

Sygn. akt V ACz 826/16

## POSTANOWIENIE

Dnia 22 sierpnia 2016 r.

**Sąd Apelacyjny w Katowicach V Wydział Cywilny**

w składzie następującym:

Przewodniczący	SSA Jadwiga Galas
Sędziowie:	SA Tomasz Pidzik SA Grzegorz Stojek (spr.)

po rozpoznaniu w dniu 22 sierpnia 2016 r. w Katowicach

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w R.
przeciwko Gminie R.

o zapłatę

na skutek zażalenia powódki

na postanowienie Sądu Okręgowego w Gliwicach

z dnia 01 czerwca 2016 r., sygn. akt II C 386/15

### ***postanawia:***

uchylić zaskarżone postanowienie i pozostawić Sądowi Okręgowemu w Gliwicach rozstrzygnięcie o kosztach postępowania zażaleniowego.

SSA Grzegorz Stojek	SSA Jadwiga Galas	SSA Tomasz Pidzik
---------------------	-------------------	-------------------

Sygn. akt V ACz 826/16

## UZASADNIENIE

Zaskarżonym postanowieniem Sąd Okręgowy w Gliwicach odrzucił pozew wniesiony przez (...) Sp. z o.o. w R. oraz zasądził od powoda na rzecz pozwanego koszty zastępstwa procesowego w sprawie. W uzasadnieniu Sąd wskazał,

iż w sprawie występuje względna niedopuszczalność drogi sądowej, albowiem zgodnie z art. 179 i n. ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych (tj. w Dz.U. z 2015 roku, poz. 2164; dalej pzp) wynika, że do sporów dotyczących niezgodnych z przepisami tej ustawy czynności zamawiającego, podjętych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego obowiązkowe jest wyczerpanie drogi postępowania przed Prezesem Krajowej Izby Odwoławczej i dopiero po rozstrzygnięciu sporu przed Krajową Izbą Odwoławczą strona może wnieść skargę do właściwego Sądu Okręgowego. Sąd uznał, że wniesienie wadium stanowi element postępowania o udzielenie zamówienia publicznego albowiem umożliwia branie udziału w tym postępowaniu.

Zażalenie na powyższe orzeczenie wniosła powódka.

Zarzuciła naruszenie przepisów postępowania prawa procesowego, a to:

- art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. przez przyjęcie, że droga sądowa jest niedopuszczalna z uwagi na konieczność wcześniejszego złożenia odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej, podczas gdy w przypadku kwestionowania samej czynności pobrania wadium droga sądowa jest dopuszczalna;

- art. 179 ust. 1, art. 180 ust. 1, art. 192 ust. 2 pzp poprzez przyjęcie, że w przypadku zakwestionowania jedynie czynności nienależnego pobrania wadium uczestnik powinien skierować odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej, a co za tym idzie uznanie, że w niniejszej sprawie droga sądowa jest niedopuszczalna, podczas gdy stosownie do art. 1 i 2 k.p.c. sprawa mająca za przedmiot zwrot wadium jest sprawą cywilną, a właściwy do jej rozpoznania jest sąd powszechny,

Ponadto zarzuciła naruszenie prawa materialnego, tj. art. 46 ust. 4a w związku z art. 179 ust. 1 i art. 180 ust. 1 pzp poprzez błędną wykładnię i przyjęcie, że w razie zakwestionowania jedynie czynności nienależnego pobrania wadium właściwą drogą do zakwestionowania tych czynności jest odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej, kiedy to prawidłowa wykładnia tych przepisów prowadzi do wniosku, że właściwy do rozpoznania takiej sprawy jest sąd powszechny.

Powódka wniosła o uchylenie zaskarżonego postanowienia oraz o zasądzenie kosztów postępowania zażaleniowego.

Pozwana w odpowiedzi na zażalenie wniosła o jego oddalenie oraz o zasądzenie kosztów postępowania zażaleniowego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Zażalenie zasługuje na uwzględnienie.

Stosowanie do art. 199 § 1 punkt 1 k.p.c., sąd odrzuci pozew, jeżeli druga sądowa jest niedopuszczalna. Zgodnie z art. 1 k.p.c., sprawami cywilnymi są m.in. sprawy ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, natomiast na mocy art. 2 § 1 k.p.c. do rozpoznawania spraw cywilnych powołane są sądy powszechne, o ile sprawy te nie należą do właściwości sądów szczególnych, oraz Sąd Najwyższy. Przepis art. 2 § 3 k.p.c. dodatkowo stanowi, iż nie są rozpoznawane w postępowaniu sądowym sprawy cywilne, jeżeli przepisy szczególne przekazują je do właściwości innych organów. Z powyższych unormowań wynika, iż generalną zasadą procesu cywilnego jest, że sprawy ze stosunków z zakresu prawa cywilnego podlegają rozpoznaniu w postępowaniu przed sądem powszechnym w oparciu o przepisy kodeksu postępowania cywilnego. Wyjątkowo tylko, na mocy wyraźnego przepisu szczególnego, sprawy takie mogą być przez ustawodawcę przekazane do właściwości innych sądów (sądów szczególnych) lub innych organów. W procesie wykładni prawa za ogólnie przyjętą należy uznać dyrektywę, zgodnie z którą wyjątki od reguły winny być interpretowane literalnie i ściśle, bez uciekania się do kryteriów teleologicznych, czy wszelakich ustawowo niewypowiedzianych domniemań.

W konsekwencji odrzucenie pozwu na zasadzie art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. może mieć miejsce tylko wtedy, gdy na mocy wyraźnego przepisu szczególnego konkretna sprawa ze stosunku prawa cywilnego została przekazana do właściwości innego sądu lub organu. Taka ustawowa delegacja nie może pozostawiać żadnych wątpliwości co do identyfikacji przedmiotowej i podmiotowej konkretnego stosunku prawnego z zakresu prawa cywilnego.

Powyższe rozważania mają o tyle istotne znaczenie, iż złożony w sprawie pozew obejmuje roszczenie zapłaty świadczenia pieniężnego obejmującego:

- zatrzymane przez zamawiającego (Gminę R.) na podstawie 46 ust. 4a pzp wadium w kwocie 50.000 zł w zakresie postępowania o sygn. (...);
- zatrzymane przez zamawiającego na podstawie 46 ust. 4a pzp wadium w kwocie 20.000 zł w zakresie postępowania o sygn. (...);
- odsetki od powyższych kwot, w łącznej wysokości 35.110,90 zł, zasądzone przez Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe w Gdańsku prawomocnym nakazem zapłaty z 14 maja 2012 r., sygn. I Nc 278/12, od pozwanej na rzecz gwaranta ( (...) S.A. w S.) wraz z kwotą 875 zł z tytułu kosztów sądowych oraz kwotą 5.417 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego;
- kwotę 7.525 zł tytułem opłat sądowych poniesionych w związku ze sprawą z powództwa (...) S.A. prowadzoną przez Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe w Gdańsku pod sygn. I C 1308/12.

Powyższe roszczenie w części związane jest z postępowaniem toczącym się w trybie prawa zamówień publicznych, a w części ma ono charakter odszkodowawczy. Prawo zamówień publicznych określa zasady i tryb udzielania zamówień publicznych, środki ochrony prawnej, kontrolę udzielania zamówień publicznych oraz organy właściwe w sprawach uregulowanych w tej ustawie (art. 1 p.z.p.). Celem tej ustawy jest unormowanie zasad zamówień przez podmioty sektora publicznego (art. 3 p.z.p.) poprzez ujednoczenie i transparentność postępowań dotyczących nabywania przez te podmioty świadczeń na rynku dóbr i usług. Przepisy prawa zamówień publicznych dotyczą i wiążą przede wszystkim podmioty sektora publicznego, zaś inne podmioty ubiegają się o uzyskanie zamówień publicznych na zasadach dobrowolności. Również zawierane w tym trybie umowy mają co do zasady charakter cywilnoprawny, a jedynie z uwagi na specyfikę podmiotów zamawiających, tryb ich zawierania został ściśle uregulowany przepisami prawa zamówień publicznych. Podstawowy tryb zawarcia umowy w drodze przetargu ma swe normatywne źródło w przepisach kodeksu cywilnego (art. 70<sup>1</sup> k.c. i następne), co przesądza charakter samej czynności prawnej. Umowy zawierane w trybie prawa zamówień publicznych regulują zobowiązania cywilnoprawne, albowiem ustawa ta reguluje jedynie tryb postępowania prowadzącego do zawarcia umowy, a nie prawo materialne dotyczące zobowiązań umownych. Tym samym do zobowiązań tych wprost stosuje się przepisy kodeksu cywilnego, a sprawy w tym zakresie są sprawami ze stosunków prawa cywilnego.

Uregulowane w Dziale VI prawa zamówień publicznych środki ochrony prawnej są podporządkowane celom tej ustawy. Otóż środki te służą zgodnemu z jej przepisami wyłonieniu najkorzystniejszej oferty, a następnie zawarciu umowy cywilnoprawnej pomiędzy zamawiającym o oferentem, pozwalającej na realizację konkretnego zamówienia. Taki charakter tych środków ochrony prawnej wynika zarówno z przedmiotu i celu omawianej ustawy, jak z literalnego brzmienia przepisów art. 179 ust. 1 oraz art. 192 ust. 2 p.z.p. Pierwszy z tych przepisów stanowi, iż środki ochrony prawnej uregulowane w tej ustawie przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu, a także innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu danego zamówienia oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów tej ustawy. Tak więc przepis ten reguluje dwie przesłanki, które muszą zachodzić łącznie, ażeby określone podmiotowi przysługiwały środki ochrony prawnej przewidziane w Dziale VI omawianej ustawy i są to interes prawny w uzyskaniu danego zamówienia oraz szkoda lub możliwość jej powstania. Z kolei przepis art. 192 ust. 2 p.z.p. stanowi, iż Krajowa Izba Odwoławcza (której właściwość determinuje art. 179 ust. 1 i art. 180 ust. 1 p.z.p.) uwzględni odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów prawa zamówień publicznych, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Normatywnie zatem przepisy te korespondują ze sobą, a motyw ustanowienia obydwu tych unormowań jednoznacznie wskazuje, iż środki ochrony prawnej przewidziane omawianą ustawą (m.in. o właściwości Krajowej Izby Odwoławczej) służą celom samej ustawy, a więc zgodnemu z jej przepisami wyborowi najkorzystniejszej oferty, zawarciu umowy z wybranym oferentem i realizacji danego zamówienia. Taka wykładnia tych unormowań prowadzi do wniosku, że Krajowa Izba Odwoławcza jest organem, któremu przepis szczególny przekazuje właściwość (w rozumieniu art. 2 § 3 k.p.c.) do rozpoznawania

spraw cywilnych jedynie w przytoczonym powyżej zakresie. Innymi słowy, spory dotyczące zobowiązań umownych (a takimi są także umowy zawierane w trybie prawa zamówień publicznych) co do zasady są sprawami ze stosunków prawa cywilnego w rozumieniu art. 1 k.p.c., jednak na mocy przepisów szczególnych (art. 179 ust. 1 w związku z art. 172 ust. 1 w związku z art. 180 i art. 188 p.z.p.) sprawy te w zakresie służącym osiągnięciu celów prawa zamówień publicznych zostały przekazane do właściwości Krajowej Izby Odwoławczej, a dopiero od orzeczenia tego organu przysługuje środek prawny w postaci skargi do sądu powszechnego. Jakkolwiek przepis art. 180 ust. 1 p.z.p. nie zawęża przedmiotowo spraw rozstrzyganych w drodze odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej, to jednak zgodnie z dyrektywami wykładni systemowej przepis ten należy czytać jako uszczegółowienie i uzupełnienie przepisu ogólnego, jakim dla niego jest przepis art. 179 ust. 1 p.z.p. – przez co przesłanki regulowane tym przepisem stanowią także o dopuszczalności takiego odwołania.

W tym stanie rzeczy uznać należało, iż do rozpoznania niniejszej sprawy właściwy jest sąd powszechny. Przedmiot tej sprawy nie jest związany ani z wyborem najkorzystniejszej oferty w postępowaniach, w których uczestniczył powód, ani z zawarciem umowy w trybie przepisów prawa zamówień publicznych. Żądanie powoda nie zmierza do realizacji celów prawa zamówień publicznych, a zatem nie przysługują mu środki ochrony prawnej przewidziane omawianą ustawą. Roszczenie powoda w części wynika z przepisu art. 46 p.z.p., który reguluje zwrot świadczenia pieniężnego (w tym wypadku kwoty wadium), w części natomiast roszczenie to ma charakter odszkodowawczy, albowiem powód domaga się zwrotu kosztów (odsetek oraz kosztów procesu) poniesionych w wyniku kwestionowanego przez niego zatrzymania przez pozwaną wadium w trybie art. 46 ust. 4a p.z.p. Zarówno z treści pozwu, jak i z wniesionego w sprawie zażalenia wynika, iż formułując takie żądanie powód nie ma i nie miał interesu w uzyskaniu zamówienia w rozumieniu art. 179 ust. 1 p.z.p. Dochodzone pozwem roszczenie powoda od początku nie wiąże się z chęcią uzyskania zamówienia. Przeciwnie, jest to roszczenie związane z zakończeniem uczestnictwa powoda w konkursach organizowanych przez pozwaną bez zawarcia umowy w trybie prawa zamówień publicznych.

Z uwagi na powyższe wniesione przez powódkę zażalenie należało uznać za zasadne. Jednocześnie nie można się zgodzić z argumentacją zaprezentowaną w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia. Nie jest z pewnością tak, iż rozpoznanie wniesionego pozwu przekreśli właściwość Krajowej Izby Odwoławczej, albowiem organ ten jest właściwy w ściśle określonych sprawach wynikających z przebiegu procedury zamówień publicznych. Natomiast z samego umiejscowienia przepisów dotyczących środków ochrony prawnej i ustanowienia Krajowej Izby Odwoławczej w prawie zamówień publicznych nie można wywodzić domniemania, iż organ ten jest właściwy we wszystkich sprawach ze stosunków cywilnych, jakie wiążą się z uczestnictwem danego podmiotu w konkursach i postępowaniach organizowanych na podstawie przepisów prawa zamówień publicznych.

Wobec powyższego, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 w z związku z art. 397 § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji niniejszego postanowienia, albowiem rozpoznanie sprawy wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości.

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania zażaleniowego jako części kosztów procesu, zapaść może dopiero w orzeczeniu kończącym postępowanie w instancji (art. 108 k.p.c.).

SSA Grzegorz Stojek	SSA Jadwiga Galas	SSA Tomasz Pidzik
---------------------	-------------------	-------------------