



Sygn. akt I CSK 522/12

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 maja 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Pietrzykowski (przewodniczący)

SSN Józef Frąckowiak

SSN Marta Romańska (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Gminy T.

przeciwko R. S.A. z siedzibą w R.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 10 maja 2013 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 10 maja 2012 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok oraz wyrok Sądu Okręgowego -
Sądu Gospodarczego w R. z dnia 13 stycznia 2012 r., i sprawę
przekazuje Sądowi Okręgowemu w R. do ponownego
rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Powód - Gmina T. wniósł o zasądzenie od R. S.A. kwoty 300.000 zł z odsetkami ustawowymi od dnia wniesienia pozwu.

Pozwany wniósł o oddalenie powództwa i zarzucił, że roszczenie jest przedawnione.

Pozew wniesiony 19 sierpnia 2011 r. został rozpoznany na podstawie przepisów o postępowaniu w sprawach gospodarczych. Wyrokiem z 13 stycznia 2012 r. Sąd Okręgowy oddalił powództwo oraz zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 7.217 zł tytułem kosztów procesu.

Sąd Okręgowy ustalił, że 3 stycznia 2003 r. strony zawarły umowę o wykonanie robót budowlanych, których przedmiotem był II etap rozbudowy gimnazjum w T., w tym między innymi budowa sali gimnastycznej, jej usprzętowanie, wyposażenie technologiczne. Inwestor odebrał roboty w ustalonym terminie, to jest 31 października 2006 r. Za wiedzą powoda podłogę w sali gimnastycznej wykonywał podwykonawca E. spółka z o.o. Po raz pierwszy pisemnie powód zareklamował u pozwanego jakość podłogi 7 marca 2011 r., a zatem po upływie trzyletniego okresu gwarancji udzielonej przez jej wykonawcę. W trakcie przeglądów gwarancyjnych budynku nie stwierdzano wad podłogi.

Sąd Okręgowy uznał, że będąca powodem w sprawie Gmina, która realizuje zadania własne przez podejmowanie czynności gospodarczych jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 479² k.p.c., a niniejsza sprawa ma charakter sprawy gospodarczej w rozumieniu art. 479¹ k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do 3 maja 2012 r. Roszczenie powoda wobec wykonawcy robót budowlanych uległo przedawnieniu z upływem dwóch lat od daty oddania przedmiotu umowy, na podstawie art. 656 w zw. z art. 646 k.c. Roszczenie jest przedawnione również przy zastosowaniu trzyletniego terminu przedawnienia z art. 118 k.c., jako związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Wyrokiem z 10 maja 2012 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelację powoda od wyroku Sądu Okręgowego. Sąd Apelacyjny przyjął za własne ustalenia faktyczne

Sądu I instancji. Nie podzielił stanowiska pozwanego wyrażonego w odpowiedzi na apelację, że umowa z 3 stycznia 2003 r. była umową o dzieło. Wskazał, że rozbieżności w orzecznictwie co do tego, czy do określenia terminu przedawnienia roszczeń wynikających z umowy o roboty budowlane ma odpowiednie zastosowanie przepis szczególny, tj. art. 646 k.c. w zw. z art. 656 k.c., czy też przepis ogólny - art. 118 k.c., rozstrzygnął Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z 11 stycznia 2002 r., III CZP 63/01 (OSNC 2002, nr 9, poz. 106), w której przyjął, że roszczenia wynikające z umowy o roboty budowlane przedawniają się w terminach określonych w art. 118 k.c. W ocenie Sądu Apelacyjnego roszczenie powoda wynika z gospodarczego charakteru działalności powoda w zakresie, w jakim prowadził proces inwestycyjny i uległo przedawnieniu w związku z upływem trzyletniego terminu przedawnienia wynikającego z art. 118 zdanie drugie k.c. Zróznicowanie terminów przedawnienia określonych w art. 118 k.c. nie zależy od charakteru podmiotu, któremu roszczenie przysługuje ani od charakteru rozstrzyganej sprawy, a wyłącznie od związku roszczenia z określonym rodzajem działalności. Działalność inwestycyjna powoda polegająca na rozbudowie gimnazjum nie miała charakteru działalności oświatowej w rozumieniu art. 83a ust. 1 w zw. z art. 8 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.; dalej – u. syst. ośw.). Zawierając umowę o roboty budowlane Gmina realizowała zadanie własne określone w art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.; dalej – u.s.g.), w zakresie edukacji publicznej. Działalnością tego typu jest zarówno budowa infrastruktury z przeznaczeniem na potrzeby edukacji publicznej, jak i prowadzenie działalności oświatowej w postaci szkół publicznych. O ile prowadzenie szkoły publicznej ma podstawę w ustawie o systemie oświaty i nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, to prowadzenie procesu inwestycyjnego polegającego na wybudowaniu obiektu z przeznaczeniem na obiekt użyteczności publicznej podlega ustawie z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236, dalej jako: u.g.k.). Tego rodzaju działalność mimo braku cech działalności zarobkowej, może mieć charakter działalności gospodarczej. Treść i charakter umowy zawartej przez Gminę jako inwestora obiektu z wykonawcą wskazuje na

taki poziom profesjonalizmu, który odpowiada podobnym umowom zawieranim przez przedsiębiorców. Umowa ma cechy czynności handlowej i wskazuje, że roszczenia z niej wynikające mają charakter gospodarczy.

W skardze kasacyjnej od wyroku Sądu Apelacyjnego z 10 maja 2011 r. powód zarzucił, że orzeczenie to zapadło z naruszeniem prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.), to jest: - art. 83a ust. 1 w zw. z art. 8 u. syst. ośw. przez ich błędną wykładnię i przyjęcie, że przepis ten nie ma zastosowania do działania gminy polegającej na wybudowaniu budynku gimnazjum i wyposażeniu sali gimnastycznej, bo ta działalność podlega postanowieniom art. 2 u.g.k., jako prowadzenie inwestycji na rzecz użyteczności publicznej; - art. 118 k.c. przez błędną wykładnię co do długości terminu przedawnienia roszczenia z umowy o roboty budowlane zawartej przez gminę, której przedmiotem była budowa gimnazjum i przyjęcie trzyletniego terminu przedawnienia właściwego dla roszczeń wynikających z działalności gospodarczej, gdy dziesięcioletni termin przedawnienia jest właściwy dla roszczeń gminy w związku z jej działalnością dotyczącą prowadzenia szkoły, która nie jest działalnością gospodarczą stosownie do postanowień art. 83a ust. 1 u. syst. ośw.

Powód wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku oraz wyroku Sądu Okręgowego z 13 stycznia 2012 r. w całości i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Po zakwalifikowaniu umowy zawartej przez strony jako umowy o roboty budowlane, Sąd Apelacyjny trafnie wskazał, że roszczenia z niej wynikające przedawniają się w terminach określonych w art. 118 k.c. (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 11 stycznia 2002 r., III CZP 63/01, OSNC 2002, nr 9, poz. 106). Zgodnie z tym przepisem, ogólnym terminem przedawnienia roszczeń jest termin dziesięcioletni, a dla roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – termin trzyletni.

O wyniku postępowania w sprawie zdecydowało stwierdzenie Sądów obu instancji, że roszczenie dochodzone przez powoda uległo przedawnieniu, w związku z jego zakwalifikowaniem jako „związanego z prowadzeniem

działalności gospodarczej”. Prawdopodobnie ta kwalifikacja jest kwestionowana w skardze kasacyjnej.

2. Powodem w sprawie jest gmina, a o szczególnym statusie gmin w obrocie prawnym decyduje okoliczność, że są one podmiotami wykonującymi zadania publiczne w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty zamieszkującej obszar wyznaczony ich granicami administracyjnymi. Zadania te realizują przy wykorzystaniu form działania związanych ze stosowaniem władztwa publicznego, jak i przez zawieranie umów prawa prywatnego.

Zadania gmin wymienione w art. 7 ust. 1 u.s.g. są zadaniami o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (art. 1 ust. 2 w zw. z art. 3 ust. 1 u.g.k.). Wykonywanie tych zadań wiąże się z prowadzeniem gospodarki komunalnej.

Z art. 7 ust. 1 pkt 8 u.s.g. – w brzmieniu obowiązującym od 30 maja 2001 r., a nadanym mu przez ustawę z 11 kwietnia 2001 r. (Dz. U. 2001, Nr 46, poz. 497) – wynika, że do gmin należą zadania określone zbiorczo jako „sprawy edukacji publicznej”. Powołany przepis pozostaje w związku z zadaniami wyznaczonymi jednostkom samorządu terytorialnego w art. 5 ust. 5 u. syst. ośw., którym przekazano gminom m.in.: zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, w tym z oddziałami integracyjnymi, przedszkoli specjalnych oraz innych form wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 14a ust. 1a tej ustawy, szkół podstawowych oraz gimnazjów, w tym z oddziałami integracyjnymi, z wyjątkiem szkół podstawowych specjalnych i gimnazjów specjalnych, szkół artystycznych oraz szkół przy zakładach karnych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich. Do zadań własnych (oświatowych) gminy należy też zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, w wymienionych placówkach oświatowych (art. 3 pkt 14 i art. 5a ust. 2 pkt 1 u. syst. ośw.).

W świetle powyższego trzeba uznać, że zawarcie przez powoda umowy o wykonanie robót budowlanych, których przedmiotem była rozbudowa gimnazjum w T., w tym między innymi budowa sali gimnastycznej, jej usprzętowanie, wyposażenie technologiczne było działaniem przedsięwziętym w celu zrealizowania

zadań własnych tej gminy i w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej (mieszkańców gminy). Nie oznacza to, że działań podjętych dla zrealizowania tego zadania nie można uznać za wykonywanie działalności gospodarczej.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego dominuje pogląd, zgodnie z którym gmina, realizując zadania własne wymienione w art. 7 u.s.g. poprzez zawieranie umów mających charakter czynności z zakresu obrotu gospodarczego, jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 479² § 1 k.p.c. Dla zakwalifikowania określonej działalności jako gospodarczej nie ma znaczenia jej niezarobkowy charakter czy status podejmującego ją podmiotu (tak Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów z 14 marca 1995 r. III CZP 6/95, OSNC 1995, nr 5, poz. 72; w uzasadnieniu uchwał: z 13 stycznia 2006 r., III CZP 124/05, OSNC 2006, nr 12, poz. 201, z 30 listopada 1992 r., III CZP 134/92, OSNCP 1993, nr 5, poz. 79, z 9 marca 1993 r., III CZP 156/92, OSNCP 1993, nr 9, poz. 152; w wyroku z 15 stycznia 2010 r., I CSK 225/09, niepubl., a także w postanowieniach: z 12 maja 2000 r., V CKN 48/00, niepubl.; z 23 listopada 2000 r., III CZ 112/00, niepubl.; z 22 sierpnia 2001 r., V CKN 756/00, niepubl.; z 7 sierpnia 2003 r., IV CZ 90/03, niepubl.). Działalność prowadzona przez gminę jest działalnością gospodarczą jeśli odpowiada kryteriom tego rodzaju aktywności, posiada jej cechy charakterystyczne takie jak: fachowość, podporządkowanie regułom opłacalności i zysku lub zasadzie racjonalnego gospodarowania, jest działaniem na własny rachunek, powtarzalnym, związanym z uczestnictwem w obrocie gospodarczym (zob. uzasadnienia uchwał składów siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 18 czerwca 1991 r., III CZP 40/91, OSNCP 1992, nr 2, poz. 17 oraz z 6 grudnia 1991 r., III CZP 117/91, OSNCP 1992, nr 5, poz. 65).

Z art. 9 ust. 2 u.s.g. należy wyprowadzić wniosek, że gmina prowadzi działalność gospodarczą zarówno wówczas, gdy wykonuje zadania o charakterze użyteczności publicznej określone w art. 7 ust. 1 u.s.g., a w przypadkach określonych w odrębnych ustawach także w zakresie wykraczającym poza nie. Formy prowadzenia gospodarki gminnej, w tym wykonywania przez gminę zadań o charakterze użyteczności publicznej, reguluje ustawa o gospodarce komunalnej. Wyliczenie tych form w art. 2 u.g.k. jest jednak tylko przykładowe (postanowienie

Sądu Najwyższego z 21 lipca 2011 r., V CZ 49/11, niepubl.).

3. W postanowieniu z 19 października 1999 r., III CZ 112/99 (OSNC 2000, Nr 4, poz. 78) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że to czy danej działalności można przypisać cechy działalności gospodarczej, zależy od konkretnych okoliczności rozpoznawanej sprawy, a także od kontekstu prawnego, przy czym to ostatnie stwierdzenie nabiera aktualności zwłaszcza w odniesieniu do gmin, gdyż ich działalność nie ma jednorodnego charakteru, a cele tej działalności oraz sposoby ich osiągnięcia są bardzo różnorodne.

W nawiązaniu do tego poglądu, w wyroku z 10 kwietnia 2008 r., IV CSK 28/08 (M. Prawn. 2008, nr 10, poz. 507), Sąd Najwyższy ocenił charakter działań gminy polegających na zawarciu umowy zlecającej wybudowanie sali gimnastycznej i kompleksu żywieniowo-światlicowego dla działającego już gimnazjum. W wyroku tym Sąd Najwyższy stwierdził, że przez prowadzenie szkoły należy rozumieć zapewnienie warunków jej działania, wykonywanie remontów obiektów szkolnych a także wykonywanie zadań inwestycyjnych w tym zakresie (art. 5 ust. 7 pkt 1 i 2 u. syst. ośw.). Przy tym założeniu Sąd Najwyższy skonstatował, że art. 83a u. syst. ośw., który w 2001 r. wyłączał stosowanie przepisów o działalności gospodarczej do prowadzenia szkół, dotyczy także działalności inwestycyjnej związanej z tym zakresem zadań. Przepis ten był wprawdzie zamieszczony w rozdziale dotyczącym szkół i placówek niepublicznych, ale podobnie należało oceniać działalność jednostek samorządu terytorialnego prowadzących szkoły publiczne, które zapewniają bezpłatne nauczanie (art. 7 ust. 1 pkt 1 u. syst. ośw.). Nowelizacja tego przepisu nie pozostawia już żadnej wątpliwości, że prowadzenie szkoły nie jest działalnością gospodarczą. Wynika to wprost z treści art. 83a u. syst. ośw. W ten sposób zostały wyłączone wobec organów prowadzących szkoły konsekwencje, jakie inne przepisy przewidują dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.

4. Z ustaleń faktycznych przyjętych za podstawę rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie wynika, że umowa z 3 stycznia 2003 r. nie dotyczyła obiektu użyteczności publicznej, któremu funkcja miała być przypisana w przyszłości, po zakończeniu inwestycji i zorganizowaniu w nim placówki oświatowej. Przedmiotem

umowy była bowiem rozbudowa działającego już gimnazjum o konieczną dla realizowania programów oświatowych salę gimnastyczną oraz właściwe wyposażenie tej sali w sprzęt. Umowa dotyczyła zatem placówki już działającej i mieściła się ustalonym wyżej w pkt 3 zakresie pojęcia „prowadzenie szkoły”. Skoro tak, to również na gruncie niniejszej sprawy należały stwierdzić, że podjęta przez powoda działalność polegająca na zawarciu umowy o roboty budowlane z 3 stycznia 2003 r. – z uwagi na zastrzeżenie w art. 83a u. syst. ośw. – nie miała cech działalności gospodarczej.

Trafność zarzutu związanego z niezastosowaniem tego przepisu do oceny charakteru roszczenia dochodzonego przez powoda zadecydowała o uwzględnieniu skargi kasacyjnej powoda.

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.