

Sygn. akt Cz 103/07

POSTANOWIENIE

Dnia 25 kwietnia 2007 roku.

Sąd Okręgowy w Sieradzu I Wydział Cywilny

w następującym składzie:

Przewodniczący SSO Anna Bartoszevska

Sędziowie SSO Antoni Smus

SSO Elżbieta Zalewska - Statuch

po rozpoznaniu w dniu 25 kwietnia 2007 roku

na posiedzeniu niejawnym

skargi Zakładu Usług Komunalnych B. J. spółka cywilna

od postanowienia Zespołu Arbitrów z dnia 14 marca 2007 roku wydanego w sprawie UZP/ZO/0-236/07

odrzucającej odwołanie od oddalenia przez zamawiającego Miasto Z.W. protestu z dnia 19 lutego 2007 roku

postanawia:

skargę oddalić.



Na oryginale właściwe podpisy

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 14 marca 2007 roku wydanym w sprawie UZP/ZO/0-236/07 Zespół Arbitrów po rozpoznaniu odwołania wniesionego przez Zakład Usług Komunalnych B.J. spółka cywilna w Z.W. od oddalenia przez zamawiającego Miasto Z.W. protestu z dnia 19 lutego 2007 roku odrzucił odwołanie i rozstrzygnął o kosztach.

W uzasadnieniu Zespół Arbitrów podkreślił, iż obowiązany jest rozpoznać merytorycznie odwołanie, o ile nie podlega ono odrzuceniu na podstawie przepisu art. 187 ust 4 ustawy Prawo zamówień publicznych. Przepis ten zawiera katalog enumeratywnie wymienionych przypadków, kiedy to z mocy ustawy odwołanie podlega odrzuceniu. W myśl pkt 3 tego przepisu odwołanie należy odrzucić, jeżeli zostało wniesione przez podmiot nieuprawniony.

Zespół Arbitrów ustalił, że odwołanie zostało wniesione na podstawie pełnomocnictwa z dnia 21 lutego 2007 roku upoważniającego radcę prawnego Juliusza K. do „reprezentowania Zakładu Usług Komunalnych B.J. spółka cywilna w sprawie przetargu nieograniczonego na bieżące utrzymanie dróg gminnych na terenie miasta Z.W. w latach 2007 - 2009 ogłoszonego przez Urząd Miasta Z.W. ", udzielonego przez współników spółki. Zespół Arbitrów wskazał, iż przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych nie regulują w sposób szczególny kwestii pełnomocnictw. Dlatego też dla oceny prawidłowości złożonego pełnomocnictwa zastosował przepisy ustawy Kodeks cywilny, dotyczące pełnomocnictw. Zgodnie z art. 98 kc pełnomocnictwo ogólne może obejmować umocowanie jedynie do czynności zwykłego zarządu, a do czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu konieczne jest pełnomocnictwo określające ich rodzaj. Ponieważ czynności związane z udzieleniem zamówienia publicznego przekraczają zakres zwykłego zarządu do ich dokonania potrzebne jest pełnomocnictwo rodzajowe określające rodzaj i zakres czynności. Z treści pełnomocnictwa będącego podstawą wniesienia odwołania wynika, że pełnomocnik upoważniony jest do reprezentowania w sprawie konkretnego przetargu, a nie do dokonania czynności prawnej polegającej na wniesieniu odwołania (pełnomocnictwo rodzajowe). Treść wniesionego pełnomocnictwa i oświadczenie pełnomocnika na rozprawie wskazują na jego ogólny charakter. Ponadto Zespół Arbitrów podkreślił, że postępowanie przetargowe prowadzone jest przez Zamawiającego, a nie przez zespoły arbitrów, które rozpatrują odwołania w ramach postępowania odwoławczego,

będącego postępowaniem odrębnym, a nie częścią postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Ponadto z treści dołączonego pełnomocnictwa bynajmniej nie wynika, że pełnomocnik upoważniony jest do działania przed organami administracyjnymi i sądowymi, tak jak to twierdził pełnomocnik odwołującego. Biorąc zatem pod uwagę, że przedłożone pełnomocnictwo nie jest wystarczające do wniesienia odwołania na podstawie art. 187 ust 4 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych Zespół Arbitrów odrzucił odwołanie.

W terminie 7 dni od doręczenia postanowienia odwołujący wniósł do Sądu skargę od postanowienia Zespołu Arbitrów za pośrednictwem Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

Skarżący zarzucił naruszenie przepisów art. 88, 91,92 kpc oraz art. 130 kpc w związku z art. 184 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez ich niezastosowanie w sprawie - co miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, a także obrazę przepisów prawa materialnego art. 65 kc poprzez jego niezastosowanie w sprawie. Wniósł o uchylenie postanowienia arbitrów i orzeczenie przez Sąd co do istoty sprawy.

W uzasadnieniu skarżący rozwinął zgłoszone zarzuty i wskazał na rażąco niekonsekwencję działań Zespołu. Podniósł, iż *nz jednej strony odwołanie podpisane było przez radcę prawnego. Kwestionując zakres udzielonego pełnomocnictwa Arbitrzy powinni zastosować art. 130 kpc. Nie czyniąc tego odrzucili odwołanie, które podążając ich tropem rozumowania nie zostało wniesione. Z uwagi jednak na to, że odwołanie zostało wniesione przez radcę prawnego reprezentującego wspólników przedsiębiorstwa to kwestionując zakres udzielonego pełnomocnictwa nie można twierdzić, że odwołanie zostało wniesione przez osobę nieuprawnioną. Tym bardziej, że żaden przepis prawa zamówień publicznych nie wskazuje rodzaju pełnomocnictwa dla dokonania tej czynności procesowej. Odwołanie się do przepisów kc z pominięciem kpc o pełnomocnictwach jest kolejnym całkowitym nieporozumieniem. Zdaniem skarżącego jeżeli Prezes Urzędu nabrał wątpliwości co do treści pełnomocnictwa to winien w trybie art. 130 kpc wezwać do uzupełnienia braków formalnych pisma pod rygorem zwrotu. Tymczasem wyznaczył on rozprawę do której otwarcia nie doszło. Podobny tryb wymagał braku pełnomocnictwa. Marginalnie skarżący podnosi również, że w uzasadnieniu postanowienia znajduje się stwierdzenie, iż odwołanie zostało wniesione przez Zakład Usług Komunalnych w Z.W. . Trudno więc przyjąć, że jest to osoba nieuprawniona".*

Rozpoznając skargę Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Skarga nie zasługuje na uwzględnienie.

Podnoszone przez skarżącego zarzuty naruszenia przez Prezesa UZP i arbitrów przepisów prawa procesowego i materialnego należy ocenić w kontekście ukształtowanej przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r.(Dz. U. Nr 164, poz. 1163 ze zm.) - Prawo zamówień publicznych (u.p.z.p.) specyfiki postępowania w sprawach o udzielenie zamówienia publicznego.

Postępowanie przed Prezesem UZP nie polega na przeprowadzeniu "pełnego" dwuinstancyjnego postępowania administracyjnego, którego celem byłoby rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej co do jej istoty, lecz stanowi jedynie niewielki fragment o charakterze administracyjnoprawnym, uregulowanego w dziale VI u.p.z.p. całego systemu środków ochrony prawnej służących wykonawcom i uczestnikom postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W zasadzie procesowy udział Prezesa UZP w postępowaniu ogranicza się do przyjęcia odwołania, sprawdzenia uiszczenia wpisu, ewentualnego wezwania odwołującego się, w trybie § 2 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpatrywaniu odwołań (Dz. U. Nr 87, poz. 603), do przedłożenia dowodu uiszczenia wpisu, a następnie nadanie odwołaniu dalszego biegu poprzez skierowanie go do rozpatrzenia przez zespół arbitrów, bądź wydanie postanowienia na podstawie art. 185 ust. 3 u.p.z.p. o zwrocie odwołania.

Przepisy nie przewidują kompetencji Prezesa UZP do konwalidowania innych braków niż brak dowodu opłacenia wpisu na dzień wnoszenia odwołania.

Nie ma również możliwości uzupełniania braków formalnych wniesionych odwołań przed Zespołem Arbitrów, gdyż również takiego trybu nie przewiduje ustawa. Uzupelnienie odwołania dokonane po wniesieniu odwołania, nakłada na arbitrów obowiązek jego odrzucenia zgodnie z treścią art. 187 ust. 4 u.p.z.p.

Nie można uznać, iż brak prawidłowego pełnomocnictwa mógł być uzupełniony przed Zespołem Arbitrów, z uwagi na treść § 18 ust. 1 w związku z § 17 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 maja 2006 roku (Dz. U. Nr 87, poz. 603) w sprawie regulaminu postępowania przy rozpatrywaniu odwołań, zgodnie z którym Zespół Arbitrów odrzuca odwołanie, jeśli stwierdzi, że protest lub

odwołanie zostały wniesione przez osobę nieuprawnioną, bez możliwości uzupełnienia tego braku.

Zespół ocenia braki na dzień wniesienia odwołania, zatem ustawa wyłącza możliwość sanowania braków w późniejszym terminie.

Wprawdzie stosownie do art. 184 ust. 6 u.p.z.p. do postępowania odwoławczego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) o sądzie polubownym, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, niemniej należy uznać, iż odpowiednie stosowanie przepisów procedury cywilnej odnosi się tylko do postępowania przed zespołem arbitrów, a nie do uzupełniania braków wniesionych środków zaskarżenia.

Zespół Arbitrów nie jest także sądem w rozumieniu ani Konstytucji RP, ani jakiegokolwiek ustawy i posługiwanie się w postępowaniu przed Zespołem Arbitrów odpowiednio przepisami kodeksu postępowania cywilnego o sądzie polubownym w postępowaniu odwoławczym nie oznacza, że przez to Zespół Arbitrów staje się sądem powszechnym.

Wykładnia przepisów regulujących składanie odwołań w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zarówno gramatyczna, jak i celowościowa, a także historyczna prowadzi do konkluzji, iż odwołanie musi być złożone w formie odpowiadającej przepisom przed lub najpóźniej w dniu złożenia odwołania.

Tak rygorystyczne ujęcie w przepisach kwestii dotyczącej wnoszenia odwołania, podyktowane jest, jak należy przyjąć, specyfiką tego rodzaju postępowania, którego istotą jest sprawne rozpatrzenie podniesionych zarzutów, oraz ma na celu zdyscyplinowanie podmiotu skarżącego i służy szybkiemu przebiegowi postępowania odwoławczego. Niezbędnym warunkiem uruchomienia postępowania odwoławczego jest bowiem nie tylko wniesienie odwołania, ale także opłacenie go najpóźniej w dniu jego wniesienia.

Należy również wskazać, że zgodnie z art. 187 ust. 1 u.p.z.p., zespół arbitrów rozpoznaje odwołanie w terminie 15 dni od dnia jego doręczenia Prezesowi Urzędu.

Oznacza to, że prawidłowo opłacone odwołanie, tj. w kwocie odpowiadającej obowiązującemu wpisowi, powinno być przedmiotem rozważań zespołu arbitrów najpóźniej w piętnastym dniu od dnia jego doręczenia Prezesowi Urzędu. Z powołanego przepisu wywieść można więc zasadę szybkości, która przyświeca postępowaniu odwoławczemu. Zespół arbitrów ma tylko 15 dni na rozpatrzenie złożonego środka zaskarżenia, a dopuszczenie możliwości uzupełniania braków odwołania uniemożliwiłoby zachowanie tego terminu.

Powyższe potwierdza także treść rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpatrywaniu odwołań (Dz. U. Nr 87, poz. 603), wydanego na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 193 u.p.z.p.

Z art. 193 pkt 1 tej ustawy wynika, że Prezes Rady Ministrów okreści, w drodze rozporządzenia regulamin postępowania przy rozpatrywaniu odwołań, mając na względzie zapewnienie sprawnej organizacji posiedzenia i rozpraw, szybkiego przebiegu postępowania odwoławczego oraz jawności rozpraw.

Świadczy to - zdaniem Sądu - o tym, iż w obowiązującym stanie prawnym brak jest możliwości skutecznego uzupełnienia braków formalnych po dacie złożenia odwołania.

Dokonując natomiast oceny zawartego w skardze zarzutu dotyczącego nieuwzględnienia przez Arbitrów zakresu złożonego pełnomocnictwa również należy uznać go za niezasadny.

Wniesienie odwołania powinno być dokonane stosownie do treści § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpatrywaniu odwołań (Dz. U. Nr 87, poz. 603) w przepisanej formie, w oznaczonym czasie oraz przez uprawnione i zdolne-do powzięcia woli i jej przejawienia podmioty w celu wywołania określonych skutków prawnych przewidzianych przez prawo zamówień publicznych.

W niniejszej sprawie Zespół Arbitrów ustalił, że odwołanie zostało wniesione na podstawie pełnomocnictwa z dnia 21 lutego 2007 roku upoważniającego radcę prawnego Juliusza K. do „reprezentowania Zakładu Usług Komunalnych B.J. spółka cywilna w sprawie przetargu nieograniczonego na bieżące utrzymanie dróg gminnych na terenie miasta Z.W. w latach 2007 - 2009 ogłoszonego

przez Urząd Miasta Z.W. ", udzielonego przez wspólników spółki i ta okoliczność nie była między stronami sporna.

Zakres pełnomocnictwa do poszczególnych czynności określa wyłącznie umowa zgodnie z przepisami prawa materialnego. Każdy bowiem pełnomocnik procesowy jest pełnomocnikiem cywilnym, a pojęcie "pełnomocnik procesowy" stanowi formę rodzajową pełnomocnictwa cywilnego.

Analiza art. 88 i 91 kpc wskazuje, że zasadą jest udzielenie pełnomocnictwa procesowego ogólnego, a więc z istoty obejmującego wszystkie łączące się ze sprawą czynności procesowe. Stwierdzenie, że pełnomocnictwo zostało udzielone tylko do niektórych czynności procesowych musi być wyraźne. Pełnomocnictwo procesowe obowiązuje w granicach określonych w art. 91 kpc tylko wtedy, gdy osoby uczestniczące w akcie umocowania złożyły oświadczenie o udzieleniu i przyjęciu pełnomocnictwa bez oznaczania jego zakresu.

Tymczasem z pełnomocnictwa udzielonego radcy prawnemu wynika umocowanie jedynie do reprezentacji w sprawie przetargu.

Dokonując zatem wykładni zakresu umocowania pełnomocnika przyjąć należy, iż uprawniony został on jedynie do reprezentowania wspólników spółki cywilnej w postępowaniu przetargowym, które toczy się przed zamawiającym, a nie w postępowaniu odwoławczym toczącym się przed Zespołem Arbitrów.

Do skutecznego występowania w postępowaniu odwoławczym i wniesienia odwołania pełnomocnik obowiązany był przedstawić zatem stosowne umocowanie.

Podnieść również należy, iż . jeszcze pod rządami ustawy o zamówieniach publicznych z 1994, roku ukształtował się pogląd, wyrażony m.in. w postanowieniu z dnia 29 czerwca 2004 roku sygn. Akt UZP/ZO/0-948/04 w którym zespół arbitrów orzekł, iż „w świetle utrwalonego orzecznictwa zespołu arbitrów oraz Sądu Okręgowego w Warszawie ukształtowanego wprawdzie na gruncie ustawy o zamówieniach publicznych, lecz w pełni aktualnego także na gruncie ustawy – Prawo zamówień publicznych, pełnomocnictwo do złożenia protestu i odwołania jest pełnomocnictwem rodzajowym, które powinno zawierać ściśle sprecyzowany rodzaj czynności, do których pełnomocnik jest upoważniony, tj. do złożenia protestu i odwołania w indywidualnie oznaczonym postępowaniu protestacyjno - odwoławczym"

I pogląd ten Sąd w niniejszym składzie podziela.

Taka ocena przedłożonego pełnomocnictwa przez Radcę prawnego oznacza to, że pełnomocnik nie legitymował się prawidłowym pełnomocnictwem do wniesienia odwołania.

Natomiast oceniając pozostałe zarzuty zgłoszone przez skarżącego podnieść należy, że zarzut naruszenia art. 65 kc (skarżący pominął, że są w nim dwie jednostki redakcyjne) został wadliwie sformułowany.

Naruszenie tego przepisu nie może się wyrażać w błędnym ustaleniu treści pełnomocnictwa (na co zdają się wskazywać wywody uzasadnienia skargi), to bowiem należy wyłącznie do ustaleń faktycznych, do podstawy faktycznej orzeczenia. Zarzut ujęty zatem jako naruszenie art. 65 kc mające polegać na wadliwym ustaleniu treści pełnomocnictwa jest więc z zasady błędny, a tym samym - nieskuteczny.

Z tych samych względów Sąd zaniechał ustosunkowywania się do zarzutów naruszenia treści 92 kpc, który stanowi, iż „zakres, czas trwania i skutki umocowania szerszego niż pełnomocnictwo procesowe, jak również umocowanie do poszczególnych czynności procesowych, ocenia się według treści pełnomocnictwa oraz przepisów prawa cywilnego”, uznając podejmowanie rozważań w tej sytuacji za zupełnie bezprzedmiotowe.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia i wnioski należy stwierdzić, iż brak było przesłanek do uwzględnienia skargi i w związku z tym należało ją oddalić na podstawie art. 198 ust. 2 u.p.z.p. jako bezzasadną.



Na oryginale właściwe podpisy