

Sygn. akt I ACa 23/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 czerwca 2016 roku

Sąd Apelacyjny w Szczecinie I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący:	SSA Marta Sawicka
Sędziowie:	SSA Małgorzata Gawinek SSA Agnieszka Sołtyka (spr.)
Protokolant:	st.sekr.sądowy Beata Waclawik

po rozpoznaniu w dniu 23 czerwca 2016 roku na rozprawie w Szczecinie

sprawy z powództwa Województwa (...)

przeciwko Gminie Ś.

o zapłatę

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Koszalinie

z dnia 28 października 2015 roku, sygn. akt I C 349/15

uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi Okręgowemu w Koszalinie do ponownego rozpoznania pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.

SSA Małgorzata Gawinek SSA Marta Sawicka SSA Agnieszka Sołtyka

Sygn. akt I ACa 23/16

UZASADNIENIE

Powód Województwo (...) w pozwie skierowanym przeciwko Gminie Ś. domagał się zasądzenia na swoją rzecz kwoty 150.000 zł tytułem części należności za wykonaną inwestycję z odsetkami ustawowymi od dnia 20.12.2014 r. do dnia zapłaty.

W odpowiedzi na pozew pozwana Gmina Ś. wniosła o oddalenie powództwa oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanej kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 28 października 2015 r. Sąd Okręgowy oddalił powództwo oraz zasądził od powoda na rzecz pozwanej kwotę 3.617 zł tytułem kosztów procesu.

Sąd Okręgowy ustalił, iż z inicjatywy Wójta Gminy Ś. podjęto się realizacji zadania „przebudowa drogi nr (...) – przejście przez m. Ś.”. Poinformowano jednocześnie Wójta, że Gmina będzie musiała w części partycypować w kosztach tej budowy.

Dnia 16 kwietnia 2014 r. strony zawarły porozumienie, w którym wstępnie ustaliły koszt zadania na 3.010.100 zł. Powód zobowiązał się zabezpieczyć kwotę 2.710.000 zł, a pozwana zobowiązała się przekazać powodowi na realizację tej budowy 300.000 zł. Rada Gminy wyraziła zgodę na przekazanie w/w kwoty.

Z ustaleń Sądu I instancji wynika, że inwestycję zakończono w grudniu 2014 r., a całkowity koszt zadania wyniósł 2.674.884 zł. Dnia 18 grudnia 2014 r. pozwana przelała na konto powoda kwotę 150.000 zł z tytułu realizacji porozumienia. W związku z tym, że realizacja zadania zamknęła się kwotą niższą, niż przewidywana w porozumieniu, Wójt Gminy Ś. wystąpił do marszałka województwa o podpisanie aneksu, zgodnie z § 3 ust. 2 porozumienia, celem zmniejszenia udziału gminy w realizacji budowy drogi. Wniosku tego powód nie uwzględnił i nie doszło do podpisania aneksu.

Po dokonaniu takich ustaleń Sąd Okręgowy zważył, iż okoliczności faktyczne na gruncie rozpatrywanej sprawy były w zasadzie bezsporne. Istota sporu dotyczyła natomiast tego, czy oświadczenie woli złożone przez pozwaną Gminę jest ważne z uwagi na regulację zawartą w art. 58 k.c. i charakter przedmiotowego zadania polegającego na przebudowie drogi nr (...) - przejście przez m. Ś. oraz ze względu na brak zlecenia Gminie do realizacji powyższego zadania, a także czy strony

z uwagi na regulację zawartą w § 3 ust. 2 umowy oznaczonej jako „porozumienie”
i faktyczny całkowity koszt realizacji zadania, winny zawrzeć stosowny aneks.

Sąd I instancji wskazał, że w toku procesu strona pozwana podniosła kilka zarzutów, przy czym w pierwszej kolejności należało rozważyć zarzut najdalej idący, tj. zarzut nieważności „porozumienia” z 16 kwietnia 2014 roku.

W tym zakresie Sąd I instancji przypominał, że pozwana wskazała, iż zadanie będące przedmiotem „porozumienia” dotyczyło drogi wojewódzkiej, a planowanie, przebudowa, remont, utrzymanie i ochrona dróg jest zadaniem własnym Województwa, natomiast brak zlecenia Gminie do realizacji powyższego zadania powoduje, iż jej oświadczenie zawarte w „porozumieniu” należy uznać za nieważne na podstawie art. 58 k.c. Pozwana zakwestionowała także samo porozumienie jako formę właściwą dla regulacji spornego zobowiązania.

W ocenie Sądu Okręgowego niewątpliwym było, iż droga nr (...) należy do dróg publicznych, a konkretnie wojewódzkich. Jednocześnie z art. 14 ust. 1. ustawy o samorządzie województwa (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 576 ze zm.) wynika, że do zadań własnych województwa należy m.in. transport zbiorowy i drogi publiczne. Sąd wskazał, że art. 2a ust. 2 ustawy o drogach publicznych (Dz.U. z 1985 r. Nr 14, poz. 60 ze zm.) stanowi, iż drogi wojewódzkie są własnością samorządu województwa. Organ administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego, do którego właściwości należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, jest zarządcą drogi, natomiast zarządcami dróg wojewódzkich są zarządy określonych województw (art. 19 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o drogach publicznych). Sąd meriti wskazał, że jak wynika z art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach. Jednostki samorządowe nie mają bowiem pełnej swobody w zakresie wydatkowania środków publicznych. Wśród wydatków jednostek samorządu terytorialnego ustawa wymienia: zadania własne jednostek samorządu terytorialnego, zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, zadania przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego do realizacji w drodze umowy lub porozumienia, zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego, pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego odrębną uchwałą oraz wydatki na programy finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa EFTA oraz środków pochodzących z innych źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi.

Sąd I instancji zważył, iż forma wspólnego finansowania zadań wykorzystywana jest przy budowaniu, remontach lub eksploatacji np. dróg publicznych, szkół lub szpitali. Pomoc może mieć charakter wzajemny lub jednostronny. Przepisy nie określają sposobów pomocy, ustawa zastrzega jedynie, że udzielenie pomocy może obejmować pomoc finansową lub rzeczową. Natomiast pomoc finansowa stanowi wydatek budżetowy jednostki samorządu terytorialnego w formie dotacji na rzecz innej jednostki samorządowej (art. 47 ust. 1 ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego - Dz.U. z 2003 r. Nr 203, poz. 1966 ze zm.). Pomoc dla jednostek samorządu terytorialnego udzielana jest w formie właściwej dla prawa cywilnego, np. umowy darowizny lub innej nieodpłatnej czynności prawnej, nie jest również wykluczone zawarcie umowy odpłatnej, mającej za przedmiot udzielenie pomocy. Podstawą przekazania środków w ramach pomocy pieniężnej jest umowa określająca przeznaczenie i zasady rozliczenia środków. Tryb, treść oraz formę zawartej umowy wyznaczają przepisy samorządowych ustaw ustrojowych (art. 46-47 ustawa o samorządzie gminnym) oraz kodeksu cywilnego.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Okręgowy stwierdził, że wbrew twierdzeniom pozwanej Gminy, pomoc finansowa mogła zostać udzielona przez Gminę powodowi z pominięciem przekazania pozwanej do realizacji zadania polegającego na przebudowie drogi. W ocenie Sądu Okręgowego inna wykładnia bowiem pozostawałaby w sprzeczności z art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, w którym wyodrębniono wydatki przeznaczone na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego ustawami albo na zadania przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego do realizacji w drodze umowy lub porozumienia od tych, które są związane z pomocą rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego odrębną uchwałą.

Sąd I instancji wskazał, iż zgodnie z art. 220 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i co pozostaje zgodne z twierdzeniami pozwanej, podstawą udzielenia takiej pomocy jest umowa. Według stanowiska doktryny, musi ona określać przeznaczenie i zasady rozliczenia środków.

W ocenie Sądu Okręgowego, co prawda przedmiotowe zobowiązanie ma swoje źródło w umowie oznaczonej jako „porozumienie”, jednakże jej cechy odpowiadają czynności cywilnoprawnej, a jej treść zawiera postanowienia określające przeznaczenie i zasady rozliczenia środków, więc odpowiada wymogom stawianym przez doktrynę. Przedmiotem porozumienia są zobowiązania (ale nie w sensie cywilnoprawnym) dotyczące realizacji zadań ze sfery administracji publicznej. Porozumienia przewidują bądź wspólne wykonanie zadań nałożonych na podmioty będące stronami porozumienia, bądź przeniesienie pewnych zadań z jednego podmiotu na drugi. Sąd Okręgowy zważył, iż w niniejszej sprawie takie okoliczności jednak nie zachodzą, więc umowa oznaczona jako „porozumienie” zawarta pomiędzy stronami winna być traktowana jak umowa cywilnoprawna, a nie porozumienie administracyjne. Sama nazwa nie może bowiem przesądzać o charakterze czynności prawnej (art. 65 k.c.).

Uwzględniając powyższe rozważania, Sąd Okręgowy uznał, iż w niniejszej sprawie nie znajduje zastosowania art. 58 k.c.

W ocenie Sądu I instancji, w przedmiotowym sporze, uwzględnić należało jednak treść art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 ze zm.).

Sąd I instancji wskazał, iż zgodnie z art. 46 ust. 1 u.s.g. oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą. Ust. 3 powołanego artykułu przewiduje jednak dodatkowy wymóg uzyskania kontrasygnaty skarbnika gminy lub osoby przez niego upoważnionej w przypadku, gdy czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych. Analizując więc treść zawartej pomiędzy stronami umowy oznaczonej jako „porozumienie” oraz złożone pod jej treścią podpisy, Sąd I instancji wskazał, iż nie sposób nie dostrzec, że wśród nich brakuje wymaganej prawem kontrasygnaty skarbnika pozwanej Gminy.

W ocenie Sądu Okręgowego w art. 46 ust. 3 u.s.g. chodzi o taki rodzaj zobowiązań o charakterze majątkowym, których przedmiotem jest świadczenie pieniężne, czyli świadczenie, które polega na przeniesieniu z jednej strony na drugą pewnej wartości ekonomicznej pod postacią określonej sumy pieniężnej wyrażonej w danej walucie. Pieniądze są w takim świadczeniu po prostu sposobem wyrażenia określonej wartości ekonomicznej. Świadczenie pieniężne może być przedmiotem zobowiązania od początku jego powstania i mieć charakter podstawowy albo może pojawić się później, zastępując pierwotne świadczenie niepieniężne, np. gdy przedmiotem świadczenia jest naprawienie szkody. Spełnienie świadczenia pieniężnego może nastąpić w formie gotówkowej lub bezgotówkowej (przelew). W związku z tym, że czynność prawna nie musi rodzić takiego zobowiązania, już z chwilą jej zawarcia należy przyjąć, że kontrasygnata jest wymagana również wtedy, gdy czynność prawna może doprowadzić do powstania takiego zobowiązania dopiero w przyszłości, a nawet wtedy, gdy świadczenie pieniężne nie musi być ani jedynym, ani nawet głównym przedmiotem zobowiązania. W konsekwencji Sąd I instancji uznał, że kontrasygnaty (skarbnika gminy) wymagają wszelkie czynności prawne, które mogą spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych.

Sąd Okręgowy zważył, iż z treści analizowanej umowy oznaczonej jako „porozumienie” wynika, że w § 5 pkt 1 Gmina zobowiązała się przekazać Województwu 300.000 zł w terminie 30 dni od dnia podpisania umowy z wykonawcą robót. Z tej przyczyny, w ocenie sądu meriti, przedmiotowa umowa oznaczona jako „porozumienie” wymagała omawianej kontrasygnaty.

Zdaniem Sądu Okręgowego umowa pozbawiona wymaganej w art. 46 ust. 3 kontrasygnaty skarbnika jest bezskuteczna i jako taka nie wiąże stron. Sąd stwierdził, że nie sanuje tego braku spełnienie świadczenia z dotkniętej taką wadliwością umowy wzajemnej przez kontrahenta gminy, czy też podjęcie się jej realizacji. Ustawa o samorządzie gminnym nie zawiera bowiem przepisu, który eliminowałby w takich przypadkach sankcję bezskuteczności.

Sąd Okręgowy uznał, że omawiana bezskuteczność odnosi się przy tym do roszczenia o zapłatę. Sąd meriti stanął więc na stanowisku, że skoro przedmiotowa umowa (oznaczona jako „porozumienie”) dotknięta jest tzw. bezskutecznością zawieszoną i nie wiąże stron, to nie może stanowić podstawy do żądania od pozwanej Gminy zapłaty odszkodowania z powodu jej niewykonania.

Reasumując Sąd I instancji stwierdził, iż brak kontrasygnaty skarbnika pozwanej Gminy, skutkujący bezskutecznością zawieszoną zawartej przez strony umowy oznaczonej jako „porozumienie”, przesądza o konieczności oddalenia żądania o zasądzenie od Gminy kwoty 150.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami tytułem odszkodowania.

Marginalnie Sąd Okręgowy wskazał, że skoro całkowity koszt realizacji przedmiotowego zadania faktycznie wyniósł 2.674.884 zł, a wstępne oszacowanie przedsięwzięcia zostało określone w § 3 ust. 1 umowy oznaczonej jako „porozumienie” na sumę 3.010.000 zł, to w ocenie Sądu, zgodnie z ust. 2 tegoż paragrafu, winien być przez strony zawarty stosowny aneks.

O kosztach procesu Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 108 § 1 k.p.c., zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu.

Apelację od powyższego orzeczenia wywiódł powód, zaskarżając go w całości i wnosząc o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez zasądzenie od pozwanej na rzecz powoda kwoty 150.000 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 20 grudnia 2014 r. do dnia zapłaty i w konsekwencji obciążenie pozwanej kosztami postępowania przed Sądem I instancji oraz o zasądzenie od pozwanej kosztów postępowania apelacyjnego na rzecz powoda według norm przepisanych. Z ostrożności procesowej powód wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

Nadto powód wniósł o zobowiązanie pozwanej w trybie art. 248 § 1 k.p.c. do przedłożenia porozumienia z dnia 16 kwietnia 2015 r., będącego w jej posiadaniu, a także dopuszczenia dowodu z zeznań świadka I. K. na okoliczność złożenia kontrasygnaty na porozumieniu z dnia 16 kwietnia 2015 r.

Zaskarżonemu orzeczeniu powód zarzucił:

1. naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. poprzez błędne ustalenie, że porozumienie z dnia 16 kwietnia 2014 r. nie zostało kontrasygnowane przez Skarbnika Gminy Ś., podczas gdy prawidłowe ustalenia w tym zakresie powinny prowadzić do stwierdzenia, że kontrasygnata została udzielona, chociażby w sposób dorozumiany,
2. naruszenie art. 212 § k.p.c. i art. 207 § 3 k.p.c. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i nieustalenie, jakie okoliczności między stronami są sporne, w szczególności okoliczność braku kontrasygnaty Skarbnika Gminy Ś. na porozumieniu z dnia 16 kwietnia 2014 r. i niezobowiązanie strony powodowej do złożenia pisma przygotowawczego na okoliczność wyjaśnienia braku podpisu na przedłożonym egzemplarzu porozumienia,
3. naruszenie art. 6 k.c. i art. 232 k.p.c. poprzez błędne ich zastosowanie polegające na uznaniu, iż ciężar dowodu w zakresie wykazania skuteczności porozumienia z dnia 16 kwietnia 2014 r. – kontrasygnaty Skarbnika Gminy spoczywa na powodzie, podczas gdy prawidłowa interpretacja i zastosowanie ww. przepisów powinna prowadzić do wniosku, iż okoliczność bezskuteczności Porozumienia z uwagi na brak kontrasygnaty Skarbnika powinna zostać udowodniona, zaś ciężar tego dowodu spoczywa na pozwanej jako stronie wywodzącej z tej okoliczności skutki prawne,
4. naruszenia art. 46 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 63 k.c. poprzez błędną wykładnię zakładającą, że kontrasygnata Skarbnika Gminy na czynności prawnej mogącej rodzić zobowiązanie finansowe gminy nie może zostać udzielona w sposób inny, niż poprzez złożenie podpisu Skarbnika na dokumencie zawierającym treść tej czynności i niewłaściwe zastosowanie tych przepisów polegające na uznaniu, że w stanie faktycznym niniejszej sprawy stanowiące podstawę powództwa Porozumienie z dnia 16 kwietnia 2015 r. nie zostało kontrasygnowane przez Skarbnika Gminy Ś..

W uzasadnieniu apelacji powód wskazał, iż w niniejszej sprawie pozwana podniosła zarzut nieważności postanowienia z dnia 16 kwietnia 2015 r., do którego powód mógł się ustosunkować, co też zrobił na rozprawie. Ostatecznie Sąd I instancji doszedł do przekonania, że porozumienie z dnia 16 kwietnia 2014 r. nie jest nieważne w myśl art. 58 k.c.

Zarzucił apelujący, iż w dalszych rozważaniach Sąd Okręgowy poruszył kwestię bezskuteczności przedmiotowego porozumienia z uwagi na brak kontrasygnaty skarbnika pozwanej Gminy, przy czym podkreślił, iż pozwana nie podnosiła zarzutu braku kontrasygnaty. Wskazał, że okoliczność ta nie była nawet sygnalizowana w trakcie składanie zeznań przez wójta pozwanej gminy. Apelujący podniósł, że tym samym strona powodowa nie mogła przypuszczać, że okoliczność ta jest sporna między stronami i w związku z tym podlega udowodnieniu. W ocenie powoda ciężar udowodnienia tej okoliczności spoczywałby na pozwanej, albowiem bezskuteczność porozumienia wywołałaby skutki korzystne dla niej. Podkreślił, że Sąd I instancji nawet nie zasygnalizował, że jego zdaniem ta okoliczność może mieć istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Z tych względów powód wniósł o przeprowadzenie wnioskowanych w apelacji dowodów na okoliczność złożenia na Porozumieniu z dnia 16 kwietnia 2015 r. kontrasygnaty przez skarbnika pozwanej Gminy. Nadto powód wskazał, iż udzielenie kontrasygnaty może nastąpić w sposób dorozumiany, co w niniejszej sprawie nastąpiło przez częściową zapłatę.

W odpowiedzi na apelację pozwana wniosła o oddalenie apelacji oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanej kosztów postępowania apelacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja strony pozwanej doprowadziła do uchylenia wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi orzekającemu w pierwszej instancji. Kontrola zainicjowana apelacją powoda wykazała bowiem, że zaskarżone rozstrzygnięcie zostało wydane bez rozpoznania istoty sprawy.

Wskazać należy, że zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie poglądem, nierozpoznanie istoty sprawy oznacza zaniechanie przez sąd pierwszej instancji zbadania materialnej podstawy żądania pozwu albo pominięcie merytorycznych zarzutów pozwanego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 września 1998 r., II CKN 897/97, wyrok

tego Sądu z dnia 17 listopada 1999 r., III CKN 450/98 oraz wyrok tego Sądu z dnia 13 lutego 2014 r., II PK 129/13, LEX nr 1441272). Przepis art. 386 § 4 k.p.c. stanowi natomiast, że w razie nierozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy, sąd odwoławczy może uchylić zaskarżony wyrok i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania. Treścią normy prawnej zawartej w tym przepisie jest upoważnienie do wydania przez sąd odwoławczy orzeczenia kasatoryjnego w określonych sytuacjach procesowych, jako wyjątku od zasady orzekania co do meritum sporu w tym postępowaniu. Jego brzmienie wskazuje jednocześnie na to, że nie zachodzi obowiązek prowadzenia przez sąd drugiej instancji postępowania zmierzającego do wyjaśnienia rzeczywistej treści stosunków faktycznych i prawnych w sytuacji, gdy sąd pierwszej instancji zaniechał rozważenia poddanych przez strony pod osąd żądań i twierdzeń, jak również, gdy nie dokonał oceny przeprowadzonych dowodów i pominął mogące mieć wpływ na rozstrzygnięcie meritum sporu dowody zawnioskowane przez strony dla ustalenia faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy. Konieczne stało się wówczas wydanie orzeczenia przewidzianego w art. 386 § 4 k.p.c., ponieważ ocena po raz pierwszy poddanych przez strony pod osąd żądań i zarzutów oraz twierdzeń i dowodów zgłoszonych na ich poparcie, a następnie wydanie orzeczenia co do istoty sporu, ograniczyłyby merytoryczne rozpoznanie sprawy do jednej instancji.

Podkreślić przy tym należy, że merytoryczny charakter postępowania odwoławczego, nie oznacza że sąd drugiej instancji pełni taką samą rolę, jak sąd orzekający w postępowaniu pierwszoinstancyjnym. Mimo, że postępowanie apelacyjne jest postępowaniem merytorycznym, to nie można pomijać, że przede wszystkim ma charakter kontrolny. Rozstrzygnięcie zatem po raz pierwszy określonych kwestii przez sąd apelacyjny, prowadzi do pozbawienia stron możliwości zgłoszenia ewentualnych zarzutów dopuszczalnych tylko w ramach zaskarżenia w toku postępowania dwuinstancyjnego.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy należy wskazać, że po ustaleniu, iż porozumienie z dnia z 16 kwietnia 2014 r. mogło zostać zawarte pomiędzy stronami, czego obecnie nie kwestionuje żadna ze stron, Sąd I instancji winien rozpoznać pozostałe zarzuty pozwanej. Sąd Okręgowy uznał jednak za zasadne ustalenie z urzędu naruszenia art. 46 ust. 1 i 3 u.o.g.

Sąd Apelacyjny w obecnym składzie podziela wielokrotnie wyrażane przez Sąd Najwyższy stanowisko, że sąd nie może zaskakiwać stron podstawą rozstrzygnięcia. Sąd ma procesowy obowiązek respektowania prawa strony do bycia wysłuchanym. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoich orzeczeniach wskazywał, że na prawo do sądu (art. 45 Konstytucji RP) składa się nie tylko prawo dostępu do sądu, prawo do odpowiednio ukształtowanego sądu, prawo do wyroku sądowego, ale też prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury, to jest zgodne z wymogami sprawiedliwości i jawności. Sprawiedliwość proceduralna zostaje zrealizowana, jeżeli każda ze stron ma możliwość przedstawienia swych racji. Strona musi zatem mieć możliwość bycia wysłuchaną co do wszystkich kwestii spornych, nie tylko natury faktycznej, ale również prawnej. Wysłuchanie zapewnia przy tym przewidywalność przebiegu procesu, pozwala stronom ocenić trafność podjętych decyzji i rozważyć potrzebę podjęcia ewentualnych, dalszych czynności procesowych, czyli określić konsekwencje własnych zachowań na gruncie obowiązującego stanu prawnego. Obowiązek sądu podejmowania czynności, które jego działania procesowe czynią przewidywalne wynika z art. 2 Konstytucji. Nie ma żadnych podstaw do twierdzenia, że sąd nie może ujawnić swojej koncepcji prawnej, jeżeli jest ona odmienna od przedstawionej przez powoda i może powodować niekorzystne skutki dla obu stron. Żadna ze stron nie powinna być zaskakiwana wynikami procesu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 2015 r., sygn. akt: IV CSK 368/14, LEX 1657598).

W okolicznościach niniejszej sprawy niekorzystne skutki uwzględnienia z urzędu zarzutu bezskuteczności porozumienia z dnia 16 kwietnia 2015 r., dotknęły strony powodowej. Nie miała ona bowiem możliwości ustosunkowania się do tego, czy porozumienie z dnia 16 kwietnia 2014 r. było kontrasygnowane przez skarbnika pozwanej Gminy, czy też nie zostało kontrasygnatą opatrzone. Podkreślenia także wymaga, że Sąd I instancji doszedł do konkluzji o braku kontrasygnaty dokonując jedynie oglądu dokumentu zawierającego treść przedmiotowego porozumienia, uznając, że brak jest pod jego treścią podpisu skarbnika, pomijając przy tym, iż kontrasygnata mogła być udzielona w innej formie, niż poprzez proste złożenie przez Skarbnika podpisu na przedłożonym egzemplarzu porozumienia, a nadto nie uwzględnił, iż jego brak nie skutkuje nieważnością dokonanej czynności.

Zważyć należy, iż prawidłowe rozstrzygnięcie każdej sprawy uzależnione jest od spełnienia dwóch naczelných obowiązków procesowych, tj. przeprowadzenia postępowania dowodowego w sposób określony przepisami procesowymi oraz dokonania wszechstronnej oceny całokształtu okoliczności ujawnionych w toku rozprawy głównej. Rozstrzygnięcie to winno również znajdować oparcie w przepisach prawa materialnego adekwatnych do poczynionych ustaleń faktycznych. Zgodnie z ugruntowanym poglądem, niezależnie od podniesionych zarzutów, sąd jest zobowiązany do stosowania z urzędu właściwego prawa materialnego do rozstrzyganego stanu faktycznego (por. uchwałę siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2008 r., III CZP 49/07), a zatem z urzędu bada ważność czynności prawnej stanowiącej podstawę roszczenia. Niemniej badaniu temu podlega jedynie nieważność bezwzględna, natomiast nieważność względna jest badana jedynie wówczas, gdy strona postępowania się na tę nieważność powoła.

W ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd I instancji nie był uprawniony do badania z urzędu przedmiotowego postanowienia w świetle art. 46 ust. 3 u.s.g., bez jakiegokolwiek zarzutu w tym zakresie ze strony pozwanej. Art. 46 ust. 1 u.s.g. stanowi, iż oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą. Z ust. 3 powołanego przepisu wynika, że jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej. Natomiast zgodnie z art. 46 ust. 4 skarbnik gminy (główny księgowy budżetu), który odmówił kontrasygnaty, dokona jej jednak na pisemne polecenie zwierzchnika, powiadamiając o tym radę gminy oraz regionalną izbę obrachunkową.

Już zatem z językowego brzmienia art. 46 ust. 3 u.s.g. wynika, że brak kontrasygnaty (podpisu) skarbnika Gminy na porozumieniu z dnia 16 kwietnia 2015 r. nie przesądza o nieważności tego porozumienia, a jedynie skutkować może jego bezskutecznością. Zważyć przy tym należy, iż kontrasygnata skarbnika gminy nie stanowi oświadczenia woli, gdyż takie oświadczenie w imieniu gminy składa jednoosobowo wójt lub upoważnione przez niego osoby. W doktrynie i orzecnictwie przyjmuje się, że kontrasygnata stanowi jedynie oświadczenie wiedzy skarbnika, co do stanu planu finansowego gminy. Jej brak nie powoduje zatem nieważności oświadczenia woli, chyba że ustawa taką sankcję wyraźnie przewiduje, ale jedynie jej nieskuteczność. Skutkiem braku kontrasygnaty skarbnika nie jest stan bezskuteczności zawieszony, o jakiej mowa w art. 63 k.c. Przeciwno takiej kwalifikacji przemawia nie tylko to, że skarbnik nie jest organem gminy, a tym bardziej organem osoby trzeciej, od zgody której uzależniona jest skuteczność złożonego przez stronę oświadczenia woli, ale przede wszystkim to, że organ gminy, czyli wójt może na podstawie art. 46 ust. 4 u.s.g. wymusić złożenie kontrasygnaty przez skarbnika. W rezultacie można tu mówić jedynie o analogii do sytuacji prawnej charakteryzującej bezskuteczność zawieszoną (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2014 r., II CSK 28/14).

Mając na uwadze powyższe podkreślić należy, iż Sąd I instancji nie powinien z urzędu badać bezskuteczności porozumienia z dnia 16 kwietnia 2014 r., albowiem żadna ze stron nie podniosła tej okoliczności. Niemniej, przyjęcie przez Sąd I instancji, że ta okoliczność ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, winno prowadzić do rozpytania stron na okoliczności związane z udzieleniem kontrasygnaty (art. 212 § 1 k.p.c.) i ustalenie, czy okoliczność ta jest sporna między stronami, a następnie, w zależności od dokonanych ustaleń, prowadzić mogła do zgromadzenia stosowanego materiału dowodowego, oczywiście w granicach zakreślonych art. 6 k.c. i art. 232 k.p.c., przy uwzględnieniu obowiązującej w polskim procesie cywilnym zasady kontrydiktoryjności.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, wbrew pogładowi wyrażonemu w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, dokonanie jedynie oceny wizualnej materialnego substratu porozumienia stron tj. przedłożonego dokumentu i stwierdzenie, że brak jest tam podpisu skarbnika nie było wystarczające do przyjęcia, że porozumienie z dnia 16 kwietnia 2014 r. nie uzyskało kontrasygnaty skarbnika pozwanej Gminy.

W ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd I instancji niezasadnie pominął również, że kontrasygnata skarbnika Gminy może być udzielona w sposób dorozumiany.

Stosownie do art. 60 k.c., oświadczenie woli organu gminy może być wyrażone w dowolny sposób, byleby tylko ujawniało w dostateczny sposób jej treść, chyba że ustawa lub umowa przewiduje dla danej czynności formę aktu notarialnego lub inną formę szczególną. W judykaturze przyjmuje się, że te zasady mają również odpowiednie zastosowanie do formy składania kontrasygnaty przez skarbnika gminy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2012 r., II CSK 97/12, niepubl.). Oznacza to, że przystąpienie do realizacji umowy, może być uznane za potwierdzenie jej zawarcia i jednocześnie za złożenie w sposób dorozumiany kontrasygnaty przez skarbnika, przy czym rozstrzygające powinno być bowiem zachowanie samej gminy, skoro na jego podstawie ma być rekonstruowana treść oświadczenia jej woli. Trzeba przy tym dodać, że, zgodnie z mającym tu odpowiednie zastosowanie art. 63 k.c., kontrasygnata może być wyrażona także po złożeniu oświadczenia woli przez wójta gminy i wówczas wywiera skutek wsteczny, co oznacza przywrócenie skuteczności temu oświadczeniu od chwili jego złożenia (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2014 r., II CSK 28/14, OSNC-ZD 2016/1/9, LEX 1567463).

W okolicznościach niniejszej sprawy nie było sporne, że pozwana Gmina przystąpiła do wykonywania porozumienia z dnia 16 kwietnia 2014 r., ponieważ wpłaciła kwotę 150.000 zł tytułem jego wykonania. Ewentualny brak kontrasygnaty mógł więc zostać konwalidowany.

Zauważyć także należy, że przed zawarciem porozumienia z dnia 16 kwietnia 2014r Rada Gminy Ś. w dniu 31 marca 2014r podjęła uchwałę Nr (...) w sprawie udzielenia pomocy finansowej dla Województwa (...) (k. 9). Fakt podjęcia tej uchwały oraz jej ewentualne konsekwencje dla oceny zasadności roszczeń powoda zgłoszonych w niniejszej sprawie Sąd I instancji pominął, dowodu tego nie ocenił w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Ta okoliczność nie jest wszak nieistotna.

W konsekwencji uznaje sąd odwoławczy, że Sąd I instancji, wobec braku jakichkolwiek zarzutów dotyczących braku kontrasygnaty Skarbnika do Porozumienia z dnia 16 kwietnia 2014r, przyjmując apriorycznie na tym etapie postępowania nieweryfikowalne założenia w zakresie braku kontrasygnaty, nie rozpoznał istoty sprawy. Materiał dowodowy zebrany w sprawie dotychczas nie pozwalał bowiem na stanowcze uznanie, że Skarbnik pozwanej Gminy nie udzielił porozumieniu kontrasygnaty. Tę okoliczność należy wyjaśnić, prowadząc postępowanie dowodowe.

To doprowadziło ostatecznie do uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania sądowi I instancji, o czym orzeczono na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. oraz art. 108§ 2 k.p.c.

Ponownie rozpoznając sprawę sąd I instancji dokona ustaleń, czy pozwany kwestionuje udzielenie przez skarbnika kontrasygnaty co do porozumienia z 16.04.2014r i w razie konieczności przeprowadzi postępowanie dowodowe w zakresie zainicjowanym przez strony w tym kierunku.

Następnie zaś, stosownie do wyniku postępowania, dokona wykładni porozumienia, z którego powód wywodzi swe żądanie, a także poczyni dodatkowe ustalenia w celu rozpoznania wszystkich zarzutów pozwanej, w tym tych, które dotyczą skutków braku zawarcia aneksu do porozumienia, ostatecznego kosztu inwestycji i wpływu tego faktu na rozmiar zobowiązania pozwanej.

Małgorzata Gawinek Marta Sawicka Agnieszka Sołtyka