

POSTANOWIENIE

3 lipca 2026 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

Prezes SN Joanna Misztal-Konecka

na posiedzeniu niejawnym 3 lipca 2026 r. w Warszawie
w sprawie z powództwa P. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W.
przeciwko Skarbowi Państwa - Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i
Autostrad
o zapłatę,
na skutek skargi kasacyjnej P. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W.
od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z 24 marca 2025 r., I ACa 577/23,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od P. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej 12500 (dwanaście tysięcy pięćset) złotych zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego;**
- 3. nakazuje zwrot z kasy Sądu Apelacyjnego w Warszawie na rzecz P. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. nadpłaconej opłaty od skargi kasacyjnej ponad kwotę 25 000 (dwadzieścia pięć tysięcy) złotych.**

(K.W.)

UZASADNIENIE

1. Wyrokiem z 24 marca 2025 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację powódki P. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. od wyroku

Sądu Okręgowego w Warszawie z 4 stycznia 2023 r., w sprawie przeciwko Skarbowi Państwa – Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad o zapłatę, oraz orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego.

2. Od wyroku Sądu Apelacyjnego skargę kasacyjną wywiodła strona powodowa, wskazując na naruszenie art. 103 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej: „p.z.p. z 2019 r.”), art. 38 ust. 1 w zw. z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej: „p.z.p. z 2004 r.”), a także art. 65 § 1 i 2 k.c.

3. Skarżąca wniosła o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, powołując się na występowanie w sprawie przesłanek określonych w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c.

Wskazała, że w sprawie występują istotne zagadnienia prawne i potrzeba wyjaśnienia:

- czy program funkcjonalno-użytkowy, w przypadku gdy przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych, należy zawsze traktować jako najważniejszy dokument opisujący przedmiot zamówienia, zwłaszcza w sytuacji, gdy stoi w sprzeczności z innymi dokumentami składającymi się na umowę;

- czy w sytuacji, gdy strony w umowie uzgodniły sposób jej interpretacji, to zastosowanie powinna mieć wola stron wskazana w umowie, czy zasady uregulowane w art. 65 k.c.

Zdaniem skarżącej w sprawie istnieje również potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości i wywołujące rozbieżności w orzecznictwie sądów, tj. art. 38 ust. 1 w zw. z art. 29 ust. 1 p.z.p. z 2004 r., i konieczność ustalenia, czy uprawnienie do zadawania pytań do specyfikacji warunków zamówienia stanowi obligatoryjny obowiązek wykonawców startujących w przetargu oraz, czy wykonawcy powinni ponosić w całości ryzyko niezadania tych pytań, w tym w sytuacji, gdy opis przedmiotu zamówienia nie jest jednoznaczny lub jest inaczej interpretowany przez każdą ze stron, co okazało się dopiero na etapie realizacji umowy oraz, czy zasadą nadrzędną jest odpowiedzialność zamawiającego za prawidłowe sformułowanie warunków zamówienia, a w

konsekwencji rozstrzygnięcie niejasności na korzyść wykonawców, czy też istotniejszy jest obowiązek wykonawców wyjaśniania treści specyfikacji warunków zamówienia i ponoszenie związanego z tym ryzyka.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

4. Skarga kasacyjna została ukształtowana w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego jako nadzwyczajny środek zaskarżenia, nakierowany na ochronę interesu publicznego przez zapewnienie rozwoju prawa, jednolitości orzecznictwa oraz prawidłowej wykładni, a także usunięcie z obrotu prawnego orzeczeń wydanych w postępowaniu dotkniętym nieważnością lub oczywiście wadliwych, nie zaś jako ogólnie dostępny środek zaskarżenia orzeczeń umożliwiający rozpoznanie sprawy w kolejnej instancji sądowej. Koniecznej selekcji skarg pod kątem realizacji tego celu służy instytucja tzw. przedsądu, ustanowiona w art. 398⁹ k.p.c., w ramach której Sąd Najwyższy dokonuje wstępnej oceny skargi kasacyjnej. Ten etap postępowania przed Sądem Najwyższym jest ograniczony wyłącznie do zbadania przesłanek przewidzianych w art. 398⁹ § 1 pkt 1-4 k.p.c., nie służy zaś merytorycznej ocenie skargi kasacyjnej. W razie spełnienia co najmniej jednej z tych przesłanek, przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest usprawiedliwione.

Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (art. 398⁹ § 1 k.p.c.). Obowiązkiem skarżącego jest sformułowanie i uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w nawiązaniu do tych przesłanek (art. 398⁴ § 2 k.p.c.), gdyż tylko wówczas może być osiągnięty cel wymagań przewidzianych w art. 398⁴ § 2 k.p.c. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w kwestii przyjęcia bądź odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika z oceny czy okoliczności powołane przez skarżącego odpowiadają tym, o których mowa w art. 398⁹ § 1 k.p.c.

Dla spełnienia wymagania z art. 398⁴ § 2 k.p.c. konieczne jest zawarcie w skardze kasacyjnej odrębnego wniosku o jej przyjęcie do rozpoznania,

zawierającego profesjonalny wywód prawny nawiązujący do wskazanych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. przesłanek przedsądu ze wskazaniem, które z nich występują w sprawie i z uzasadnieniem stanowiska skarżącego (postanowienie SN z 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06). Ze względu na odmienny cel instytucji przedsądu i jej odrębne oraz kwalifikowane przesłanki, wskazanie i uzasadnienie okoliczności decydujących o przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie może polegać na odwołaniu się do podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia. W prawidłowo sporządzonej skardze kasacyjnej oba powyższe elementy muszą pojawić się oddzielnie i autonomicznie. Sąd Najwyższy nie jest bowiem trzecią instancją sądową i nie rozpoznaje sprawy, a jedynie skargę kasacyjną, będącą szczególnym środkiem zaskarżenia, wnoszonym i rozpoznawanym nie tylko w interesie skarżącego, ale przede wszystkim w interesie publicznym.

5. Istotnym zagadnieniem prawnym w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest zagadnienie nowe, nierozwiązane dotychczas w orzecznictwie, którego wyjaśnienie może przyczynić się do rozwoju prawa. Zagadnienie prawne powinno, przede wszystkim, być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (postanowienie SN z 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01), a jednocześnie być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, aby umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumpcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (postanowienia SN: z 15 października 2002 r., III CZP 66/02; z 22 października 2002 r., III CZP 64/02, i z 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08).

Natomiast oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na potrzeby wykładni przepisów prawa budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) wymaga wykazania, jaki konkretny przepis prawa, zastosowany w danej sprawie, jest przedmiotem rozbieżnej wykładni w judykaturze sądowej i na czym rozbieżność ta polega, co wymaga przytoczenia orzeczeń sądów wydanych w takich samych lub istotnie zbliżonych stanach faktycznych, względnie, jaki konkretny przepis prawa, zastosowany w danej sprawie, wymaga interpretacji ze strony Sądu Najwyższego, z czego potrzeba ta wynika i z jakich powodów dotychczasowy dorobek doktryny

i orzecznictwa jest w tej mierze niewystarczający. Nieodzowne jest ponadto, podobnie jak w przypadku przyczyny kasacyjnej określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., wykazanie związku między oczekiwaną od Sądu Najwyższego wykładnią prawa a wynikiem postępowania kasacyjnego (postanowienia SN: z 15 października 2002 r., II CZ 102/02; z 29 lipca 2015 r., I CSK 980/14, i z 19 czerwca 2018 r., IV CSK 56/18).

6. Skarga kasacyjna strony powodowej nie zawiera argumentów dostatecznych dla uznania, że skarżąca skutecznie wykazała, iż w sprawie zachodzi powołana przesłanka z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.

Nie stanowi istotnego zagadnienia prawnego problem czy program funkcjonalno-użytkowy należy traktować jako najważniejszy dokument opisujący przedmiot zamówienia.

Uszło uwagi skarżącej, że Sąd Apelacyjny nie uznał, iż program funkcjonalno-użytkowy jest dokumentem kluczowym oceny przedmiotu zamówienia. Sąd Apelacyjny wskazał, że wszystkie dokumenty opisane w umowie tworzą spójną całość i wzajemnie się uzupełniają. Nadto podkreślił, że Sąd Okręgowy dokonał szczegółowej analizy wszystkich dokumentów oraz okoliczności dotyczących procesu zawarcia i wykonania umowy łączącej strony, nie przypisując dominującej roli żadnemu z nich. Podzielił przedstawioną przez Sąd pierwszej instancji ocenę całokształtu sporu i różnic w rozumieniu obowiązków strony powodowej wynikających z zawartego kontraktu. Ocena ta nie była oparta o przyznanie kluczowej roli programowi funkcjonalno-użytkowemu. Przedstawiona przez skarżącą problematyka pozostaje więc w oderwaniu od rozważań Sądu Apelacyjnego.

Nie stanowi również istotnego zagadnienia prawnego kwestia stosowania art. 65 k.c. dla dokonania wykładni umowy. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyjaśniono już, że stosownie do art. 65 § 1 k.c., oświadczenie woli należy tak tłumaczyć, jak tego wymagają ze względu na okoliczności, w których złożone zostało, zasady współżycia społecznego oraz ustalone zwyczaje. Stosownie do § 2 tego artykułu, w umowach należy raczej badać, jaki był zgodny zamiar stron i cel umowy, aniżeli opierać się na jej dosłownym brzmieniu. Dyrektywy te

uwzględniają wolę osoby dokonującej czynności prawnej, ale mają także na względzie ochronę zaufania, z jakim adresaci przyjmują złożone im przez kontrahenta oświadczenie, przy czym praktyczna realizacja reguł interpretacyjnych z art. 65 k.c. następuje w drodze zastosowania tzw. kombinowanej metody wykładni (zob. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów SN z 29 czerwca 1995 r., III CZP 66/95, OSNC 1995, nr 12, poz. 168). Celem wykładni jest – w przypadku umów – odtworzenie znaczenia, jakie obie strony nadawały składanym oświadczeniom woli w momencie ich wyrażania (subiektywny wzorzec wykładni). W przypadku różnego rozumienia postanowień umowy przez strony, sąd powinien ustalić ich znaczenie według wzorca obiektywnego, opartego na ochronie adresata oświadczenia woli, który przyjął je, określając jego treść przy zastosowaniu starannych zabiegów interpretacyjnych (wyrok SN z 20 stycznia 2011 r., I CSK 193/10). W orzecznictwie wyjaśniono także, że wykładnia umowy nie może pomijać jej zwerbalizowanej treści i prowadzić do stwierdzeń w sposób oczywisty z nią sprzecznych. Nie może też służyć do uzupełnienia umowy o treści pominięte przez stronę, korzystne dla niej, lub do usunięcia dostrzeżonych przez nią dopiero *ex post* postanowień dla niej niekorzystnych (wyroki SN z 5 kwietnia 2007 r., II CSK 546/06, i z 13 września 2018 r., I CSK 565/17; postanowienie SN z 15 lipca 2025 r., I CSK 947/24).

W rozstrzyganej sprawie Sądy orzekające dokonały wykładni oświadczeń woli stron spornej umowy i szeroko uzasadniły przyjęte w jej wyniku wnioski. Skarżąca nie zgadza się tą oceną i przedstawia własną propozycję rozstrzygnięcia. Podane przez nią okoliczności nie stanowią jednak uniwersalnego zagadnienia prawnego, ale odwołują się do szczegółowych ustaleń poczynionych w sprawie. Skarżąca ogranicza się do pytania o czysto incydentalnym i kazuistycznym charakterze, niezawierającego w sobie elementów, które mogłyby pozwolić na sformułowanie przez Sąd Najwyższy – w ramach rozpoznania skargi kasacyjnej – ogólnego stanowiska o uniwersalnym wymiarze. W konsekwencji, podniesiona kwestia nie może stanowić istotnego zagadnienia prawnego w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.

7. Skarżąca nie wykazała również skutecznie występowania w sprawie przesłanki, o której mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.

Podane w skardze wątpliwości zostały sformułowane w oderwaniu od istniejącego orzecznictwa Sądu Najwyższego, który wyjaśnił już, że w razie zawierania umowy w trybie zamówień publicznych i powstania wątpliwości po stronie przyjmującego zamówienie wykonawcy co do treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zwrócenie się przez wykonawcę do zamawiającego – w razie uzasadnionych wątpliwości – o wyjaśnienie treści specyfikacji stanowi nie tylko uprawnienie, ale także obowiązek wykonawcy. Zaniechanie tego obowiązku może być podstawą zarzucenia wykonawcy niedochowania należytej staranności zawodowej wymaganej od przedsiębiorcy przez art. 355 § 2 k.c. (wyroki SN: z 5 czerwca 2014 r., IV CSK 626/13, OSNC-ZD 2015, nr 3, poz. 46; z 18 lutego 2016 r., II CSK 197/15; z 17 czerwca 2016 r., IV CSK 674/15, i z 4 lipca 2019 r., I CSK 363/18). Skarżąca, poza własną oceną zagadnienia, nie przedstawiła nowych argumentów, świadczących o konieczności dokonania kolejnej analizy przez Sąd Najwyższy. Jak wskazano powyżej skarżąca nie odniosła się do istniejącego już orzecznictwa, nie podała również faktycznych rozbieżności, które wskazywałyby na potrzebę weryfikacji dotychczas zajmowanego stanowiska.

8. Według Sądu Najwyższego, nie ma przy tym innych przyczyn uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, w szczególności nieważności postępowania (art. 398⁹ § 1 pkt 3 k.p.c.).

9. Z tych względów Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 1 *a contrario* k.p.c.). O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono zgodnie z art. 98 § 1 i 3 k.p.c. oraz w związku z § 2 pkt 9, § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokatów.

10. Skarżąca uiściła od skargi kasacyjnej opłaty w łącznej wysokości 200 100 zł (w tym 100 zł od wniosku o sporządzenie uzasadnienia).

W sprawie o prawa majątkowe, w której wartość przedmiotu zaskarżenia wynosi 9 205 901 zł (art. 126¹ § 3 k.p.c.), opłata sądowa nie może wynosić więcej niż 100 000 zł (art. 13 ust. 2 u.k.s.c.), zaś sąd z urzędu zwraca stronie różnicę między opłatą pobraną od strony a opłatą należną (art. 80 ust. 1 u.k.s.c.).

Równocześnie art. 79 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z art. 80 ust. 1 u.k.s.c. uzasadnia zwrot na rzecz skarżącego $\frac{3}{4}$ opłaty od skargi kasacyjnej. Uzasadniało to nakazanie zwrotu na rzecz skarżącego kwoty opłaty uiszczonej ponad należne 25 000 zł.

(K.W.)

[a.ł]