

Sygn. akt XVII AmK 5/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 lutego 2021r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SO Bogdan Gierzyński

po rozpoznaniu 1 lutego 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) **Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w B.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z 31 grudnia 2018 r., znak: (...)

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od powoda (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w B. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Transportu kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych), w tym kwotę 720 zł z tytułu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński

Sygn. akt XVII AmK 5/19

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego decyzją z 31 grudnia 2018 r., znak: (...), na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096), w związku z art. 13a ust. 1, art. 22ca ust. 1 pkt 1 i art. 22ca ust. 4, art. 66 ust. 1 pkt 5, art. 66 ust. 2, art. 66 ust. 2b ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2117 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego z urzędu w sprawie nałożenia kary pieniężnej za nieprzekazanie w ustawowym terminie Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego oświadczenia maszynisty, o którym mowa w art. 22ca ust. 1 pkt 1 u.t.k., dotyczącego A. W. nałożył na (...) sp. z o.o., karę pieniężną w wysokości 3550,00 zł (słownie: trzy tysiące pięćset pięćdziesiąt złotych) za nieprzekazanie w ustawowym terminie Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego oświadczenia maszynisty z 30 kwietnia 2018 r., o którym mowa w art. 22ca ust. 1 pkt 1 u.t.k., dotyczącego A. W..

Od powyższej decyzji odwołanie złożył (...) sp. z o.o. z siedzibą w B. zaskarżając ją w całości.

Odwołujący zarzucił zaskarżonej decyzji naruszenie:

- przepisów prawa materialnego, a to art. 66 ust. 2a u.t.k. poprzez jego niezastosowanie, tj. nieodstąpienie przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego od wymierzenia kary, mimo spełnienia ustawowych przesłanek,

z ostrożności, na wypadek nieuwzględnienia powyższego zarzutu

- przepisów prawa materialnego, a to art. 66 ust. 2b u.t.k. poprzez błędną ocenę przez Prezesa UTK zakresu naruszenia przepisu, przy jednoczesnym nieprzyznaniu właściwego znaczenia dotychczasowej działalności podmiotu oraz jego możliwości finansowych, a tym samym nałożenie na Odwołującego karę umowną w nadmiernej wysokości.

Odwołujący wniósł o:

- 1) Zmianę zaskarżonej decyzji w całości i odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej wobec Odwołującego,
- 2) Zasądzenie od uczestnika na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

względnie, na wypadek nieuwzględnienia zarzutów Odwołującego w zakresie art. 66 st. 2a u.t.k.

- 1) Zmianę zaskarżonej decyzji w części, poprzez obniżenie kary nałożonej na (...) sp. z o.o. do kwoty 500 złotych (słownie pięćset złotych),
- 2) Zasądzenie od uczestnika na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Transportu Kolejowego wniósł o:

- 1) o oddalenie w całości odwołania Powoda,
- 2) o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów - poszczególnych pism składających się na akta administracyjne sprawy oraz załączonych do niniejszej odpowiedzi, przekazanych do Sądu Okręgowego Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- 3) zasądzenie od Powoda na rzecz Pozwanego kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych z uwzględnieniem nakładu pracy radcy prawnego, charakteru i stopnia złożoności sprawy.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

(...) sp. z o.o. z siedzibą w B., zgodnie z informacją odpowiadającą odpisowi aktualnemu z Rejestru Przedsiębiorców z Krajowego Rejestru Sądowego, prowadzi działalność gospodarczą posługując się numerem NIP (...) i numerem REGON (...).

Działalność tę rozpoczęła w dniu 22 października 2013 r.

Spółka jest użytkownikiem bocznicy kolejowej posiadającym świadectwo bezpieczeństwa nr (...) wydane 5 maja 2017 r.

W dniu 30 kwietnia 2018 r., A. W. (maszynista) złożył oświadczenie oświadczeniu pracy na rzecz innego przewoźnika kolejowego, tj. oświadczenie o którym mowa w art. 22ca ust. 1 pkt 1 u.t.k.

Przedmiotowe oświadczenie zostało nadane przez spółkę drogą pocztową do Prezesa UTK w dniu 29 maja 2018 r.

Prezes UTK otrzymał oświadczenie w dniu 1 czerwca 2018 r.

W związku ze stwierdzonym naruszeniem, Prezes UTK pismem z 21 czerwca 2018 r. sygnatura: (...) zawiadomił (...) sp. z o.o., o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na spółkę za nieprzekazanie w ustawowym terminie Prezesowi UTK oświadczenia maszynisty, o którym mowa w art. 22ca ust. 1 pkt 1 u.t.k. dotyczącego A. W..

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane. Powód kwestionował w odwołaniu fakt naruszenia obowiązku stosowania się do ograniczeń.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył co następuje.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że jakkolwiek powód zaskarżył decyzję w całości, to jego zarzuty dotyczą kwestii niezastosowania przez organ instytucji odstąpienia od wymierzenia kary oraz błędną wykładnię art. 66 ust. 2b u.t.k., a w konsekwencji nałożenie na powoda nadmiernej kary pieniężnej.

Zgodnie z treścią art. 66 ust. 2a ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK odstępuje od nałożenia kary, o której mowa w ust. 2, jeżeli skutki naruszenia przez przedsiębiorcę przepisu ust. 1 zostały przez niego usunięte niezwłocznie.

Z kolei w myśl ust. 2b wskazanego przepisu, ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes UTK uwzględnia zakres naruszenia przepisu, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe.

Przewidziane w art. 66 ustawy z 2003 r. o transporcie kolejowym kary pieniężne mają charakter kar administracyjnych. Oznacza to, że orzekanie o niej jest oderwane od konieczności stwierdzenia winy, wystarczy ustalenie samego faktu naruszenia prawa lub wymogów decyzji administracyjnej. Istotą kar administracyjnych jest profilaktyka i prewencja, a nie odpłata za popełniony czyn. Stanowią one środek przymusu służący zapewnieniu realizacji wykonawczo-zarządzających zadań administracji, dlatego proces wymierzania kar pieniężnych należy postrzegać jako stosowanie instrumentów władztwa administracyjnego. Kara ta nie musi być konsekwencją dopuszczenia się czynu zabronionego, lecz skutkiem zaistnienia stanu niezgodnego z prawem, co sprawia, że ocena stosunku sprawy do czynu nie mieści się w reżimie odpowiedzialności administracyjnej (obiektywnej). W przeciwieństwie do regulacji karnoprawnej, w przypadku odpowiedzialności administracyjnej wina nie stanowi więc konstytuującego ją elementu (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2020 r., I NSK 76/18, LEX nr 2773938). Należy zatem przyjąć, że kara pieniężna nakładana jest przez organ wobec naruszenia przepisu, w oderwaniu od stwierdzenia winy strony w tym naruszeniu, albowiem termin określony w art. 22ca ust. 4 u.t.k. ma charakter materialnoprawny i jego przekroczenie każdorazowo oznacza niewypełnienie ustawowego obowiązku.

Słusznie ponosi pozwany, iż w myśl art. 66 ust. 2a u.t.k. Prezes UTK odstępuje od nałożenia kary, o której mowa w ust. 2, jeżeli skutki naruszenia przez przedsiębiorcę przepisu ust. 1 zostały przez niego usunięte niezwłocznie.

Skoro odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej za czyny objęte zakresem normowania art. 66 ust. 1 ustawy z 2003 r. o transporcie kolejowym jest wyjątkiem od zasady, to zakres sformułowania "usunięcie skutków naruszenia" należy rozumieć wąsko. Zwrot ten nie jest tożsamy z zaprzestaniem naruszenia, czy z usunięciem nieprawidłowości - w terminie określonym w decyzji z art. 13 ust. 6 ustawy z 2003 r. o transporcie kolejowym (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017 r., III SK 27/16, LEX nr 2329447).

W przedmiotowej sprawie Prezes UTK przez okres 15 dni, albowiem przedmiotowe oświadczenie zostało nadane przez spółkę drogą pocztową do Prezesa UTK w dniu 29 maja 2018 r., zaś Prezes UTK otrzymał je w dniu 1 czerwca 2018 r. W konsekwencji powyższego Prezes UTK nie dysponował oświadczeniem, o którym mowa w art. 22ca ust. 1 pkt 1 u.t.k., co uniemożliwiło mu sprawowanie nadzoru nad czasem pracy maszynisty, zaś w kontekście organizacji pracy i nadzoru nad działalnością infrastruktury kolejowej stanowiło nie tylko lukę informacyjną, ale mogło spowodować przeszkody organizacyjne w prawidłowym funkcjonowaniu i organizacji zadań przewoźników. W niniejszej sprawie 15 dniowy przedział czasowy nie może zostać uznany za wypełnienie przesłanki niezwłoczności, tym bardziej, że powód nie wskazał żadnych okoliczności przemawiających za uznaniem ich za uzasadnione w realiach przedmiotowej sprawy.

Przedsiębiorca posiadający status zarządcy lub przewoźnika kolejowego, zgodnie z art. 22ca ust. 4 u.t.k., posiada obowiązek przekazania Prezesowi UTK oświadczeń, o których mowa w 22ca ust. 1 pkt 1 u.t.k., w terminie 14 dni od dnia jego otrzymania.

Sąd podziela stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 5 listopada 2014 r., III CZP 76/14, że niezwłoczność działania nie może być utożsamiona np. z terminem czternastodniowym, ale powinien być ustalany każdorazowo, w zależności i od okoliczności sprawy. Chodzi tu o taki czas jaki jest niezbędny do spełnienia świadczenia, przy założeniu, że dłużnik działałby, uwzględniając całokształt okoliczności rzutujących na wykonanie zobowiązania, bez nieuzasadnionej zwłoki.

Sąd stwierdza, że nie istniały w przedmiotowej sprawie obiektywne przeszkody, które uniemożliwiłyby powodowi podjęcie odpowiednich czynności w celu przesłania oświadczenia z zachowaniem ustawowego terminu, tj.: do 14 maja 2018 r.

Wskazać ponadto należy, dzieląc stanowisko Sądu Najwyższego w wyroku z dnia 22 stycznia 2020 r., I NSK 76/18, LEX nr 2773938, iż w postępowaniach sądowych z zakresu spraw regulacyjnych do stwierdzenia naruszenia przez przedsiębiorstwo ciężących na nim obowiązków wystarczające jest ustalenie, że dany podmiot zachował się w sposób niezgodny z wiążącym go nakazem albo zakazem, jednakże, gdy dochodzi do nałożenia kary pieniężnej, konieczne jest uwzględnienie różnego rodzaju elementów o charakterze subiektywnym, składających się na podmiotową stronę odpowiedzialności zagrożonej dolegliwymi karami pieniężnymi. O ile zatem do zastosowania klasycznych sankcji administracyjnych wystarczające jest stwierdzenie obiektywnego stanu niezgodności zachowania adresata z treścią normy, o tyle w przypadku nakładania przez organ kary pieniężnej, wymierzania jej wysokości oraz oceny możliwości odstąpienia od jej wymierzenia, istotną rolę odgrywają czynniki o charakterze subiektywnym, odtwarzane w oparciu o analizę całokształtu zachowania karanego przedsiębiorcy, jego motywacji, kontekstu zarzucanego mu naruszenia, czy chociażby wpływu przedsiębiorstwa na uchybienie obowiązującym normom. Zakres naruszenia przepisu przez powoda należy zatem uznać za duży.

Należy wskazać, iż kara wymierzana na podstawie przepisów u.t.k. realizuje funkcję prewencyjną w wymiarze indywidualnym, jak i generalnym. Sankcja pieniężna powinna zatem zapobiegać popełnianiu podobnych naruszeń w przyszłości nie tylko przez ukaranego, ale również przez pozostałe podmioty funkcjonujące na rynku.

Zgodnie z treścią art. 62 ust. 2b u.t.k. należy brać pod uwagę przy określaniu wysokości kary następujące przesłanki:

- 1) zakres naruszenia przepisu;
- 2) dotychczasowa działalność podmiotu;
- 3) możliwości finansowe podmiotu.

Pierwszą z dyrektyw, przy ustaleniu wysokości kary pieniężnej, jest zakres naruszenia przepisu art. 22ca ust. 1 pkt 1 u.t.k. Pod tym pojęciem mieści się nie tylko rozmiar naruszenia, jak również jego częstotliwość. Zakres naruszenia pozwala określić stopień szkodliwości społecznej czynu sprawcy. Jak już wskazywano wyżej, uniemożliwienie pełnienia przez Prezesa UTK nadzoru nad czasem pracy maszynistów poprzez nieterminowe przekazywanie oświadczeń maszynistów, powoduje brak możliwości wykrycia przez Prezesa UTK nieprawidłowości w działaniu systemu kolejowego w obszarze pracy maszynistów, które z kolei mogą wiązać się z ryzykiem wystąpienia niepożądanych zdarzeń kolejowych. Postępowanie Strony należy zatem zakwalifikować jako zasadnicze naruszenie obowiązków ustawowych o dużej społecznej szkodliwości, co skutkowało podwyższeniem wysokości nałożonej kary pieniężnej. Co do częstotliwości niedopełnienia obowiązku, Sąd podzielił stanowisko pozwanego, że miało ono charakter jednorazowy i miało wpływ na zmniejszenie wysokości nałożonej kary pieniężnej. Naruszenie nie miało wpływu na zwiększenie wpływów finansowych Strony, co oznacza, że u podstaw naruszenia nie leżała chęć uzyskania korzyści majątkowej. Jest to okoliczność wpływająca na zmniejszenie wymiaru kary.

W zakresie dotychczasowej działalności powodowej spółki stwierdzono, że spółka nie była dotychczas karana finansowo za nieprzekazanie w terminie Prezesowi UTK oświadczeń, o których mowa w art. 22ca ust. 1 pkt 1 u.t.k. Przemawiało to za zmniejszeniem wysokości kary pieniężnej wymierzonej za przedmiotowe naruszenie.

Z kolei za podwyższeniem kary przemawia fakt, że spółka funkcjonuje jako profesjonalny użytkownik boczny, na podstawie wydanego świadectwa bezpieczeństwa z dnia 5 maja 2017 r. Nr (...). Jako profesjonalista na rynku kolejowym, obowiązek wykonywania ustawowego obowiązku, o którym mowa w art. 22ca ust. 1 pkt 1 u.t.k., powinien być mu znany.

Na korzyść strony ponadto, w ocenie Prezesa UTK, przemawiał fakt jej aktywnego udziału w przedmiotowym postępowaniu, objawiający się w terminowym przekładaniu stosownych dokumentów i wyjaśnień. Sąd przychylił się do uznania tej okoliczności na korzyść powoda, jednakże zdaniem Sądu rzetelna współpraca z organem regulacyjnym stanowi nie tylko podstawę ale i obowiązek konkretnego podmiotu. Ze względu jednak na fakt, że organ uznał tę okoliczność jako łagodzącą karę, Sąd się temu nie sprzeciwił.

Zgodnie ze sprawozdaniem finansowym złożonym przez Spółkę za okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r., osiągnęła roczny przychód w roku kalendarzowym 2017 na poziomie (...) zł (słownie: (...)). Powyższa kwota stanowi sumę przychodów netto Spółki ze sprzedaży i zrównanych z nimi, w wysokości (...) zł, przychodów operacyjnych, w wysokości (...) zł oraz przychodów finansowych, w wysokości (...) zł.

Mając na uwadze rodzaj naruszonego przepisu, przedstawiony zakres naruszenia, dotychczasową działalność i możliwości finansowe Spółki, Prezes UTK nałożył na Stronę postępowania karę pieniężną w wysokości (...) zł, co stanowi (...) kary maksymalnej, która w myśl art. 66 ust. 2 u.t.k. mogłaby wynieść (...) zł.

Zdaniem Sądu powyższa kara realizuje konstytucyjną zasadę proporcjonalności, stanowiąc dla strony niezbędną dotkliwość dla skutecznej ochrony nadrzędnego dobra prawnego, jakim jest zapewnienie poszanowania norm prawnych regulujących bezpieczeństwo transportu kolejowego. Ponadto jej wysokość pozostaje adekwatna do zakresu naruszenia przepisu, dotychczasowej działalności podmiotu oraz jego możliwości finansowych. Nałożenie kary w tej wysokości powinno umożliwić osiągnięcie zamierzonych skutków represyjnych i prewencyjnych.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy na podstawie art. 479⁷⁵ § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji. O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. w myśl zasady ponoszenia kosztów postępowania stosownie do wyniku sporu.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński