



Sygn. akt I CK 104/05

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 września 2005 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marian Kocon (przewodniczący)

SSN Irena Gromska-Szuster

SSN Kazimierz Zawada (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Gminy J.

przeciwko Skarbowi Państwa - Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zapłatę, po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 28 września 2005 r., kasacji strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 25 listopada 2004 r., sygn. akt I ACa (...),

oddala kasację i zasądza od strony powodowej na rzecz strony pozwanej kwotę 1800 (tyśiąc osiemset) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 25 listopada 2004 r. oddalił apelację powódki, Gminy J., od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 28 stycznia 2004 r., oddalającego powództwo wobec Skarbu Państwa – Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zapłatę 100 000 zł tytułem nagrody konkursowej.

Z dokonanych w sprawie ustaleń wynika, że Rada Ekologiczna przy Prezydencie Rzeczypospolitej Polskiej wystąpiła z inicjatywą konkursu pod patronatem

Prezydenta na najbardziej ekologiczną gminę wiejską i gminę miejsko-wiejską w Polsce. Pisma o konkursie skierował w dniu 22 listopada 1993 r. do wójtów i burmistrzów doradca Prezydenta do spraw ekologii i ochrony środowiska; do każdego pisma dołączył komplet materiałów o zasadach i regulaminie konkursu. Warunkiem udziału w konkursie było wypełnienie i przesłanie w podanym terminie na wskazany w regulaminie adres określonych dokumentów. Czynności „organizacyjno-merytoryczne” związane z konkursem miała wykonywać działając w imieniu Rady Ekologicznej przy Prezydencie Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska, nagrody zaś ufundować: honorowe i wyróżnienia - Kancelaria Prezydenta, a finansowe - Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Bank Ochrony Środowiska oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Punkt VI.2 regulaminu zawierał postanowienie, zgodnie z którym: „Nagrody pieniężne będą przyznane w formie dotacji na realizację konkretnych działań proekologicznych, udzielonych przez: a) Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Bank Ochrony Środowiska dla finalistów konkursu, b) właściwe wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej dla gmin uhonorowanych wyróżnieniem najbardziej ekologicznej gminy w danym województwie”. Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska zawarła z Kancelarią Prezydenta dwie umowy dotyczące przygotowania i przeprowadzenia konkursu. Bank Ochrony Środowiska odmówił „sponsorowania” konkursu, lecz to nie spowodowało zmiany regulaminu konkursu. Powódka jako finalistka konkursu uzyskała wyróżnienie ogólnokrajowe (dyplom od Prezydenta), nie wypłacono jej jednak przewidzianej w regulaminie nagrody w postaci dotacji w wysokości 100 000 zł.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, powyższe ustalenia uzasadniały przyjęcie, że przyrzekającym nagrody konkursowe był Skarb Państwa – Kancelaria Prezydenta. Przyrzeczenie dokonane przez Skarb Państwa – Kancelarię Prezydenta zawierało jednak w odniesieniu do nagród pieniężnych zastrzeżenie, że nagrody te będą mieć postać dotacji udzielonych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Bank Ochrony Środowiska oraz właściwe wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej na realizację określonych działań proekologicznych, to zaś wykluczało dochodzenie przez powódkę na podstawie art. 919 §1 k.c. od Skarbu Państwa – Kancelarii Prezydenta zapłaty określonej sumy pieniężnej. Przedmiotem omawianego przyrzeczenia nie była bowiem - w zakresie objętym sprawą - zapłata 100 000 zł przez Skarb Państwa – Kancelarię Prezydenta, lecz wypłata dotacji w tej kwocie na cele proekologiczne przez podmiot trzeci, którego Skarb Państwa –

Kancelaria Prezydenta nie mogła do tego skutecznie zobowiązać swoim jednostronnym oświadczeniem. Nieotrzymanie przez powódkę dotacji przyrzeczonej przez Skarb Państwa – Kancelarię Prezydenta mogłoby uzasadniać co najwyżej zastosowanie art. 391 k.c. To jednak wymagałoby wytoczenia przez powódkę powództwa o naprawienie szkody wynikłej z nieotrzymania wspomnianej dotacji, a nie powództwa o uiszczenie nagrody (art. 321 § 1 k.p.c.).

Powódka skarżąc w całości wyrok Sądu Apelacyjnego jako podstawy kasacyjne przytoczyła naruszenie art. 919 k.c. przez przyjęcie, że nie doszło do przyrzeczenia nagrody pieniężnej w postaci „prostej” zapłaty, lecz do przyrzeczenia nagrody pieniężnej w postaci dotacji, naruszenie art. 65 k.c. przez niedokonanie wykładni oświadczenia woli przyrzekającego oraz naruszenie art. 411 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. nr 62, poz. 627 ze zm.) przez jego niezastosowanie.

Sąd Najwyższy rozpoznając skargę kasacyjną, zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98), na zasadach obowiązujących przed dniem 6 lutego 2005 r., zważył, co następuje:

Przepisy kodeksu cywilnego o przyrzeczeniu publicznym (art. 919 – 921) odróżniają publiczne przyrzeczenie nagrody za wykonanie oznaczonej czynności (przyrzeczenie publiczne zwykłe) oraz publiczne przyrzeczenie nagrody za najlepszą czynności lub za najlepsze dzieło (przyrzeczenie nagrody konkursowej). Oba wymienione rodzaje przyrzeczenia muszą być uczynione publicznie i muszą zmierzać do nagrodzenia oznaczonego zachowania się osób, do których są skierowane (zakończonego lub nie zakończzonego określonym rezultatem), różnią się natomiast tym, że przyrzeczenie nagrody konkursowej w przeciwieństwie do przyrzeczenia publicznego zwykłego zakłada ubieganie się o nagrodę w wyznaczonym terminie i dokonanie przez przyrzekającego lub przez sąd konkursowy oceny, kto z ubiegających się o nagrodę wykonał oznaczoną czynność lub oznaczone dzieło najlepiej.

Z ustaleń faktycznych dokonanych w sprawie wynika, że mogłoby w niej chodzić jedynie o przyrzeczenie nagrody konkursowej, zmierzające do wyłonienia najbardziej ekologicznej gminy wiejskiej w Polsce oraz najbardziej ekologicznej gminy miejsko-wiejskiej w Polsce i nagrodzenia nie tylko zwycięzców, ale i tych uczestników konkursu, którzy zajęli kolejne po zwycięzcy miejsca w toku selekcji konkursowej. Wymagania art. 921 § 1 k.c. co do tego, za co może przypaść nagroda konkursowa, oraz co do

konieczności ubiegania się o nagrodę konkursową w oznaczonym terminie byłyby tu spełnione. Z regulaminu konkursu dołączonego do pism skierowanych w dniu 22 listopada 1993 r. do wójtów i burmistrzów poszczególnych gmin wynikało, że warunkiem uczestnictwa w konkursie było przesłanie do 30 kwietnia 1994 r. wypełnionego kwestionariusza (ankiety) ze stanowiącymi podstawę oceny konkursowej informacjami na temat podejmowanych przez gminę działań dotyczących ochrony środowiska na jej terenie. Nagrody miały więc przypaść gminom za najwyżej ocenione, podejmowane w określonym terminie działania proekologiczne, a takie działania mieszczą się w zakresie pojęcia czynności w rozumieniu art. 921 §1 k.c. Przeszkodą do kwalifikowania przyrzeczenia, na które powołuje się powódka, jako przyrzeczenia nagrody konkursowej nie mogłoby też być adresowanie go do gmin. Mimo iż w praktyce zarówno przyrzeczenie publiczne zwykłe, jak i przyrzeczenie nagrody konkursowej kierowane jest zazwyczaj do osób fizycznych, nie napotyka przeszkód w świetle art. 921 – 921 k.c. publiczne przyrzeczenie nagrody, o którą mogą się ubiegać jedynie osoby prawne lub nawet pewna tylko kategoria osób prawnych; oczywiście podlegające nagrodzeniu czynności osoby prawnej mogą dojść do skutku tylko w wyniku działań osób fizycznych podjętych w warunkach uzasadniających przypisanie ich osobie prawnej.

Dokonane w sprawie ustalenia faktyczne nie dawały jednak podstaw do uznania za spełnione w odniesieniu do przyrzeczenia, na które powołuje się powódka, wszystkich koniecznych przesłanek przyrzeczenia nagrody konkursowej w rozumieniu art. 921 §1 k.c. Jak już wspomniano, przyrzeczenie to musi być uczynione publicznie, czyli w taki sposób, aby jego treść mogła dotrzeć do nieokreślonej liczby nieoznaczonych osób, a więc na przykład za pośrednictwem prasy, radia, telewizji, internetu, reklamy kinowej, plakatów, ulotek, ogłoszenia dokonanego na zebraniu otwartym dla wszystkich lub na zebraniu z udziałem większej liczby osób. Tak rozumiane publiczne przyrzeczenie nagrody służy wywołaniu zainteresowania wykonaniem wskazanej czynności lub wskazanego dzieła większej liczby osób i jest ściśle związane z mającym ten sam cel wymaganiami skierowania przyrzeczenia do nieoznaczonych osób. Tak rozumiane publiczne przyrzeczenie nagrody pozwala także rozpoznać w dostateczny sposób wolę jednostronnego zobowiązania się przyrzekającego do uiszczenia nagrody. Przyrzeczenie natomiast, na które powołuje się powódka, zostało dokonane za pomocą listów skierowanych na adresy wójtów i burmistrzów poszczególnych gmin, a więc w sposób, który niewątpliwie nie pozwala uznać go za przyrzeczenie uczynione publicznie w przedstawionym wyżej znaczeniu

(por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 12 września 2002 r., IV CKN 1274, LEX nr 56062, i z dnia 28 kwietnia 1969 r., II CR 72/69, OSNC 1970, nr 2, poz. 36).

Stan faktyczny sprawy pozwalał kwalifikować listy wysłane w dniu 22 listopada 1993 r. do wójtów i burmistrzów poszczególnych gmin jedynie jako oferty zawarcia umowy o udział w konkursie na warunkach określonych w załączonym regulaminie. Zgodnie z tym regulaminem, do przyjęcia oferty przez gminę nieodzowne było złożenie do dnia 15 stycznia 1994 r. deklaracji uczestnictwa w konkursie. W rezultacie konkurs, o który chodzi w sprawie, mógł być kwalifikowany wyłącznie jako - dopuszczalny w ramach swobody umów (art. 353¹ k.c.) - tzw. konkurs zamknięty; różniący się od występujących w praktyce typowych konkursów zamkniętych tym tylko, że zazwyczaj dla uczestników konkursów zamkniętych zastrzega się zwrot kosztów uczestnictwa, a dla gmin konkurujących ze sobą o status gminy najbardziej ekologicznej zwrotu tych kosztów nie zastrzeżono.

W piśmiennictwie przyjmuje się, że jakkolwiek tzw. konkurs zamknięty nie mieści się w hipotezach norm wynikających z przepisów art. 919 – 921 k.c., to niektóre z tych przepisów można stosować do konkursów zamkniętych w drodze analogii (zob. także powoływany już wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 1969 r., II CR 72/69).

Mimo iż konkurs, o których chodzi w sprawie, nie mieścił się – inaczej niż przyjął Sąd Apelacyjny – w zakresach hipotez norm wynikających z przepisów art. 919 – 921 k.c., a przepisy te można było do niego stosować co najwyżej w drodze analogii, zaskarżony wyrok w ostatecznym rezultacie odpowiada prawu.

Przy wykładni umowy zawartej przez strony w wyniku oferty skierowanej do powódki w dniu 22 listopada 1993 r. należało mieć na względzie nie tylko dyrektywy wynikające z art. 65 § 1 k.c. – wyłącznie miarodajne w przypadku wykładni oświadczeń o charakterze przyrzeczenia publicznego w rozumieniu art. 919 – 921 k.c. – ale i dyrektywy zawarte w art. 65 §2 k.c. Wykładnia wspomnianej umowy w zgodzie z dyrektywami znajdującymi wyraz w art. 65 k.c. (co do tych dyrektyw, oprócz wypowiedzi piśmiennictwa, zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 października 2004 r., V CK 670/03, OSNC 2005, nr 9, poz. 162) nie potwierdza stanowiska powódki, że strona pozwana zobowiązała się wobec niej do uiszczenia w razie spełnienia się określonych przesłanek jako nagrody konkursowej jednej z kwot pieniężnych wskazanych w regulaminie konkursu. Taka sytuacja, w której określona osoba zobowiązuje się we własnym imieniu do uiszczenia nagrody majątkowej w razie spełnienia się określonych przesłanek, z zastrzeżeniem, że nagroda ta została „ufundowana”, czyli innymi słowy

sfinansowana, przez wskazany podmiot na podstawie umowy z tym podmiotem jest wprawdzie możliwa zarówno w przypadku konkursu w rozumieniu art. 921 k.c., jak i tzw. konkursu zamkniętego, lecz dostarczony powódce regulamin konkursu zdecydowanie nie pozwalał na przyjęcie, iż taka sytuacja występowała w sprawie.

Przytoczone wyżej postanowienia tego regulaminu mówiące o przyznaniu nagród pieniężnych w formie dotacji udzielonych przez wskazane podmioty mogły być wstępnie rozumiane dwojako: albo jako oświadczenia złożone w imieniu tych podmiotów, albo jako oświadczenia gwarantujące ze skutkami przewidzianymi w art. 391 k.c. uiszczenie wymienionych w regulaminie kwot przez te podmioty w razie wystąpienia określonych przesłanek; ta ostatnia ewentualność – inaczej niż przyjął Sąd Apelacyjny – nie była możliwa przy kwalifikowaniu konkursu, o który chodzi w sprawie, jako konkursu w rozumieniu art. 921 k.c., ponieważ gwarancja spełnienia świadczenia przez osobę trzecią pod sankcją odpowiedzialności odszkodowawczej nie może być nagrodą konkursową w świetle wymienionego przepisu; źródłem takiej gwarancji może być tylko umowa przewidziana w art. 391 k.c. Przy obu przy tym wskazanych możliwościach interpretacyjnych rozpatrywane postanowienia musiałyby być uznane za częściowo nieważne, a mianowicie w zakresie odnoszącym się do dotacji udzielonych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz właściwe wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Nawet przy założeniu, że Narodowy Fundusz oraz wojewódzkie fundusze udzielają dotacji w „formach cywilnoprawnych”, ich udzielenie, jako środków finansowych o charakterze publicznoprawnym, musi być uwarunkowane przesłankami wynikającymi z przepisów prawa publicznego (por. co do okresu, którego dotyczy spór, w szczególności art. 87 i nast. ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (jedn. tekst: Dz. U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196)). Dlatego za sprzeczne z tymi przepisami i tym samym nieważne muszą być uznane czynności cywilnoprawne zobowiązujące Narodowy Fundusz lub wojewódzkie fundusze do udzielenia dotacji. Podobnie należy ocenić umowy gwarantujące określonym podmiotom pod sankcją odszkodowawczą uiszczenie dotacji przez Narodowy Fundusz lub wojewódzkie fundusze, gdyż art. 391 k.c. ma na uwadze ze względu na swoją lokatę zobowiązania i świadczenia w rozumieniu prawa cywilnego (art. 353 k.c.). W przypadku obu rozpatrywanych możliwości interpretacyjnych za ważne mogłyby zatem być uznane co najwyżej tylko te postanowienia regulaminu, które dotyczyły udzielenia dotacji przez Bank Ochrony Środowiska, w odniesieniu bowiem do tego banku trudno mówić o dotacji w ścisłym tego

słowa znaczeniu. Termin „dotacja” mógłby zatem tu oznaczać świadczenie pieniężne w rozumieniu prawa cywilnego.

Na obecnym etapie postępowania w sprawie nie było potrzeby opowiedzenie się za jedną z rozpatrywanych możliwości interpretacyjnych w zakresie, w jakim mogłaby ona prowadzić do uznania omawianych postanowień regulaminu za ważne oświadczenie woli, powódka nie dochodzi bowiem nagrody od Banku Ochrony Środowiska, lecz od Skarbu Państwa – Kancelarii Prezydenta, ani nie żąda od tej ostatniej strony odszkodowania na podstawie art. 391 k.c. z powodu nieotrzymania od Banku Ochrony Środowiska gwarantowanego przez tę stronę świadczenia.

Podniesiony przez powódkę zarzut naruszenia art. 411 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska był oczywiście bezzasadny, ponieważ przepis ten nie mógł mieć w sprawie zastosowania, gdyż wszedł w życie dopiero w dniu 1 października 2001 r. (art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. Nr 100, poz. 1085 ze zm.).

Z przedstawionych przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 393¹² k.p.c. orzekł jak w sentencji.