



Sygn. akt II CSK 409/10

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 maja 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Krzysztof Pietrzykowski (przewodniczący)

SSN Wojciech Katner

SSN Katarzyna Tyczka-Rote (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Związku Miast i Gmin D.

w K.

przeciwko Gminie B.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 6 maja 2011 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 25 marca 2010 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 15 grudnia 2009 r. Sąd Okręgowy zasądził od pozwanej Gminy B. na rzecz powodowego Związku Miast i Gmin D. w K. kwotę 200 000 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 28 lutego 2002 r. jako należny od niej udział w kosztach budowy gazociągu wysokiego ciśnienia, niezbędnego do dostarczenia gazu na teren pozwanej i 4 innych gmin.

Podstawę faktyczną rozstrzygnięcia stanowiły następujące ustalenia:

Powodowy Związek zrzesza 24 miasta i gminy, wśród nich również pozwaną. Jego statutowym zadaniem jest współdziałanie w zakresie ochrony i kształtowania środowiska dorzecza P. Powstał w celu wykonywania zadań własnych gmin i realizował projekty, które współfinansowały zainteresowane samorządy.

W 1998 r. zrodziła się koncepcja zagospodarowania lokalnych złóż gazu ziemnego, położonych w C., rozważana jako część większego projektu inwestycji ekologicznych, dających widoki na skorzystanie z dofinansowania przyznawanego przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW). Na naradach i posiedzeniach zarządu powoda, odbywanych przy uczestnictwie m. in. ówczesnego Burmistrza Miasta i Gminy K. W. M. oraz Wójta Gminy B. (pełniącego jednocześnie funkcję przewodniczącego powodowego związku) M. N. zaplanowano budowę gazociągu wysokiego ciśnienia oraz budowę sieci gazowych w pięciu gminach – S., R., B., K. i G., które miały we własnym zakresie pokryć koszty sieci średniego ciśnienia na swoim terenie i partycypować w budowie gazociągu wysokiego ciśnienia na zasadach określonych w uchwale oraz umowie między Związkiem a gminą.

Rada pozwanej Gminy B. podjęła 18 czerwca 1998 r. uchwałę w sprawie przyjęcia programu gazyfikacji tej Gminy i zleciła opracowanie koncepcji inwestycji. Decyzją z dnia 7 lipca 2000 r. Starosta B. zatwierdził projekt budowlany i wydał pozwolenie na budowę gazociągu wysokiego ciśnienia DN 100 na terenie Gminy B. Pozwolenie i dokumentację pozwana Gmina przekazała powodowi w październiku 2000 r.

Powód 7 listopada 2000 r. zawarł z wykonawcą - spółką „P.” - umowę o wykonanie gazociągu wysokiego ciśnienia. Prace w zakresie budowy sieci średniego ciśnienia na terenie poszczególnych gmin prowadzone były na podstawie umów zawartych bezpośrednio przez te gminy ze spółką „P.”.

W celu określenia zasad współfinansowania przez pozwaną gazociągu wysokiego ciśnienia opracowany został projekt umowy stron z dnia 6 grudnia 2000 r., przewidujący powierzenie powodowi przez pozwaną prowadzenia inwestycji "Gazociąg wysokiego ciśnienia 100 mm z K. do R." i określający udział pozwanej w kosztach tej inwestycji w wysokości 200.000 zł. Pozostałe środki na realizację zadania na terenie gminy zobowiązywał się zapewnić Związek. Pozwana nie podpisała umowy. Analogiczną umowę podpisała natomiast Gmina R. Uchwałą nr 19/00 z dnia 7 grudnia 2000 r. Zgromadzenie Związku upoważniło jego zarząd do zaciągnięcia zobowiązań na zapłatę za realizację gazociągu wysokiego ciśnienia z K. do R. wraz z nadzorem, wskazując jednocześnie, że zobowiązania zostaną pokryte w terminie do dnia 31 grudnia 2001 r. przez gminy uczestniczące w programie oraz z dochodów Związku.

Budowę 8.772 mb gazociągu wysokiego ciśnienia na terenie gmin: K., B. i R. zakończono 27 lutego 2002 r. Koszt brutto inwestycji wyniósł 1.099.999,59 zł. Powodowy Związek zapłacił 600.000 zł z nagrody otrzymanej z NFOŚiGW. Gmina K. wpłaciła swój udział w kwocie 100.000,00 zł, a Gmina R. podjęła spłatę ratalną przypadających na nią kosztów, natomiast pozwana nie wpłaciła żadnej sumy, mimo że powód już od 2000 r. w licznych pismach zwracał się do niej przestrzeganie zasad finansowania gazociągu i przekazanie wymaganego udziału w wysokości 200.000 zł. Uchwały budżetowe Związku za lata 2000 i 2001 ujmowały kwoty partycypacji gmin uczestniczących w inwestycji. Wójt pozwanej M. N. głosował za przyjęciem tych uchwał. W 2003 r. sprawa była poruszana na posiedzeniach powodowego Związku. W dniu 23 kwietnia 2003 r. na posiedzeniu zarządu Związku przewodniczący zwrócił się do wójtów gmin B. i R., aby złożyli konkretne propozycje dotyczące płatności za budowę. Wójt Gminy B. M. N. nie kwestionował istnienia należności i oświadczył, że Gmina zawarła porozumienie, w którym zobowiązała się spłacać należność w ratach. Potwierdził to W. M., który wyjaśnił, że propozycja Gminy B. miała polegać na zaciągnięciu przez Związek

kredytu, który Gmina spłacałaby w ratach. Odbyły się również spotkania z udziałem wykonawcy inwestycji, na których rozważano możliwość cesji wierzytelności. W niektórych z nich uczestniczyła Skarbnik Gminy B. B. D. Na spotkaniu w dniu 3 lipca 2003 r. ustalono, że Gmina B. do dnia 11 lipca 2003 r. przygotowuje umowę ze Związkiem, która zostanie podpisana do 15 lipca 2003 r. i do 25 lipca 2003 r. Rada Gminy B. podejmie uchwałę w sprawie wynikającego z niej zobowiązania. W trakcie tego spotkania Gminę B. reprezentował Wójt M. N. oraz Skarbnik B. D.

W trakcie rozmów opracowano projekty porozumień dotyczące rozliczenia finansowego inwestycji przez następcę wykonawcy - "P." S.A., powoda oraz gminy B. i R., zawierające oświadczenia, że istniejące zobowiązanie jest zobowiązaniem solidarnym Związku i Gmin wobec wykonawcy. W treści porozumień wysokość zobowiązania pozwanej określono na 199.999,59 zł.

W dniu 22 grudnia 2004 r. powód podpisał z następcą spółki „P.” list intencyjny, ustalający, że gazociąg, którego jest właścicielem w 2013 r. przejdzie na własność spółki G.G., która ponosi koszty utrzymaniem i czerpie z niego korzyści. Powód zalega wobec tej spółki z zapłatą kwoty 399.999,59 zł (na dzień 6 stycznia 2009 r.) za wykonanie inwestycji i zobowiązał się ją spłacić do 31 października 2010 r.

Sąd Okręgowy nie stwierdził zarzucanego przedawnienia roszczenia, ponieważ uznał, że podlega ono dziesięcioletniemu przedawnieniu jako nie mające związku z prowadzeniem przez powoda działalności gospodarczej. Sąd zwrócił uwagę, że w ramach umowy o współfinansowanie inwestycji strony nie działały jako przedsiębiorcy, gdyż realizowały zadania własne gminy w zakresie rozwoju infrastruktury związanej z zaopatrzeniem lokalnej społeczności w gaz, a powód nigdy nie czerpał korzyści finansowych z wybudowanego gazociągu.

Sąd stanął na stanowisku, że umowa między stronami została zawarta, chociaż nie zachowano formy pisemnej. Obydwie strony od początku określiły cel wspólnego działania w postaci budowy gazociągu wysokiego ciśnienia. Z inicjatywy Wójta Gminy B. projekt stał się m. in. przedmiotem posiedzenia Zarządu Związku w dniu 8 kwietnia 1998 r. Gmina B. podjęła uchwałę w sprawie prowadzenia tej inwestycji oraz uzyskała zezwolenie na budowę i niezbędną dokumentację.

Do współfinansowania inwestycji zobowiązała się już w 1998 r., kiedy powstał program gazyfikacji gmin należących do Związku. Wprawdzie pierwotnie planowano, że Związek pozyska środki z Funduszu PHARE. Ponieważ jednak zamierzenie to się nie powiodło, konieczny stał się większy udział gmin w finansowaniu gazociągu, a jednocześnie ograniczono plany budowy. Sąd Okręgowy uznał, że skoro pozwana jest członkiem powodowego związku, który powstał dla realizacji zadań własnych tworzących go gmin i miast i który nigdy samodzielnie nie finansował całości większych projektów, nie mogła spodziewać się, że gazociąg będzie realizowany na innych zasadach. W rezultacie nie dał wiary twierdzeniom pozwanej, że to powód miał w całości opłacić inwestycję, a także, że pozwana została wprowadzona w błąd co do zakresu swoich obowiązków. Uznał, że przeczy temu wielokrotne omawianie zasad ponoszenia kosztów inwestycji podczas posiedzeń zarządu Związku, w których uczestniczył wójt M. N.; że nie kwestionował on zasadności ani wysokości zobowiązania. Ponadto Gmina B. proponowała różne warianty przeprowadzenia rozliczeń, m. in. w drodze cesji wierzytelności, przejęcia gazociągu przez dotychczasowego użytkownika, czy też rozłożenia należności na raty. Obowiązek współfinansowania inwestycji przez pozwaną został jednoznacznie określony w treści uchwały Zgromadzenia Związku z dnia 7 grudnia 2000 r., w której wskazano, że zobowiązania zostaną pokryte przez gminy uczestniczące w programie. Za potwierdzenie obowiązku pozwanej Sąd uznał fakt wywiązania się ze zobowiązań przez pozostałe gminy. Sąd pierwszej instancji przyjął, że w niniejszej sprawie nie obowiązywały zakazy dowodowe przewidziane w art. 74 § 1 k.c., ponieważ dowód zawarcia umowy przez strony został zapoczątkowany na piśmie – w monitach kierowanych do pozwanej i w protokołach posiedzeń zarządu Związku.

Sąd Apelacyjny, który rozpoznał niniejszą sprawę na skutek apelacji pozwanej, zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił powództwo i orzekł o kosztach procesu za obie instancje.

Sąd drugiej instancji zaakceptował ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Okręgowy, wywiódł z nich jednak odmienne wnioski prawne. Przede wszystkim ocenił, że dochodzone roszczenie uznać należy za związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, za czym przemawia status powoda, którym jest związek

gmin, będący wyspecjalizowaną osobą prawną powołaną do stałej, powtarzalnej realizacji zadań (w tym inwestycyjnych) o skali przekraczającej możliwości pojedynczych gmin będących członkami związku. Przedmiotem umowy stron miało być porozumienie co do partycypacji w kosztach inwestycji budowlanej mającej za cel wykonanie zadań własnych kilku gmin. Inwestycję, z którą wiążą się sporne roszczenia, poddano regułom racjonalności ekonomicznej. Stanowiła ona przejaw aktywnego (dynamicznego) działania powoda w sferze gospodarczej, co uzasadniało zakwalifikowanie jej jako prowadzenia działalności gospodarczej. Ponieważ zaś porozumienie, które wg powoda łączyło strony, dotyczyło współfinansowania tej inwestycji to i ono wiązało się z działalnością gospodarczą i było wyrazem aktywności gospodarczej Związku nakierowanej na wykonanie przedsięwziętej inwestycji budowlanej. W rezultacie Sąd Apelacyjny uznał, że roszczenie powoda ulegało przedawnieniu w terminie 3-letnim, który upłynął z końcem 27 lutego 2005 r. Sąd odwoławczy nie stwierdził, aby po ewentualnym powstaniu zobowiązania doszło do uznania długu w terminie, który zapobiegłby przedawnieniu, bowiem ostatnie zdarzenie, które można by traktować jako wyrażenie przez wójta pozwanej gminy oświadczenia wiedzy o istnieniu roszczenia, miało miejsce 3 lipca 2003 r. Przy założeniu, że w tym momencie doszło do przerwania biegu przedawnienia na podstawie art. 123 pkt 2 k.c. i po tym dniu przedawnienie zaczęło biec na nowo (art. 124 § 1 k.c.), termin 3-letni upłynął z końcem 3 lipca 2006 r. Pozew został natomiast wniesiony dopiero 16 marca 2009 r.

Sąd odwoławczy nie stwierdził również aby doszło do zrzeczenia się przez pozwaną zarzutu przedawnienia przez złożenie propozycji zawarcia ugody po wydaniu wyroku przez Sąd Okręgowy. Sąd Apelacyjny ocenił, że z treści pisma pozwanej z dnia 18 stycznia 2010 r. nie wynika, by wyrażała ona wolę rezygnacji z prawa do skorzystania z podniesionego w toku procesu zarzutu przedawnienia. Przeciwnie, treść pisma wskazuje, że jest ono reakcją na niekorzystne dla pozwanej orzeczenie Sądu pierwszej instancji i stanowi propozycję ugodowego zakończenia sporu między stronami, od przyjęcia której pozwana uzależnia rezygnację z wniesienia apelacji. Do ugody jednak nie doszło.

W konsekwencji Sąd Apelacyjny uznał roszczenie powoda za przedawnione i z tej przyczyny podlegające oddaleniu na podstawie art. 117 § 2 k.c.

Ponadto Sąd Apelacyjny podzielił zarzut naruszenia art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), poprzez pominięcie obowiązku uzyskania kontrasygnaty skarbnika gminy, koniecznej dla skuteczności czynności prawnej obejmującej rozporządzenie mieniem gminnym. W jego ocenie powód nie wykazał faktu udzielenia kontrasygnaty zobowiązania pozwanej do uiszczenia sumy, która miała partycypować w kosztach budowy gazociągu wysokiego ciśnienia. Dokonaniu tej czynności zaprzeczył skarbnik pozwanej, a dług z tytułu umowy objętej pozwem nie był uwzględniany w uchwałach budżetowych pozwanej. Zdaniem Sądu odwoławczego uniemożliwia to przyjęcie, że doszło do skutecznego zawarcia umowy między stronami. Podniesienie tej materialnoprawnej kwestii dopiero w postępowaniu apelacyjnym Sąd uznał za dopuszczalne.

Sąd odwoławczy stwierdzi dalej, że wyrok Sądu Okręgowego naruszał także normy art. 72 k.c. i art. 46 ust 1 ustawy o samorządzie gminnym w brzmieniu obowiązującym do dnia 27 października 2002 r. oraz oparty został na błędnej ocenie materiału dowodowego, prowadzącej do wadliwego ustalenia, iż strony zawarły umowę. Wniosek taki Sąd drugiej instancji wywiódł z zachowanie jednego członka zarządu pozwanej gminy - wójta M. N. Tymczasem zgodnie z przepisami do składania oświadczeń woli przez gminę wymagane było współdziałanie co najmniej dwóch osób (reprezentacja łączna). Z materiału procesowego nie wynikało, według Sądu drugiej instancji, by pozostali członkowie zarządu pozwanej wiedzieli o propozycji zawarcia umowy o współfinansowaniu przedsięwzięcia i uzewnętrznili przed dniem 27 października 2002 r. wolę zobowiązania się pozwanej do zapłaty powodowi dochodzonej pozwem kwoty. Brak także aktów wewnętrznych zarządu pozwanej wskazujących na przygotowywanie się do spełnienia tego świadczenia, planowanie na nie określonych środków, czy też poszukiwania źródeł finansowania.

Analizując zachowanie się M. N. (przed dniem 27 października 2002 r.) Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na jego podwójną rolę - wójta pozwanej i jednocześnie

członka zarządu powoda, oceniając, że w trakcie obrad organów powoda M. N. przede wszystkim wyrażał decyzje tych organów (akceptację członka organu dla podejmowanych w głosowaniach decyzji lub głos członka w dyskusji nad stanowiskiem organu). Z materiału dowodowego nie wynika natomiast, że jednocześnie składał on oświadczenia woli w imieniu pozwanej. Zdaniem Sądu spotkania organów powoda stanowiły negocjacje, które następnie miały być potwierdzone przez umowę zawartą w formie pisemnej. Fakt, że pozwana nie podpisała przygotowanej umowy świadczy o braku zgody na jej zawarcie. Także po dniu 27 października 2002 r. spotkania między członkami organów obu stron kończyły się konkluzjami o przygotowaniu projektu umowy, jednak projekty nie były następnie podpisywane przez stronę pozwaną, ani też pozwana nie spełniała objętego umową świadczenia. Dlatego Sąd odwoławczy odmówił przypisania zachowaniu organu pozwanej roli oświadczenia woli o związaniu się umową proponowaną przez powódkę. Sąd zwrócił uwagę, że także powód nie uważał, iż między stronami doszło do zawarcia umowy, skoro z zeznań świadków i strony powodowej wynika, że wiedzieli o problemie braku umowy między stronami, a tryb zawierania umów w ramach działalności związku przewidywał ich pisemną formę i poprzedzenie uchwałą. Przestrzeganie takiego trybu potwierdzało zachowanie pozostałych gmin. Ostatecznie Sąd drugiej instancji przyjął, że zachowanie się pozwanej nie świadczyło o dorozumianym przyjęciu oferty partycypowania przez pozwaną w kosztach budowy gazociągu.

Sąd Apelacyjny nie stwierdził natomiast zarzucanego naruszenia art. 74 k.c. i wskazał na regulację zawartą w art. 74 § 3 k.c., mającą zastosowanie, skoro sprawa pozostaje w związku z działalnością gospodarczą obu stron, a ponadto przychylił się do poglądu, że wzmianki zawarte w protokołach z czynności organów powoda stanowią uprawdopodobnienie na piśmie faktu zawarcia umowy między stronami i wyłączały stosowanie zakazu z art. 74 § 2 k.c. w brzmieniu obowiązującym przed 25 września 2003.

Wyrok Sądu Apelacyjnego powód zaskarżył skargą kasacyjną opartą na obydwu podstawach z art. 398³ § 1 k.p.c.

Uchybienie przepisom postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy skarżący upatruje w naruszeniu:

- art. 373 k.p.c. w zw. z w zw. z art. 328 § 1 k.p.c. i art. 369 § 1 i 2 k.p.c. poprzez ich niezastosowanie polegające na zaniechaniu odrzucenia apelacji wniesionej po terminie, pomimo wniosku powoda, które to uchybienie uzasadnia, jego zdaniem stwierdzenie nieważności postępowania na podstawie art. 379 pkt 5 k.p.c.;
- art. 328 § 2 k.p.c. w związku z art. 391 k.p.c. poprzez pominięcie w uzasadnieniu wyroku motywów, które spowodowały nieuwzględnienie wniosku powoda o odrzucenie apelacji lub pozostawienie go bez rozpoznania, co także uznał za podstawę do stwierdzenia nieważności postępowania w oparciu o art. 379 pkt 5 k.p.c.

Naruszenie prawa materialnego powód ujął w zarzutach:

- błędnej wykładni art. 118 k.c. stanowiącej przyczynę przyjęcia, że sporne roszczenie było związane z prowadzoną przez powoda działalnością gospodarczą i do jego przedawnienia stosuje się termin 3-letni;
- błędnej wykładni art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, powodującej przyjęcie, iż powód realizując budowę gazociągu wysokiego ciśnienia prowadził działalność gospodarczą;
- błędnej wykładni art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym prowadzącej do przyjęcia, iż pozwana nie zawarła umowy w sposób dorozumiany, bowiem nie była właściwie reprezentowana;
- błędnej wykładni art. 46 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym i przyjęcie w konsekwencji, iż brak było kontrasygnaty skarbnika jako aktu decydującego o skuteczności umowy zawartej pomiędzy stronami;
- niezastosowaniu art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 67 ust. 2 pkt 6 ustawy o samorządzie gminnym, co doprowadziło Sąd II instancji do konkluzji, iż skoro umowa nie została zawarta w sposób konkludentny, nie można przyjąć, aby roszczenie powoda było zasadne na podstawie wymienionych przepisów.

We wnioskach skarżący domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wbrew zarzutom powoda, nie zachodzą podstawy do stwierdzenia nieważności postępowania przed Sądem odwoławczym, spowodowanej rozpoznaniem apelacji, która podlegała odrzuceniu. Przyczyny uzasadniające potraktowanie apelacji jako spóźnionej to, zdaniem powoda, brak wniosku pozwanej o sporządzenie uzasadnienia wyroku powodujący, że termin do złożenia apelacji powinien być liczony według zasad przewidzianych w art. 369 § 2 k.p.c., a nie w sposób określony w art. 369 § 1 k.p.c. Powód – odwołując się do wskazywanej w orzecznictwie konieczności precyzyjnego formułowania wniosku przewidzianego w art. 328 § 1 k.p.c. - zakwestionował przypisanie roli wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku pismu pozwanej z dnia 22 grudnia 2009 r. o treści „W imieniu pozwanej Gminy B. wnoszę o sporządzenie odpisu wyroku z dnia 15 grudnia 2009 r. wydanego w niniejszej sprawie wraz z uzasadnieniem i przesłanie go na adres pełnomocnika pozwanej (...)”. Podniósł także, że wobec braku w uzasadnieniu wyroku Sądu drugiej instancji jakiegokolwiek wzmianki o przyczynach nieuwzględnienia zgłoszonego już w postępowaniu apelacyjnym wniosku o odrzucenie apelacji nie miał możliwości zapoznania się z argumentacją Sądu w tym zakresie, co stanowiło naruszenie art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 k.p.c.

Niewątpliwie Sąd Apelacyjny zobowiązany był do wyjaśnienia w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia, dlaczego nie uwzględnił zgłoszonego przez powoda wniosku o odrzucenie apelacji. Jednakże uchybienie to nie mogło spowodować nieważności postępowania, gdyż nie odpowiada żadnej z podstaw nieważności przewidzianych w art. 379 k.p.c., w szczególności nie uniemożliwia, a co najwyżej utrudnia powodowi obronę jego interesów. Nie jest to także uchybienie wyłączające kontrolę trafności poglądu Sądu Apelacyjnego, skoro z faktu rozpoznania apelacji wynika, że uznał on zarzuty powoda za

nieuzasadnione. Stanowisko skarżącego, że występowały podstawy do odrzucenia apelacji w rzeczy samej nie może zostać podzielone. Wprawdzie przewidziane w art. 9 k.p.c. prawo strony do otrzymania na żądanie odpisu, kopii lub wyciągu z akt może wywoływać wątpliwości czy wniosek o wydanie odpisu wyroku z uzasadnieniem stanowi w danym wypadku realizację uprawnienia przewidzianego w tym przepisie, czy też uprawnienia z art. 328 § 1 k.p.c., jednakże treść wniosku podlega procesowi wykładni, który musi obejmować językowe znaczenie zawartego we wniosku oświadczenia interpretowane przy uwzględnieniu sytuacji procesowej, w której zostało złożone. Jeżeli zatem pozwana, która przegrała spór, składa w terminie 7 dni po ogłoszeniu wyroku przez Sąd Okręgowy wniosek „o sporządzenie odpisu wyroku z dnia 15 grudnia 2009 r. wydanego w niniejszej sprawie wraz z uzasadnieniem (...)”, jej żądanie rozumieć należy jako odpowiadające treści art. 328 § 1 k.p.c. żądanie sporządzenia uzasadnienia połączone z wnioskiem o jego doręczenie („i przesłanie go na adres pozwanej”) w odpisie wraz z odpisem wyroku. Podobne stanowisko przyjął Sąd Najwyższy w powoływanym przez skarżącego postanowieniu z 17 stycznia 2007 r. (I PZ 25/06, OSNP 2008/5-6/72), podkreślając, że mimo uzasadnionego stawiania profesjonalnym pełnomocnikom wysokich wymagań formalnych, niewskazany jest nadmierny rygoryzm w interpretacji składanych wniosków, skoro także w tym wypadku znajduje zastosowanie art. 130 § 1 zd. 2 k.p.c.

W konsekwencji zarzuty kasacyjne oparte na twierdzeniu o niedopuszczalności rozpatrzenia apelacji nie uzasadniały uwzględnienia wniesionej skargi.

Uzasadnione okazały się natomiast zarzuty podniesione w ramach podstawy naruszenia prawa materialnego.

Przede wszystkim Sąd Apelacyjny wadliwie wyłożył art. 118 k.c. uznając, że roszczenie powoda ulegało 3-letniemu przedawnieniu, jako związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Prowadzenie działalności gospodarczej, o jakim mowa w powyższym przepisie, odniesione do związku międzygminnego, uwzględniać musi charakter tego podmiotu, który zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, tworzony jest przez gminy w celu

wspólnego wykonywania zadań publicznych. Oznacza to, że związek – z woli zrzeszonych w nim gmin – wyręcza je w realizacji powierzonych mu zadań. Jego pozycja, oceniana pod kątem przedmiotu działalności, nie jest więc odmienna od pozycji zrzeszonych gmin; nie jest on też – jak uznał Sąd drugiej instancji - „jednostką wyspecjalizowaną”, zawodowo trudniącą się wykonywaniem powierzonych zadań, lecz organizacją gmin umożliwiającą im połączenie sił w celu łatwiejszego i o większej skali zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnot gminnych. Utrwalone już orzecznictwo, na które wskazywał także Sąd orzekający, wykształciło stanowisko, zgodnie z którym realizacja przez gminę zadań własnych może stanowić działalność gospodarczą (np. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 1992 r., III CZP 134/92, OSNCP 1993/5/79; z dnia 9 marca 1993 r., III CZP 156/92, OSNCP 1993/9/152; z dnia 14 marca 1995 r. III CZP 6/95, OSNC 1995/5/72 czy z dnia 13 stycznia 2006 r. III CZP 124/05 OSNC 2006/12/201), o ile wykazuje takie cechy jak: fachowość, podporządkowanie regułom opłacalności i zysku lub zasadzie racjonalnego gospodarowania, działanie na własny rachunek, powtarzalność działań oraz uczestnictwo w obrocie gospodarczym. Przy czym ocena musi być dokonywana w konkretnych okolicznościach i kontekście prawnym danego przypadku, gdyż działalność gmin nie ma jednorodnego charakteru, a cele tej działalności oraz sposoby ich osiągnięcia są bardzo różnorodne (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 października 1999 r., III CZ 112/99, OSNC 2000/4/78 oraz wyrok tego Sądu z dnia 10 kwietnia 2008 r., IV CSK 28/08, M. Prawn.2008/10/507). W obydwu ostatnio powołanych orzeczeniach Sąd Najwyższy, po przeprowadzeniu analizy art. 9 ust. 2 i 4 oraz art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, opowiedział się za przypisaniem cech prowadzenia działalności gospodarczej gminie wówczas, kiedy działalność ta polega na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Dopóki zaspokajanie zbiorowych potrzeb odbywa się na etapie realizacji zadań statutowych, to taka działalność nie jest działalnością gospodarczą. W omawianych orzeczeniach Sąd Najwyższy uznał, że prowadzeniem działalności gospodarczej przez gminę nie było ani zawarcie umowy o wykonanie dokumentacji technicznej terenów rekreacyjno-sportowych, ani też zawarcie umowy o roboty budowlane w celu wykonania sali gimnastycznej

i kompleksu świetlicowo – żywieniowego przy publicznym gimnazjum. Odnosząc powyższe argumenty do okoliczności faktycznych rozpoznawanej sprawy wskazać należy, że umowa, z której powód wywodzi swoje żądania kierowane do pozwanej, była konsekwencją realizacji wspólnej inwestycji, koniecznej dla umożliwienia kilku gminom zapewnienia dostaw gazu dla mieszkańców i dotyczyła rozliczenia kosztów tej inwestycji między powodem a pozwaną, jako jedną z gmin mających odnieść korzyść z realizacji gazociągu. Roszczenie nie wynika więc nawet z umowy o wykonanie gazociągu wysokiego ciśnienia, która łączyła powoda z wykonawcą (która to umowa zresztą, w świetle wyżej omówionych kryteriów, także nie stanowiła przejawu działalności gospodarczej powodowego związku, lecz realizację statutowych zadań z dziedziny ochrony środowiska i zaopatrzenia w gaz – art. 7 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym) lecz z wewnętrznych uzgodnień gmin uczestniczących w Związku z powodem, które – według powoda – spowodowały przyjęcie przez pozwaną na siebie obowiązku pokrycia dochodzonej części kosztów. Tego rodzaju „wewnętrzne” rozliczenie między związkiem a zrzeszoną w nim gminą nie może być uznane za przejaw działalności gospodarczej realizowanej przez związek. Wykładnia art. 118 k.c., oraz wykładnia art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym uznająca, że tego rodzaju roszczenie jest związane z działalnością gospodarczą nie była więc prawidłowa. Tym samym za nieuzasadnione trzeba uznać oddalenie powództwa jako przedawnionego. Roszczenie dochodzone przez powoda podlega bowiem ogólnemu, 10-letniemu terminowi przedawnienia.

Ponieważ jednak Sąd Apelacyjny poddał ocenie, z wynikiem negatywnym dla powoda, także merytoryczną zasadność roszczenia, co również stanowi przedmiot zarzutów kasacyjnych, konieczne jest ustosunkowanie się do podniesionych kwestii.

Przede wszystkim skarżący kwestionuje przyjętą przez Sąd odwoławczy wykładnię art. 46 ust 1, 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym, prowadzącą do konstatacji, że nie doszło do zawarcia między stronami umowy regulującej zakres obowiązków finansowych pozwanej Gminy. Zarzut ten należy uznać za słuszny w części dotyczącej art. 46 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym. Przepisy regulujące zasady zaciągania zobowiązań przez gminę ulegały zmianie w okresie

podejmowania, realizacji i spłacania inwestycji polegającej na budowie gazociągu wysokiego ciśnienia. Jak prawidłowo ustalił Sąd Apelacyjny, do 27 października 2002 r. oświadczenia woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składali dwaj członkowie zarządu lub jeden członek zarządu i osoba upoważniona przez zarząd (pełnomocnik), o ile statut nie stanowił inaczej, natomiast od tego dnia, w związku z nowelizacją dokonaną przez ustawę a 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz.U. Nr 113, poz. 984) obowiązywać zaczęła - jako zasada - reprezentacja jednoosobowa. Oświadczenia te zarówno przed jak i po nowelizacji, o ile ustawa lub umowa nie przewidywała formy pisemnej pod rygorem nieważności, bądź innej formy szczególnej, mogły być składane w każdy sposób, który dostatecznie ujawniał wolę składającego (art. 60 k.c.). Podobnie przedstawiała się sprawa udzielenia kontrasygnaty. W niniejszej sprawie nie budzi wątpliwości, że wójt pozwanej nie tylko należał do inicjatorów podjęcia inwestycji, ale także opowiadał się za przyjęciem zastosowanego ostatecznie systemu jej finansowania przez poszczególne gminy, a później potwierdzał fakt istnienia zadłużenia i obowiązek jego spłaty przez gminę. Wykładnia art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oparta na założeniu, że oświadczenia wójta składane w toku prac Związku nie mogą stanowić oświadczeń w imieniu Gminy kłóci się z zasadą, że o charakterze oświadczenia decyduje wola składającego, a nie miejsce jej złożenia. O ile przy tym zgodzić się można, że w okresie do 27 października 2002 r. powód nie wykazał, że zachowana była reprezentacja dwuosobowa pozwanej, o tyle w późniejszym okresie wystarczała reprezentacja jednoosobowa, przy czym z ustaleń faktycznych wynika, że wójt pozwanej zajmował stanowisko w kwestii istnienia ciążącego na gminie zobowiązania do zapłaty, powoływał się nawet na fakt podpisania porozumienia w tej sprawie, zobowiązywał do przygotowania projektu pisemnej umowy stwierdzającej zobowiązanie. Jego oświadczenia takiej treści miały miejsce także w obecności skarbnika gminy i po podjęciu przez związek uchwał o obowiązku poniesienia przez zrzeszone Gminy, w tym pozwaną, kosztów inwestycji. Wykładnia art. 46 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym oparta na przypisaniu decydującego znaczenia niezłożeniu oświadczeń woli przez pozwaną Gminę w formie pisemnej, prowadząca do pobieżnej oceny oświadczeń składanych

ustnie przez wójta w obecności skarbnika pozwanej, uzasadnia postawiony w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia tego przepisu. Nie sposób natomiast mówić o naruszeniu art. 46 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, dotyczącego obowiązku udzielenia przez skarbnika kontrasygnaty na polecenie zwierzchnika, skoro z twierdzeń powoda nie wynika, by na taki fakt się powoływał.

Ustalone przez Sąd Apelacyjny okoliczności faktyczne nie dają także podstaw do uwzględnienia zarzutu naruszenia przez ten Sąd art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 67 ust 2 pkt 6 ustawy o samorządzie gminnym. Wprawdzie nie budzi wątpliwości, że powód jest związkiem celowym o statusie określonym w art. 64 ust. 1 oraz art. 65 tej ustawy, jednakże zakres obowiązków gmin, które do tego związku przystąpiły określa statut (art. 67 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym). Powód nie podnosił wcześniej, że pozwana naruszyła skonkretyzowany obowiązek statutowy członka związku, lecz powoływał się na niewykonanie odrębnej umowy zobowiązaniowej zawartej pomiędzy stronami. Tym samym, jakkolwiek zgodzić się należy z powodem, że sąd nie jest związany podstawą prawną dochodzonego roszczenia zgłoszona przez powoda, jest związany jego podstawą faktyczną. Skoro powód nie wskazywał, że źródłem obowiązku pozwanej są wiążące ją akty wewnętrzne powoda (uchwała podjęta w zakresie statutowych uprawnień), kwestie te nie były badane, ani wyjaśniane. Nie zmienia tej oceny charakter statutu powoda, uznawanego za akt prawa miejscowego. Powód nie podniósł bowiem zarzutu naruszenia postanowień statutowych, nie sprecyzował nawet w uzasadnieniu podstaw kasacyjnych, jakie konkretnie postanowienie statutu uznaje za podstawę roszczenia wobec pozwanej. Ogólnie wskazany § 11 statutu określa wyłączne kompetencje zgromadzenia powoda, wśród których obowiązków finansowych zrzeszonych gmin dotyczy bezpośrednio jedynie pkt 5, uprawniający Zgromadzenie do ustalania wysokości składki członkowskiej oraz zasad i terminów płatności. Uniemożliwia to skuteczne podniesienie zarzutu niezastosowania omawianych przepisów jako podstawy stwierdzenia po stronie pozwanej zobowiązania z innego tytułu niż składka.

Ponieważ jednak powód podniósł uzasadnione zarzuty naruszenia art. 118 k.c. i art. 46 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym, zaskarżony wyrok należało uchylić na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.

Orzeczenie o kosztach postępowania kasacyjnego uzasadnia art. 398²¹
k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 108 § 2 k.p.c.