



Sygn. akt V CSK 551/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 listopada 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Anna Kozłowska (przewodniczący)

SSN Irena Gromska-Szuster (sprawozdawca)

SSN Wojciech Katner

w sprawie z powództwa W. Z. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością
w Z.

przeciwko Skarbowi Państwa - Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych
i Autostrad w W.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 27 listopada 2013 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 7 sierpnia 2012 r.,

**uchyła zaskarżony wyrok w części uwzględniającej
powództwo (punkt 2 sentencji) oraz orzekającą o kosztach
postępowania apelacyjnego (punkt 3 sentencji) i w tym
zakresie przekazuje sprawę Sądowi Apelacyjnemu
do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia
o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 29 listopada 2011 r. Sąd Okręgowy oddalił powództwo W. Z. spółki z o.o. przeciwko Skarbowi Państwa - Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad o zasądzenie kwoty 311 224,59 zł z ustawowymi odsetkami tytułem wynagrodzenia za wykonane roboty budowlane przy budowie odcinka autostrady.

Sąd pierwszej instancji ustalił między innymi, że strony zawarły umowę dotyczącą budowy odcinka autostrady, która przewidywała określoną karę umowną za niewykonanie budowy w terminie. Budowa nie została zakończona w terminie, w związku z czym strona pozwana pismem z dnia 30 września 2010 r., podpisanym przez K. S. – Zastępcę Dyrektora Oddziału w K. Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: „GDDKiA”), poinformowała stronę powodową o wysokości należności z tytułu kary umownej za 92 dni opóźnienia i o możliwości potrącenia tej kwoty z wynagrodzeniem strony powodowej za prace budowlane. Następnie w nocy obciążeniowej nr 12/2010 z dnia 29 października 2010 r., podpisanej także przez K. S., strona pozwana ponownie wyliczyła kwotę należną z tytułu kary umownej za opóźnienie w budowie spowodowane z przyczyn leżących po stronie powodowej i oświadczyła, że kwotę tę rozliczy w drodze kompensaty z fakturą strony powodowej z dnia 6 października 2010 r. obejmującą należne wynagrodzenie za wykonane roboty.

K. S., jako Zastępca Dyrektora Oddziału GDDKiA, legitymował się pełnomocnictwem z dnia 3 października 2008 r., wydanym na podstawie art. 18a ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (j.t. z 2007 r. nr 19, poz. 115, ze zm., a obecnie Dz. U. z 2013 r., poz. 260, ze zm. – dalej: „ustawa o drogach”) oraz art. 96 i art. 98 k.c., udzielonym przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: „Generalny Dyrektor”), upoważniającym go do składania oświadczeń woli w imieniu strony pozwanej w zakresie praw i obowiązków majątkowych Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad związanych z działalnością Oddziału GDDKiA w K.

Na rozprawie w dniu 15 listopada 2011 r. Dyrektor Oddziału E. S. potwierdziła oświadczenie K. S. o potrąceniu a w dniu 19 września 2011 r. strona pozwana wystosowała do strony powodowej notę obciążającą nr 26/2011 z dnia 2 września 2011 r., podpisaną przez K. S. jako Zastępcę Dyrektora Oddziału oraz przez drugiego Zastępcę Dyrektora Oddziału do spraw ekonomiczno - finansowych, zawierającą ponowne wezwanie do zapłaty kary umownej i oświadczenie o potrąceniu.

Sąd Okręgowy stwierdził, że opóźnienie w budowie powstało z przyczyn leżących po stronie powodowej, wobec czego obowiązana jest ona do zapłaty wyliczonej przez stronę pozwaną kary umownej. Uznał za skuteczny zarzut potrącenia zgłoszony przez stronę pozwaną stwierdzając, że oświadczenie o potrąceniu zostało złożone w piśmie z dnia 30 września 2010 r. oraz w nocy obciążeniowej z dnia 29 października 2010 r., a złożył je upoważniony pełnomocnik strony pozwanej K. S., legitymujący się skutecznym pełnomocnictwem z dnia 3 października 2010 r. Sąd pierwszej instancji nie podzielił stanowiska strony powodowej, że do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych Generalnego Dyrektora związanych z zakresem działania Oddziału wymagane jest współdziałanie dwóch pełnomocników upoważnionych przez Generalnego Dyrektora. Stwierdził, że wymóg ten - zawarty w § 1 ust. 5 ramowego Regulaminu Organizacyjnego Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, zmienionego zarządzeniem nr 99 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 12 listopada 2010 r. - nie ma zastosowania do przedmiotowego oświadczenia o potrąceniu, gdyż, jak wynika z § 2 zarządzenia nr 99, dotychczas wydane zgody na odstępstwo od ramowego Regulaminu zachowały ważność.

Niezależnie od tego Sąd pierwszej instancji stwierdził, że nawet gdyby uznać, iż do złożenia oświadczenia o potrąceniu wymagane było współdziałanie dwóch pełnomocników i oświadczenie K. S. w tym przedmiocie dokonane zostało z przekroczeniem granic umocowania, to w sprawie ma zastosowanie art. 104 zd. drugie k.c., gdyż strona powodowa wyraziła zgodę na działanie bez umocowania, co doprowadziło do konwalidacji oświadczenia o potrąceniu.

Konwalidacja nastąpiła także w wyniku potwierdzenia oświadczenia o potrąceniu przez E. S. na rozprawie w dniu 15 listopada 2011 r., a niezależnie od tego oświadczenie o potrąceniu złożyło ponownie w dniu 19 września 2011 r. dwóch Zastępców Dyrektora Oddziału, którzy są upoważnieni do reprezentowania na zewnątrz GDDKiA w sprawach należących do zakresu działania Oddziału.

Wobec uznania skuteczności potrącenia kary umownej z należnością strony powodowej dochodzoną w rozpoznawanej sprawie, Sąd pierwszej instancji oddalił powództwo.

W wyniku apelacji strony powodowej, zawierającej zarzuty naruszenia art. 232, art. 233 § 1, art. 328 § 2 k.p.c. oraz art. 6, art. 78, art. 104, art. 471 w zw. z art. 472, art. 499 k.c. i art. 148 § 1 prawa zamówień publicznych oraz w wyniku cofnięcia w postępowaniu apelacyjnym powództwa o kwotę 77 700 zł, Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 7 sierpnia 2012r. uchylił zaskarżony wyrok w części orzekającej o powództwie o zapłatę 77 700 zł i w tym zakresie umorzył postępowanie, zmienił w pozostałej części zaskarżony wyrok w ten sposób, że zasądził od strony pozwanej na rzecz strony powodowej kwotę 233 524,59 zł z ustawowymi odsetkami określonymi w wyroku oraz kwotę 22 779 zł tytułem kosztów procesu, a także zasądził od strony pozwanej na rzecz strony powodowej kwotę 20 962 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd drugiej instancji podzielił ustalenia Sądu Okręgowego z wyjątkiem tego, że powódka opóźniła się w sposób zawiniony z wykonaniem umowy stwierdzając, że w okolicznościach sprawy dokonywanie tego ustalenia było zbędne do jej rozstrzygnięcia, gdyż, zdaniem Sądu drugiej instancji, pozwany nie złożył skutecznie oświadczenia o potrąceniu kary umownej z należnością za wykonane roboty. Nie zostało bowiem wykazane, w ocenie Sądu, iż K. S. był upoważniony do jednoosobowego reprezentowania, jako pełnomocnik, Skarbu Państwa-Generalnego Dyrektora. Z żadnego przepisu ustawy o drogach nie wynika bowiem uprawnienie jakiegokolwiek pracownika pozwanego do jednoosobowego reprezentowania, jako pełnomocnik, Generalnego Dyrektora w zakresie cywilnoprawnych oświadczeń woli, a zatem uprawnienie takie powinno wynikać z pełnomocnictwa. W ocenie Sądu nie zostało wykazane jednoosobowe uprawnienie

K. S. w tym zakresie po zmianie regulaminu organizacyjnego przez wprowadzenie wymagania łącznego działania dwóch pełnomocników i utrzymaniu w mocy dotychczasowych pełnomocnictw. Nie wykazano tego umocowania również w odniesieniu do obu osób podpisujących pismo z dnia 19 września 2011 r., gdyż nie złożono pełnomocnictwa dla nich udzielonego przez Generalnego Dyrektora.

Sąd Apelacyjny stwierdził także, iż brak podstaw do zastosowania w sprawie art. 104 k.c., jak również uznał za nieskuteczne oświadczenie o potrąceniu złożone na rozprawie apelacyjnej w dniu 5 czerwca 2012 r. przez pełnomocnika strony pozwanej, gdyż nie wykazał on, iż jest pełnomocnikiem w zakresie prawa materialnego uprawnionym do złożenia oświadczenia o potrąceniu, a umocowanie takie nie wynika z żadnego przepisu ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 169, poz. 1417 ze zm. - dalej „u.P.G.S.P”). Niezależnie od tego, Sąd stwierdził, iż oświadczenie o potrąceniu powinno być złożone stronie a nie jej pełnomocnikowi procesowemu, którego umocowanie nie wykracza poza to, co wynika z art. 91 k.p.c.

Uznając zatem, że nie doszło do złożenia przez pozwanego skutecznego oświadczenia woli o potrąceniu kary umownej z należnością strony powodowej dochodzoną w sprawie, Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok i uwzględnił powództwo, poza kwotą 77 700 zł, co do której umorzył postępowanie. Stwierdził, że w tych okolicznościach zbędne było analizowanie pozostałych zarzutów apelacji.

W skardze kasacyjnej opartej na obu podstawach i obejmującej wyrok Sądu drugiej instancji w zakresie punktu 2 uwzględniającego powództwo oraz w zakresie punktu 3 zasądzającego koszty postępowania apelacyjnego, strona pozwana w ramach zarzutów procesowych podniosła naruszenie art. 382 k.p.c. przez pominięcie części materiału dowodowego zgromadzonego przez Sąd pierwszej instancji i przyjętego za podstawę jego rozstrzygnięcia tj. pełnomocnictwa z dnia 3 października 2008 r. udzielonego K. S., co doprowadziło do ustalenia, że pozwany nie wykazał jednoosobowego uprawnienia K. S. do składania oświadczeń woli w imieniu pozwanego.

W ramach pierwszej podstawy skarżąca zarzuciła niewłaściwe zastosowanie: art. 498 § 1 i 2 oraz art. 499 k.c., przez uznanie, że pozwany nie złożył skutecznie oświadczenia o potrąceniu kary umownej; art. 498 § 1 i, art. 499 k.c. w zw. z art. 18a ust.5 ustawy o drogach i art. 95 k.c., oraz art. 96 i art. 98 k.c. przez uznanie, że K. S. nie był umocowany do złożenia w imieniu pozwanego oświadczenia o potrąceniu kary umownej; art. 498 §.1 i 2 i art. 499 k.c. w zw. z art. 1 ust. 1, art. 4 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 8 ust. 1 pkt 1 i art. 15 ust. 1 u.P.G.S.P. oraz w zw. z art. 67 § 2 k.p.c. przez uznanie, że radca Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, nie będąc pełnomocnikiem cywilnym, nie może w toku procesu złożyć oświadczenia o potrąceniu wywołującego dla Skarbu Państwa skutki materialnoprawne oraz art. 498 i art. 499 k.c. w zw. z art. 91 k.p.c. przez uznanie, że takie oświadczenie jest nieskuteczne, gdy zostało złożone pełnomocnikowi procesowemu strony przeciwnej a nie samej stronie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Ocena skuteczności oświadczenia o potrąceniu kary umownej z wierzytelnością strony powodowej dochodzoną w sprawie, złożonego przez K. S. jako pełnomocnika strony pozwanej w piśmie z dnia 30 września 2010 r. oraz w nocie obciążeniowej z dnia 29 października 2010 r. wymaga rozważenia kwestii zakresu pełnomocnictwa K. S., a w szczególności tego, czy był on uprawniony do złożenia takiego oświadczenia samodzielnie, czy też wymagane było współdziałanie w tym zakresie drugiego pełnomocnika.

Bezsporne jest, że K. S., składając powyższe oświadczenia o potrąceniu, był Zastępcą Dyrektora Oddziału w K. GDDK i A i legitymował się pełnomocnictwem ogólnym udzielonym mu w dniu 3 października 2008 r. przez Generalnego Dyrektora na podstawie art. 18a ust. 5 ustawy o drogach oraz art. 96 i art. 98 k.c., które nie zawierało ograniczeń ani zastrzeżenia, że pełnomocnik może składać określone oświadczenia woli tylko łącznie z drugim pełnomocnikiem. Rozważając kwestię, czy pełnomocnictwo to upoważniało do samodzielnego składania oświadczeń woli w imieniu mocodawcy Sąd Apelacyjny brak takiego upoważnienia wywiódł z braku przepisu ustawy o drogach uprawniającego jakiegokolwiek pracownika strony pozwanej do jednoosobowego reprezentowania, jako

pełnomocnik Skarbu Państwa, Generalnego Dyrektora w zakresie cywilnoprawnych oświadczeń woli oraz braku zastrzeżenia w pełnomocnictwie uprawnienia do jednoosobowego reprezentowania mocodawcy. Rozumowanie to jest jednak błędne, gdyż pomija nie tylko treść przepisów szczególnych regulujących działanie Generalnego Dyrektora jako centralnego organu administracji rządowej, lecz przede wszystkim pomija ogólne zasady wynikające z art. 35, art. 38 oraz art. 107 k.c., w świetle których to wymaganie łącznego działania dwóch lub więcej pełnomocników, jako wymaganie szczególne, musi wynikać z ustawy albo z treści pełnomocnictwa.

Zgodnie z art. 35 i art. 38 k.c. ustrój, a więc sposób działania osób prawnych określają przepisy właściwych ustaw oraz, w przypadkach w nich określonych, organizację i sposób działania osoby prawnej może regulować także jej statut, a osoba prawna działa przez swoje organy w sposób przewidziany w ustawie i opartym na niej statucie. Z regulacji tej wynika, że sposób działania organów osoby prawnej, w tym sposób składania przez nią oświadczeń woli jednoosobowo lub łącznie przez kilka osób musi być określony w ustawie lub opartym na niej statucie.

Generalny Dyrektor jest centralnym organem administracji rządowej realizującym swoje zadania przy pomocy GDDKiA i działającym na podstawie przepisów ustawy o drogach oraz przepisów regulujących działania centralnych organów administracji rządowej, w tym także ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (jedn. tekst: Dz. U. z 2012 r., poz. 1224). Jako centralny organ administracji rządowej reprezentujący Skarb Państwa w zakresie powierzonego mu mienia i zadań, składa oświadczenia woli jednoosobowo. Żaden przepis powyższych ustaw nie zawiera wymagania składania oświadczeń woli w imieniu Generalnego Dyrektora łącznie przez kilka osób ani wymagania składania określonych oświadczeń woli przez dwóch lub kilku pełnomocników ustanowionych przez Generalnego Dyrektora. Wprost przeciwny wniosek wynika natomiast z art. 18a ust. 1 i 5 ustawy o drogach oraz z § 2 statutu GDDKiA, wydanego na podstawie

art. 18a ust. 6 ustawy o drogach, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 5 Ministra Infrastruktury z dnia 29 marca 2002 r. (Dz. Urz. MI Nr 3, poz. 8 ze zm.).

W świetle tych regulacji Generalny Dyrektor realizuje swoje zadania przy pomocy GDDKiA oraz powołanych przez siebie dyrektorów oddziałów GDDKiA, których zakres czynności określa w wewnętrznym regulaminie. Zgodnie z art. 18a ust. 5 ustawy o drogach Generalny Dyrektor może upoważnić pracowników GDDKiA do załatwiania określonych spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych (tzw. pełnomocnictwo administracyjne), zaś zgodnie z § 2 ust. 3 statutu Generalny Dyrektor może udzielać pełnomocnictw osobom prawnym lub fizycznym do dokonywania określonych czynności cywilnoprawnych i faktycznych w zakresie jego właściwości, które to pełnomocnictwa między innymi upoważniają do zastępowania Generalnego Dyrektora przy realizacji zadań inwestycyjnych dotyczących dróg krajowych oraz składania w jego imieniu oświadczeń woli w tym przedmiocie.

Także w świetle art. 17 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, Generalny Dyrektor jako kierownik Urzędu Centralnego, reprezentujący Skarb Państwa w odniesieniu do powierzonego mu mienia w zakresie powierzonych mu zadań, może w granicach swojej właściwości udzielać pełnomocnictw do reprezentowania Skarbu Państwa kierownikom podległych jednostek organizacyjnych GDDKiA.

Żaden z powyższych przepisów nie zawiera ograniczenia pełnomocnictwa udzielonego na ich podstawie wymaganiem łącznego działania dwóch pełnomocników przy składaniu oświadczeń woli w imieniu mocodawcy.

W rozpoznawanej sprawie Zastępca Dyrektora Oddziału w K. GDDKiA K. S. składając sporne oświadczenia o potrąceniu dysponował pełnomocnictwem udzielonym przez Generalnego Dyrektora na podstawie art. 18a ust. 5 ustawy o drogach oraz na podstawie art. 96 i art. 98 k.c. w związku z § 2 ust. 3 statutu GDDKiA. Jak wskazano wyżej ani treść pełnomocnictwa, ani treść przepisów ustawy i statutu, na podstawie których pełnomocnictwa udzielono, nie zawierały

ograniczenia umocowania przez wymaganie współdziałania dwóch pełnomocników przy składaniu oświadczeń woli w imieniu Generalnego Dyrektora.

Sąd Apelacyjny wymaganie takie wyprowadził z treści § 1 ust. 5 regulaminu nadanego oddziałom GDDKiA przez Generalnego Dyrektora, w którym stwierdza się, że do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych Generalnego Dyrektora, związanych z zakresem działania Oddziału, wymagane jest łączne działanie dwóch pełnomocników uprawnionych przez Generalnego Dyrektora. Jest to jednak przepis zawarty w regulaminie wewnętrznym oddziału GDDKiA, wydanym przez Generalnego Dyrektora na podstawie § 5 statutu i ze względu na zakres upoważnienia zawartego w § 5 statutu, może odnosić się jedynie do organizacji wewnętrznej oddziału i działania komórek wchodzących w skład oddziału. Ponieważ takie ograniczenie pełnomocnictwa nie wynika z przepisów ustawy ani statutu jak również nie zostało zawarte w treści pełnomocnictwa, nie jest skuteczne w stosunkach zewnętrznych, a więc przy składaniu wobec osób trzecich oświadczeń woli w imieniu Generalnego Dyrektora.

Zgodnie bowiem z art. 107 k.c., przyjęte przez mocodawcę wymaganie łącznego działania kilku pełnomocników w określonym zakresie musi wynikać z treści pełnomocnictwa, a jeżeli w treści pełnomocnictwa wymaganie takie nie zostało zamieszczone, każdy z ustanowionych pełnomocników może działać samodzielnie.

Jest to konsekwencją wskazanych na wstępie zasad, zgodnie z którymi sposób działania osoby prawnej musi wynikać z przepisów ustawy lub statutu. Obowiązek łącznego działania kilku osób w imieniu osoby prawnej, czy kilku pełnomocników w imieniu mocodawcy musi być znany osobom trzecim, wobec których oświadczenia woli mają być składane. Musi zatem wynikać z przepisów ustawy lub przepisów opartego na niej statutu, którego treść w tym zakresie jest dostępna dla kontrahentów przez zamieszczenie jej w odpowiednim rejestrze sądowym albo musi wynikać z treści samego pełnomocnictwa. Nie jest przy tym wystarczające do przyjęcia, że pełnomocnictwo zawiera w treści wymóg łącznego działania kilku pełnomocników, ogólnie powołanie się w nim na regulamin wewnętrzny, w którym wymaganie takie zamieszczono. Zgodnie bowiem z art. 107

k.c. z samej treści pełnomocnictwa musi to ograniczenie wynikać w sposób jednoznaczny. Jak wskazano wyżej chodzi bowiem o to, by kontrahent na podstawie samego pełnomocnictwa (lub ustawy albo statutu, ogólnie dostępnych dla kontrahentów) mógł się dowiedzieć, że oświadczenie woli w imieniu mocodawcy musi złożyć łącznie kilku pełnomocników.

Z tych wszystkich względów należy uznać, że K. S. składając w pismach z dnia 30 września 2010 r. oraz z dnia 29 października 2010 r. oświadczenia o potrąceniu działał w granicach umocowania udzielonego mu w dniu 3 października 2008r. i był uprawniony do złożenia takich oświadczeń w imieniu Generalnego Dyrektora. Uzasadnione są zatem kasacyjne zarzuty naruszenia art. 18a ust.5 ustawy o drogach oraz art. 95, art. 96 i art. 98 k.c., a w konsekwencji także art. 498 § 1 i 2 i art. 499 k.c.

Stwierdzenie to sprawia, że nie zachodzi potrzeba odnoszenia się do pozostałych zarzutów kasacyjnych dotyczących kwestii umocowania radcy Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do składania w toku procesu materialnoprawnego oświadczenia o potrąceniu oraz skuteczności złożenia takiego oświadczenia pełnomocnikowi a nie stronie. Są to bowiem kwestie pozostające bez wpływu dla rozstrzygnięcia sprawy wobec uznania skuteczności oświadczeń o potrąceniu złożonych przez K. S.

Uznanie skuteczności tych oświadczeń powoduje natomiast konieczność uchylenia wyroku Sądu drugiej instancji w zaskarżonej części i przekazania sprawy w tym zakresie Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego (art. 398¹⁵ k.p.c. i art. 108 § 2 w zw. z art. 398²¹ k.p.c.), gdyż poza oceną tego Sądu pozostały kwestie dotyczące przyczyn opóźnienia w wykonaniu robót, a więc sama zasada naliczenia kary umownej i pozostałe zarzuty apelacyjne z tym związane.