

Uchwała z dnia 27 lipca 2006 r., III CZP 55/06

Sędzia SN Barbara Myszka (przewodniczący)

Sędzia SN Irena Gromska-Szuster (sprawozdawca)

Sędzia SN Tadeusz Żyźnowski

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Krzysztofa B. i L. Korporacji Finansowej, sp. z o.o. w L. przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Skarbu Państwa o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 27 lipca 2006 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 8 marca 2006 r.:

"Czy uczestnikowi nieograniczonego przetargu publicznego, zorganizowanego na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz.U. Nr 118, poz. 561 ze zm.), którego oferta została wybrana, przysługuje roszczenie o zobowiązanie organizatora przetargu do zawarcia umowy, które może być realizowane w drodze powództwa zmierzającego do osiągnięcia skutków wynikających z art. 64 k.c. w związku z art. 1047 k.p.c., jeżeli do zawarcia tej umowy wymagane było zachowanie formy szczególnej?"

podjął uchwałę:

Uczestnikowi pisemnego przetargu publicznego, którego oferta nabycia udziałów Skarbu Państwa w spółce z o.o. została wybrana w wyniku przeprowadzenia tego przetargu na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. Nr 118, poz. 561 ze zm.), w związku z art. 70³ k.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 25 września 2003 r., przysługiwało roszczenie o zawarcie umowy.

Uzasadnienie

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne powstało w sprawie, w której Krzysztof B. i L. Korporacja Finansowa spółka z o.o. w L., jako wygrywający przetarg na nabycie udziałów Skarbu Państwa w spółce z o.o., wnieśli o zobowiązanie pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu do zawarcia z nimi umowy sprzedaży 59 % udziałów w Przedsiębiorstwie Przemysłu Ziemniaczanego „T.”, spółce z o.o. w T. na warunkach określonych w zaproszeniu do nieograniczonego przetargu publicznego na nabycie udziałów tej spółki oraz w ofercie złożonej przez powodów.

Zostało ustalone, że Agencja Prywatyzacji ogłosiła nieograniczony pisemny przetarg publiczny na nabycie udziałów Skarbu Państwa w Przedsiębiorstwie „T.”. W zaproszeniu do przetargu wskazano warunki sprzedaży, termin składania ofert oraz zawiadomienia o ich wyborze, a także termin zawarcia umowy. Ofertę zakupu 59 % udziałów złożyli powodowie, którzy pismem z dnia 13 marca 2002 r. zostali powiadomieni o rozstrzygnięciu przetargu i przyjęciu ich oferty. Agencja wyznaczyła termin zawarcia umowy sprzedaży udziałów na dzień 29 marca 2002 r. i do tego czasu powodowie złożyli wszystkie wymagane dokumenty, uiszcili pierwszą ratę ceny i ustanowili hipotekę kaucyjną zabezpieczającą resztę ceny. Do zawarcia umowy nie doszło, gdyż w wyznaczonym dniu Agencja nie przygotowała koniecznych dokumentów, a po zlikwidowaniu Agencji Minister Skarbu odmówił zaakceptowania dotychczasowego trybu prywatyzacji i uzgodnionych warunków transakcji.

Na podstawie tych ustaleń Sąd Okręgowy w Warszawie uwzględnił powództwo, uznając, że skoro oferta powodów została przyjęta przez organizującą przetarg Agencję Prywatyzacji, to powstało zobowiązanie Skarbu Państwa do zawarcia umowy zbycia udziałów zgodnie z ustalonymi warunkami i odpowiadające mu roszczenie wygrywających przetarg. Stwierdził, że odmienne stanowisko wyrażone w przedmiocie skutków wygrania przetargu przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 września 2000 r., II CKN 1075/98 (OSNC 2001, nr 2, poz. 33) nie może odnosić się do przetargu unormowanego w ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o prywatyzacji i komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych, skoro bowiem ustawodawca wprowadził taką formę zbywania udziałów prywatyzowanych przedsiębiorstw, to wyłączył dopuszczalność swobodnego odstępowania przez organizatora przetargu od zawarcia umowy.

Rozpoznając apelację strony pozwanej, Sąd Apelacyjny w Warszawie powziął poważną wątpliwość, wskazując na rozbieżności w literaturze i orzecznictwie co do oceny skutków wygrania przetargu w okresie przed zmianą art. 70¹-70³ k.c. obowiązującą od dnia 25 września 2003 r., w sytuacji, w której zawarcie umowy objętej przetargiem wymaga dla swej ważności formy szczególnej, w tym przypadku pisemnej z podpisem notarialnie poświadczonym, a druga strona uchyla się od jej zawarcia. (...)

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przedstawione zagadnienie prawne ma po nowelizacji przepisów kodeksu cywilnego o przetargu charakter historyczny, gdyż dotyczy tylko przetargów przeprowadzonych i rozstrzygniętych przed dniem 25 września 2003 r. W tym dniu weszła w życie ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o zmianie ustawy – kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, którą do art. 70² k.c. dotyczącego przetargu dodano § 3, stanowiący, że jeżeli ważność umowy zależy od spełnienia szczególnych wymagań przewidzianych w ustawie, zarówno organizator aukcji, jak i jej uczestnik, którego oferta została przyjęta, mogą dochodzić zawarcia umowy. Regulacją tą, odnoszącą się do wszystkich przetargów, jeżeli przepisy szczególne nie normują ich inaczej, rozstrzygnięto dotychczasowe spory, stwierdzając, że po rozstrzygnięciu przetargu jego uczestnikom przysługuje roszczenie o zawarcie umowy, jeżeli jej ważność zależy od spełnienia szczególnych wymagań przewidzianych w ustawie, w tym wymagań co do formy, a druga strona uchyla się od jej zawarcia.

Ze względu na to, że przetarg w rozpoznawanej sprawie został przeprowadzony i rozstrzygnięty przed wejściem w życie nowelizacji, konieczne jest rozważenie przedstawionego zagadnienia prawnego na gruncie przepisów wówczas obowiązujących i ich wykładni podejmowanej w doktrynie i orzecznictwie. Trzeba wskazać, że do przetargu doszło na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. Nr 118, poz. 561 ze zm., jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm. – dalej: „ustawa o komercjalizacji”) i jej przepisów wykonawczych, zawartych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 lipca 1997 r. w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa, zasad finansowania zbycia akcji oraz formy zapłaty za akcje (Dz.U. Nr 95, poz. 578, ze zm.). W sprawach nieuregulowanych w tych przepisach miały zastosowanie

przepisy kodeksu cywilnego o przetargu, co dotyczy m.in. kwestii będącej przedmiotem przedstawionego zagadnienia prawnego, nieuregulowanej wprost w ustawie o komercjalizacji i przepisach wykonawczych.

Jak trafnie wskazał Sąd Apelacyjny, stanowisko doktryny i orzecznictwa w przedmiocie oceny skutków, jakie wywoływało przed dniem 25 września 2003 r. przyjęcie przez organizatora przetargu jednej z ofert i zawiadomienie o tym oferenta, nie było jednolite przede wszystkim w odniesieniu do sytuacji, w której zawarcie umowy objętej przetargiem wymagało dla swej ważności formy szczególnej. W zasadzie jednolicie przyjmowano, że zgodnie z art. 70³ § 3 w związku z art. 70 § 1 k.c., jeżeli zawarcie umowy objętej przetargiem nie wymaga formy szczególnej, zostaje ona zawarta w chwili otrzymania przez składającego ofertę oświadczenia organizatora przetargu o jej przyjęciu, natomiast gdy zawarcie umowy wymaga formy szczególnej, samo dojście do wiadomości oferenta oświadczenia o przyjęciu oferty nie może powodować zawarcia umowy i konieczne jest złożenie zgodnych oświadczeń stron o zawarciu umowy w przepisanej prawem formie. Różnice zdań występowały co do oceny skutków dojścia do oferenta oświadczenia organizatora przetargu o przyjęciu jego oferty w sytuacji, w której zawarcie umowy wymagało formy szczególnej, a organizator przetargu odmówił zawarcia umowy.

W doktrynie prezentowano stanowiska zarówno odmawiające w takiej sytuacji jakichkolwiek skutków prawnych zawiadomienia o przyjęciu oferty, jak i przyjmujące skutek w postaci zawarcia umowy przedwstępnej, rodzącej jedynie roszczenie odszkodowawcze, lub umowy zbliżonej do umowy przedwstępnej o zróżnicowanych skutkach, a także stanowisko, że w wyniku otrzymania przez oferenta zawiadomienia o wybraniu jego oferty pomiędzy nim a organizatorem przetargu powstaje cywilnoprawny stosunek zobowiązaniowy szczególnego rodzaju, który po każdej ze stron rodzi obowiązek złożenia w przepisanej formie oświadczenia o zawarciu umowy będącej przedmiotem przetargu.

Przyjęcie tego stanowiska, podobnie jak stanowiska o zawarciu rodzaju umowy przedwstępnej o silniejszym skutku, prowadzi do przyznania stronom roszczenia o zobowiązanie drugiej strony do zawarcia umowy objętej przetargiem. Takie stanowisko prezentowała większość przedstawicieli doktryny oraz jednolicie Sąd Najwyższy w odniesieniu do skutków wygrania przetargu na kupno, oddanie w wieczyste użytkowanie lub dzierżawę nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek

samorządu terytorialnego na gruncie zarówno przepisów ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (jedn. tekst: Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.), jak i ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.). Stanowisko to zajął Sąd Najwyższy m.in. w uchwale z dnia 2 sierpnia 1994 r., III CZP 96/94 (OSNC 1995, nr 1, poz. 11), wskazując na przetarg jako na sposób zawarcia umowy, w którym cały ciąg działań prawnych i faktycznych oddziałuje na prawa podmiotowe osoby wygrywającej przetarg, wobec czego niezbędny jest system umożliwiający ochronę jej praw podmiotowych, zapobiegający możliwości jednostronnego podważania dokonanych czynności przez organizującego przetarg. Elementem tego systemu jest możliwość wytoczenia przez wygrywającego przetarg powództwa o nakazanie organizatorowi złożenia oznaczonego oświadczenia woli, którego wymaganą formę szczególną zastępuje wyrok sądu. Podobne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w uzasadnieniach uchwał z dnia 25 kwietnia 1996 r., III CZP 36/96 (OSNC 1996, nr 9, poz. 115) i z dnia 13 lutego 2003 r., III CZP 95/02 (OSNC 2003, nr 11, poz. 146) oraz w wyroku z dnia 19 marca 2003 r., I CKN 148/01 (nie publ.). Jedynie w wyroku z dnia 21 września 2000 r., II CKN 1075/98, dotyczącym przetargu zorganizowanego przez spółdzielnię na zagospodarowanie nieruchomości z możliwością przeniesienia jej wieczystego użytkowania, Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że w razie odmowy spółdzielni zawarcia w przewidzianej formie szczególnej umowy przeniesienia użytkowania wieczystego wygrywającemu przetarg nie przysługuje roszczenie o zawarcie umowy, wobec niezachowania szczególnej formy przetargu. (...)

Zgodnie z art. 33 ust. 1 w związku z art. 2 pkt 2 ustawy o komercjalizacji, akcje i udziały Skarbu Państwa zbywane są w trybie oferty ogłoszonej publicznie w trybie przetargu publicznego, mającego charakter pisemny, albo w trybie rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia. Zarówno w wypadku oferty publicznej, jak i przetargu publicznego oferta i zaproszenie do przetargu powinny wskazywać m.in. miejsce i termin zawarcia umowy zbycia udziałów, po dokonaniu wyboru oferty lub po rozstrzygnięciu przetargu. Zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, w przypadku zbycia akcji w trybie oferty publicznej, z chwilą dojścia do składającego ofertę pierwszego oświadczenia o jej przyjęciu dochodzi do zawarcia umowy zobowiązującej do zawarcia umowy zbycia udziałów. Dojście do składającego ofertę oświadczenia drugiej strony o jej przyjęciu prowadzi zatem do

zawarcia umowy zobowiązującej do sprzedaży akcji, której skutek rozporządzający powstanie dopiero po zawarciu umowy przenoszącej własność akcji, co odpowiada to regulacji art. 156 k.c. Obowiązek zawarcia umowy przenoszącej własność, niewykonany przez zobowiązanego, może być w takiej sytuacji wymuszony w wyniku roszczenia opartego na art. 64 k.c. w związku z art. 1047 k.p.c. (por. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 marca 1996 r., II CRN 198/95, OSNC 1996, nr 7-8, poz. 106). Zważywszy, że w chwili wejścia w życie ustawy o komercjalizacji i rozporządzenia wykonawczego obowiązywał art. 180 k.h., zgodnie z którym zbycie udziału w spółce z o.o. wymagało formy pisemnej pod rygorem nieważności, a zbycie udziałów Skarbu Państwa w trybie oferty publicznej odbywało się na piśmie, nie ulega wątpliwości, że intencją ustawodawcy było zapewnienie uprawnionemu, którego ofertę wybrano, możliwości dochodzenia na drodze sądowej zawarcia umowy rozporządzającej zbycia udziałów.

Zbycie akcji i udziałów Skarbu Państwa w trybie przetargu publicznego, uregulowane w przepisach omawianego rozporządzenia, miało charakter przetargu pisemnego w rozumieniu art. 70³ k.c., w którym wymiana oświadczeń woli (zaproszenie do przetargu, złożenie oferty, zawiadomienie o wyborze oferty) odbywała się także w formie pisemnej. Przepis § 4 ust. 1 pkt 12 rozporządzenia wykonawczego wymagał wskazania w zaproszeniu do przetargu terminu, w którym nastąpi zawarcie umowy zbycia udziałów, co oznacza, że do zawarcia takiej umowy nie dochodziło automatycznie – jak stanowił art. 70 § 1 w związku z art. 70³ § 3 k.c. – z chwilą otrzymania przez uczestnika przetargu zawiadomienia o przyjęciu jego oferty, lecz dopiero w terminie wskazanym w zaproszeniu do przetargu, gdy strony złożyły zgodne oświadczenia woli w tym przedmiocie.

Umowa, do której dochodziło między uczestnikami takiego przetargu z chwilą otrzymania przez uczestnika pisma z zawiadomieniem o przyjęciu jego oferty, była zbliżona do umowy przedwstępnej, spełniającej wszystkie wymagania przewidziane w art. 390 § 2 k.c. w jego ówczesnym brzmieniu, w tym wymaganie co do formy zawarcia umowy przyrzeczonej. Jak wskazano, zgodnie z art. 180 k.h., zbycie udziałów wymagało formy pisemnej pod rygorem nieważności, a przetarg i – w jego ramach – wymiana oświadczeń woli odbywała się także w takiej formie. Umowa zbliżona do umowy przedwstępnej, łącząca strony w wyniku rozstrzygnięcia przetargu, była zatem zawarta także w formie pisemnej, co pozwalało wygrywającemu przetarg żądać zawarcia umowy przyrzeczonej zbycia udziałów na

drodze sądowej. Odpowiadało to podobnemu skutkowi, jaki wywierało zawarcie umowy zobowiązującej przy ofertowym zbyciu udziałów i prowadziło do zbliżenia uprawnień przysługujących nabywającym udziały Skarbu Państwa w trybie ofertowym i w trybie przetargu publicznego. Nie ulega zatem wątpliwości, że wolą ustawodawcy było przyznanie uczestnikowi przetargu, którego ofertę wybrano, roszczenia o zawarcie umowy zbycia udziałów.

Nie ma podstaw do uznania, że wola ta uległa zmianie po wejściu w życie kodeksu spółek handlowych (1 stycznia 2001 r.), który w art. 180 zmienił formę zbycia udziałów w spółkach z o.o. na formę pisemną z podpisami notarialnie poświadczonymi. Nie nastąpiły wraz z tą zmianą żadne zmiany ustawy o komercjalizacji ani rozporządzenia wykonawczego, jak również przepisów kodeksu cywilnego o przetargu. Pozwala to na stwierdzenie, że ustawodawca przyjmował, iż przy zawieraniu umowy zbycia udziałów Skarbu Państwa w trybie przetargu, przy zastosowaniu art. 70² k.c. w ówczesnym brzmieniu, dokonanie wyboru oferty i zawiadomienie o tym oferenta rodziło węzeł obligacyjny zobowiązujący organizatora przetargu i uczestnika, którego ofertę wybrano, do zawarcia umowy zbycia udziałów i przyznawało im roszczenie o zawarcie takiej umowy, realizowane na drodze sądowej.

Potwierdza to trafność wykładni, że z chwilą wybrania oferty pomiędzy oferentem a organizatorem przetargu dochodziło do zawarcia umowy *sui generis*, rodzącej obowiązek zawarcia umowy w formie przepisanej prawem, któremu odpowiadało roszczenie o zawarcie takiej umowy. Jedynie przyznanie takiego roszczenia pozwala na realizację zarówno wskazanego celu ustawodawcy, jakim było nadanie przetargowemu trybowi zbycia udziałów Skarbu Państwa charakteru stanowczego, prowadzącego do przeniesienia własności udziałów, jak i pozwala chronić nabyte przez oferenta w wyniku przeprowadzenia czynności przetargu prawa podmiotowe, które przy innej wykładni nie mogłyby być chronione. Oczywiście jest, że przetarg nie może być przeprowadzony w formie szczególnej wymaganej obecnie dla zbycia udziałów w spółce z o.o., podobnie jak przetarg na sprzedaż nieruchomości nie może być przeprowadzony w formie wymaganej dla ważności sprzedaży nieruchomości. Ustawowe wymaganie przeprowadzania przetargów na zbycie rzeczy lub praw wymagających zawarcia umowy w formie szczególnej, jakiej nie może spełnić przetarg, byłoby zatem pozbawiony sensu. W takiej sytuacji przetarg stanowiłby jedynie niewiążące pertraktacje i uzgadnianie stanowisk, co jest

sprzeczne z istotą i celem przetargu, który zarówno w regulacji kodeksu cywilnego, jak i przepisów ustawy o komercjalizacji jest sposobem zawarcia umowy i ma z samego założenia prowadzić do takiego właśnie rezultatu. (...)

Potwierdzeniem przyjętej wykładni przepisów o przetargu jest brzmienie art. 70² § 3 k.c. po nowelizacji dokonanej w 2003 r. Fakt, że ustawodawca, świadomy wątpliwości interpretacyjnych i różnych kierunków wykładni przepisów o przetargu, jednoznacznie przyjął istnienie w omawianej sytuacji roszczenia o zawarcie umowy, stanowi istotną wskazówkę interpretacyjną przepisów obowiązujących przed nowelizacją, pozwalającą udzielić na zadane pytanie prawne odpowiedzi, jak w uchwale.

