

Sygn. akt *XVII AmK 2/16*

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 listopada 2018 r.

**Sąd Okręgowy w Warszawie, XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów**  
w składzie:

Przewodniczący –	<b>SSO Anna Maria Kowalik</b>
Protokolant –	st. sekr. sąd. Joanna Preizner

po rozpoznaniu 15 listopada 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) spółki akcyjnej w W.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego**

**o nałożenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z 8 października 2015 r. Nr (...)

1. oddala odwołanie;
2. zasądza od (...) spółki akcyjnej w W. na rzecz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego kwotę 1 440,00 zł (jeden tysiąc czterysta czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Anna Maria Kowalik

**Sygn. akt XVII AmK 2/16**

## UZASADNIENIE

Decyzją z 8 października 2015 r. Nr (...) Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (dalej Prezes UTK), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej za nieterminowe przedłożenie Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego raportu w sprawie bezpieczeństwa, o którym mowa w art. 17a ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym (u.t.k.) przez zarządcę infrastruktury kolejowej (...) S.A. w W. (dalej powód), nałożył na tego przedsiębiorcę karę pieniężną za nieterminowe przedłożenie Prezesowi UTK raportu w sprawie bezpieczeństwa w wysokości 41 286,44 zł płatną do budżetu państwa.

Od przedmiotowej decyzji powód wniósł odwołanie zaskarżając decyzję w całości.

Zaskarżonej decyzji powód zarzucił:

1. Naruszenie art. 66 ust. 2 pkt 2b w zw. z art. 17a ust. 4 u.t.k. poprzez błędne przyjęcie, iż strona powodowa nieterminowo przedłożyła raport bezpieczeństwa za 2012 rok;

2. Naruszenie art. 8 k.p.a. poprzez wszczęcie postępowania po upływie blisko dwóch lat od wystąpienia przesłanek zdaniem organu uzasadniających takie działanie,

3. Naruszenie art. 12 §1 k.p.a. poprzez prowadzenie postępowania przez blisko 18 miesięcy, podczas gdy postępowanie dowodowe zostało zakończone rok przed wydaniem decyzji, a zliczenie do materiału dowodowego kolejnych dokumentów nie miało dla sprawy żadnego znaczenia, gdyż nie obowiązywały one w czasie sporządzania raportu w sprawie bezpieczeństwa za 2012 rok.

Wskazując na powyższe zarzuty powód wniósł o zmianę decyzji w całości i uchylenie nałożonej kary pieniężnej oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes UTK wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych z uwzględnieniem nakładu pracy radcy prawnego, charakteru i stopnia złożoności sprawy.

***Rozpoznając odwołanie Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje:***

(...) S.A. jest zarządcą infrastruktury, której Prezes Urzędu Transportu Kolejowego wydał odpowiednie dokumenty uprawniające do prowadzenia działalności w tym charakterze. Chodzi tu przede wszystkim o autoryzację bezpieczeństwa - dokument potwierdzający ustanowienie przez zarządcę infrastruktury systemu zarządzania bezpieczeństwem oraz zdolność spełniania przez niego wymagań niezbędnych do bezpiecznego projektowania, eksploatacji i utrzymania infrastruktury kolejowej. Autoryzacja dla Spółki składa się z dwóch części: części A, o numerze identyfikacyjnym (...) oraz części B, o numerze identyfikacyjnym (...).

Powód przez upływem 30 czerwca 2013 r. tj. 28 czerwca 2013 roku złożył do Prezesa (...) Roczny raport w sprawie bezpieczeństwa na kolei za 2012 rok na sieci (...) S.A. ". W raporcie nie zawarto treści opisującej wyniki wewnętrznych audytów bezpieczeństwa, do czego powód był zobowiązany w świetle przepisu art. 17a ust. 5 u.t.k. Tymczasem zgodnie z przepisem art. 17a ust. 4 u.t.k. zarządca infrastruktury kolejowej ma obowiązek przedstawić Prezesowi UTK corocznie, w terminie do końca drugiego kwartału raport w sprawie bezpieczeństwa za poprzedni rok kalendarzowy.

W związku z powyższym, w dniu 24 kwietnia 2014 r. Prezes UTK wszczął przeciwko powodowi postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej za przedłożenie niekompletnego raportu bezpieczeństwa za 2012 r. (k. – 213-218).

W trakcie postępowania powód podał wysokość osiągniętego w 2014 r. przychodu (k.871-882).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów zgromadzonych w toku postępowania administracyjnego, których autentyczność nie była kwestionowana przez żadną ze stron.

***Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:***

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, albowiem decyzja jest prawidłowa i znajduje oparcie w powołanych w niej przepisach prawa materialnego, w tym w przepisie art. 13 ust. 1 pkt 8 i art. 66 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z art. 17a ust. 4, art. 66 ust. 2 i 2b ustawy z dnia 28 marca 2003r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2013r., poz. 1594 j.t. ze zm.).

Zgodnie z art. 10 u.t.k. Prezes UTK jest centralnym organem administracji rządowej będącym krajową władzą bezpieczeństwa i krajowym regulatorem transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej z zakresu bezpieczeństwa i regulacji transportu kolejowego, właściwym w sprawach regulacji transportu kolejowego, bezpieczeństwa ruchu kolejowego, na mocy art. 13 ust. 1 pkt 8 ustawy o transporcie kolejowym zostały mu nadane kompetencje w zakresie regulacji transportu kolejowego do nakładania kar pieniężnych na zasadach określonych w ustawie.

Karze pieniężnej nakładanej przez Prezesa UTK podlega na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy zarządca lub przewoźnik kolejowy, który nieterminowo przedkłada Prezesowi UTK raporty w sprawie bezpieczeństwa, o których mowa w art. 17a ust. 4 ustawy. W myśl bowiem tego ostatniego przepisu zarządcy i przewoźnicy kolejowi przedstawiają corocznie, w terminie do końca drugiego kwartału, Prezesowi UTK raporty w sprawie bezpieczeństwa za poprzedni rok kalendarzowy. Przy czym istotne są dane, jakie te raporty powinny zawierać, a są to zgodnie z art. 17a ust. 5 powołanej ustawy:

- 1) informacje dotyczące spełniania wewnętrznych wymagań bezpieczeństwa oraz realizacji planów bezpieczeństwa;
- 2) przedstawienie wspólnych wskaźników bezpieczeństwa (CSI);
- 3) zauważone nieprawidłowości i wnioski związane z eksploatacją kolei;
- 4) wyniki wewnętrznych audytów bezpieczeństwa.

W niniejszej sprawie powód jako zarządca infrastruktury był więc zobowiązany do złożenia raportu bezpieczeństwa za 2012 rok w terminie do 30 czerwca 2013 r. Wprawdzie w określonym w u.t.k. terminie złożył u Prezesa UTK raport bezpieczeństwa, ale nie zawierał on wyników wewnętrznych audytów bezpieczeństwa.

W tej sytuacji Prezes UTK prawidłowo uznał, że powód nie złożył w ustawowym terminie raportu, o jakim mowa w art. 17a ust. 5 u.t.k.

Raport ten powinien zawierać wszystkie wyszczególnione w ustawie elementy, ponieważ zostały wymienione w sposób wyczerpujący i koniunkcyjny w katalogu zamkniętym tego przepisu. Dlatego elementy te stanowią składowe raportu, przez co dopiero w przypadku ich łącznego wystąpienia mamy do czynienia z raportem bezpieczeństwa zdefiniowanym w ustawie o transporcie kolejowym. Nie można więc dokumentu nie zawierającego całości zagadnień określonych w ustawie, zakwalifikować jako raportu bezpieczeństwa w rozumieniu art. 17a ust. 5 u.t.k. Dopiero wypełnienie wszystkich wymogów prawa materialnego prowadzi do uznania konkretnego dokumentu za raport w sprawie bezpieczeństwa.

Tożsame stanowisko zajął Sąd Apelacyjny w Warszawie w uzasadnieniu do wyroku z 13 grudnia 2017 roku (sygn. akt VII ACa 943/17, Lex nr 2477322), w którym stwierdził „Użyte w art. 17a ust. 5 u.t.k. określenie „raporty w sprawie bezpieczeństwa, o których mowa w ust.4, powinny zawierać:” oznacza obowiązek zawarcia w raporcie wszystkich wymienionych w przepisie elementów, nie zaś jakkolwiek w tym zakresie dowolność. Nie ma podstaw by przyjąć, że „niekompletny raport” należałoby traktować jako raport dotknięty brakami, co z kolei wyklucza możliwość uzupełniania tych braków w późniejszym czasie.”

Z tego też względu niepodanie przez powoda w Raporcie bezpieczeństwa wyników wewnętrznych audytów bezpieczeństwa stanowi jego brak merytoryczny – wadę konstrukcyjną Raportu, która nie podlega procedurze wezwania do uzupełnienia braków.

Zgodnie z przepisem art. 66 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z art. 17a ust. 4 u.t.k., karze pieniężnej podlega zarządca infrastruktury lub przewoźnik kolejowy, który nieterminowo przedkłada Prezesowi UTK raport w sprawie bezpieczeństwa, o którym mowa w art. 17a ust. 4 u.t.k.

W sprawie nie można było zastosować przepisu art. 66 ust. 2a u.t.k. pozwalającego Prezesowi UTK na odstąpienie od nałożenia kary. Zgodnie bowiem z tym przepisem Prezes UTK może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli skutki naruszenia zostaną przez przedsiębiorcę usunięte. Mając na uwadze, iż zaskarżona decyzja dotyczyła zdarzeń, które miały miejsce w przeszłości, polegających na nieterminowym przedłożeniu Prezesowi UTK raportu w sprawie bezpieczeństwa (czemu nie przeczy nawet sam powód) uznać należy, że w sprawie nie było możliwe zastosowanie przepisu dopuszczającego możliwość odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej. Jak wyjaśnia bowiem orzecznictwo w tego rodzaju sprawach nie istnieje w praktyce możliwość usunięcia skutków stwierdzonych naruszeń, do których

już doszło, lecz jedynie możliwość wyeliminowania przyczyn ich powstania (tak Sąd Najwyższy w uzasadnieniu do wyroku z 11/10/2017 r. sygn. akt II SK 44/16 oraz 31/05/2017 r. sygn. akt III SK 27/16, SOKiK w uzasadnieniu do wyroku z 23/10/2014 r. w sprawie o sygn. akt XVII AmK 16/13).

Z tego powodu Prezes UTK słusznie wymierzył powodowi karę pieniężną w kwocie 41 286,44 zł na podstawie art. 66 ust. 2 u.t.k. stanowiącego, że za naruszenie przez przewoźnika kolejowego przepisu art. 66 ust. 1 pkt 2a u.t.k. Prezes UTK nakłada, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości do (...) rocznego przychodu przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym, z zastrzeżeniem ust. 2a ustawy. Kara ta, pomijając oczywisty wymiar indywidualny stanowiący dolegliwość dla powoda za naruszenie przepisów z zakresu transportu kolejowego, spełnia jednocześnie funkcję prewencji indywidualnej i ogólnej.

Prezes UTK kierował się też dyrektywami wymiaru kary określonymi w art. 66 ust. 2b ustawy o transporcie kolejowym, uwzględniając zakres naruszenia przepisu, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe, biorąc za podstawę przychód powoda za 2014 r. w wysokości (...)zł. W ocenie Sądu nałożona niska kara jest więc uzasadniona i adekwatna do stopnia naruszenia przepisów ustawy o transporcie kolejowym.

Natomiast należy się zgodzić z powodem, iż postępowanie w sprawie nie było prowadzone szybko i sprawnie. Należy bowiem zauważyć, że zaskarżona decyzja została wydana 8 października 2015 roku, tymczasem postawiony powodowi zarzut dotyczył nie złożenia raportu w sprawie bezpieczeństwa za 2012 rok, a postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej zostało wszczęte 24 kwietnia 2014 roku. Zatem niewątpliwie doszło do naruszania przez Prezesa URE przepisu art. 12 § 1 k.p.a. zgodnie z którym organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Jednakże powyższe uchybienie nie miało wpływu na ocenę zgodności z prawem zaskarżonej decyzji. Takie też stanowisko zajmuje w tej kwestii Sąd Najwyższy, który min. w uzasadnieniu do postanowienia z 11 sierpnia 1999 r. (sygn. akt I CKN 351/99) stwierdził, że uchylenie zaskarżonej decyzji może nastąpić jedynie w wypadku, gdy sąd antymonopolowy skonstatuje brak podstaw do jej wydania, np. na skutek niewystępowania praktymonopolistycznych, błędnie stwierdzonych przez Urząd (Prezesa) w zaskarżonej decyzji (tak też Sąd Najwyższy w uzasadnieniu do wyroku z 13 maja 2004 r. , sygn. akt II SK 44/04).

Mając powyższe na uwadze Sąd uznał, że ustalone w postępowaniu okoliczności niniejszej sprawy w pełni uzasadniają nałożenie na powoda kary pieniężnej w wysokości ustalonej przez Prezesa UTK w zaskarżonej decyzji, a zatem nie mógł zostać uwzględniony wniosek powoda o uchylenie decyzji.

Z tych względów Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479<sup>75</sup> § 1 k.p.c. wobec braku podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. i obciążył nimi w całości powoda jako stronę, która przegrała proces. Wysokość kosztów zastępstwa procesowego ustalono na podstawie § 14 ust.2 pkt.3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych z dnia 22 października 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1804) w brzmieniu pierwotnym, obowiązującym w dniu wpłynięcia odwołania do Sądu.

SSO Anna Maria Kowalik