

Sygn. akt I Ca 44/14

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 marca 2014 r.

Sąd Okręgowy w Elblągu I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący: SSO Krzysztof Nowaczyński /spr./

Sędziowie: SO Dorota Twardowska

SO Arkadiusz Kuta

Protokolant: st. sekr. sąd. Danuta Gołębiewska

po rozpoznaniu w dniu 26 marca 2014 r. w Elblągu

na rozprawie

sprawy z powództwa A. R. (1) i H. P.

przeciwko Gminie B.

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanej

od wyroku Sądu Rejonowego w Iławie VI Zamiejscowego Wydziału Cywilnego z siedzibą w Nowym Mieście Lubawskim

z dnia 30 października 2013 r., sygn. akt VI C 300/13

1. oddala apelację;

2. zasądza od pozwanej Gminy B. na rzecz powodów A. R. (1) i H. P. kwoty po 735,50 zł (siedemset trzydzieści pięć złotych pięćdziesiąt groszy) tytułem zwrotu kosztów procesu za drugą instancję.

Sygn. akt. I Ca 44/14

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 30 października 2013 r. Sąd Rejonowy w Iławie VI Zamiejscowy Wydział Cywilny z siedzibą w Nowym Mieście Lubawskim w sprawie sygn. VI C 300/13 z powództwa A. R. (1) i H. P. przeciwko Gminie B. o zapłatę zasądził od pozwanej na rzecz powodów kwoty po 7.500 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 20 września 2013 r. do dnia zapłaty (punkt 1), umorzył postępowanie w części dotyczącej żądania ustalenia, iż wierzytelność powodów do kwoty 15.000 zł ma charakter solidarny (punkt 2), oddalił powództwo w pozostałej części (punkt 3) oraz zasądził od pozwanej na rzecz powodów kwoty po 1.877 zł tytułem zwrotu kosztów procesu (punkt 4).

Podkreślono, iż powodowie wnieśli o zasądzenie od pozwanej kwoty 15.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 26 kwietnia 2013 r. do dnia zapłaty tytułem zwrotu nienależnie zatrzymanego przez pozwaną wadium uiszczonego w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Pozwana wniosła o oddalenie powództwa w całości,

podkreślając, iż powodowie nie wypełnili warunków postępowania przetargowego, co z mocy art. 46 ust. 4a ustawy Prawo zamówień publicznych uprawniało pozwaną do zatrzymania wadium.

Sąd pierwszej instancji ustalił, iż w dniu 31 stycznia 2013 r. Gmina B. (powiat (...)) ogłosiła przetarg nieograniczony na udzielenie zamówienia publicznego „Budowa odcinka kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami i przepompownią w miejscowości Ł. w gminie B.”. Termin składania ofert określono na 22 lutego 2013 r. godzinę 10:00, a następnie po zmianie ogłoszenia na 26 lutego 2013 r. Warunkiem przystąpienia do przetargu było m. in. uiszczenie wadium w wysokości 15.000 zł. Celem przystąpienia do powyższego przetargu H. P. prowadząca działalność gospodarczą pod firmą Zakład Usług (...) w K. oraz A. R. (1) prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...) w K. zawarli ustnie umowę konsorcjum. Jego liderem został A. R. (1). Następnie powodowie przesłali swoją ofertę do Urzędu Gminy w B. uiszczając jednocześnie wadium w wysokości 15.000 zł. Oferta została złożona w terminie. Nie zostały do niej jednak załączone wszystkie dokumenty wskazane w ogłoszeniu o ogłoszeniu przetargu. W dniu 8 marca 2013 r. A. R. (1) został poinformowany telefonicznie przez pracownika Urzędu Gminy w B. –A. S., iż dołączona do złożonej oferty dokumentacja jest niekompletna. Wymieniona zwróciła się również o podanie numeru faksu oraz adresu e-mail celem przesłania pisma zawierającego wezwanie do uzupełnienia braków. Nie poinformowała o tym jakie konkretnie dokumenty należy jeszcze złożyć, jak również o terminie ich uzupełnienia wskazując, że informacje te są zawarte w piśmie, które zamierza przesłać. Następnie przedmiotowe pismo wysłała powodowi drogą elektroniczną. Wymieniony odebrał je jeszcze tego samego dnia. Niezależnie od powyższego przedmiotowe pismo zostało wysłane zarówno do powoda jak i powódki za pośrednictwem poczty i zostało im doręczone w dniu 11 marca 2013 r.

Wskazany pismem powodowie zostali wezwani, w trybie art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, do uzupełnienia braków oferty poprzez przedłożenie: odpowiednich zaświadczeń z Krajowego Rejestru Karnego, załączenie wykazu osób i podmiotów, które będą uczestniczyły w wykonywaniu zamówienia, w tym do wskazania kierownika budowy oraz do załączenia życiorysu zawodowego tychże osób. Braki te, zgodnie z wezwaniem, miały zostać uzupełnione do dnia 12 marca 2012 r., godzina 09:00. W tym czasie – od dnia 14 lutego 2013 r. do 18 marca 2013 r. powódka przebywała na zwolnieniu lekarskim. Początkowo wymieniona miała wątpliwości co do tego, którego przetargu dotyczy doręczone jej wezwanie. Rok wcześniej bowiem składała również ofertę w toku postępowania przetargowego ogłoszonego przez Gminę B. (powiat (...)). Po analizie treści wezwania stwierdziła jednak, że odnosi się ono do oferty złożonej w lutym 2013 r. Z powodu choroby upoważniła męża do wystąpienia w jej imieniu o wydanie zaświadczenia z Krajowego Rejestru Karnego. Najbliższym punktem, w którym powódka mogła uzyskać przedmiotowe zaświadczenie był Sąd Okręgowy w Olsztynie. Przedmiotowego zaświadczenia wskazany Sąd nie wydał jednak wymienionemu z uwagi na wadliwość udzielonego mu pełnomocnictwa. Również powód A. R. (2) nie zdołał uzyskać w wyznaczonym terminie stosownych zaświadczeń. W związku z powyższym powodowie nie uzupełnili brakującej dokumentacji. W konsekwencji pismem z dnia 18 marca 2013 r. pozwana zawiadomiła ich o wykluczeniu z postępowania przetargowego oraz o zatrzymaniu wadium w oparciu o art. 46 ust. 4a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Pismem z dnia 08 kwietnia 2013 r. powodowie bezskutecznie wezwali pozwanego do zwrotu uiszczonej przez nich tytułem wadium kwoty 15.000 zł.

Sąd pierwszej instancji podkreślił, iż ustalenia stanu faktycznego nie były pomiędzy stronami sporne, oś sporu ogniskowała się wokół oceny prawnej ustalonych okoliczności, zwłaszcza podanego przez pozwanego terminu do uzupełnienia braków w dokumentacji i jego uchybienia przez powodów, w kontekście art. 26 ust. 3 oraz art. 46 ust. 4a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 poz. 90 - dalej p.z.p). Zaznaczone zostało, iż zgodnie z art. 26 ust. 3 wskazanej powyżej ustawy zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Zamawiający zatrzymuje wadium wraz z odsetkami, jeżeli wykonawca w odpowiedzi na wezwanie, o którym mowa w art. 26 ust. 3, nie złożył dokumentów, oświadczeń lub pełnomocnictw, chyba że składający ofertę udowodni, że wynikało to z przyczyn niezależnych po jego stronie (art. 46 ust. 4a ustawy).

Wskazał Sąd pierwszej instancji w oparciu o dorobek orzecznicy Sądu Najwyższego, iż ustawodawca regulując kwestię wezwania do uzupełnienia braków dokumentacji nie wskazał w jaki sposób należy określić termin do uzupełnienia tychże braków. Każdorazowo to zamawiający określa wskazany termin, nie może być to jednak określenie dowolne, powinno być precyzyjne oraz prawidłowe. Konsekwencjami braku precyzji ze strony zamawiającego nie można więc obarczać składającego ofertę. W ocenie Sądu a quo wyznaczony przez pozwaną powodom termin do uzupełnienia braków złożonej dokumentacji nie spełniał warunku precyzyjności, kiedy to postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało zapoczątkowane w styczniu 2013 r. zaś wyznaczony powodom termin określony został na dzień 12 marca 2012 r. Sam fakt popełnienia w tym przedmiocie przez pozwaną oczywistej pomyłki pisarskiej przy redagowaniu pisma przesłanego powodom nie mógł usprawiedliwiać braku jej należytej staranności i precyzyjnego wskazania terminu do uzupełnienia brakującej dokumentacji. Jednocześnie Sąd pierwszej instancji stał na stanowisku, iż pozwana wyznaczyła powodom termin do uzupełniania braków złożonej dokumentacji w taki sposób, iż pozbawiła ich realnej możliwości wykonania obowiązków w tym zakresie. Podkreślono również, że termin do uzupełnienia braków winien być terminem realnie umożliwiającym wykonawcy uzupełnienie żądanych przez zamawiającego dokumentów i oświadczeń. – celem działania zamawiającego podjętego na podstawie art. 26 ust. 3 p.z.p. nie może być tworzenie warunków dla późniejszego zatrzymania wadium złożonego przez wykonawcę i wykorzystywania instytucji wadium jako sposobu na uzyskiwanie nienależnego przysporzenia.

Zaznaczone zostało, iż pisma wzywające powodów do uzupełnienia dokumentacji zostały im skutecznie doręczone w dniu 11 marca 2013 r. po południu, a zatem uzyskanie wymaganych dokumentów do dnia 12 marca 2013 r. do godziny 9:00 nie było możliwe, zwłaszcza że wiązało się z koniecznością osobistego stawiennictwa powódki w Sądzie Okręgowym w Olsztynie oraz sporządzeniem stosownych oświadczeń od pracowników – podwykonawców oferentów. Tej konstatacji Sądu pierwszej instancji nie zmieniała okoliczność, iż informację o konieczności uzupełnienia dokumentacji powód otrzymał także drogą poczty elektronicznej w dniu 08 marca 2012 r., skoro był to piątek, a niezbędne działania mogły być w tym zakresie podjęte dopiero po upływie weekendu. Obowiązek zatrzymania wadium przez zamawiającego nie powstawał wówczas, gdy niewykonanie wezwania było następstwem okoliczności, na które wykonawca nie miał i nie mógł mieć wpływu – co miało miejsce w realiach przedmiotowej sprawy. Powódka podjęła starania celem pozyskania stosownych zaświadczeń, brak było w sprawie również podstaw dla uznania, iż działania powodów zmierzały do obejścia prawa, nie można ich było charakteryzować przez pryzmat bierności.

O kosztach procesu Sąd orzekł w oparciu o przepis art. 98 k.p.c.

Apelację od wyroku wniosła pozwana Gmina B., zaskarżając go w części, tj. co do rozstrzygnięcia zawartego w punktach 1 i 4.

Pozwana wskazała, iż Sąd pierwszej instancji dopuścił się naruszenia prawa materialnego, tj. art. 46 ust 4a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, poprzez bezzasadne przyjęcie, iż powodowie w toku postępowania wykazali okoliczność, iż nieuzupełnienie przez nich dokumentacji przetargowej wynikało z przyczyn on nich niezależnych. Obraza prawa procesowego, tj. art. 233 § 1 k.p.c. skutkowałą, w ocenie skarżącej, dowolną oceną zebranego w sprawie materiału dowodowego, a w konsekwencji przyjęciem, iż powodowie nie mieli realnej możliwości uzupełnienia oferty z powodu zbyt krótkiego czasu na dokonanie tej czynności oraz braku precyzyjnego wskazania przez pozwaną – na skutek oczywistej omyłki pisarskiej – daty w jakiej powodowie mieli zadośćuczynić temu obowiązkowi.

Pozwana domagała się zmiany zaskarżonego wyroku i oddalenia powództwa w całości wraz z zasądzeniem na jej rzecz od powodów kosztów procesu według norm prawem przepisanych. Ewentualnie pozwana postulowała o uchylenie zaskarżonego wyroku oraz przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu wniesionego środka odwoławczego pozwana podkreśliła, iż wynikające z oczywistej omyłki pisarskiej wskazanie w pismach kierowanych do powodów błędnej daty, w jakiej ci mieli dokonać uzupełnienia dokumentacji ofertowej, nie mogło świadczyć o braku po stronie powodowej realnej możliwości terminowego zadośćuczynienia nałożonym obowiązkom. Nie można było uznać za usprawiedliwioną okoliczności podawanej przez powodów, iż byli

oni zdezorientowani o jakie postępowanie przetargowe, w którym mieli uzupełnić braki w dokumentacji chodzi, z uwagi na ich uczestnictwo w innym jeszcze postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. W ocenie pozwanej zachowanie powodów charakteryzowała bierność, gdyż dokumentacja do złożenia której zostali dodatkowo wezwani, powinna być w ich posiadaniu już z chwilą przystępowania do postępowania przetargowego.

Powodowie w odpowiedzi na apelację domagali się jej oddalenia oraz zasądzenia na ich rzecz kosztów procesu według przedłożonego ich spisu.

Sąd Okręgowy ustalił i zważył, co następuje:

Apelacja pozwanej nie zasługiwała na uwzględnienie, gdyż dokonana przez Sąd pierwszej instancji ocena całokształtu zebranego w sprawie materiału dowodowego oraz ustalenie okoliczności faktycznych mających priorytetowe znaczenie dla jej rozstrzygnięcia były prawidłowe.

Okolicznością leżącą poza sporem pozostawało, iż powodowie złożyli ofertę uczestnictwa w przetargu i uiścili wadium w kwocie 15.000 zł. Pismem datowanym na 07 marca 2013 r. pozwana wezwała powodów do uzupełniania złożonej przez nich dokumentacji przetargowej, tj. złożenia aktualnej informacji z Krajowego Rejestru Karnego, wykazu osób i podmiotów, które będą wykonywać zamówienie lub uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, wraz ze wskazaniem kierownika budowy oraz do złożenia życiorysów zawodowych określonych osób, za pomocą których powodowie zamierzali wykonywać zamówienie (k.12-13). Pozwana zobowiązała powodów do tego, aby złożyli uzupełniającą dokumentację w terminie do dnia 12 marca 2012 r.

Na wstępie rozstrzygnąć należało kwestię, czy takie nieprawidłowe wezwanie do uzupełnienia braków złożonej przez powodów oferty mogło w konsekwencji skutkować sankcją w postaci zatrzymania złożonego wadium na podstawie art. 46 ust 4a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2013, poz. 901 j.t. zwana w dalszej części ustawą). Zgodnie z dyspozycją tego przepisu zamawiający zatrzymuje wadium wraz z odsetkami, jeżeli wykonawca w odpowiedzi na wezwanie, o którym mowa w art. 26 ust. 3, nie złożył dokumentów lub oświadczeń, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub pełnomocnictw, chyba że udowodni, że wynika to z przyczyn nieleżących po jego stronie. Sąd odwoławczy w tej mierze w całości podtrzymuje i popiera stanowisko wyrażone przez Sąd pierwszej instancji, iż sankcja zatrzymania wadium w oparciu o nieprawidłowe wezwanie powodów do uzupełniania braków dokumentacji nie mogła w okolicznościach tej sprawy być zastosowana. Warunkiem skutecznego zastosowania sankcji z art. 46 ust 4a ustawy jest tylko prawidłowe wezwanie do uzupełniania braków oferty – czy to w formie brakujących dokumentów, czy też oświadczeń. W tej mierze oczywistym jest, że wezwanie wysłane przez pozwaną w dniu 07 marca 2013 r., obligujące powodów do uzupełniania złożonej oferty do dnia 12 marca 2012 r., nie było prawidłowe – niezależnie od tego, czy błędna redakcja daty końcowej dla wykonania nałożonych obowiązków była jedynie wynikiem oczywistej omyłki pisarskiej podczas komputerowego generowania dokumentu.

Precyzyjne określenie żądania obciąża zamawiającego, zaś brak precyzji po jego stronie nie może powodować negatywnych skutków prawnych dla nieprecyzyjnie wezwanego wnioskodawcy, a w konsekwencji nie może stanowić braku podstawy do zatrzymania wadium. Podstawa do zatrzymania wadium zachodzi wyłącznie w przypadku zawinonego zaniechania złożenia żądanych dokumentów przez wezwanego wykonawcę (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 20 maja 2010 r., I ACa 357/10, System Informacji Prawnej Lex Omega nr 756566). Zatem mając powyższe na uwadze trzeba przyjąć, że nie doszło do skutecznego wezwania powodów przez pozwaną do usunięcia braków złożonej oferty, a tym samym odpadła podstawa dla stosowania sankcji zatrzymania wadium

Z kolei odnosząc się do kwestii, czy powodowie powinni już na etapie przystępowania do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego posiadać całość dokumentacji niezbędnej dla wymogów składanej oferty wskazać należy, że przymiot przedsiębiorców uzasadniał konstatację, iż można było od nich wymagać wyższej staranności co do wykonywanej działalności – w zakres której wchodzi również uczestnictwo w różnego rodzaju przetargach. Zgodnie z art. 26 ust 3 zd. 1 ustawy zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub którzy nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, o

których mowa w art. 25 ust. 1, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Gdyby zatem było tak, że wymóg złożenia „od razu” wszystkich dokumentów w momencie przystępowania do procedury przetargowej przez oferentów był obligatoryjny, wówczas dyspozycja art. 26 ust 3 zd 1 traciłaby sens i świadczyła o braku racjonalności ustawodawcy. Skoro uregulowania rangi ustawowej wprost przewidują możliwość wzywania uczestników przetargu do uzupełniania dokumentacji, to przyjęć należy, iż ewentualne uchybienia oferentów w tej materii mogą być na dalszym etapie tego postępowania korygowane, bez względu na fakt, jaki status posiada dany uczestnik przetargu. W tych okolicznościach nie zachodziły podstawy do podzielenia zarzutu pozwanej, iż powodowie już od momentu zgłoszenia swego uczestnictwa w przetargu powinni posiadać wszelkie dokumenty niezbędne dla złożenia oferty.

Odnośnie wykazania okoliczności niemożności przedłożenia w terminie przez powodów uzupełniającej dokumentacji ofertowej, podkreślenia wymaga, że obowiązek dowodowy w tym zakresie spoczywał właśnie na nich. Sąd odwoławczy popiera stanowisko wyrażane w dotychczasowym dorobku orzeczniczym Sądu Najwyższego, iż zatrzymanie wadium może nastąpić jedynie wówczas, gdy niezłożenie dokumentów lub oświadczeń było zawinione przez wykonawcę, przy czym konieczna jest jego całkowita bierność, umyślność i celowość oraz nasilenie złej woli w niezastosowaniu się do wezwania zamawiającego do złożenia dokumentów i oświadczeń (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2013 r., I CSK 444/12, System Informatyki Pranej Lex 1318297). Zatem postępowanie uczestników musi być nacechowane ewidentnym niedbalstwem, rażącą niestarannością, niedbałością, itp.

Samo przesądzenie kwestii, iż okoliczność nieprecyzyjnego wskazania przez pozwaną w piśmie z dnia 07 marca 2013 r. kierowanym do powodów daty końcowej wykonania przez nich nałożonych obowiązków związanych z uzupełnieniem oferty, nie mogła skutkować uwzględnieniem apelacji, jednocześnie nie pozbawiało słuszności części zarzutów podnoszonych przez skarżącą we wniesionym środku odwoławczym. Nadmienić trzeba, iż ustawodawca w przepisie art. 26 ust 3 ustawy uzależnił wyznaczenie terminu do uzupełnienia dokumentacji wyłącznie od uznania zamawiającego, co wynika z braku ustawowego, „sztywnego” wskazania terminu dla dokonania takowych czynności. W ocenie Sądu Okręgowego, z praktyki przetargowej wynika, że terminy te muszą być krótkie, z uwagi na szereg czynności podejmowanych w ramach tego postępowania i konieczność doprowadzenia do jego szybkiego zakończenia. Jednocześnie wskazać trzeba, iż specyfikacja istotnych warunków zamówienia przewidywała możliwość porozumiewania się z oferentami, m.in. w drodze elektronicznej. Zatem przesłanie informacji przez osobę obsługującą dane postępowanie przetargowe ze strony pozwanej do lidera konsorcjum – powoda – w drodze mailowej w dniu 08 marca 2013 r. w godzinach popołudniowych było skutecznym zawiadomieniem lidera konsorcjum o konieczności i kierunku uzupełnienia dokumentacji ofertowej. Analiza treści „żądań” jakie wskazywała pozwana w tym dokumencie uzasadniała konstatację, iż powodowie dysponowali odpowiednim czasem dla zadośćuczynienia nałożonym obowiązkom, z których jedynie uzyskanie zaświadczeń z Krajowego Rejestru Karnego było związane z koniecznością udania się w kolejnym dniu roboczym, tj. w poniedziałek 11 marca 2013 r. do sądu. Pozostałe kwestie powodowie mogli we własnym zakresie uzupełnić w ramach czasu wolnego jakim dysponowali podczas weekendu.

Niemniej jednak analiza tych okoliczności nie ma dla rozstrzygnięcia sprawy znaczenia kiedy to, jak wskazano już na wstępie, pozwana nie spełniła wymogu precyzyjnego wezwania powodów do uzupełnienia braków dokumentacji przetargowej, a tym samym nie przysługiwało jej uprawnienie do zatrzymania wadium w trybie art. 46 ust 4a ustawy. Wezwanie powodów do uzupełniania dokumentacji z uwagi na błędną datę prawidłowe nie było, bez względu na okoliczność, czym była spowodowana omyłka w redakcji dokumentu oraz samą konieczność „domyślenia” się powodów o jakie postępowania przetargowe może chodzić, tj. to zainicjowane w roku 2013 r.

W tym stanie rzeczy apelacja pozwanej jako bezzasadna nie zasługiwała na uwzględnienie, co skutkowało jej oddaleniem na podstawie art. 385 k.p.c.

O kosztach procesu za drugą instancję orzeczono, zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik sprawy, na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c., art. 99 k.p.c. w zw. art. 391 § 1 k.p.c. oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia

28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. 2013, poz. 490 j.t.)