

Uchwała z dnia 6 listopada 2002 r., III CZP 68/02

Sędzia SN Marek Sychowicz (przewodniczący)

Sędzia SN Jan Górowski (sprawozdawca)

Sędzia SN Tadeusz Żyźnowski

Sąd Najwyższy w sprawie o zamówienie publiczne zamawiającego Kancelarii Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w W. przeciwko Przedsiębiorstwu Projektowania i Realizacji Inwestycji "I." Holding, sp. z o.o. w W. na skutek skargi zamawiającego od wyroku Zespołu Arbitrów przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych w Warszawie z dnia 4 kwietnia 2002 r. po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 6 listopada 2002 r., przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Iwony Kaszczyszyn, zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 1 lipca 2002 r.:

"Czy przewidziana w art. 92 a ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664) skarga na wyrok Zespołu Arbitrów przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych przysługuje w sytuacji, gdy skarżący nie skarży wyroku co do istoty sprawy a jedynie zaskarża rozstrzygnięcie o kosztach procesu zawarte w tym wyroku?"

podjął uchwałę:

Dopuszczalna jest skarga na wyrok zespołu arbitrów przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych, wydany na podstawie art. 92a ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.) w związku z § 18 i 20 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 1999 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpatrywaniu odwołań w sprawach o udzielenie zamówień publicznych (Dz.U. Nr 73, poz. 815 ze zm.), wyłącznie w przedmiocie kosztów postępowania.

Uzasadnienie

Zagadnienie prawne przedstawione zostało przez Sąd Okręgowy w Warszawie w sprawie o zamówienie publiczne, ze skargi Kancelarii Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej na wyrok zespołu arbitrów przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych w Warszawie z dnia 4 kwietnia 2000 r. w przedmiocie kosztów postępowania.

Sąd Okręgowy powziął wątpliwość, czy w świetle art. 92 a ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 – dalej: „u.z.p.”) skarga w takiej sytuacji jest dopuszczalna. Podniósł, że zgodnie z tym przepisem na wyrok zespołu arbitrów przysługuje skarga do Sądu Okręgowego w Warszawie. Z drugiej strony, stosownie do treści art. 92c u.z.p., w tym postępowaniu stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania cywilnego o apelacji, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej. Zasadą jest kwestionowanie w apelacji zasadności rozstrzygnięcia o kosztach procesu zawartego w wyroku. Oddzielnie można wnieść zażalenie na koszty tylko wtedy, gdy strona nie składa środka zaskarżenia co do istoty sprawy. Tymczasem ustawa o zamówieniach publicznych nie przewiduje wprost zażalenia jako formy orzeczenia, a jedynie w art. 91 stanowi, że uczestnicy postępowania ponoszą koszty stosownie do jego wyników .

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przystosowanie prawa polskiego do dyrektyw Unii Europejskiej spowodowało wprowadzenie ustawą z dnia 22 czerwca 2001 r. o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych (Dz.U. Nr 76, poz. 813) do postępowania odwoławczego skargi do Sądu Okręgowego w Warszawie na wyrok zespołu arbitrów. Jest to zwykły środek zaskarżenia, skoro służy od nieprawomocnego orzeczenia. Wyrok ten jest wydawany w następstwie rozpoznania odwołania od rozstrzygnięcia lub odrzucenia protestu oraz w przypadku braku jego rozpoznania w terminie (art. 86 ust. 1 u.z.p.). Zgodnie z art. 87 u.z.p., środek ten rozpoznaje zespół arbitrów, stosując przepisy kodeksu postępowania cywilnego o sądzie polubownym, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej.

Z treści powołanych przepisów wynika, że unormowania ustawy stanowią *lex specialis* w stosunku do przepisów kodeksu postępowania cywilnego, a także, że kodeksowe regulacje o sądzie polubownym (do postępowania w przedmiocie odwołania) i o apelacji (do postępowania skargowego) mają tylko odpowiednie zastosowanie. Zachodzi zatem konieczność uwzględnienia szczególnego

charakteru i swoistości postępowania przed zespołem arbitrów. Jego przedmiot normuje art. 90 ust. 2 u.z.p., według którego organ ten, rozpatrując odwołanie, uwzględnia je albo oddala oraz orzeka o kosztach postępowania. Ustawodawca zatem w treści przepisu wyraźnie określił, że zespół arbitrów orzeka zarówno w przedmiocie złożonego środka, jak i kosztów postępowania. Dokonując jego wykładni należy zauważyć, że wyrażenie „orzeka” w języku prawnym w zasadzie oznacza rozstrzygnięcie o przedmiocie postępowania, a nie o kwestiach ubocznych. Na gruncie zatem ustawy roszczenie dotyczące kosztów nie ma charakteru czysto procesowego, skoro z przepisu wynika, że orzeczenie to ma taki sam walor, jak w przedmiocie odwołania.

Wprawdzie kodeks postępowania cywilnego nie używa konsekwentnie terminologii w zakresie kosztów (np. w art. 102 i art. 110 użyty został termin „zasądza”, a w art. 108 § 1 i 2 k.p.c. wskazano „rozstrzyga o kosztach”), niemniej z regulacji tej wynika zasada samodzielnego rozstrzygnięcia o tym przedmiocie (por. art. 351 k.p.c. i art. 394 § 1 pkt. pkt 9 k.p.c.) Rozstrzygnięcie o kosztach stanowi autonomiczne orzeczenie zapadające w formie odrębnego postanowienia nawet wówczas, gdy zawarte jest w wyroku albo w postanowieniu co do istoty sprawy, kończącym postępowanie nieprocesowe (por. np. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 1968 r., III PZP 44/67, OSNCP 1968, nr 8-9, poz. 130).

Zgodnie z ustawą o zamówieniach publicznych i obowiązującym w chwili wydania zaskarżonego wyroku rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 1999 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpatrywaniu odwołań w sprawach o udzielenie zamówień publicznych (Dz.U. Nr 73 poz. 815 ze zm. – dalej: „regulaminu”), zespół arbitrów orzeka wyrokiem. To rozstrzygnięcie ma formę wyroku, ponieważ zespół arbitrów może jedynie oddalić lub uwzględnić odwołanie niezależnie od tego, czy nastąpiło to z przyczyn merytorycznych czy formalnych. Innymi słowy, zespół arbitrów ma obowiązek wydania wyroku oddalającego skargę bez względu na to, czy przyczyną tego jest niedopuszczalność odwołania, np. na skutek niezachowania terminu do wniesienia, czy też jego niezasadność. Poza tym rozdział IV regulaminu jest zatytułowany „wyrok”. Orzeczenie to, według § 20 regulaminu, powinno zawierać elementy, o których mowa w art. 708 k.p.c., a także rozstrzygnięcie o kosztach postępowania. Jest to dodatkowy argument wynikający z wykładni systemowej, przemawiający za tym, że na gruncie omawianej ustawy

orzeczenie o kosztach jest integralną częścią tego wyroku (*argumentum a rubrica*). Przepisy ustawy i powołanego regulaminu nie dają zatem podstaw do przyjęcia samodzielności zawartego w wyroku zespołu arbitrów rozstrzygnięcia o kosztach.

Należy podkreślić, że omawiany wyrok nie może być postrzegany jako forma orzeczenia w kategoriach zwykłego odpowiednika wyroku sądu państwowego, uzyska on bowiem moc prawną dopiero po zatwierdzeniu jego wykonalności przez sąd państwowy (art. 711 § 2 i 3 k.p.c. w związku z art. 87 ust. 1 u.z.p.). Skoro zatem wykazuje raczej podobieństwo do wyroku sądu polubownego, to należy podzielić wyrażone w literaturze zapatrywanie, że wyrok sądu polubownego może zawierać w swej treści także rozstrzygnięcie o kosztach przed sądem polubownym, które nie może być zawarte w odrębnym postanowieniu.

Znamienne jest, że w art. 92a ustawodawca użył przyimka „na” w wyrażeniu „skarga na wyrok”. Ma on różnorodne zastosowanie składniowe i znaczeniowe, niemniej w połączeniach z rzeczownikami tworzy między innymi terminy oznaczające zakres ich zastosowania, sama zatem ustawa przewiduje dopuszczalność skargi na wyrok zespołu arbitrów, bez rozróżnienia części, której dotyczy. Tym samym uzasadniona jest konkluzja, że skarga jest środkiem zaskarżenia wyroku niezależnie od tego, czy został on wydany po merytorycznym rozpoznaniu sprawy, czy też bez takiego rozpoznania. Oznacza to, że w pewnym zakresie łączy ona funkcje apelacji i zażalenia, występujących w postępowaniu cywilnym.

W tym kontekście trzeba zauważyć, że o zakresie przedmiotowym dopuszczalności skargi decydują przepisy ustawy, a nie zawarte w kodeksie postępowania cywilnego unormowanie o apelacji, które tylko odpowiednio stosuje się do postępowania wywołanego wniesieniem skargi.

Dostrzec należy, że dokonanej wykładni nie stoi na przeszkodzie unormowanie zawarte w art. 92g u.z.p., jego bowiem funkcją, jak podkreślono w literaturze, jest wyłączenie możliwości wydania przez sąd okręgowy orzeczenia uchylającego zaskarżony wyrok i przekazującego sprawę zespołowi arbitrów do ponownego rozpoznania.

Za przyjętym rozwiązaniem przemawiają także argumenty natury celowościowej, niewątpliwie bowiem kontrola sądowa byłaby niepełna, gdyby wyłączyć z jej zakresu orzeczenie o kosztach postępowania, zapadające w postępowaniu przed zespołem arbitrów. Wypada w końcu podnieść, że skoro

ustawodawca uznaje za konieczne umożliwienie kontroli orzeczenia sądu powszechnego w przedmiocie kosztów procesu ze strony sądu wyższej instancji, nawet w wypadku, gdy strona nie skarży orzeczenia co do istoty sprawy (art. 394 § 1 pkt 9 k.p.c.), to tym bardziej uzasadniona jest sądowa kontrola orzeczenia zespołu arbitrów o kosztach postępowania.

Z przedstawionych względów, Sąd Najwyższy rozstrzygnął zagadnienie prawne, jak w uchwale (art. 390 k.p.c.)