



Sygn. akt V CSK 716/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 października 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maria Szulc (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Iwona Koper

SSN Krzysztof Strzelczyk

w sprawie z powództwa Województwa [...] - Zarządu Dróg Wojewódzkich
w [...]
przeciwko P. Sp. z o.o. i M. Sp. z o.o.

o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 19 października 2016 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej P. Sp. z o.o.
od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]
z dnia 27 maja 2015 r., sygn. akt V ACa .../14,

uchyla zaskarżony wyrok w punkcie pierwszym (pkt 1) w części zasądzającej od P. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością kwotę 131.396,46 (sto trzydzieści jeden tysięcy trzysta dziewięćdziesiąt sześć 46/100) złotych z odsetkami ustawowymi od dnia 14 czerwca 2012 r. oraz w części zasądzającej od tej spółki koszty procesu, w punkcie drugim (pkt 2) w części oddalającej w pozostałej części apelację tej pozwanej

oraz w punkcie trzecim (pkt 3) w części zasądzającej od niej koszty postępowania apelacyjnego i w tym zakresie sprawę przekazuje Sądowi Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Apelacyjny w [...] zmienił wyrok Sądu Okręgowego w [...] w ten sposób, że zasądził solidarnie od pozwanych na rzecz powoda kwotę 131.396,46 zł z odsetkami ustawowymi i oddalił powództwo oraz apelacje pozwanych w pozostałej części.

Ustalił, że w dniu 21 grudnia 2009 r. pomiędzy Zarządem Dróg Wojewódzkich w [...] reprezentowanym przez Z. T. a Liderem Konsorcjum „P.” spółką z o.o. zostały zawarte dwie umowy na wykonanie Projektów przebudowy nienormatywnych obiektów mostowych na sieci dróg Województwa [...] (zadania nr 1 i 2) z terminem wykonania do dnia 30 listopada 2010 r. za wynagrodzeniami 305 813, 13 zł i 122414,80 zł, a w dniu 10 sierpnia 2010 r. umowa w przedmiocie wprowadzenia zmian w projektach w zadaniu nr 2 z terminem wykonania również do 30 listopada 2010 r. za wynagrodzeniem 13.974,40 zł. We wszystkich umowach zastrzeżono kary umowne dla zamawiającego z tytułu zwłoki w ich wykonaniu w określonej wysokości. Dokumentacja opisana w dwóch umowach z dnia 30 listopada 2009 r. została w całości złożona inwestorowi do dnia 27 lutego 2012 r. i opóźnienie w ich realizacji wyniosło 440 dni.

Sąd Apelacyjny wskazał, że Zarząd Dróg Wojewódzkich w [...] jest jednostką budżetową Województwa [...] i Zarząd Województwa [...] udzielił Z. T. pełnomocnictwa do podejmowania w ramach zwykłego zarządu wszelkich czynności w zakresie spraw będących przedmiotem statutowej działalności Zarządu Dróg Wojewódzkich, w szczególności do reprezentowania Zarządu Województwa [...] w sprawach cywilnych lub administracyjnych (załącznik do uchwały nr [...] Zarządu Województwa [...] z dnia 25 października 2012 r.). Zarząd Dróg Wojewódzkich jako *statio municipi* samorządu wojewódzkiego był uprawniony, korzystając z osobowości prawnej samorządu województwa, do prowadzenia postępowania w przedmiocie udzielenia zamówienia publicznego i zawarcia umów z wykonawcami. Uznał, że ponieważ działa on jako jednostka organizacyjna województwa, to Województwo [...] jest legitymowane do wystąpienia z powództwem, zaś Z. T. był uprawniony do zawarcia umów.

Sąd drugiej instancji odnosząc się do zarzutu nieważności umów z powodu braku kontrasygnaty skarbnika województwa wyjaśnił, że art. 57 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (j.t. Dz. U. 2016 r., poz. 486; dalej „u.s.w.”) nie dotyczy mienia podmiotów innych niż województwo, choćby pozostawały w faktycznym władaniu województwa. W przypadku mienia województwa, które zostało przekazane i pozostaje w dyspozycji wojewódzkich jednostek organizacyjnych zastosowanie w zakresie reprezentacji ma upoważnienie, o którym mowa w art. 56 ust. 1 u.s.w., a zatem kierownicy tych jednostek działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez zarząd, co czyni zbędnym dokonywanie przez skarbnika województwa kontrasygnaty czynności prawnej, z której wynika zobowiązanie pieniężne. Wskazał nadto, że od kontrasygnaty uzależniona jest skuteczność czynności a nie jej ważność oraz podkreślił, iż powoływanie się na brak kontrasygnaty po wykonaniu przez obie strony świadczeń z umowy wzajemnej należy uznać za bezskuteczne, zwłaszcza w sytuacji, gdy kary umowne zostały zastrzeżone na rzecz strony powodowej.

Rozważając zasadność i wysokość należnych powodowi kar umownych podzielił ustalenia Sądu pierwszej instancji lecz uwzględniając represyjny i prewencyjny cel kar oraz fakt, że poniesiona przez powoda szkoda nie przekraczała 100000 zł, miarkował ich wysokość przez obniżenie o połowę.

Powyższy wyrok zaskarżyła pozwana „P.” spółka z o.o. w części zasądzającej solidarnie od pozwanych kwotę 131396,46 zł z odsetkami ustawowymi i oddalającej apelację pozwanych i wniosła o jego uchylenie w zaskarżonej części i zmianę wyroku Sądu Okręgowego w [...] z dnia 24 lipca 2014 r. przez oddalenie powództwa w całości, ewentualnie o jego uchylenie i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania. Zarzuciła naruszenie art. 57 ust. 3 u.s.w. przez błędne zastosowanie, art. 57 ust. 1 u.s.w., art. 57 ust. 3 u.s.w. przez błędną wykładnię oraz art. 56 ust. 1 i art. 96 w zw. z 61 § 1 k.c. przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na wstępie dokonać trzeba rozróżnienia dwóch zagadnień istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy - czy działający w imieniu zamawiającego Z. T. był upoważniony do zawarcia dwóch umów w dniu 21 grudnia 2009 r. i umowy w dniu 10 sierpnia 2010 r. oraz czy dla skuteczności tych umów konieczne było udzielenie kontrasygnaty przez głównego księgowego budżetu województwa lub osoby przez niego upoważnionej. Dla rozstrzygnięcia istotny jest stan prawny obowiązujący w dacie zawarcia umów, jednakże brzmienie art. 56 i 57 u.s.w. określone tekstem jednolitym opublikowanym w Dzienniku Ustaw z 2001 r., nr 142, poz. 1590 ze zm. jest tożsame z brzmieniem tych przepisów według stanu aktualnie obowiązującego.

Uprawnienie Z. T. do zawarcia wskazanych umów Sąd Apelacyjny wywiódł z pełnomocnictwa do podejmowania w ramach zwykłego zarządu wszelkich czynności w zakresie spraw będących przedmiotem statutowej działalności Zarządu Dróg Wojewódzkich, w szczególności do reprezentowania Zarządu Województwa [...] w sprawach cywilnych lub administracyjnych (załącznik do uchwały nr Zarządu Województwa [...] z dnia 25 października 2012 r.) udzielonego przez Zarząd Województwa [...]. Już porównanie daty, w której udzielono pełnomocnictwa i dat zawarcia umów przesądza, że pełnomocnictwo to, jako późniejsze, nie mogło stanowić podstawy uprawnienia Z. T. w 2009 r. i 2010 r., a z ustaleń Sądu nie wynika, by zostało udzielone inne pełnomocnictwo w okresie wcześniejszym.

Słusznie wskazał Sąd Apelacyjny, że Zarząd Dróg Wojewódzkich jako *statio municipi* samorządu wojewódzkiego był uprawniony, korzystając z osobowości prawnej samorządu województwa, do prowadzenia postępowania w przedmiocie udzielenia zamówienia publicznego i zawarcia umów z wykonawcami. Jednak w imieniu Zarządu czynności prawnej mogła dokonać osoba, która zgodnie z art. 56 ust. 1 u.s.w. była uprawniona do jednoosobowego działania na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez zarząd województwa i obejmującego czas dokonania tej czynności prawnej. Czynności prawne ze sfery prawa cywilnego w ramach zarządu mieniem województwa podejmowane w imieniu i ze skutkiem prawnym dla województwa muszą być bowiem dokonywane na podstawie pełnomocnictwa i mieścić w jego zakresie. Wbrew twierdzeniom powoda zawartym w odpowiedzi na apelację, skarżąca pozwana powoływała się w apelacji na wymóg

posiadania stosownego pełnomocnictwa przez kierownika jednostki budżetowej i w odpowiedzi powódka wskazała jedynie na pełnomocnictwo dołączone do pozwu tj. na pełnomocnictwo z 2012 r. Z tych przyczyn wskazywany przez powódkę fakt, że w świetle art. 2 pkt 3, 12 i 13, art. 3 ust. 1 pkt 1 i art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz. U. 2015 r., poz. 2164, w dacie umów j.t. Dz. U. 2007 r., Nr 11, poz. 29) zamawiającym był Zarząd Dróg Wojewódzkich reprezentowany przez kierownika czyli osobę uprawnioną do zarządzania zamawiającym nie jest wystarczający do odparcia zarzutu naruszenia art. 56 ust. 1 u.s.w. i 96 k.c. bez wykazania, że w czasie zawarcia umów dysponował on pełnomocnictwem, o którym mowa w art. 56 ust. 1 u.s.w.

Nie można też podzielić poglądu, że skoro w przypadku mienia województwa, które zostało przekazane i pozostaje w dyspozycji wojewódzkich jednostek organizacyjnych zastosowanie w zakresie reprezentacji ma upoważnienie, o którym mowa w art. 56 ust. 1 u.s.w., a zatem kierownicy tych jednostek działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez zarząd, to zbędnym jest dokonywanie przez skarbnika województwa kontrasygnaty czynności prawnej dokonanej przez kierownika takiej jednostki, z której wynika zobowiązanie pieniężne.

Zgodnie z art. 57 ust. 3 i 4 u.s.w. czynność prawna, z której wynika zobowiązanie pieniężne, wymaga dla jej skuteczności kontrasygnaty głównego księgowego województwa lub osoby przez niego upoważnionej, z tym że w razie odmowy jej udzielenia księgowy dokonuje kontrasygnaty na pisemne polecenie marszałka województwa.

Brak kontrasygnaty wywiera skutek bezskuteczności czynności prawnej, a ponieważ marszałek województwa może wymusić jej udzielenie, jak również dopuszczalne jest przyjęcie jej udzielenia w sposób dorozumiany w razie wykonania umowy przez województwo lub obu kontrahentów umowy, stan istniejący do tego czasu określa się w orzecznictwie jako analogiczny do sytuacji charakteryzującej bezskuteczność zawieszoną lub kwalifikuje się konieczność jej uzyskania jako warunek prawny, od którego jest uzależniona skuteczność czynności prawnej. Wymóg kontrasygnaty jest ustawowym elementem zawarcia

umowy przez województwo a jej definitywny brak powoduje bezskuteczność umowy, w tym także postanowień o karze umownej (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2009 r., IV CSK 117/09, Biul. SN 2009, nr 10, poz. 15, OSNC - ZD 2010, nr 1, poz. 18, z dnia 15 marca 2013 r., V CSK 180/12, nie publ.).

Co do zasady oświadczenia woli w imieniu województwa składa marszałek województwa wraz z członkiem zarządu województwa, chyba że statut województwa stanowi inaczej; zarząd województwa może też upoważnić pracowników urzędu marszałkowskiego do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności województwa (art. 57 ust. 1 i 3 u.s.w.). Zgodnie z art. 57 ust. 3 u.s.w. kontrasygnacie podlega czynność prawna, z której wynika zobowiązanie pieniężne. Nie ma wątpliwości, że obowiązek udzielenia kontrasygnaty dotyczy takiej czynności dokonanej przez osoby upoważnione do składania oświadczeń w imieniu województwa wymienione w art. 57 ust. 1 u.s.w. Kierownik jednostki organizacyjnej, działający na podstawie pełnomocnictwa, o którym mowa w art. 56 ust. 1 u.s.w. działa w charakterze pełnomocnika województwa, a więc dokonywane przez niego jednoosobowo czynności prawne, z których wynika zobowiązanie pieniężne pociągają skutki bezpośrednio dla mocodawcy (art. 95 § 2 k.c.). Czynności te dotyczą mienia województwa znajdującego się w posiadaniu jednostki organizacyjnej i województwo ponosi odpowiedzialność za zaciągnięte zobowiązania. Wykładnia celowościowa przemawia nadto przeciwko takiej interpretacji art. 57 ust. 3 u.s.w., która prowadziłaby do przyjęcia, że udzielenie kontrasygnaty jest konieczne dla skuteczności czynności prawnej w wyniku jej dokonania przez osoby wymienione w art. 57 ust. 1, 2 i 5, a zatem działające w charakterze organu województwa, natomiast takiego obowiązku nie ma w razie dokonania czynności prawnej, z której wynika zobowiązanie pieniężne przez pełnomocnika województwa ustanowionego przez jego zarząd. Odmienne poglądy wyrażony przez Sąd Apelacyjny czyni zasadnym naruszenie art. 57 ust. 1 i art. 57 ust. 3 u.s.w.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 57 ust. 3 u.s.w. przez przyjęcie, że sankcja bezskuteczności umowy wynikająca z tego przepisu nie stoi na przeszkodzie dochodzeniu roszczeń z umowy, jeżeli została ona wykonana, stwierdzić trzeba, że w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego nie można

wykluczyć wykonania umowy jako okoliczności wskazującej na dorozumiane udzielenie kontrasygnaty. Zakwestionowane zostało jedynie w nowszym orzecznictwie stanowisko uznające bezskuteczność powołania się przez jednostkę samorządu terytorialnego na brak kontrasygnaty w razie wykonania umowy wzajemnej przez jej kontrahenta i przyjęto, że wykonanie umowy przez gminę pozbawia ją możliwości powołania się na brak kontrasygnaty (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2009 r., IV CSK 117/09, z dnia 15 marca 2013 r., V CSK 180/12, z dnia 6 listopada 2014 r., II CSK 28/14, OSNC - ZD 2016, nr 1, poz. 9). U podstaw tego poglądu legło wskazanie, że zasady określone w art. 60 k.c. mają odpowiednie zastosowanie do formy składania kontrasygnaty przez osobę wskazaną przez ustawy samorządowe, a więc może być ona dokonana w dowolny sposób, byle tylko została w dostateczny sposób ujawniona jej treść. Dlatego wykonanie umowy przez jednostkę samorządu terytorialnego może być uznane za potwierdzenie jej zawarcia i jednocześnie za złożenie w sposób dorozumiany kontrasygnaty przez skarbnika. Zarzut ten jednak uchyla się spod kontroli kasacyjnej wobec braku ustaleń co do tego, czy umowa została przez powoda wykonana.

Z tych względów orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 398 k.p.c., o kosztach rozstrzygając zgodnie z art. 108 § 1 i 2 w zw. z art. 398²¹ k.p.c.

jw

kc