

Sygn. akt *XVII AmK 3/20*

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 września 2021 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Małgorzata Perdion-Kalicka
Protokolant –	st.sekr.sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu 9 września 2021 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) **S.A. w W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego**

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania (...) S.A. w W. od decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z 20 grudnia 2019 r. Nr (...)

1. oddala odwołanie;
2. zasądza od spółki (...) S.A. w W. na rzecz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

Sygn. akt XVII AmK 3/20

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 20 grudnia 2019 r., znak(...) Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (dalej Prezes UTK), na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm., dalej kpa), w zw. z art. 13a ust. 1, art. 66 ust. 1 pkt 7 lit. a w zw. z art. 30e ust. 1 i 4 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 710 z późn. zm., dalej utk), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania administracyjnego, nałożył na (...) S.A. z siedzibą w W. (dalej (...) S.A.) karę pieniężną w wysokości 253 008,22 zł za niepodanie do publicznej wiadomości zmiany rozkładu jazdy pociągów pasażerskich odjeżdżających ze stacji pasażerskich:

1. P., G., K., W. oraz P., w związku ze zmianą rozkładu jazdy pociągów pasażerskich w okresie od 2 września 2018 r. do 20 października 2018 r., oraz
2. Ł., O., T., S., P. oraz M. w związku ze zmianą rozkładu jazdy pociągów pasażerskich w okresie od 21 października 2018 r. do 28 października 2018 r.

w formie ogłoszenia na swojej stronie internetowej ((...)oraz (...)) nie później niż w terminie 21 dni przed dniem jego wejścia w życie, co jest niezgodne z art. 30e ust. 1 w związku z ust. 4 utk (decyzja, k. 8-19v).

Od powyższej decyzji odwołanie złożyła (...) S.A. z siedzibą w W., wnosząc o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości, ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez obniżenie nałożonej kary pieniężnej oraz zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego, liczonymi od dnia uprawomocnienia się orzeczenia wydanego w niniejszej sprawie.

Zaskarżonej decyzji strona powodowa zarzuciła naruszenie:

I. naruszenie prawa materialnego, tj.:

a) art. 30e ust. 1 w zw. z ust. 4 utk poprzez jego nieprawidłowe zastosowanie i uznanie, że (...) S.A. nie podała do publicznej wiadomości zmian rozkładów jazdy pociągów pasażerskich w formie ogłoszenia na swojej stronie internetowej nie później niż w terminie 21 dni przed dniem ich wejścia w życie, podczas gdy zmiany rozkładów jazdy pociągów zostały opublikowane w ustawowych terminach, a w dniach 31.08.2018 r. oraz 19.10.2018 r. doszło wyłącznie do koniecznej modyfikacji części informacji zawartych w już opublikowanej zmianie rozkładu jazdy pociągów;

b) art. 66 ust. 1 pkt 7 lit. a w zw. z art. 30e ust. 1 w zw. z ust. 4 utk oraz art. 66 ust. 2 utk poprzez ich zastosowanie, podczas gdy nie było podstaw do posłużenia się wskazanymi przepisami, z uwagi na to, że przedmiotowe zmiany rozkładu jazdy miały charakter awaryjny, niezależny od prawidłowego nadzoru powoda, nie naruszyły więc żadnych obowiązków warunkujących odpowiedzialność administracyjną, uzasadniającą nałożenie kary pieniężnej;

II. naruszenie prawa procesowego, tj.:

a) art. 7 kpa w zw. z art. 77 § 1 kpa i art. 80 kpa oraz art. 107 § 3 kpa poprzez niewyjaśnienie wszystkich istotnych okoliczności dla rozstrzygnięcia sprawy oraz dokonania oceny materiału dowodowego w sposób dowolny, czego skutkiem było wyciągnięcie przez organ wniosków nieznanających odzwierciedlenia w zgromadzonym materiale dowodowym oraz pominięcia faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, w szczególności:

- nieprawidłowości w zakresie realizacji nadzoru inwestycyjnego nad prowadzoną modernizacją linii kolejowych;
- posiadania przez (...) S.A. odpowiednio wcześniej wiedzy na podjęcie decyzji o konieczności wydłużenia zamknięć torowych i możliwości wcześniejszego wprowadzenia zmian w rozkładzie jazdy w odniesieniu do modernizacji linii nr (...) i (...).

W uzasadnieniu odwołania powód kwestionował zasadność nałożenia kary pieniężnej za niepodanie zmiany rozkładu jazdy dla przewozu osób do publicznej wiadomości, z uwagi na fakt, iż korekty rozkładu jazdy nie stanowią zmiany rozkładu jazdy w rozumieniu art. 30e ust. 4 utk. Zdaniem powoda art. 30e ust. 4 utk nie dotyczy takich modyfikacji rozkładu jazdy pociągów, które nie zostały zaplanowane przez zarządcę i wynikają ze szczególnych okoliczności, a jedynie takich zmian, które kompleksowo zastępują roczny rozkład jazdy i zostały uprzednio zaplanowane przez zarządcę infrastruktury. Ponadto powód twierdził, iż zawsze zawiera umowy z podmiotami profesjonalnymi, co również uczynił w niniejszym przypadku, więc nie można mu zarzucić niedbalstwa i sprawowania niewłaściwego nadzoru nad wykonywanymi pracami, gdyż ten był prowadzony przez personel inżynierów projektów w osobach Inspektorów Nadzoru oraz przez kierowników kontraktów zatrudnianych przez powoda. W momencie powzięcia wiadomości o braku możliwości uruchomienia ruchu pociągów w planowanych terminach, powód w sposób natychmiastowy zmodyfikował ogłoszoną zmianę rozkładu jazdy pociągów, co opublikował na stronach internetowych wraz z informacją o uruchomieniu zastępczej komunikacji autobusowej. Powód wskazał, iż dodatkowe modyfikacje rozkładów jazdy pociągów z 31 sierpnia 2018 r. oraz 19 października 2018 r. nie były przez niego zawinione. W ocenie powoda nałożona na niego kara jest rażąco zawyżona, co prowadzi do naruszenia zasady proporcjonalności (odwołanie, k. 22-31).

W odpowiedzi na odwołanie Prezes UTK wniósł o oddalenie odwołania w całości i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego liczonymi od dnia uprawomocnienia się orzeczenia SOKiK zasądającego te koszty w niniejszej sprawie do dnia zapłaty (odpowiedź na odwołanie, k. 148).

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Spółka (...) S.A. w W. jest zarządcą infrastruktury kolejowej. Powód zarządza infrastrukturą normalnotorową i szerokotorową, a także liniami kolejowymi magistralnymi, pierwszorzędnymi, drugorzędnymi i liniami znaczenia miejscowego (autoryzacja bezpieczeństwa nr(...), k. 35 akt adm.)

W dniu 8 marca 2017 r. spółka (...) S.A. zawarła z konsorcjum w składzie: (...) Sp. z o.o., (...) Sp. z o.o. Sp. k., (...) oraz (...) Sp. z o.o. umowę nr (...) na opracowanie dokumentacji projektowej i wykonanie na jej podstawie robót budowlanych w ramach projektu „prace na liniach kolejowych nr (...), (...) na odcinku L. – S. wraz z elektryfikacją” w ramach programu operacyjnego (...) 2014-2020. W ramach umowy nr (...) nadzór nad realizacją tego zadania sprawowała spółka (...) S.A. z siedzibą w W.. (umowa z 8 marca 2017 r., k. 80-86v; umowa z 16 lutego 2017 r., k. 93-114)

W dniu 13 czerwca 2017 r. powodowa spółka zawarła z Przedsiębiorstwem (...) Sp. z o.o. z siedzibą w Z. umowę nr (...) na zaprojektowanie i wykonanie robót dla zadania pn. Wykonanie robót budowlanych na odcinku S. - C. wraz z urządzeniami srk od km 71,800 do 107,260 w ramach projektu (...) dla linii (...) obejmujący odcinek S.-C.. (umowa z 13 czerwca 2017 r., k. 53-59)

W dniu 22 września 2017 r. spółka (...) S.A. zawarła z konsorcjum w składzie: (...) Sp. z o.o. i (...) sp. z o.o. umowę nr (...) na „prace na linii kolejowej nr (...) W. osobowa – D. na odcinku W. – O. – D. – L., odcinek O. – L. w km 26,050 – 175,850” w ramach projektu (...) pn. „prace na linii kolejowej nr (...) W. osobowa – D. na odcinku W. – O. – D. – L., Etap I”, zamówienie częściowe D – wykonanie projektów i robót modernizacji linii kolejowej nr (...) w zakresie srk wraz z teletechniką i ETCS na odcinku O.-L.. (umowa z 22 września 2017 r., k. 66-73).

Prace remontowe na wymienionych liniach kolejowych wymagały zamknięć torowych, które zostały z góry zaplanowane i dostosowane do harmonogramu poszczególnych etapów prac remontowych. Do zaplanowanych zamknięć torowych był dostosowany rozkład jazdy na tych liniach, przewidujący na niektórych odcinkach między innymi komunikację zastępczą autobusową.

Spółka (...) dla rozkładów jazdy pociągów 2017/2018 opracowała terminarz przygotowania i publikacji rozkładów jazdy pociągów (k.51). W terminarzu obowiązywania zmienionej organizacji ruchu pociągów oraz przygotowania i publikacji rozkładów jazdy pociągów 2017/2018 przewidziane zostały terminy obowiązywania zmienionej organizacji ruchu, m. in. terminy zmiany rozkładu jazdy pociągów dla stacji P., G., K., W. oraz P. w okresie od 2 września 2018 r. do 20 października 2018 r., a także terminy zmiany rozkładu jazdy pociągów dla stacji Ł., O., T., S., P. oraz M. w okresie od 21 października 2018 r. do 8 grudnia 2018 r. Terminarz zawierał również ustawowy termin opublikowania ogłoszeń o rozkładzie jazdy na stronie internetowej. Uwzględniając zmianę rozkładu jazdy pociągów od 2 września 2018 r., ww. termin wskazano na 12 sierpnia 2018 r., a dla zmiany od 21 października 2018 r. – termin 30 września 2018 r. (terminarz obowiązywania zmienionej organizacji ruchu pociągów oraz przygotowania i publikacji rozkładów jazdy pociągów 2017/2018, k. 51)

Z uwagi na przedłużenie prac remontowych na poszczególnych odcinkach linii kolejowych objętych ww. pracami i niemożliwość wznowienia jazdy pociągów na remontowanych trasach nastąpiła zmiana rozkładów jazdy pociągów w stosunku do tych, które były objęte przygotowanym wcześniej terminarzem. Dla stacji P., G., K., W. oraz P. zmiana rozkładu jazdy nastąpiła od dnia 2 września 2018r, a spółka (...) S.A. opublikowała ją w serwisie internetowym w dniu 31 sierpnia 2018 r. Natomiast zmiana rozkładów jazdy pociągów dla stacji Ł., O., T., S., P. i M. obowiązywała od 21 października 2018 r. Tymczasem w serwisie internetowym powód opublikował prawidłowe rozkłady jazdy pociągów dla stacji Ł., O., T., S., P. i M. w dniu 19 października 2018 r. (pismo powoda z 7 sierpnia 2019 r., k. 346 akt adm.,

rozkłady jazdy pociągów, k. 123-124, 127-128, 131-132, 135-136, 139-140, 143-144, 147-148, 151-152, 155-156, 159-160, 163-164, 167-168, 219-220, 223-224, 227-228, 231-232, 235-236, 239-240, 243-244, 247-248, 251-252, 255-256, 259-260 akt adm., zrzuty ekranu z serwisu internetowego, k. 141, 165, 215, 225, 233, 241, 249, 261, 265, 269 akt adm.)

W istocie dokonane odpowiednio 2 września i 21 października zmiany rozkładu jazdy polegały na tym, że w okresie objętym zmienionym rozkładem jazdy kontynuowana była organizacja ruchu kolejowego obowiązująca w poprzednim (czasowym) rozkładzie jazdy. Tym samym rozkład jazdy, zaplanowany na ten kolejny okres i dostosowany do zaplanowanych wcześniej zamknięć torowych uwzględniających harmonogram robót torowych (i wcześniej już opublikowany), nie wszedł w życie.

Dokonana przez powoda zmiana rozkładu jazdy obowiązująca od dnia 2 września, obwieszczona na stronie internetowej powoda w dniu 31 sierpnia 2018 r., doprowadziła do tego, że na odcinku P.-G. w dalszym ciągu obowiązywała zastępcza komunikacja autobusowa, a pociągi kończyły swój bieg na stacji P., nie dojeżdżając do G.. Zmiana rozkładów jazdy dokonana przez powoda polegała w szczególności także na odwołaniu części kursów przewidzianych w zaplanowanym wcześniej rozkładzie jazdy. (notatka UTK z czynności sprawdzających na gruncie z 4 września 2018 r., k. 101-105 akt adm.)

Powyższy stan faktyczny, był bezsporny między stronami i został ustalony przez Sąd w oparciu o dokumenty zgromadzone w toku postępowania administracyjnego, a także sądowego, których wiarygodności i mocy dowodowej żadna ze stron nie kwestionowała, a Sąd także nie znalazł podstaw do poddawania w wątpliwość ich prawdziwości.

Sporne pozostawało między stronami czy powód mógł dokonać publikacji na stronach internetowych zmienionych rozkładów jazdy w terminie 21 dni przed dniem ich wejścia w życie. W szczególności także, czy zlecenie robót torowych wyspecjalizowanym firmom, które tych prac nie zakończyły w terminie, zwalniało powoda od odpowiedzialności za opóźnione wprowadzenie zmian rozkładu jazdy i jego publikacji na stronach www, czy też fakt powierzenia nadzoru nad wykonywaniem robót, w tym ich terminowością i zatrudnienie w tym celu kierownika nadzoru uzasadniają zwolnienie powoda od odpowiedzialności.

W istocie kwestie te odnosiły się do oceny prawnej, czy powód wprowadzając modyfikacje do uprzednio opublikowanych rozkładów jazdy, naruszył przepisy ustawy o transporcie kolejowym w zakresie nieopublikowania zmienionych rozkładów jazdy pociągów w terminie 21 dni przed dniem ich wejścia w życie.

Dla rozstrzygnięcia niniejszej kwestii istotne były więc dalsze ustalenia, poczynione przez Sąd głównie w oparciu o zeznania świadków, dotyczące w szczególności wiedzy powoda o konieczności dokonania zmian rozkładu jazdy ze względu na opóźnienia w pracach remontowych, a także możliwości podjęcia, na wcześniejszym etapie, decyzji o konieczności zmiany rozkładu jazdy i możliwości opublikowania zmian rozkładu jazdy we wcześniejszym terminie..

Ustalając tę kwestię Sąd doszedł do przekonania, że powód posiadał dostatecznie wcześniej wystarczającą wiedzę, aby przewidzieć, że zmiany rozkładu jazdy mogą się okazać konieczne i dokonać ich publikacji w ustawowym terminie na stronach www.

Z zeznań wszystkich świadków, którym Sąd dał wiarę, jasno bowiem wynika, że roboty na wszystkich odcinkach były opóźnione i były to opóźnienia nie rzędu kilku dni, ale kilku miesięcy oraz, że ta wiedza była powszechna, bo przekazywana na cotygodniowych radach budowy. Fakt ten potwierdzili świadkowie A. O. (1), M. E., P. P. i M. T. (1). I tak np. prace torowe na linii nr (...)miały być ukończone pierwotnie w lipcu, następnie termin przesunięto na sierpień, a potem na wrzesień, aż w końcu termin został wyznaczony na październik. Przy czym zakończenie robót torowych nie oznaczało możliwości wznowienia ruchu pociągów, gdyż końcowy etap prac stanowiły prace z zakresy sterowania ruchem kolejowym (dalej jako srk). Dodatkowo zdaniem świadka M. T. (co także znalazło potwierdzenie w zeznaniach pozostałych świadków) prace w zakresie srk są piętą achillesową inwestycji kolejowych, a szczególnie gdy konieczne jest dostosowanie nowych rozwiązań i urządzeń do już istniejących, niekiedy bardzo starych rozwiązań. Zatem, o ile było wiadomo, że prace torowe są znacznie opóźnione, co było oczywiste dla wszystkich (skoro terminy ich wykonania były wielokrotnie przesuwane), można było i należało się spodziewać, że wobec konieczności wykonania jeszcze prac

z zakresu srk, (jak powszechnie było wiadome o znacznym charakterze skomplikowania), opóźnienie w zakończeniu całości robót jest wielce prawdopodobne i konieczne będą zmiany rozkładu jazdy pociągów. Podobnie było na stacji P. (linia nr (...)), co potwierdził świadek P. P. i A. O. (1), gdzie prace torowe miały być zakończone na koniec czerwca, a zostały zakończone dopiero 7 sierpnia. Skoro po tych pracach miały być wykonane jeszcze prace z zakresu srk, gdzie także z góry było wiadomo, że mogą być trudności z racji specyfiki układu torowego na tej stacji (też dostosowywania starych urządzeń do nowoczesnych technologii) to założenie, że mimo wszystko zostanie dotrzymany pierwotny termin odbioru i będzie możliwe wznowienie ruchu pociągów zgodnie z wcześniej przygotowanym rozkładem jazdy było nazbyt optymistycznym przypuszczeniem, opartym na założeniu, że wbrew doświadczeniom z tego typu pracami, uda się wykonać prace z zakresu srk w bardzo krótkim czasie i obędzie się bez większych komplikacji. Jak zeznał A. O. już w czerwcu było wiadomo, że termin na pewno nie zostanie dotrzymany, gdyż cała inwestycja była opóźniona o około pół roku. Przy czym wiedzę na ten temat mieli też przedstawiciele inwestora, czyli (...)i Inwestora zastępczego, gdyż wszyscy oni bywali na radach budowy, gdzie były przekazywane informacje, że terminy nie zostaną dotrzymane. Podobnie było w odniesieniu do linii (...), co do której świadek M. E. zeznał, że wiedzieli, że termin zakończenia prac jest zagrożony z racji wysokich temperatur w lipcu i sierpniu (co uniemożliwiało wykonawcy układanie torów) oraz, że już we lipcu rozważali na radach budowy, czy nie zgłosić, że termin zakończenia prac jest zagrożony i go przesunąć. Nie zdecydowano się jednak na to, gdyż opóźnienie tego etapu prac oznaczałoby konieczność przesunięcia terminów kolejnych zamknięci torowych (i też zmian kolejnych rozkładów jazdy). Liczono więc, że może jednak uda się dotrzymać terminu, a wykonawca podgoni tempo prac po ustaniu upałów, co jednak się nie stało. Zakończenia prac na tym odcinku zaplanowane na 31 sierpnia, ostatecznie miało miejsce 20 września, lecz dopiero 20 sierpnia podjęto decyzje o zmianie rozkładu jazdy, aby dostosować go do rzeczywistych zamknięć torowych, których nie udało się zakończyć w terminie.

Zeznania świadków znalazły także częściowe odzwierciedlenie w piśmie powoda z 13 września 2018 r. z którego wynika, że spółka (...) S.A. od co najmniej połowy lipca 2018 r. miała informację o niezakończeniu w deklarowanych terminach podjętych prac z uwagi na opóźnienia i panujące od lipca 2018 r. warunki atmosferyczne. Ponadto spółka otrzymywała także raporty z postępu prac, które pozwalały na bieżące monitorowanie stanu prowadzonych remontów. (pismo powoda z 13 września 2018 r., k. 107-109 akt adm., raporty tygodniowe z mobilizacji sprzętu i godzin pracy wykonawcy robót, k. 120-121v, 123-124v, 126-127v).

(...) S.A. w 2018 r. wyniósł (...) zł. (zeznanie podatkowe o wysokości dochodu osiągniętego w roku podatkowym 2018 – CIT-8 – k. 291-295 akt adm.).

Sąd zważył co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 30e ust. 1 utk zarządca podaje do publicznej wiadomości rozkład jazdy pociągów pasażerskich w formie ogłoszenia na swojej stronie internetowej nie później niż w terminie 21 dni przed dniem jego wejścia w życie. Przepis ten stosuje się odpowiednio do zmian rozkładu jazdy pociągów pasażerskich (art. 30e ust. 4 utk).

W myśl art. 66 ust. 1 pkt 7a utk karze pieniężnej podlega zarządca, przewoźnik kolejowy lub operator stacji pasażerskiej, lub zarządzający peronem, który nie podaje rozkładu jazdy dla przewozu osób lub jego zmiany do publicznej wiadomości w terminie i na zasadach, o których mowa w art. 30e utk.

W niniejszej sprawie powód kwestionował fakt dokonania zmiany rozkładów jazdy, która wymagałaby ogłoszenia rozkładów jazdy pociągów w terminie 21 dni przed dniem ich wejścia w życie. Powód wprowadzone przez siebie modyfikacje w dniach 31 sierpnia 2018 r. i 19 października 2018 r. określał, jako korektę rozkładu jazdy pociągów dokonaną w trybie awaryjnym. Tymczasem przepisy ustawy o transporcie kolejowym nie przewidują możliwości wprowadzenia takich modyfikacji w rozkładach jazdy, których nie trzeba byłoby opublikować w terminie wskazanym w art. 30e ust. 1 utk. Zatem należy przyjąć, że zasadą jest publikowanie każdej zmiany rozkładu jazdy w trybie powołanego przepisu, a więc na 21 dni przed wejściem rozkładu jazdy w życie.

Kwestię konieczności wprowadzenia zmian rozkładu jazdy w trybie awaryjnym, z uwagi na nadzwyczajne zdarzenia, których nie można było przewidzieć, jak np katastrofy kolejowe, czy inne zdarzenia niezależne od (...), należy zatem rozważać jedynie na płaszczyźnie istnienia podstaw do nałożenia kary pieniężnej i przypisania zarządcy odpowiedzialności o charakterze obiektywnym.

Należy bowiem podkreślić, że dla odpowiedzialności o charakterze obiektywnym i dla możliwości nałożenia kary, o jakiej mowa w art. 66 ust. 1 pkt 7a utk, nie jest bowiem konieczne przypisanie przedsiębiorcy zawinonego charakteru naruszenia. Podstawę odpowiedzialności o charakterze obiektywnym charakteryzuje bowiem niezależność od subiektywnego elementu odpowiedzialności jakim jest wina. Zatem sam fakt naruszenia przepisu ustawy zasadniczo stanowi podstawę dla przypisania odpowiedzialności i nałożenia kary. Odpowiedzialność o charakterze obiektywnym wielokrotnie w ten sposób definiował Sąd Najwyższy (m.in. wyroki z 19.12.2008 sygn III SK 10/08, z 1.06.2010 sygn III SK 5/10, z 4.11.2010 sygn. III SK 21/10, z 12.04.2011 sygn III SK 46/10, z 27.11.2019 sygn. I NSK 95/18).

Taki charakter odpowiedzialności nie oznacza jednak, że nie istnieje możliwość ograniczenia lub wyłączenia odpowiedzialności. Kary nie można bowiem nałożyć gdy naruszenie obowiązków wynikających z ustawy nie jest rezultatem zachowania przedsiębiorcy (jego działania lub zaniechania), lecz jest niezależne od niego i pozostaje poza jego kontrolą. Chodzi tu jednak o okoliczności o charakterze zewnętrznym, uniemożliwiające nie tyle przypisanie przedsiębiorcy winy umyślnej lub nieumyślnej, co nie pozwalających na zbudowanie rozsądnego łańcucha przyczynowo skutkowego między zachowaniem przedsiębiorcy a stwierdzeniem stanu odpowiadającego hipotezie normy sankcjonowanej karą. Zatem możliwość uwolnienia od odpowiedzialności uzależniona jest od wykazania dochowania należytej staranności w wykonywaniu działalności lub innych obiektywnych okoliczności uniemożliwiających przypisanie naruszenia przepisów, z uwzględnieniem podjętego działania o charakterze ostrożnościowo-prewencyjnym.

Zatem w sytuacji zdarzenia nagłego i nieprzewidywalnego, jakim jest np. katastrofa kolejowa, nie można byłoby przypisać zarządcy infrastruktury odpowiedzialności za niedochowanie terminu w opublikowaniu zmiany rozkładu jazdy wymuszonej taką katastrofą.

Niemniej jednak w sprawie niniejszej nie zachodzą w ocenie Sądu okoliczności, które pozwalałyby na przyjęcie, że nie istnieje rozsądny łańcuch przyczynowo skutkowy między zachowaniem (...) a nieopublikowaniem w terminie ustawowym zmian rozkładu jazdy. Ustalony w sprawie stan faktyczny nie daje podstaw do stwierdzenia, że opóźnienie w publikacji rozkładu jazdy było wyłącznie następstwem okoliczności zewnętrznych, na które powód nie miał wpływu. Jak to zostało ustalone powód miał zdecydowanie wcześniej wiedzę o opóźnieniach w wykonywaniu poszczególnych etapów prac, które niewątpliwie wpływały na konieczność zmiany rozkładu jazdy, ale bezpodstawnie przypuszczał, że mimo istniejących opóźnień ostateczne terminy dotyczących poszczególnych etapów prac zostaną dotrzymane.

Nie można w sprawie niniejszej przyjąć, że wprowadzenie zmian rozkładu jazdy we wcześniejszym terminie i opublikowanie go na stronie www z odpowiednim wyprzedzeniem pozostawało poza kontrolą (...). Fakt, że powód zaangażował do wykonania robót torowych wyspecjalizowane firmy oraz zawarł umowę o nadzór inwestorski z profesjonalnym przedsiębiorcą (inżynier kontraktu) z tej branży, nie oznacza, że powodowi nie można przypisać odpowiedzialności o obiektywnym charakterze. W sprawie niniejszej było bowiem oczywiste, że przedstawiciele powoda, w tym kierownik kontraktu oraz inni jeszcze pracownicy z ramienia innych służb kolejowych zatrudnieni bezpośrednio przez powoda, brali udział w radach budowy, które odbywały się regularnie co tydzień lub co dwa tygodnie (w zależności od kontraktu). Mieli zatem przedstawiciele powoda wiedzę o istniejących opóźnieniach w realizacji poszczególnych etapów robót. Fakt, że roboty były wykonywane i nadzorowane przez wyspecjalizowane firmy nie zwalniał powoda od samodzielnej oceny zaawansowania prac i szans na ich terminowe wykonanie mimo wielomiesięcznych opóźnień. To powód mając wiedzę o opóźnieniach podjął ryzyko nie dokonywania zmian rozkładu jazdy, pomimo istnienia wystarczająco wcześniej ku temu przesłanek i czekał do ostatniej chwili, licząc na przyspieszenie tempa prac, co pozwoliłoby uniknąć zmiany rozkładu jazdy. Nie podjął więc powód działań o charakterze ostrożnościowo-prewencyjnym, czym byłoby podjęcie zawczasu decyzji o zmianie rozkładu jazdy

uwzględniającej zaistniałe opóźnienia, co wyeliminowałoby z kolei ryzyko opublikowania rozkładu jazdy na stronach www z przekroczeniem terminu ustawowego.

Nie bez znaczenia dla oceny zachowania powoda pozostaje także okoliczność, że powód jest wysoce wyspecjalizowanym przedsiębiorstwem w branży kolejnictwa. Musiał więc zdawać sobie sprawę, że przedłużające się roboty torowe mogą rodzić ryzyko opóźnień w oddaniu do użytkowania poszczególnych linii i węzłów kolejowych. Podjął jednak ryzyko, nieuzasadnione w okolicznościach niniejszej sprawy, nie dokonywania zmiany rozkładu jazdy mimo istnienia opóźnień remontów linii kolejowych, licząc na to, że na ostatnim etapie prac nie będzie żadnych komplikacji w zakresie robót srk, a także, że prace znacznie przyspieszą na ostatnim etapie. Natomiast zdaniem Sądu od rozsądnego przedsiębiorcy, dostatecznie dbającego o własne sprawy, ale też o dobrostan pasażerów, można oczekiwać znacznie więcej, niż tylko liczenia na szczęśliwy zbieg okoliczności, jak to miało miejsce w przypadku powoda. Można więc uznać, że powód nie podejmując odpowiednio wcześniej decyzji o zmianie rozkładu jazdy nie wykazał się dostateczną starannością w prowadzeniu własnej działalności, gdyż balansował na krawędzi ryzyka, że może uda się dotrzymać terminów zakończenia poszczególnych etapów prac. Niemniej jednak taka decyzja powoda naraziła pasażerów na brak informacji o zmianie rozkładu jazdy z odpowiednim wyprzedzeniem.

Zatem w zaistniałym stanie faktycznym nie można było przyjąć, że opóźnienie w opublikowaniu zmiany rozkładu jazdy podyktowane było nieprzewidywalnym i awaryjnym charakterem zdarzeń, które wymusiły dokonanie zmian rozkładu w trybie nagłym (pilnym), za które powód nie ponosi odpowiedzialności.

Reasumując, dokonane przez powoda korekty rozkładu jazdy były w rzeczywistości zmianami rozkładu jazdy i musiały zostać opublikowane z wyprzedzeniem 21 dni, a nie jak to miało miejsce na 2 dni przed ich wejściem w życie, a ponadto nie zachodziły obiektywne przeszkody dla ich wprowadzenia i opublikowania w tym terminie, za co odpowiedzialności ponosi powód.

Co do zarzutów naruszenia przepisów postępowania administracyjnego, Sąd Okręgowy w Warszawie podziela pogląd, iż postępowanie przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradyktoryjnym. Wniesienie odwołania od decyzji Prezesa URE wszczyna postępowanie w pierwszej instancji, którego celem nie jest weryfikacja przeprowadzonego postępowania administracyjnego. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z 20 września 2005 r., sygn. akt III SZP 2/05 „jurysdykcyjna funkcja Sądu Okręgowego - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie może sprowadzać się tylko do oceny legalności decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Sąd ten powinien dążyć do ustalenia okoliczności faktycznych sprawy, a następnie dokonać ich prawnej oceny w zakresie zasadności odwołania” (Legalis, nr 77733). Wobec powyższego tego typu zarzuty są w ocenie Sądu nieskuteczne.

W tym stanie rzeczy prawidłowe było ustalenie przez organ regulacyjny podstaw do nałożenia na powodową spółkę kary pieniężnej, o jakiej mowa w art. 66 ust. 1 pkt 7a utk.

Zgodnie z art. 66 ust. 2b u.t.k. ustalając wysokość kary pieniężnej Prezes UTK uwzględnia zakres naruszenia przepisu, dotychczasowa działalność podmiotu oraz jego, możliwości finansowe.

Zdaniem Sądu ww. przesłanki zostały ocenione prawidłowo przez Prezsa UTK przy ustalaniu wysokości kary.

Spółka (...) S.A. jest zarządcą infrastruktury kolejowej i na niej spoczywa obowiązek podania do publicznej wiadomości zmienionego rozkładu jazdy pociągów pasażerskich w formie ogłoszenia na swojej stronie internetowej nie później niż w terminie 21 dni przed dniem jego wejścia w życie.

Zatem odnośnie zmiany z 31 sierpnia 2018 r. publikacja rozkładu jazdy obowiązującego od 2 września 2018 r. powinna nastąpić najpóźniej 12 sierpnia 2018 r., natomiast publikacja rozkładów jazdy zmienionych 19 października 2018 r., obowiązujących od 21 października 2018 r. – najpóźniej w dniu 30 września 2018 r. Zmiany dokonane przez powoda powinny zostać ogłoszone wszystkim uczestnikom rynku kolejowego w ustawowym terminie.

W szczególności pasażerowie powinni być uprzedzani o zmianach rozkładów jazdy pociągów dla zapewnienia stabilności podróżowania. Opublikowanie zmian rozkładu jazdy na 2 dni przez ich wejściem w życie spowodowało, że pasażerowie nie mieli dostatecznie długiego okresu na zapoznanie się ze zmianami rozkładów jazdy, mogli być nimi zaskoczeni co mogło wpłynąć znacznie na ich plany podróży. Należy mieć bowiem na względzie fakt, że nagłe zmiany rozkładów jazdy nawet na lokalnych liniach kolejowych mogą powodować znacznie większe perturbacje, gdyż lokalne rozkłady jazdy są brane pod uwagę przy planowaniu także podróży dalekobieżnych, a tych zazwyczaj nie planuje się w ostatniej chwili tylko ze znacznym wyprzedzeniem. Dlatego skutki nieuprzedzonych odpowiednio wcześniej zmian rozkładu jazdy dla pasażerów mogły być istotnie dotkliwe. Zatem opóźnienie publikacji rozkładu jazdy na stronach www doprowadziło do dezinformacji wśród pasażerów.

Odnośnie należytej staranności powoda, to Sąd doszedł do przekonania, że powód nie wykazał, aby podjął takie działań, które uzasadniałyby obniżenie nałożonej kary pieniężnej. Powodowa spółka powinna sprawować nadzór nad powierzonym innym podmiotom wykonywaniem remontów linii kolejowych, gdyż jest ona podmiotem odpowiedzialnym za dokonywanie modernizacji istniejących linii kolejowych. Spółka (...) S.A. powinna zatem kontrolować zakres wykonanych prac z ich harmonogramem. Ponadto powodowa spółka była świadoma panujących w przedmiotowym okresie warunków atmosferycznych, które miały wpływ na niewykonanie planowanych prac w terminie na linii nr (...). Podobna sytuacja dotyczyła opóźnień w montażu urządzeń sterowania ruchem kolejowym na linii nr (...). Zaznaczenia wymaga, iż powód jest profesjonalnym podmiotem, który funkcjonuje na rynku kolejowym od wielu lat. Przepisy ustawy o transporcie kolejowym powinny więc być mu znane. Zatem niepodanie w ustawowym terminie do publicznej wiadomości rozkładu jazdy pociągów pasażerskich przez powodową spółkę należy kwalifikować jako niedbalstwo. Powód musiał się liczyć z faktem, że pozostawienie decyzji o zmianie rozkładu jazdy na ostatnią chwilę, kiedy już faktem stanie się niemożność dotrzymania terminów zakończenia robót na remontowanych liniach, może spowodować niemożność publikacji zmiany rozkładu jazdy z odpowiednim wyprzedzeniem, mimo to podjął takie ryzyko.

Wysokość kary także w adekwatnym stopniu uwzględnia stosunkowo niewielką dobową wymianę pasażerską na stacjach dotkniętych nieprawidłowościami, co pozwany uwzględnił na korzyść powoda, podobnie jak fakt, że dotychczas (...) nie dopuściła się naruszenia art. 30e utk.

Oceniając możliwości finansowe powoda Prezes UTK wziął pod uwagę przychód powoda, który w 2018 roku wyniósł (...) zł. Biorąc pod uwagę rodzaj naruszonego przepisu, przedstawiony zakres naruszenia, dotychczasową działalność i możliwości finansowe Spółki, Prezes UTK nałożył na powoda karę pieniężną w wysokości 253 008,22 zł, co stanowi jedynie (...) maksymalnej kary, która stosownie do art. 66 ust. 2 utk mogłaby wynieść (...) zł. Sąd podziela ustalenia Prezesa UTK, że kara pieniężna w ustalonej wysokości nie przekracza możliwości finansowych Spółki, a jednocześnie uwzględnia zakres naruszenia oraz dotychczasową działalność podmiotu, co pozwoli na realizację jej funkcji. Wymierzenie kary realizuje przy tym konstytucyjną zasadę proporcjonalności, stanowi bowiem dla strony dotkniętej finansową niezbędną dla skutecznej ochrony nadrzędnego dobra prawnego, jakim jest przeciwdziałanie nieprawidłowościom na rynku kolejowym.

W tym stanie rzeczy Sąd uznał, że zaskarżona decyzja odpowiada przepisom prawa, co skutkowało oddaleniem odwołania na podstawie art. 479⁷⁵ § 1 k.p.c.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto, zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c., zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że powód, jako przegrywający sprawę, zobowiązany jest do zwrotu pozwanemu Prezesowi UTK kosztów procesu, które obejmowały wynagrodzenie pełnomocnika procesowego pozwanego w wysokości 720 zł, ustalone w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

ZARZĄDZENIE

(...)

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka