



Sygn. akt II CSK 437/08

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 stycznia 2009 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Grzegorz Misiurek (przewodniczący)
SSN Irena Gromska-Szuster (sprawozdawca)
SSN Hubert Wrzeszcz

w sprawie z powództwa P.C. i J.C.

przeciwko WAM

o nakazanie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 30 stycznia 2009 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej

od wyroku Sądu Apelacyjnego [...]

z dnia 31 stycznia 2008 r.,

- 1) oddała skargę kasacyjną;**
- 2) zasądza od strony pozwanej na rzecz powodów kwotę 1800 zł (jeden tysiąc osiemset) tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 31 stycznia 2008 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelację pozwanej WAM od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 21 grudnia 2006 r. zobowiązującego stronę pozwaną do zawarcia z powodami J.C. i P.C. umowy sprzedaży, opisanej szczegółowo w sentencji wyroku niezabudowanej nieruchomości.

Sądy ustaliły, między innymi, że strona pozwana ogłosiła II pisemny przetarg nieograniczony na sprzedaż wskazanej wyżej nieruchomości, który miał się odbyć na zasadach określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 września 2004r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 - dalej: „rozporządzenie o przetargu z 2004 r.”), o czym zawiadomiono w ogłoszeniu, wskazując też cenę wywoławczą, wysokość wadium, termin części niejawnej oraz termin zamknięcia przetargu. Nie zamieszczono informacji, że wymagana jest obecność oferentów w części jawnej przetargu.

U strony pozwanej działała stała komisja przetargowa powołana przez Dyrektora Oddziału Regionalnego decyzją z dnia 2 stycznia 2006 r. na okres od dnia 2 stycznia do dnia 31 grudnia 2006 r. W skład komisji wchodził przewodniczący, zastępca przewodniczącego D.M., sekretarz oraz trzech członków, w tym radca prawny.

W dniu 2 marca 2006 r. w siedzibie WAM zebrała się Komisja do przeprowadzenia przedmiotowego przetargu, której przewodniczyła D.M. a uczestniczył sekretarz i 2 członków. W części jawnej przetargu, w której za wyjątkiem powodów wzięli udział wszyscy oferenci, zastępca przewodniczącego D. M. poinformowała, że w wyznaczonym terminie wpłynęły oferty W.T., powodów, A.S. i M.S., wszystkie spełniające warunki zakwalifikowania do części niejawnej. W części niejawnej, która odbyła się tego samego dnia, Komisja przetargowa dokonała wyboru oferty powodów, najkorzystniejszej cenowo. Zastępca przewodniczącego stwierdził, że procedura przetargowa została przeprowadzona prawidłowo i że powodowie zostali nabywcami nieruchomości za cenę 109 800 zł. Pismem z dnia 3 marca 2006 r. strona pozwana zawiadomiła powodów, że komisja przetargowa wybrała ich ofertę i że protokół uzgodnień warunków sprzedaży

zostanie przysłany w terminie późniejszym. Przetarg został zamknięty w dniu 6 marca 2006 r. z chwilą podpisania protokołu uzgodnień przez powodów i członków komisji przetargowej, o czym zawiadomiono w dniu 7 marca 2006 r. pozostałych uczestników przetargu informując ich o wyborze oferty powodów ze względu na najkorzystniejszą cenę. W dniu 8 marca 2006 r. powodowie wpłacili na konto strony pozwanej kwotę 94 800 zł. stanowiącą resztę ceny, przy uwzględnieniu wpłaconego wcześniej wadium. W dniu 14 marca 2006 r. wpłynęła skarga uczestnika przetargu, zarzucająca między innymi, że w części jawnej przetargu nie wszyscy oferenci byli obecni oraz, że czynności przetargowe przeprowadziła komisja pod przewodnictwem zastępcy przewodniczącego, a nie przewodniczącego. Prezes WAM uznał skargę za zasadną i unieważnił przetarg, o czym strona pozwana zawiadomiła powodów w piśmie z dnia 25 kwietnia 2006 r. zwracając im kwotę 109 800 zł. Wyznaczyła też nowy termin przetargu.

W oparciu o powyższe ustalenia Sądy obu instancji uznały powództwo za uzasadnione stwierdzając, że skoro powodowie wygrali przetarg, służy im roszczenie z art. 64 k.c. w zw. z art. 1047 k.p.c. o zobowiązanie strony pozwanej do zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości. Sąd Apelacyjny wskazał, że w sprawie mają zastosowanie przepisy szczególne dotyczące przetargu, zawarte w art. 37-42 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz.U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603, ze zm. - dalej: „u.g.n.”) oraz w rozporządzeniu wykonawczym o przetargu z 2004 r., a w kwestiach w nich nie uregulowanych, przepisy k.c. o przetargu, w tym art. 70¹ § 4 k.c. Stwierdził, że w sytuacji, gdy ważność umowy zależy od spełnienia szczególnych wymagań przewidzianych w ustawie, jak to ma miejsce w razie zbycia nieruchomości, zarówno organizator przetargu, jak i uczestnik, którego oferta została przyjęta, mogą dochodzić zawarcia umowy, a orzeczenie sądu zastępuje oświadczenie woli strony zobowiązanej do zawarcia umowy.

Odnosząc się do decyzji Prezesa WAM o unieważnieniu przetargu w wyniku uwzględnienia skargi Sąd Apelacyjny uznał, że sąd ma prawo badać i oceniać czy były podstawy do unieważnienia przetargu. Przepisy u.g.n., ani rozporządzenia o przetargu z 2004 r. nie wskazują, jakie uchybienia w przeprowadzeniu przetargu mogą skutkować jego unieważnieniem. W ocenie Sądów obu instancji mogą to być

tylko uchybienia istotne, to jest takie, które naruszają podstawowe zasady przetargu: jawności, jednolitości postępowania, równego dostępu do udziału w przetargu i wyboru najkorzystniejszej oferty oraz mogły mieć wpływ na wynik przetargu. W ocenie Sądów nieobecność powodów w części jawnej przetargu, ani fakt, że komisji przetargowej przewodniczył nie przewodniczący, lecz zastępca przewodniczącego nie mają takiego charakteru i nie mogły stanowić podstawy do unieważnienia przetargu.

Sąd drugiej instancji nie podzielił też zarzutu apelacji naruszenia art. 233 k.p.c. stwierdzając, że fakt, iż Sąd pierwszej instancji ocenił niezgodnie z intencją strony pozwanej przedstawiony przez nią dowód w postaci wyciągu z decyzji z dnia 2 stycznia 2006 r., ustalającej skład komisji przetargowej, nie stanowi naruszenia powyższego przepisu. Natomiast oceniając, wbrew stanowisku strony pozwanej, że zastępca przewodniczącego może pełnić funkcję przewodniczącego podczas jego nieobecności, Sąd dokonał wykładni prawa, a nie oceny dowodów.

W skardze kasacyjnej opartej na obu podstawach strona pozwana w ramach pierwszej podstawy zarzuciła naruszenie § 11 ust. 4 i § 19 ust. 1 oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia o przetargu z 2004 r. przez przyjęcie, że wykonanie czynności przetargowych zastrzeżonych dla przewodniczącego komisji przetargowej, przez innego członka komisji oraz nieobecność jednego z oferentów w części jawnej przetargu, nie naruszają ustawowych zasad przeprowadzenia przetargu i nie stanowią podstawy do jego unieważnienia, a także naruszenie art. 64 i art. 70⁴ § 2 k.c. przez bezpodstawne przyjęcie, że uczestnikowi przetargu, w którym ustalono obowiązek wniesienia wadium, przysługuje prawo żądania zawarcia umowy gdy jego oferta została wybrana, a organizator uchyla się od zawarcia umowy, której ważność zależy od zachowania szczególnych warunków, podczas, gdy zgodnie z tym przepisem przysługuje mu tylko roszczenie o zwrot podwójnego wadium lub zapłatę odszkodowania.

W ramach drugiej podstawy kasacyjnej strona pozwana zarzuciła naruszenie art. 233 §1 k.p.c. przez przyjęcie, że pozwany odmówił przedłożenia decyzji o powołaniu komisji przetargowej składając tylko jej wyciąg, co stało się podstawą

błędne ustalenie przez Sąd osoby upoważnionej do prowadzenia przetargu, podczas gdy pozwany złożył wszystkie stosowne dokumenty.

W oparciu o powyższe zarzuty strona pozwana wносиła o zmianę zaskarżonego wyroku oraz wyroku Sądu pierwszej instancji i oddalenie powództwa, ewentualnie uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przy uwzględnieniu w obu wypadkach wniosku o zasądzenie kosztów procesu za wszystkie instancje.

Powodowie wnosili o oddalenie skargi kasacyjnej i zasądzenie na ich rzecz kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Nieuzasadniony i bezskuteczny jest zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., bowiem po pierwsze zgodnie z art. 398³ § 3 k.p.c. zarzuty dotyczące ustalenia faktów i oceny dowodów nie mogą być podstawą skargi kasacyjnej, po wtóre podane w kasacji uzasadnienie tego zarzutu wskazuje, że dotyczy on uchybień Sądu pierwszej instancji, podczas gdy skarga kasacyjna jest środkiem odwoławczym od wyroku sądu drugiej instancji i zarzuty w niej zawarte powinny wskazywać naruszone przepisy dotyczące postępowania przed sądem odwoławczym, po trzecie w istocie strona skarżąca zarzuca niewłaściwą ocenę prawną dotyczącą określenia osoby uprawnionej do prowadzenia przetargu, co nie stanowi wadliwej oceny dowodów, lecz ewentualnie może być błędem w subsumcji, zaskarżalnym w ramach pierwszej, a nie drugiej podstawy kasacyjnej.

Nieuzasadnione są również zarzuty naruszenia przepisów rozporządzenia o przetargu z 2004 r.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 13 lutego 2003 r. III CZP 95/02 (OSNC 2003/11/146) w razie unieważnienia przetargu Sąd jest uprawniony do badania, w procesie o zobowiązanie do zawarcia umowy, zgodności z prawem ogłoszenia, organizacji i przeprowadzenia przetargu na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub gminy. Badanie takie Sąd przeprowadza samodzielnie, niezależnie od stanowiska organu, który unieważnił przetarg, a merytorycznej ocenie podlegają zarzuty jakie zgłosił skarżący dotyczące naruszenia przepisów prawa regulujących tryb przeprowadzania przetargu.

W orzecznictwie słusznie podkreślono, że pismo organu unieważniającego przetarg nie może być traktowane jako decyzja administracyjna, a można je jedynie uznać za cywilnoprawne oświadczenie o uchyleniu się organizatora przetargu od skutków prawnych przeprowadzonego przetargu (porównaj między innymi wskazana wyżej uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2003 r. oraz postanowienie z dnia 30 października 1990 r. I CZ 265/90, OSNC 1991/10-12/132). Skuteczność takiego oświadczenia podlega weryfikacji w postępowaniu sądowym, w którym Sąd ocenia, czy ewentualne uchybienia w przeprowadzeniu przetargu dają podstawę do złożenia takiego oświadczenia przez organizatora.

W rozpoznawanej sprawie doszło do ogłoszenia przetargu na sprzedaż nieruchomości w trybie przepisów art. 37-42 u.g.n. oraz rozporządzenia wykonawczego o przetargu z 2004r. Przepisy te nie wskazują jakie uchybienia w przeprowadzeniu przetargu uzasadniają jego unieważnienie. Jedynie § 11 ust. 4 rozporządzenia o przetargu z 2004r. stanowi, że organ rozpoznający skargę może uznać ją za uzasadnioną i nakazać powtórzenie czynności przetargowych lub unieważnić przetarg albo uznać skargę za niezasadną. Z regulacji tej wynika, że nie wszystkie uchybienia w przeprowadzeniu przetargu prowadzą do konieczności jego unieważnienia, skoro ustawodawca dopuścił możliwość także powtórzenia czynności przetargowych. Niewątpliwie taki będzie skutek uznania skargi za uzasadnioną, gdy wadliwe były czynności, które mogą być powtórzone. Omawiana regulacja nie daje jednak odpowiedzi na pytanie, czy każde uchybienie przepisom o przetargu powoduje konieczność powtórzenia czynności albo unieważnienia przetargu. Biorąc pod uwagę charakter regulacji prawnej rozporządzenia oraz cel zawartych w nim przepisów trzeba stwierdzić, że nie wszystkie są przepisami bezwzględnie obowiązującymi. Taki charakter mają jedynie przepisy służące zagwarantowaniu przestrzegania zasad przetargu, których naruszenie może mieć wpływ na wynik przetargu. Jak słusznie wskazał Sąd Apelacyjny chodzi między innymi o przepisy dotyczące obowiązku przeprowadzenia przetargu (art. 37 ust.1 u.g.n.), jawności przetargu, jednolitości postępowania, równego dostępu do udziału w przetargu, ustalania najkorzystniejszego wyniku przetargu (art. 42 ust.1 u.g.n.). Natomiast charakteru takiego nie mają przepisy techniczno-porządkowe, ułatwiające sprawne przeprowadzenie czynności przetargowych. Trzeba też

stwierdzić, że nie zawsze naruszenia nawet przepisów zaliczanych do pierwszej grupy, będzie uzasadniało unieważnienie przetargu. Takiego skutku nie mogą mieć bowiem uchybienia nie naruszające praw osób biorących udział w przetargu ani nie mogące mieć wpływu na przebieg i wynik przetargu.

W rozpoznawanej sprawie przedmiotem oceny Sądów były dwa zarzucane uchybienia, które stały się przyczyną unieważnienia przetargu przez uprawniony organ. Pierwsze polegało na tym, że w części jawnej przetargu nie brali udziału powodowie, mimo że § 19 ust.1 zd. pierwsze rozporządzenia o przetargu z 2004 r. stanowi, iż część jawna przetargu odbywa się w obecności oferentów. Jest to wymóg mający zapewnić po pierwsze jawność i dostępność dla wszystkich oferentów istotnych informacji, o których mowa w § 16 oraz § 19 ust. 2, a po wtóre umożliwić im zgłoszenie wyjaśnień lub oświadczeń, a komisji uzyskanie ewentualnych dodatkowych koniecznych informacji. Uchybienie temu wymogowi może mieć wpływ na wynik przetargu, a zatem naruszenie wskazanego przepisu może prowadzić do unieważnienia przetargu. Trafnie jednak Sądy obu instancji stwierdziły, że naruszenie omawianego przepisu w czasie przetargu na sprzedaż przedmiotowej nieruchomości nie miało i nie mogło mieć żadnego wpływu, ani na prawa uczestników przetargu, ani na jego wynik. Uchybienie to dotknęło bowiem tylko powodów, którzy nie brali udziału w części jawnej przetargu, lecz nie zgłosili z tego tytułu żadnych zastrzeżeń, ich prawa jako uczestników przetargu nie zostały naruszone. Nie zostało wykazane, by w związku z tym uchybieniem naruszone lub zagrożone zostały prawa innych uczestników przetargu, ani by doszło do nie wyjaśnienia jakichkolwiek istotnych dla wyniku przetargu okoliczności. Z tych przyczyn, jak również w świetle postanowień § 20, który wśród wymienionych enumeratywnie przyczyn odmowy zakwalifikowania oferty do części niejawnej przetargu, nie wymienia nieobecności oferenta w części jawnej, należy podzielić stanowisko Sądów obu instancji, że w rozpoznawanej sprawie powyższe uchybienie nie miało wpływu na prawa uczestników przetargu ani na jego wynik, a zatem nie uzasadniało unieważnienia przetargu.

Podobnie należy ocenić drugie z zarzuczanych uchybień, to jest okoliczność, że w czasie przedmiotowego przetargu komisji przetargowej przewodniczyła osoba wybrana przez właściwy organ na stanowisko zastępcy przewodniczącego komisji

przetargowej. Rozporządzenie o przetargu z 2004 r. używa pojęcia „przewodniczący”, dla określenia osoby, która przewodniczy komisji przetargowej. Nie rozróżnia „przewodniczącego” i „zastępcy przewodniczącego” komisji. Przewodniczącym jest osoba, która stoi na czele komisji i wykonuje określone czynności przewidziane dla niej w rozporządzeniu. Określenie to ma więc znaczenie funkcjonalne. Jeżeli uprawniony organ dokonał wyboru stałych członków wszystkich komisji przetargowych, spośród których jednej osobie powierzono funkcję przewodniczącego, a drugiej zastępcy przewodniczącego komisji przetargowych, to w konkretnym przetargu, do którego wytypowano komisję złożoną z wybranych stałych członków, w tym osobę wybraną na zastępcę przewodniczącego, a nie wytypowano osoby wybranej na przewodniczącego komisji, określone w rozporządzeniu przetargowym z 2004 r. czynności przewodniczącego tej komisji przetargowej wykonuje osoba wybrana na zastępcę przewodniczącego. Ta osoba jest w tej komisji przetargowej przewodniczącym komisji i posiada uprawnienia do wykonywania czynności, które zgodnie z rozporządzeniem należą do przewodniczącego komisji. Z tych względów także ten zarzut nie mógł prowadzić do unieważnienia przetargu, jak słusznie uznały Sądy obu instancji.

Nieuzasadnione są również zarzuty naruszenia art. 64 i art. 70⁴ § 2 k.c.

Jak wskazano wyżej zakwestionowany przetarg odbywał się na podstawie przepisów u.g.n., które jako przepisy szczególne mają pierwszeństwo przed przepisami o przetargu zawartymi w k.c. Tylko w wypadku, gdyby przepisy te nie zawierały regulacji jakiegoś zagadnienia, miałyby mieć zastosowanie przepisy k.c. o przetargu, w tym art. 70⁴ § 2 k.c. mówiący o skutkach wyboru oferty w przetargu zastrzegającym wadium, jeżeli dla ważności umowy, która ma być zawarta konieczne jest spełnienie szczególnych wymagań przewidzianych w ustawie. Strona pozwana zarzucając w skardze kasacyjnej naruszenie tego przepisu stoi na stanowisku, że nie dopuszcza on, w sytuacji przetargu zastrzegającego wadium, możliwości żądania zawarcia umowy ostatecznej, której ważność zależy od zachowania formy aktu notarialnego, ani przez uczestnika, którego oferta została wybrana, ani przez organizatora przetargu, jeżeli druga strona uchyla się od zawarcia umowy. Skarżący stoi na stanowisku, że w takiej sytuacji, zgodnie z art.

70⁴ § 2 k.c. uczestnikowi, który wygrał przetarg służy tylko żądanie zapłaty podwójnego wadium albo naprawienia szkody.

Trzeba wskazać, że zagadnienie to jest w literaturze sporne, bowiem na gruncie powyższego przepisu wyrażane jest także stanowisko przeciwne, bardziej przekonujące, iż zastrzeżenie w przetargu wadium, którego celem jest wzmocnienie zabezpieczenia zawarcia umowy i do którego w drodze analogii należy stosować przepisy o zadatku, daje uprawnionym do wyboru albo roszczenie o wykonanie umowy, a więc żądanie w trybie art. 64 k.c. jej zwarcia, albo odstąpienie od umowy i żądanie zapłaty podwójnego zadatku przez uczestnika przetargu, a zachowanie zadatku dla siebie przez organizatora.

W rozpoznawanej sprawie nie zachodzi konieczność zajęcia stanowiska w tym przedmiocie i dokonania wykładni art. 70⁴ § 2 k.c., bowiem przepis ten nie ma zastosowania do przetargu będącego przedmiotem sporu. Jak wskazano wyżej przetarg przeprowadzono w trybie przepisów szczególnych: art. 37-42 u.g.n. z których art. 41 reguluje skutki uchylania się od zawarcia umowy w wypadku przetargu z zastrzeżeniem wadium, gdy zawarcie umowy wymaga formy aktu notarialnego. Na gruncie tego przepisu, jak i zbliżonych uregulowań zawartych w ustawie z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (j.t: Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127 ze zm.), w orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowane jest stanowisko, że w wyniku otrzymania przez oferenta zawiadomienia o wybraniu jego oferty, pomiędzy nim a organizatorem przetargu powstaje cywilnoprawny stosunek zobowiązaniowy szczególnego rodzaju, który rodzi obowiązek złożenia w przepisanej formie oświadczenia o zawarciu umowy będącej przedmiotem przetargu (porównaj między innymi orzeczenia z dnia 2 sierpnia 1994 r. III CZP 96/94, OSNC 1995/1/11, z dnia 25 kwietnia 1996 r. III CZP 36/96, OSNC 1996/9/115, z dnia 13 lutego 2003 r. III CZP 95/02, OSNC 2003/11/146, z dnia 19 marca 2003 r. I CKN 148/01, nie publ. oraz z dnia 27 lipca 2006 r. III CZP 55/06, nie publ.). Zgodnie z art. 41 u.g.n. organizator przetargu ma obowiązek zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, a jeżeli osoba ta nie stawi się w tym terminie bez usprawiedliwienia, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, zatrzymując wadium. Realizacja przez organizatora przetargu przyznanego mu

w art. 41 u.g.n. uprawnienia do odstąpienia od umowy i zatrzymania wadium, otwiera uczestnikowi ustalonemu jako wygrywający przetarg nabywca drogę sądową do wystąpienia z roszczeniem na podstawie art. 64 k.c. i art. 1047 k.p.c. o nakazanie właścicielowi nieruchomości złożenia oświadczenia woli niezbędnego do zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości. Powyższy przepis reguluje zatem kompleksowo skutki wygrania przetargu na sprzedaż nieruchomości w trybie u.g.n. oraz przepisów rozporządzenia o przetargu z 2004 r. i nie pozwala na stosowanie w tym zakresie ogólnych przepisów o przetargu zawartych w k.c., w tym art. 70⁴ § 2 k.c. Z tych względów kasacyjny zarzut naruszenia art. 70⁴ § 2 k.c., który w sprawie nie miał zastosowania i nie został zastosowany, jest bezprzedmiotowy i nieskuteczny, niezależnie od tego jaką wykładnię powyższego przepisu uzna się za właściwą.

Biorąc wszystko to pod uwagę Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oddalił skargę kasacyjną, a na wniosek powodów zawarty w odpowiedzi na skargę zasądził na ich rzecz od strony pozwanej zwrot kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 98, art. 108 § 1 oraz art. 398²¹ w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.