



Sygn. akt I UK 244/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 czerwca 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (przewodniczący,
sprawozdawca)

SSN Zbigniew Hajn

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania Urzędu Miasta A.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych
z udziałem zainteresowanego S. S.
o ubezpieczenie społeczne,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 21 czerwca 2016 r.,
skargi kasacyjnej Urzędu Miasta A. od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 12 lutego
2015 r.,

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 12 lutego 2015 r. oddalił apelację płatnika
składek Urzędu Miasta A. od wyroku Sądu Okręgowego w K. z dnia 19 marca 2014
r. oddalającego wniesione przez niego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń

Spółecznych z dnia 30 sierpnia 2013 r. stwierdzającej, że zainteresowany S. S. jako zleceniobiorca u płatnika składek podlegał obowiązkowo ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu w okresie od 28 maja 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. z podstawą wymiaru składek na te ubezpieczenia za listopad 2012 r. w kwocie 2.291,75 zł

Powyższe rozstrzygnięcie zostało poprzedzone ustaleniami Sądu, z których wynikało, że zainteresowany zawarł z odwołującą się Gminą Miasta A. dwie umowy o dzieło pełnienia nadzoru inwestorskiego w zakresie ogólnobudowlanym. Pierwsza umowa z dnia 23 maja 2012 r. dotyczyła pełnienia nadzoru inwestorskiego na budowie „[...]” w okresie od 28 maja 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. za wynagrodzeniem w wysokości 1,5% wartości nadzorowanych robót w kwocie 6.306 zł, natomiast druga umowa z dnia 28 maja 2012 r. - pełnienia nadzoru inwestorskiego na budowie „[...]” w okresie od 28 maja 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. za wynagrodzeniem w wysokości 5.000 zł. Na podstawie zawartych umów zainteresowany zobowiązał się wykonać prace zgodnie z projektem i pozwoleniem udostępnionym przez inwestora oraz obowiązującymi przepisami, Polskimi Normami, zasadami wiedzy technicznej i postanowieniami umowy, w tym do przybycia na każde uzasadnione wezwanie inwestora i wykonawcy robót objętych nadzorem; udzielania na żądanie inwestora informacji o stanie realizacji robót; potwierdzania faktycznie wykonanych robót oraz usunięcia wad, a także - na żądanie inwestora - kontrolowania rozliczeń budowy; dokonania odbioru robót w terminie 3 dni roboczych od wpisu do dziennika budowy o gotowości odbioru; sprawdzania dokumentów związanych z odbiorem końcowym oraz z uzyskaniem decyzji o użytkowaniu budynku; w przypadku konieczności wykonania robót niezbędnych ze względu na bezpieczeństwo lub zabezpieczenie przed awarią, udzielenia wykonawcy robót zlecenia ich wykonania poprzez dokonanie wpisu do dziennika budowy i zawiadomienia inwestora. Ponadto w umowach ustalono, że wynagrodzenie w przypadku mniejszej ilości zrealizowanych robót miało być proporcjonalnie zmniejszone, a w przypadku odstąpienia przez inspektora nadzoru od umowy z przyczyn losowych i niezależnych od inwestora przewidziano karę umowną w wysokości 20% wynagrodzenia oraz zastrzeżono prawo do dochodzenia kar umownych na zasadach ogólnych wynikających z przepisów

Kodeksu cywilnego. Ponadto określono możliwość odstąpienia inwestora od umowy w przypadku wykonywania przez inspektora umowy w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami lub w przypadku niezgodności z postanowieniami umowy.

W dniu 10 listopada 2012 r. płatnik składek wypłacił zainteresowanemu kwotę 2.291,75 zł z tytułu wykonania zawartej w dniu 23 maja 2012 r. umowy pełnienia nadzoru inwestorskiego, a w dniu 9 listopada 2012 r. kwotę 1.950 zł z tytułu wykonania umowy pełnienia nadzoru inwestorskiego z dnia 28 maja 2012 r.

W ramach zawartych z płatnikiem składek umów zainteresowany wykonywał na budowach prace polegające na kontroli zgodności wykonywanych prac budowlanych z projektem technicznym i pozwoleniem, a także z umową oraz sztuką budowlaną, tj. z wiedzą techniczną i postanowieniami umowy. Przebywał na budowie w związku z wykonaniem niezbędnych prac, jak i na każde uzasadnione wezwanie inwestora i wykonawcy robót objętych nadzorem, udzielał na żądanie inwestora informacji o stanie realizacji robót oraz potwierdzał faktyczne wykonanie robót oraz usunięcie wad w częściowych protokołach odbioru i protokole końcowym oraz przez wpisy do dziennika budowy, a także sprawdzał dokumenty związane z odbiorem budowy. Zainteresowany dwukrotnie zwrócił uwagę na nieprawidłowości w trakcie budowy, tj. brak wyjścia na poddasze, zalecając wbudowanie drabiny wejściowej i otworu na poddasze oraz nieprawidłowe wykonywanie zbrojenia stropu. Obie te usterki zostały poprawione. Powyższe czynności zainteresowanego zostały zapisane w protokole odbioru i dzienniku budowy.

Sąd Apelacyjny zaaprobował ustalenia faktyczne i ocenę prawną poczynioną przez Sąd Okręgowy i prowadzącą do uznania, że zaskarżona decyzja organu rentowego wydana na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4, art. 12 ust. 1, art. 13 pkt 2, art. 18 ust. 3 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 963; dalej jako „ustawa systemowa”) i art. 750 k.c., stwierdzająca, że zainteresowany z tytułu zawartych ze stroną odwołującą się umów, które w istocie stanowiły umowy o świadczenie usług, podlegał ubezpieczeniom społecznym, była prawidłowa.

Sąd Apelacyjny wskazał, że zainteresowany realizował umowy, w których zobowiązał się „do wykonywania obowiązków pełnienia nadzoru inwestorskiego w

zakresie ogólnobudowlanym”. Według Sądu, z treści obu spornych umów z dnia 23 i 28 maja 2012 r. wynika, że ich celem było wykonywanie w określonym czasie czynności składających się na obowiązki inspektora nadzoru inwestorskiego względem procesu budowy i inwestora. Zgodnie z posiadaną wiedzą miał on przede wszystkim sprawować kontrolę zgodności wykonywanych prac budowlanych z projektem, pozwoleniem na budowę, a także z przepisami oraz zasadami i wiedzą techniczną zgodnie z art. 25 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 290 ze zm.). Wszystkie te czynności zainteresowanego, choć zmierzały do osiągnięcia końcowego rezultatu w postaci wykonania obiektu budowlanego, to jednakże były czynnościami starannego działania wykonawcy umowy, polegającymi na kontroli opisanej w art. 25 Prawa budowlanego. Odpowiedzialność wobec drugiej strony umowy zainteresowany ponosił za staranne działanie, a nie za osiągnięcie konkretnego, z góry określonego i ucieleśnionego rezultatu. Sąd odwoławczy podniósł, że wbrew podnoszonym przez odwołującego się zarzutom, za rezultat (dzieło) nie można było uznać samego faktu złożenia podpisu na protokole odbioru obiektu budowlanego, czy dokonania wpisu „bez zastrzeżeń” do dziennika budowy. Czynności te świadczyły jedynie o zakończeniu budowy w sensie formalno-prawnym i były poprzedzone innymi działaniami inspektora nadzoru inwestorskiego w trakcie realizacji robót budowlanych, służącymi jego przygotowaniu się do sporządzenia i wystawienia końcowych dokumentów. Wszystkie te czynności stanowiły jedynie element dokumentowania obowiązków powierzonych inspektorowi nadzoru inwestorskiego. Zdaniem Sądu drugiej instancji, nie można wskazać żadnego materialnego wyniku pracy zainteresowanego w ramach poszczególnych umów, w wykonaniu których liczyła się jego staranność i nakład pracy, a nie konkretny wynik realizowanych czynności. Taki sposób realizacji zadań dowodzi istnienia pomiędzy stronami umowy o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy o zleceniu (art. 750 k.c. w związku z art. 734 i nast. k.c.), a nie wbrew podanej w nich nazwie, umowy o dzieło, gdzie przyjmujący zamówienie jest odpowiedzialny za umówiony, zindywidualizowany rezultat (art. 627 i nast. k.c.).

Od powyższego wyroku płatnik składek wywiódł skargę kasacyjną i zaskarżając wyrok Sądu drugiej instancji w całości, zarzucił naruszenie prawa

materialnego: art. 6 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 3 w związku z art. 12 ust. 1, art. 13 pkt 2, art. 20 ust. 1 ustawy systemowej w związku z art. 12 ust. 1 pkt 4, art. 25, art. 26 i art. 93 ustawy - Prawo budowlane oraz w związku z art. 750 k.c., przez zbędne zastosowanie art. 750 k.c., a w konsekwencji art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej.

W uzasadnieniu skarżący podniósł, że stosunek prawny łączący inspektora nadzoru inwestorskiego z inwestorem jest określony w ustawie - Prawo budowlane i jego istotne elementy wynikają z tej ustawy, wobec czego do umowy tej nie znajdują zastosowania przepisy ustawy systemowej. Zdaniem skarżącego, na mocy art. 750 k.c. przepisów o zleceniu nie można stosować do umów uregulowanych innymi przepisami, gdyż sam ten przepis ogranicza swoje zastosowanie tylko do umów nieuregulowanych w innych przepisach rangi ustawowej. Nie można zatem uznać umowy uregulowanej w Prawie budowlanym za umowę o świadczenie usług w wyniku porównania cech tej umowy z umową zlecenia uregulowaną w Kodeksie cywilnym.

Ponadto skarżący podniósł, że czynności w ramach realizacji zawartych z płatnikiem składek umów zainteresowany podejmował osobiście i wyrażał je w formie przewidzianej Prawem budowlanym, składając podpisy na protokołach odbioru obiektu budowlanego oraz wpisy bez zastrzeżeń do dziennika budowy. Te protokoły i wpisy były osobistymi decyzjami inspektora nadzoru potwierdzającymi zgodność opisu zawartego w tych dokumentach ze stanem faktycznym oraz zgodność tego stanu faktycznego z przepisami prawa, w tym z przepisami Prawa budowlanego. Zdaniem skarżącego, wszelkie inne działania inspektora budowlanego w trakcie realizacji robót budowlanych służyły przygotowaniu się inspektora do sporządzenia i wystawienia końcowych dokumentów, bez których realizacja obiektu budowlanego nigdy nie uległaby zakończeniu. To podpis inspektora nadzoru faktycznie decyduje o zakończeniu budowy i formalnie kończy etap realizacji obiektu budowlanego i umożliwia przejście do jego odbioru i eksploatacji. Ten podpis wyraża dzieło w postaci oceny zaistniałej sytuacji wraz z poniesieniem odpowiedzialności przez inspektora wykonawcę.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma usprawiedliwionych podstaw.

Sprawowanie nadzoru inwestorskiego jest samodzielną funkcją techniczną w budownictwie (art. 12 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego). Przepisami Prawa budowlanego uregulowane zostały podstawowe obowiązki inspektora nadzoru inwestorskiego (art. 25 Prawa budowlanego). Polegają one na reprezentowaniu inwestora na budowie i sprawowaniu kontroli nad realizacją budowy w zgodzie z projektem lub w przypadku konieczności uzyskania pozwolenia na budowę, z tym pozwoleniem na budowę. Inspektor nadzoru jest także zobowiązany do sprawdzania jakości wykonanych robót oraz użytych materiałów, sprawdzania i dokonywania odbiorów technicznych prac ulegających zakryciu lub prac zanikających. Sprawdzając jakość prac, inspektor nadzoru jest także zobowiązany do czuwania nad tym, aby stosowane były wyroby będące wyrobami budowlanymi spełniającymi warunki określone w art. 10 ustawy. Do obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego należy też potwierdzenie faktycznie wykonanych robót i kontrolowanie usunięcia wad, a także, na życzenie inwestora, kontrolowanie rozliczeń budowy. Te obowiązki inspektor nadzoru może prawidłowo realizować dzięki uprawnieniom zawartym w art. 26 Prawa budowlanego, do których należy wydawanie poleceń kierownikowi budowy lub kierownikowi robót, potwierdzonych wpisem do dziennika budowy. Polecenia inspektora nadzoru inwestorskiego mogą dotyczyć usunięcia nieprawidłowości i zagrożeń, wykonania prób, badań, także takich, które wymagają odkrycia robót lub elementów zakrytych. Inspektor nadzoru inwestorskiego może także oczekiwać przedstawienia mu ekspertyz dotyczących prowadzonych robót budowlanych, a także informacji i dokumentów potwierdzających zastosowanie przy wykonywanych robotach budowlanych wyrobów budowlanych, które spełniają warunki określone w art. 10 ustawy. Inspektor może żądać od kierownika budowy lub kierownika robót wykonania poprawek bądź ponownego wykonania niektórych robót, które zostały wykonane w wadliwy sposób. Inspektor może także wstrzymać roboty, w przypadku gdy ich kontynuowanie mogłoby wywołać zagrożenie bądź spowodować niedopuszczalną niezgodność z projektem lub pozwoleniem na budowę.

Te obowiązki i skorelowane z nimi uprawnienia inspektora nadzoru inwestorskiego, sformułowane w sposób szczegółowy z punktu widzenia prawa

administracyjnego, mają zapewnić prawidłowy od strony technicznej przebieg procesu budowy i są bezwzględnie obowiązujące, nawet jeżeli umowa ich nie powiela (por. S. Serafin, Prawo budowlane. Komentarz, Warszawa 2006, s. 254). Przepisy Prawa budowlanego nie ingerują natomiast w sferę cywilnoprawnych stosunków między inwestorem a inspektorem nadzoru inwestorskiego, nie regulując ani rodzaju umowy, jaka powinna ich łączyć, ani żadnych innych (poza obowiązkami i uprawnieniami inspektora) przedmiotowo istotnych jej warunków. Nie ma zatem podstaw do uznania, jak chciałby skarżący, że umowa o pełnienie nadzoru inwestorskiego jest umową nazwaną, regulowaną przepisami Prawa budowlanego, do której art. 750 k.c. nie ma zastosowania.

Zgodnie z art. 353¹ k.c., wyrażającym zasadę swobody kontraktowania, strony zawierające umowę o nadzór inwestorski, mogą ukształtować stosunek prawny według swojego uznania, pod warunkiem, że jego treść i cel nie sprzeciwiają się właściwości (naturze) stosunku, ustawie, ani zasadom współżycia społecznego. O kwalifikacji prawnej danego stosunku decydują jego elementy przedmiotowo istotne. Biorąc pod uwagę zakres obowiązków i uprawnień inspektora nadzoru inwestorskiego, stwierdzić należy, że przedmiotem umowy, którą zawiera on z inwestorem, jest zobowiązanie się do wykonania szczególnego rodzaju usługi, jaką jest przeprowadzenie czynności kontrolnych i nadzoru w ramach procesu budowlanego.

Wbrew twierdzeniom skarżącego, umowa o pełnienie nadzoru inwestorskiego jest umową starannego działania, a nie umową rezultatu. W zobowiązaniach rezultatu dłużnik przyjmuje na siebie obowiązek osiągnięcia rezultatu ściśle oznaczonego przy zawarciu umowy. W procesie budowlanym osiągnięcie rezultatu w postaci wykonania określonych robót, w szczególności oddania obiektu, stanowi przede wszystkim zobowiązanie projektanta i wykonawcy, zaś inspektor nadzoru inwestorskiego jedynie czuwa nad prawidłowym wykonaniem tych robót (por. R. Wójcik, Problem odpowiedzialności w umowie o nadzór inwestorski, PiP 1968 nr 1, s. 106). Podpisy inspektora nadzoru na protokołach odbioru obiektu budowlanego czy wpisy do dziennika budowy są tylko dokumentowaniem wykonanych przez niego czynności, nie zaś samoistnym rezultatem określonym w umowie. To zaś powoduje, że inspektor nadzoru

inwestorskiego ponosi odpowiedzialność jedynie za niewykonanie lub nienależyte wykonanie czynności objętych umową, nie ponosi natomiast odpowiedzialności za cele, które na podstawie tej umowy miały być osiągnięte, chyba że ich nieosiągnięcie było wynikiem jego nienależytego działania (por. A. Brzozowski, Umowy o zobowiązanie rezultatu i umowy o zobowiązanie należytej staranności [w:] System Prawa Prywatnego. t. 5. Prawo zobowiązań – część ogólna, pod red. E. Łętowskiej, Warszawa 2006, s. 416).

W związku z tym umowy o pełnienie nadzoru inwestorskiego nie można zakwalifikować jako umowy o dzieło w rozumieniu art. 627 k.c., lecz jak prawidłowo stwierdził Sąd Apelacyjny, zaliczyć ją należy do umów o świadczenie usług, do której zastosowanie będą miały przepisy o zleceniu stosownie do treści art. 750 k.c. (por. też: Zlecenie [w:] Kodeks cywilny. T. II. Komentarz do artykułów 450-1088, pod red. K. Pietrzykowskiego, Warszawa 2009, s. 390; R. Wójcik, *op. cit.*, s. 104; P. Machnikowski, Umowa o świadczenie usług [w:] Kodeks cywilny. Komentarz, pod red. E. Gniewka, Warszawa 2008, s. 1167; H. Ciepla, Zlecenie [w:] Komentarz do Kodeksu cywilnego. T. 1-2. Księga trzecia – zobowiązania, pod red. G. Bieńka, Warszawa 2009, s. 424; J. Okolski, Stosunki umowne w procesie inwestycyjnym (umowa o roboty budowlane), Warszawa 1976, s. 99).

W konsekwencji inspektor nadzoru inwestorskiego podlega ubezpieczeniom społecznym na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej jako wykonujący pracę na podstawie umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, jak trafnie uznał Sąd drugiej instancji.

Zarzuty skargi kasacyjnej okazały się więc nieuzasadnione, wobec czego Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji (art. 398¹⁴ k.p.c.).