

Sygn. akt VII AGa 155/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 listopada 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział VII Gospodarczy i Własności Intelektualnej w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SA Magdalena Sajur - Kordula (spr.)

Sędziowie: SA Tomasz Pałdyna

SO del. Tomasz Szczurowski

Protokolant: Małgorzata Prejna

po rozpoznaniu w dniu 23 listopada 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) S.A. z siedzibą w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

z dnia 4 stycznia 2019 r., sygn. akt XVII AmK 21/13

I. oddala apelację;

II. zasądza od Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego na rzecz (...) S.A. z siedzibą w W. kwotę 540 zł (pięćset czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Sygn. akt VII AGa 155/19

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (Prezes UTK, pozwany) decyzją z dnia 22 sierpnia 2013 r. nr (...) (...), na podstawie art. 104 § 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 267, dalej „k.p.a.”), oraz art. 66 ust. 2 w zw. z art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b i art. 14b ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. nr 16, poz. 94 z późn. zm. dalej „u.t.k.”), nałożył na (...) S.A. z siedzibą w W. (powód, Spółka, (...)) karę pieniężną w wysokości 80 000 zł za naruszenie zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, polegających na niewłaściwym zrealizowaniu przez (...) obowiązku udzielania pasażerom informacji o ruchu pociągów w zakresie ogłaszania i treści rozkładów jazdy dla przewozu osób w związku z jego zmianą w dniu 8 grudnia 2012 r. poprzez niepodanie do publicznej wiadomości:

1) rocznego rozkładu jazdy dla przewozu osób, co jest sprzeczne z art. 30 ust. 5c u.t.k.,

2) tabel dla poszczególnych linii z wyszczególnieniem kursujących tam pociągów dla rocznego rozkładu jazdy dla przewozu osób, co jest sprzeczne z art. 30 ust. 5c u.t.k. w zw. z art. 4 pkt 4 i pkt 23 u.t.k.

Powód (...) zaskarżył powyższą decyzję w całości.

Wyrokiem z dnia 4 stycznia 2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uchylił zaskarżoną decyzję i zasądził od Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego na rzecz (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą w W. kwotę 100 zł tytułem zwrotu opłaty sądowej od odwołania oraz kwotę 360 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd I instancji oparł wskazane rozstrzygnięcie na podstawie następujących ustaleń i rozważań prawnych:

W dniu 22 stycznia 2013 r. do Prezesa UTK wpłynął wniosek stowarzyszenia (...) o wszczęcie postępowania w sprawie naruszenia przez (...) S.A. z siedzibą w W. przepisów ustawy o transporcie kolejowym poprzez niewykonanie obowiązku publikacji rozkładu jazdy pociągów. Na podstawie uzyskanych informacji Prezes UTK pismem z 28 lutego 2013 r. zawiadomił Spółkę oraz stowarzyszenie o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie stosowania przez (...) bezprawnej praktyki naruszającej zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym polegającej na niewłaściwym zrealizowaniu obowiązku udzielenia pasażerom informacji o ruchu pociągów w zakresie ogłaszania rozkładów jazdy pociągów i wezwał (...) do złożenia wyjaśnień w odniesieniu do zarzutów postawionych w piśmie stowarzyszenia. W piśmie z dnia 14 marca 2013 r. Spółka przedstawiła swoje stanowisko w odniesieniu do postawionych zarzutów i stwierdziła, że w pełni wywiązała się z nałożonego w art. 30 ust. 5c u.t.k. obowiązku podania rozkładu jazdy dla przewozu osób do publicznej wiadomości w formie ogłoszenia na swojej stronie internetowej oraz na peronach w terminie 21 dni przed dniem wejścia w życie nowego rozkładu jazdy. W kolejnym piśmie z dnia 25 marca 2013 r. (...) złożyła dalsze wyjaśnienia. Poinformowała, że dnia 17 listopada 2012 r. podała na stronie internetowej oraz opublikowała na wszystkich peronach na zarządzanych liniach kolejowych rozkład jazdy w formie plakatowej dla każdej stacji i przystanku osobowego na sieci (...). Spółka wyjaśniła, że w związku z prowadzeniem najszerszej w historii modernizacji zarządzanych linii kolejowych rozkład jazdy (...) został podzielony na 6 faz organizacyjnych, dla których opracowywana jest szczegółowa organizacja ruchu pociągów, z którą wiąże się z przygotowaniem szczegółowego rozkładu jazdy dla każdej fazy. Opracowany rozkład jazdy obowiązuje dla ściśle określonych terminów, co jest zgodne z przepisem art. 4 pkt 23 u.t.k. Rozkład jazdy wraz z określeniem czasu obowiązywania podawany jest do publicznej wiadomości najpóźniej 21 dni przed terminem jego wejścia w życie. W dniu 21 sierpnia 2013 r. Prezes UTK wydał decyzję nr (...) (...) w której stwierdził stosowanie przez (...) bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym polegających na niewłaściwym zrealizowaniu przez (...) obowiązku udzielenia pasażerom informacji o ruchu pociągów w zakresie ogłaszania i treści rozkładów jazdy dla przewozu osób w związku z jego zmianą w dniu 8 grudnia 2012 r. poprzez niepodanie do publicznej wiadomości:

1. rocznego rozkładu jazdy dla przewozu osób, co jest sprzeczne z art. 30 ust. 5c u.t.k.,
2. tabel dla poszczególnych linii z wyszczególnieniem kursujących tam pociągów dla rocznego rozkładu jazdy dla przewozu osób co jest sprzeczne z art. 30 ust. 5c u.t.k. w zw. z art. 4 pkt 4 i pkt 23 u.t.k.

i nakazał usunięcie nieprawidłowości w terminie 60 dni od doręczenia decyzji. W pkt II decyzji Prezes UTK umorzył postępowanie w części dotyczącej niepodania do publicznej wiadomości rocznego rozkładu jazdy dla przewozu osób w zakresie jakim dotyczy informacji o skomunikowaniach połączeń, oraz nieumieszczenia na rozkładach jazdy informacji o odległości w kilometrach pomiędzy przystankami komunikacyjnymi. W dniu 20 marca 2014 r. Prezes UTK wydał decyzję nr (...) (13), w której utrzymał w mocy własną decyzję z dnia 21 sierpnia 2013 r. nr (...) (...). Decyzja ta podlegała zaskarżeniu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. (WSA).

Równoległe do prowadzonego postępowania dotyczącego wydania decyzji stwierdzającej stosowanie przez (...) bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym Prezes UTK pismem z dnia 22 maja 2013 r. (...) (...) zawiadomił Spółkę o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie nałożenia na (...) kary pieniężnej za naruszenie zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w

transporcie kolejowym polegających na niepodaniu do publicznej wiadomości rocznego rozkładu jazdy dla przewozu osób, co jest sprzeczne z art. 30 ust. 5c u.t.k. oraz tabel dla poszczególnych linii z wyszczególnieniem kursujących tam pociągów dla rocznego rozkładu jazdy dla przewozu osób, co jest sprzeczne z art. 30 ust. 5c u.t.k. w zw. z art. 4 pkt 4 i pkt 23 u.t.k. Na podstawie materiału dowodowego zebranego w przeprowadzonym postępowaniu administracyjnym Prezes UTK wydał w dniu 22 sierpnia 2013 r. decyzję o nałożeniu na (...) kary pieniężnej w wysokości 80 000 zł z tytułu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, stwierdzonych decyzją z dnia 21 sierpnia 2013 r., utrzymaną w mocy decyzją z dnia 20 marca 2014 r.

Po rozpatrzeniu skargi wniesionej przez (...) Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. wyrokiem z 12 listopada 2014 r. w pkt I uchylił zaskarżoną decyzję z dnia 14 marca 2014 r. nr (...) (...) w części utrzymującej w mocy ppkt 2 decyzji Prezesa UTK z dnia 21 sierpnia 2013 r., w pkt II oddalił skargę w pozostałym zakresie. W punktach III i IV stwierdził, że zaskarżona decyzja w części opisanej w punkcie I nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się wyroku oraz zasądził od Prezesa UTK na rzecz (...) S.A. z siedzibą w W. kwotę 457 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Kasację od powyższego wyroku złożył Prezes UTK oraz (...). Wyrokiem z dnia 6 września 2016 r. sygn. akt II GSK 455/15 Naczelny Sąd Administracyjny oddalił obie kasacje.

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentacji znajdującej się w aktach sprawy oraz aktach administracyjnych, a także znanych mu z urzędu wyżej powołanym orzeczeniem.

Sąd I instancji wskazał, że na mocy obowiązujących przepisów ustawy o transporcie kolejowym Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) nie ma kompetencji do rozpatrywania odwołania od decyzji Prezesa UTK stwierdzających stosowanie przez (...) zakazanych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, o których mowa w art. 14b u.t.k. Wyłącznie właściwe w tym przedmiocie są sądy administracyjne. Odwołanie od decyzji Prezesa UTK do SOKiK przysługuje tylko w sprawach enumeratywnie wymienionych w art. 13b ust.2 i 3 u.t.k. Postępowanie sądowno-administracyjne w sprawie stosowania przez (...) praktyki wskazanej w decyzji Prezesa UTK z dnia 21 sierpnia 2013 r. nr (...) (...) utrzymanej decyzją Prezesa UTK z 20 marca 2014 r. nr (...) (...) zostało prawomocnie zakończone wyrokiem NSA z dnia 6 września 2016 r. sygn. akt II GSK 455/15. W wyroku tym NSA oddalił skargi kasacyjne powoda i pozwanego, wobec czego uprawomocnił się wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego 12 listopada 2014 r. sygn. akt VII SA/Wa 1045/14, w którym WSA uchylił pkt I.2 decyzji z dnia 21 sierpnia 2013 r. uznając, że działanie (...) polegające na niepodaniu do publicznej wiadomości tabel dla poszczególnych linii z wyszczególnieniem kursujących tam pociągów dla rocznego rozkładu jazdy dla przewozu osób nie naruszało zbiorowych interesów pasażerów w transporcie kolejowym. W pozostałej części WSA utrzymał w mocy decyzję Prezesa UTK stwierdzającą stosowanie przez (...) zakazanej praktyki.

Dla SOKiK rozpatrującego odwołanie od decyzji dotyczącej nałożenia na (...) kary pieniężnej z tytułu stosowania obu wymienionych w zaskarżonej decyzji praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów wyrok NSA z 6 września 2016 r. sygn. akt II GSK 455/15 utrzymujący w mocy wyrok z dnia 12 listopada 2014 r., w którym Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił decyzję Prezesa UTK z dnia 14 marca 2014 r. w zakresie wymienionego w pkt I.2 deliktu administracyjnego, ma w niniejszej sprawie charakter prejudycjalny i jest wiążący. Zdaniem Sądu ze względu na przesądzenie przez NSA, że (...) poprzez swoje działania dopuściła się stosowania tylko jednej z wymienionych w zaskarżonej decyzji zakazanych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w niniejszym postępowaniu przedmiotem oceny SOKiK może być jedynie kwestia zasadności nałożenia na powoda kary pieniężnej oraz wysokości nałożonej kary. Sąd Okręgowy w pełni podziela przedstawione powyżej stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczące zakresu właściwości rzeczowej SOKiK. Wobec braku umocowania ustawowego w zakresie oceny zasadności decyzji stwierdzającej stosowanie praktyki, o której mowa w decyzji z dnia 21 sierpnia 2013 r. znak (...) (...) oraz wydania prawomocnego orzeczenia NSA dotyczącego stosowania przez powoda bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów rozpatrywanie zawartych w odwołaniu od decyzji z dnia 22 sierpnia 2013 r. znak (...) (...) zarzutów powoda dotyczących stosowania tych praktyk staje się bezprzedmiotowe.

Niniejsze postępowanie sprowadza się do ustalenia zasadności oraz oceny prawidłowości wysokości nałożonej kary pieniężnej.

Zaskarżona w niniejszym postępowaniu decyzja z dnia 22 sierpnia 2013 r. nr (...) (...) dotyczy kary nałożonej na (...) w łącznej wysokości w związku ze stwierdzeniem decyzją z dnia 21 sierpnia 2013 r. nr (...) (...) dwóch naruszeń zbiorowych interesów pasażerów w transporcie kolejowym. Decyzja z dnia 21 sierpnia 2013 r. nr (...) (...) uchylona została w zakresie pkt I.2. WSA w Warszawie a następnie NSA stwierdził, że niepodanie do publicznej wiadomości tabel dla poszczególnych linii z wyszczególnieniem, kursujących tam pociągów dla rocznego rozkładu jazdy dla przewozu osób (pkt 2) nie stanowi naruszenia art. 30 ust.5c u.t.k.

Tym samym nie jest możliwe nałożenie na (...) kary pieniężnej z tytułu stosowania zakazanej praktyki wymienionej w pkt I.2 zaskarżonej decyzji z dnia 22 sierpnia 2013 r. znak (...) (...). W ocenie Sądu odwołanie (...) jest uzasadnione w zakresie, w jakim powód żąda uchylecia decyzji.

Podstawę faktyczną do nałożenia na (...) kary pieniężnej stanowiły dwa rodzaje zachowań, które w decyzji z 21 sierpnia 2013 r. nr (...) (...) Prezes UTK uznał za przejaw zakazanej praktyki naruszającej zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym. Z tytułu wymienionych w zaskarżonej decyzji dwóch zakazanych działań Prezes UTK wymierzył jedną karę. Mimo, iż w zaskarżonej decyzji Prezes UTK oddzielnie analizował każde z działań Spółki w zakresie naruszenia prawa, to z uzasadnienia decyzji nie wynika jednak, że ustalając wysokość kary rozważył odrębnie dla każdego rodzaju naruszenia, wynikające z art. 66 ust. 2b u.t.k. dyrektywy nałożenia kary. Zdaniem Sądu stopień szkodliwości działań powoda powinien być zindywidualizowany w stosunku do każdego ze stwierdzonych czynów. W uzasadnieniu decyzji Prezes UTK przeprowadził analizę dyrektyw kary tj. zakresu naruszenia, dotychczasowej działalności podmiotu oraz jego możliwości finansowych łącznie dla obu stwierdzonych naruszeń i na tej podstawie ustalili wspólną wysokość nałożonej na powoda kary pieniężnej. W sentencji zaskarżonej decyzji nie wskazano oddzielnie wysokości kary nałożonej z tytułu każdego rodzaju naruszenia. Z tego względu nałożona decyzją kara pieniężna nie może być poddana weryfikacji w zakresie, w jakim została nałożona z tytułu każdego zarzucanego naruszenia. Wadliwość wydanego w zaskarżonej decyzji rozstrzygnięcia staje się szczególnie widoczna stanie faktycznym ustalonym na mocy wyroków sądów administracyjnych, dotyczących decyzji stanowiącej podstawę do wydania decyzji o nałożeniu kary. Nałożenie jednej kary z tytułu obu stwierdzonych naruszeń nie pozwala na przeprowadzenie w toku postępowania sądowego badania adekwatności i proporcjonalności kary za każde naruszenie.

Na temat konieczności wskazywania w sentencji decyzji lub w uzasadnieniu wysokości kary za każde ze stwierdzonych naruszeń wypowiedział się w postanowieniu z 6 marca 2013 r. w sprawie III SK 31/12 Sąd Najwyższy, który stwierdził, że w sytuacji gdy Prezes Urzędu w jednym postępowaniu w sprawie nałożenia kary pieniężnej stwierdza dopuszczenie się przez przedsiębiorcę różnych czynów, sankcjonowanych karą pieniężną (...) musi zrelatywizować kryteria wymiaru kary pieniężnej do każdego zindywidualizowanego naruszenia stwierdzonego w wydawanej przez siebie decyzji. W przeciwnym razie nie można mówić o adekwatności wymierzonej kary do czynu podlegającego karze pieniężnej, co z kolei uniemożliwia sądową weryfikację proporcjonalności nałożonej kary. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że takie stanowisko wynika z zarówno z przepisów obowiązującego prawa jak i z dotychczasowego orzecznictwa SN dotyczącego standardu ochrony praw przedsiębiorcy w sprawach dotyczących kar pieniężnych. Skoro w przepisie prawa ustawodawca wskazał „Kto ... podlega karze” a w innym przepisie wymieniono kryteria, jakimi powinien kierować się Prezes Urzędu przy ustalaniu kary pieniężnej, zdaniem Sądu Najwyższego nie budzi wątpliwości, że wysokość kary pieniężnej musi być połączona z konkretnym czynem wymienionym w przepisie stanowiącym podstawę do nałożenia tej kary pieniężnej.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy wskazać należało, iż w sytuacji gdy na skutek prawomocnego rozstrzygnięcia NSA jedno z zarzucanych zachowań (...) nie zostało uznane za naruszenie, a w zaskarżonej decyzji Prezes UTK nie wskazał wysokości kary nałożonej z tytułu każdego zachowania i nie wyjaśnił przesłanek nałożenia kary za każde naruszenie, zdaniem Sądu w sprawie brak możliwości weryfikacji zasadności nałożonej kary w odniesieniu do tej części zaskarżonej decyzji, w jakiej opiera się ona na decyzji o stwierdzeniu stosowania zakazanej praktyki w zakresie w jakim ta decyzja została utrzymana. Oznacza to, iż zaskarżona decyzja

jest dotknięta wadą tego rodzaju, iż nie pozwala na poddanie jej kontroli sądowej w odniesieniu do wysokości kary nałożonej na powoda z tytułu naruszenia poszczególnych przepisów ustawy o transporcie kolejowym. Skoro treść rozstrzygnięcia Prezesa UTK nie pozwala na ustalenie na podstawie sentencji jak i jej uzasadnienia, w jakiej wysokości pozwany nałożył karę pieniężną za każde naruszenie, zaskarżona decyzja jako nie nadająca się do weryfikacji, musiała zostać uchylona w całości. W sytuacji faktycznej i prawnej, ustalonej wyrokiem NSA, na podstawie treści zaskarżonej decyzji w sprawie nie było też możliwości weryfikacji wysokości kary pieniężnej w odniesieniu do praktyki, która została uznana za naruszającą zbiorowe interesy pasażerów. Nie było więc podstaw do uwzględnienia podnoszonego na rozprawie wniosku strony pozwanej w tym zakresie i wydania w sprawie wyroku reformatoryjnego, zmieniającego decyzję stosownie do treści dotyczącego nin. sprawy wyroku NSA.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, na podstawie art. 479⁷⁵ § 2 k.p.c. uchylił zaskarżoną decyzję w całości.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu w oparciu o art. 98 k.p.c., w związku z § 14 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu. W myśl powołanej regulacji strona przegrywająca proces obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi koszty, które ten poniósł do celowej obrony. Na kwotę 460 zł zasądzona na rzecz powoda, który proces wygrał składa się opłata sądowa w wysokości 100 zł oraz wynagrodzenie pełnomocnika w stawce minimalnej 360 zł.

Apelację od powyższego wyroku wniósł pozwany, zaskarżając go w całości. Wyrokowi zarzucił naruszenie:

I. przepisów postępowania, mający bezpośredni i istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku t.j.

a) art. 233 § 1 k.p.c. poprzez błąd w ustaleniach faktycznych i wadliwe uznanie, iż rozstrzygnięcie zawarte w sentencji i uzasadnieniu decyzji z dnia 22 sierpnia 2013 r. polegające na nałożeniu kary pieniężnej na powoda w wysokości 80 000 zł za naruszenie zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym polegające na niewłaściwym zrealizowaniu przez powoda obowiązku udzielania pasażerom informacji o ruchu pociągów w zakresie ogłaszania i treści rozkładów jazdy dla przewozu osób w związku z jego zmianą w dniu 8 grudnia 2012 r., nie pozwala na ustalenie samodzielne przez Sąd w jakiej wysokości pozwany nałożył karę pieniężną na każde z naruszeń, a tym samym zaskarżona decyzja nie nadaje się do weryfikacji, co doprowadziło Sąd I instancji do wadliwego wniosku, iż zaskarżona decyzja musiała być uchylona w całości, podczas gdy co najmniej w części kara pieniężna była oczywiście zasadna a odwołanie powoda powinno zostać, co najmniej w części oddalone;

b) art. 233 § 1 k.p.c. poprzez brak wszechstronnego rozważania zebranego w sprawie materiału dowodowego oraz dokonanie jego oceny z przekroczeniem granic swobodnej oceny dowodów t.j. przyjęcie, iż stopień szkodliwości działań powoda powinien być zindywidualizowany w stosunku do każdego z czynów, wadliwe przyjęcie, iż nałożenie kary za każde naruszenie, a przede wszystkim wadliwe przyjęcie, iż zaskarżona decyzja jest dotknięta wadą tego rodzaju, iż nie pozwala na poddanie jej kontroli sądowej w odniesieniu do wysokości kary nałożonej na powoda z tytułu naruszenia poszczególnych przepisów ustawy o transporcie kolejowym, oraz nieprawidłowe przyjęcie, że zaskarżona decyzja z 22 sierpnia 2013 r. nakładała na powoda jedną karę pieniężną za dwa czyny, podczas gdy z decyzji wynika, że powód został ukarany za naruszenie zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym polegających na niewłaściwym zrealizowaniu przez (...) obowiązku udzielania pasażerom informacji o ruchu pociągów w zakresie ogłaszania i treści rozkładów jazdy dla przewozu osób w związku z jego zmianą w dniu 8 grudnia 2012 r., stosownie do art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b w zw. z art. 14b ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym;

c) art. 328 § 2 k.p.c. poprzez naruszenie określonych w tym przepisie wymagań dotyczących sporządzenia uzasadnienia wyroku z dnia 4 stycznia 2019 r. w szczególności poprzez zaniechanie wyjaśnienia podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa, nadto nie rozpoznanie istoty sporu, a mianowicie uchylenie się przez Sąd

Okręgowy od zbadania czy naruszenia przez powoda przepisów ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, wskazanych w zaskarżonej decyzji Prezesa UTK z 22 sierpnia (...). uzasadniały nałożenie kary pieniężnej i jej wysokość;

d) art. 479⁷⁵ § 1 i 2 k.p.c. poprzez jej niezastosowanie w sytuacji, gdy odwołanie powoda nie zawierało zarzutów uzasadniających jego uwzględnienie oraz gdy istniała podstawa prawna do wydania decyzji z dnia 22 sierpnia 2013 r., a także zaniechanie rozpoznania istoty sprawy (jej aspektów merytorycznych) oraz zaniechanie oddalenia odwołania, lub ewentualnie zmiany decyzji w części, gdy w niniejszej sprawie zachodziły przesłanki do wydania wyroku uchylającego decyzję (w całości).

II. naruszenie przepisów prawa materialnego t.j.

a) art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b w zw. z art. 14b ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym w zw. z art. 2 Konstytucji RP poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż w sytuacji gdy Prezes UTK mając na uwadze specyfikę charakter postępowania w sprawie bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejnym, w postępowaniu w sprawie nałożenia kary stwierdza stosowanie bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym polegających na niewłaściwym zrealizowaniu przez powoda obowiązku udzielenia pasażerom informacji o ruchu pociągów w zakresie ogłaszania i treści rozkładów jazdy dla przewozu osób w związku z jego zmianą w dniu 8 grudnia 2012 r. ze wskazaniem dwóch elementów naruszeń w ramach tego samego bezprawnego czynu, musi zrelatywizować kryteria wymiaru kary dla każdego zindywidualizowanego składowych elementów naruszenia stwierdzonego w wydane przez siebie decyzji, co prowadzi do wniosku, iż Sąd I instancji wadliwie uchylił w całości decyzję z 22 sierpnia 2013 r. w sytuacji, gdy naruszenie przez powoda zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym były ewidentne, co w konsekwencji doprowadziło do bezkarności podmiotu naruszającego zbiorowe interesy słabszej strony - t.j. pasażerów w transporcie kolejowym;

b) art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b w zw. z art. 14b ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym w zw. z art. 66 ust. 2 i ust. 2b ustawy o transporcie kolejowym w zw. z art. 2 Konstytucji RP poprzez błędną i rozszerzającą wykładnię naruszającą cele ustawy o transporcie kolejowym oraz poprzez wadliwe przyjęcie, iż Prezes UTK musi wykazać oddzielnie w sentencji decyzji lub też jej uzasadnieniu wysokość kary za każde ze stwierdzonych naruszeń w ramach ustalonego dopuszczenia się przez powoda stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym polegające na niewłaściwym zrealizowaniu przez powoda obowiązku udzielenia pasażerom informacji o ruchu pociągów w zakresie ogłaszania i treści rozkładów jazdy dla przewozu osób w związku z jego zmianą w dniu 8 grudnia 2012 r.;

c) art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy o transporcie kolejowym w zw. z art. 107 § 1 i 3 k.p.a. w zw. z art. 66 ust. 2 i ust. 2b ustawy o transporcie kolejowym poprzez wadliwe przyjęcie, iż istnieje konieczność wskazywania w sentencji decyzji lub też jej uzasadnieniu wysokość kary za każde ze stwierdzonych naruszeń, gdy wspomniany przepis przewiduje wyłącznie jedną karę za naruszenie zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, o których mowa w art. 14b ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, nie przewiduje natomiast nałożenia kar „szczątkowych”.

W związku z powyższymi zarzutami wniósł o:

1. zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania powoda oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania,
2. zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania apelacyjnego, ewentualnie
3. uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji i rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja pozwanego jako bezzasadna podlegała oddaleniu.

Sąd I instancji uczynił prawidłowe ustalenia faktyczne, które Sąd Apelacyjny podziela i uznaje za swoje. Tym samym niezasadny okazał się zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. Przede wszystkim prawidłowe było ustalenie, że postępowanie sądowo-administracyjne w sprawie stosowania przez (...) praktyki wskazanej w decyzji Prezesa UTK z dnia 21 sierpnia 2013 r. nr (...) (...) utrzymanej decyzją Prezesa UTK z 20 marca 2014 r. nr (...) (...) zostało prawomocnie zakończone wyrokiem NSA z dnia 6 września 2016 r. sygn. akt II GSK 455/15. W wyroku tym NSA oddalił skargi kasacyjne powoda i pozwanego, wobec czego uchylene wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego 12 listopada 2014 r. sygn. akt VII SA/Wa 1045/14 pkt I.2 decyzji z dnia 21 sierpnia 2013 r. stało się ostateczne. Wobec tego w mocy pozostał jedynie pkt I ppkt 1 powyższej decyzji, na mocy której Prezes UTK stwierdził stosowanie przez (...) bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym polegających na niewłaściwym zrealizowaniu przez (...) obowiązku udzielania pasażerom informacji o ruchu pociągów w zakresie ogłaszania i treści rozkładów jazdy dla przewozu osób w związku z jego zmianą poprzez niepodanie do publicznej wiadomości rocznego rozkładu jazdy dla przewozu osób, co jest sprzeczne z art. 30 ust. 5c u.t.k.

W świetle powyższych ustaleń Sąd I instancji zasadnie uznał, że wskazany powyżej wyrok NSA z 6 września 2016 r. sygn. akt II GSK 455/15 utrzymujący w mocy wyrok z dnia 12 listopada 2014 r., ma w niniejszej sprawie charakter prejudycjalny i jest wiążący. Ze względu na przesądzenie przez NSA, że (...) poprzez swoje działania dopuściła się stosowania tylko jednej z wymienionych w zaskarżonej decyzji zakazanych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w przedmiocie oceny SOKiK mogła być jedynie kwestia zasadności nałożenia na powoda kary pieniężnej oraz wysokości nałożonej kary. Jednocześnie, wobec uchylenia decyzji z dnia 21 sierpnia 2013 r. nr (...) (...) w zakresie pkt I.2., Sąd I instancji prawidłowo uznał, że nie jest możliwe nałożenie na (...) kary pieniężnej z tytułu stosowania określonej tam praktyki.

Chybiony okazał się również zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. Uzasadnienie zaskarżonego wyroku zawiera wszystkie elementy wymagane przez powyższy przepis (t.j. wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia oraz wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa). Wskazać należy również, że wyrok poddaje się kontroli instancyjnej, gdyż treść uzasadnienia pozwala na przedsięwzięcie toku rozumowania Sądu I instancji, który doprowadził go do wydania skarżonego rozstrzygnięcia.

Sąd I instancji dokonał również prawidłowej wykładni i prawidłowo zastosował przepisy prawa materialnego. Zasadnie zauważył, że podstawę faktyczną do nałożenia na (...) jednej kary pieniężnej stanowiły dwa rodzaje zachowań. Z uzasadnienia decyzji nie wynika, że ustalając wysokość kary Prezes UTK rozważył odrębnie dla każdego rodzaju naruszenia, wynikające z art. 66 ust. 2b u.t.k. dyrektywy nałożenia kary. Wbrew twierdzeniu apelującego stopień szkodliwości działań powoda powinien być zindywidualizowany w stosunku do każdego ze stwierdzonych czynów.

Sąd Apelacyjny podziela pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z 6 marca 2013 r. w sprawie III SK 31/12, dotyczącym kary pieniężnej nałożonej przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, który z uwagi na brzmienie art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b u.t.k. pozostaje również aktualny w niniejszej sprawie. Wskazując, że w sytuacji, gdy Prezes Urzędu w jednym postępowaniu w sprawie nałożenia kary pieniężnej stwierdza dopuszczenie się przez przedsiębiorcę różnych czynów sankcjonowanych karą pieniężną na podstawie art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego, musi zrelatywizować kryteria wymiaru kary pieniężnej do każdego zindywidualizowanego naruszenia stwierdzonego w wydawanej przez siebie decyzji. W przeciwnym razie nie można mówić o adekwatności wymierzonej kary do czynu podlegającego karze pieniężnej, co z kolei uniemożliwia sądową weryfikację proporcjonalności nałożonej kary pieniężnej.

Analizując kwestię „czy organ regulacyjny powinien wskazywać w sentencji decyzji lub jej uzasadnieniu wysokość kary za każde ze stwierdzonych naruszeń oraz wysokość kary łącznie?” Sąd Najwyższy stwierdził, że „odpowiedź na tak postawione pytanie jest oczywista i wynika zarówno z przepisów obowiązującego prawa, jak i dotychczasowego orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczącego standardu ochrony praw przedsiębiorcy w sprawach dotyczących kar

pieniężnych. Skoro art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego wymienia w kolejnych punktach czyny podlegające karze pieniężnej („kto...podlega karze”), zaś art. 210 ust. 2 wskazuje ogólne kryteria, jakimi powinien kierować się Prezes Urzędu przy ustalaniu kary pieniężnej („ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes UKE uwzględnia...”), nie budzi jakichkolwiek wątpliwości Sądu Najwyższego, że wysokość kary pieniężnej musi być połączona z konkretnym czynem wymienionym w art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego”.

Konstrukcja przewidziana w art. art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b u.t.k. w zw. z art. 14b ust. 1 u.t.k. jest analogiczna, jak w opisanych powyżej przepisach Ustawy - Prawo telekomunikacyjne. Art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b u.t.k. stanowi, że karze pieniężnej podlega zarządca, przewoźnik kolejowy lub właściciel dworca albo zarządzający dworcem, który naruszył zakaz stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, o którym mowa w art. 14b ust. 1 u.t.k. Natomiast art. 14b ust. 1 u.t.k. stanowi, że zakazane jest stosowanie bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, w szczególności naruszających przepisy Prawa przewozowego w zakresie wymogu podawania do publicznej wiadomości rozkładu jazdy dla przewozu osób, taryf i cenników, wykonywania umowy przewozu z uwzględnieniem obowiązku zapewnienia podróżnym odpowiednich warunków bezpieczeństwa i higieny oraz użycia środków transportowych, odpowiednich do danego pojazdu.

Przepis powyższy zakazuje więc stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów i przykładowo takie praktyki wymienia, przy czym katalog ich zostaje otwarty.

W sytuacji, gdy powód dopuścił się kilku praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów, w sentencji decyzji lub jej uzasadnieniu wysokość kary za każde ze stwierdzonych naruszeń powinna być określona osobno.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, wymierzenie kary łącznej dla kilku naruszeń, bez dokonania analizy przesłanek jej wymiaru dla każdego z nich, stanowi również przekroczenie granic swobodnego uznania administracyjnego, gdyż brak jest możliwości poznania motywów organu, co do jej nałożenia w konkretnej wysokości.

W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Prezes UTK przeprowadził analizę dyrektyw kary tj. zakresu naruszenia, dotychczasowej działalności podmiotu oraz jego możliwości finansowych łącznie dla obu stwierdzonych naruszeń i na tej podstawie ustalił wspólną wysokość nałożonej na powoda kary pieniężnej. W sentencji zaskarżonej decyzji nie wskazano oddzielnie wysokości kary nałożonej z tytułu każdego rodzaju naruszenia. Z tego względu nałożona decyzją kara pieniężna nie może być poddana weryfikacji w zakresie, w jakim została nałożona z tytułu każdego zarzucanego naruszenia. Nałożenie jednej kary z tytułu obu stwierdzonych naruszeń nie pozwala na przeprowadzenie w toku postępowania sądowego badania adekwatności i proporcjonalności kary za każde naruszenie.

W niniejszym przypadku na skutek rozstrzygnięcia NSA jedno z zarzucanych zachowań (...) nie zostało uznane za praktykę naruszającą zbiorowe interesy pasażerów, a w zaskarżonej decyzji Prezes UTK nie wskazał wysokości kary nałożonej z tytułu każdego zachowania i nie wyjaśnił przesłanek nałożenia kary za każde naruszenie, wobec tego brak możliwości weryfikacji zasadności nałożonej kary w odniesieniu do naruszenia polegającego na niepodaniu do publicznej wiadomości rocznego rozkładu jazdy. Zasadnie Sąd I instancji uznał, że zaskarżona decyzja jest dotknięta wadą tego rodzaju, iż nie pozwala na poddanie jej kontroli sądowej w odniesieniu do wysokości kary nałożonej na powoda z tytułu naruszenia poszczególnych przepisów ustawy o transporcie kolejowym.

W niniejszym przypadku za wymienione w decyzji dwa różne czyny (sankcjonowane karą pieniężną na podstawie art. 14b ust. 1 u.t.k.) została wymierzona jedna kara bez szczegółowej oceny w świetle przesłanek z art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b u.t.k.. Ustalając wysokość kary pieniężnej, na podstawie art. 66 ust. 2b u.t.k. Prezes UTK uwzględnia zakres naruszenia przepisu, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe. Ustaleniu wysokości kary za każde stwierdzone naruszenie prawa powinno nastąpić oddzielnie w oparciu o wskazane przesłanki. O ile Prezes UTK dokonał oceny poszczególnych zachowań powoda w kontekście naruszeń przepisów prawa, to zakres naruszeń ocenił łącznie biorąc pod uwagę wspólnie dla obu przypadków - rodzaj naruszonych obowiązków, intensywność naruszenia i dochodząc do wniosku, że zakres naruszenia (stopień szkodliwości działań (...)) był znaczny. W ocenie

Sądu Apelacyjnego stopień szkodliwości działań powoda winien być zindywidualizowany w stosunku do każdego ze stwierdzonych czynów.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd zasadnie uchylił zaskarżoną decyzję w zakresie pkt I, stąd na mocy art. 385 k.p.c.apelacja podlegała oddaleniu.

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego oparto na podstawie art. 108 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 98 § 1 i 3 k.p.c. Wynagrodzenie pełnomocnika powoda ustalono na mocy § 10 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015r. poz. 1804 ze zm.).

Tomasz Pałdyna Magdalena Sajur- Kordula Tomasz Szczurowski