



39422

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 czerwca 2009 r.

Sąd Rejonowy w Lublinie II Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący Sędzia SR Renata Sagan
Protokolant Małgorzata Depa

po rozpoznaniu w dniu 2 czerwca 2009r. w Lublinie

na rozprawie

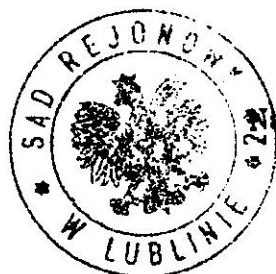
sprawy z powództwa Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych w
Warszawie

przeciwko Gminie Niemce, Przedsiębiorstwu Produkcji Materiałów
Budowlanych Niemce Spółka Akcyjna w Niemcach

o zapłatę

- I. stwierdza nieważność Aneksu nr 1 z dnia 30 kwietnia 2004r. do umowy w sprawie zamówienia publicznego , zawartej w dniu 13 kwietnia 2004r. , pomiędzy Gminą Niemce a Przedsiębiorstwem Produkcji Materiałów Budowlanych Niemce Spółka Akcyjna z siedzibą w Niemcach , na dostawę 15.000 zł ton piasku z przeznaczeniem na bieżące utrzymanie dróg gminnych na terenie Gminy Niemce;
- II. zasądza od pozwanych Gminy Niemce i Przedsiębiorstwa Produkcji Materiałów Budowlanych Niemce Spółka

Akcyjna z siedzibą w Niemcach na rzecz powoda Prezesa
Urzędu Zamówień Publicznych w Warszawie kwotę 3.317
(trzy tysiące trzysta siedemnaście) złotych tytułem
zwrotu kosztów procesu.



Na oryginalne właściwe podpisy
Za zgodność świadczy

Sekretarz

[Handwritten signature]

Pozwem z dnia 25 listopada 2008 r. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych na podstawie art. 146 ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 144 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych wniósł o stwierdzenie nieważności Aneksu nr 1 z dnia 30 kwietnia 2004 r. do umowy w sprawie zamówienia publicznego, zawartej w dniu 13 kwietnia 2004 r. pomiędzy Gminą Niemce a Przedsiębiorstwem Produkcji Materiałów Budowlanych Niemce S.A. z siedzibą w Niemcach na dostawę 15000 ton piasku z przeznaczeniem na bieżące utrzymanie dróg gminnych na terenie Gminy Niemce.

W uzasadnieniu podniósł, iż Gmina Niemce jako zamawiający przeprowadziła w 2004 roku postępowanie w sprawie udzielenia zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego o wartości poniżej 60000 euro, w toku którego wpłynęły oferty trzech oferentów, m.in. Przedsiębiorstwa Produkcji Materiałów Budowlanych S.A. Jedynym kryterium oceny ofert w postępowaniu była cena brutto oferty, a więc cena netto z uwzględnieniem obowiązującej stawki podatku od towarów i usług. Oferty pozostałych oferentów zostały odrzucone, w tym oferta Parko Redzik Grzywna Moniak sp. j. ze względu na zastosowanie w ofercie nieobowiązującej w dniu jej składania stawki podatku VAT tj. 22 %. W toku postępowania rozstrzygnięto, iż najkorzystniejszą ofertę stanowiła oferta Przedsiębiorstwa Produkcji Materiałów Budowlanych S.A. w związku z czym to ze wskazaną spółką w dniu 13 kwietnia 2004 r. Gmina Niemce zawarła umowę. W § 3 umowy określono łączną wartość brutto dostaw przedmiotu umowy na kwotę 144.450,00 zł z uwzględnieniem 7 % stawki podatku VAT, przy czym zgodnie z § 3 ust. 2 umowy cena ta miała być niezmienna przez cały okres obowiązywania umowy. Powód wskazał, iż jakkolwiek w dniu zawierania umowy w stosunku do materiału budowlanego w niej określonego obowiązywała jeszcze 7 % stawka podatku VAT, to publikacja nowej ustawy zmieniającej powyższą stawkę na 22 % nastąpiła w dniu 5 kwietnia 2004 r. a więc jeszcze przed dniem zawarcia umowy. W związku z wejściem w życie wskazanej ustawy w dniu 1 maja 2004 r. Gmina Niemce i Przedsiębiorstwo Produkcji Materiałów Budowlanych S.A. zawarły Aneks nr 1 do wcześniej zawartej umowy, w którym zmieniły postanowienia co do łącznej wartości brutto dostaw na kwotę 162.788,40 zł a więc już z uwzględnieniem nowej stawki podatku VAT. Powód podniósł, że podmioty zawierając powyższy aneks naruszyły przepis art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, z uwagi na to, iż wprowadzona zmiana ani nie była korzystna

dla zamawiającego, ani nie wynikała z okoliczności, której nie można było przewidzieć w chwili zawierania umowy, w związku z czym jest ona nieważna.

W dniu 31 grudnia 2008 r. odpowiedź na pozew złożyła pełnomocnik Przedsiębiorstwa Produkcji Materiałów Budowlanych S.A. Oświadczyła, iż nie uznaje powództwa w całości. W uzasadnieniu wskazała, iż podpisanie aneksu pomiędzy pozwaną spółką a zamawiającym wobec wejścia w życie ustawy zmieniającej obowiązującą stawkę podatku VAT było „słusznym i właściwym rozwiązaniem”, w związku z tym, iż Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia zawierała wyraźną dyspozycję, iż do ceny netto należy doliczyć aktualnie obowiązującą stawkę podatku VAT. Wskazała, iż strony umowy nie wiedziały ponadto w jakim zakresie zostanie ona zrealizowana do dnia 30 kwietnia 2004 r., a więc do ostatniego dnia obowiązywania 7 % stawki podatku VAT.

W dniu 18 lutego 2009 r. odpowiedź na pozew złożył pełnomocnik Gminy Niemce. W odpowiedzi na pozew wniósł o oddalenie powództwa w całości. W uzasadnieniu podniósł, iż wszczęcie postępowania w sprawie zamówienia publicznego nastąpiło w przedmiotowej sprawie w dniu 9 marca 2004 r., tj. z chwilą zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu, a więc jeszcze przed wejściem w życie ustawy zmieniającej stawki VAT.

W toku sprawy stanowisko stron nie uległo zmianie.

Sąd Rejonowy ustalił następujący stan faktyczny:

W dniu 8 marca 2004 r. na podstawie zarządzenia Wójta Gminy Niemce została powołana komisja przetargowa w związku z koniecznością przeprowadzenia postępowania przetargowego w sprawie dostaw 15.000 ton piasku z przeznaczeniem na bieżące utrzymanie dróg. Wartość zamówienia ustalono na kwotę 165.000,00 zł + 7% VAT, w oparciu o kurs euro z dnia 04 marca 2004 r. (protokół k.9- 11)

Ogłoszenie o postępowaniu zostało zamieszczone na stronie internetowej www.niemce.lubelskie.pl w dniu 9 marca 2004 r., dodatkowo w tym samym dniu ukazało się w Dzienniku Wschodnim. Termin składania ofert upłynął w dniu 29 marca 2004 r. o godz. 10.00. (protokół k. 13) Zgodnie z treścią Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (k. 106-128) cena zamówienia miała być określona w ten sposób, iż miała uwzględniać cenę ryczałtową za dostawę jednej tony piasku na bieżące utrzymanie dróg gminnych na terenie

Gmin
ton (0
stawa
„Parl
132.0
Tran
brut
poz
7%
zaw
29

Gr
zo
bu
oc
w
p
p

189

Gminy Niemce, przy czym tak określoną cenę jednostkową należało pomnożyć przez 15.000 ton (cena oferty netto) i do tak obliczonej ceny doliczyć podatek VAT w obowiązującej stawce (cena brutto oferty). Do momentu upływu składania ofert wpłynęły 3 oferty, tj: „Parko” Redzik, Grzywna, Moniak s.j., przy czym cenę netto oferty określono na kwotę 132.000,00 zł, zaś cenę brutto z uwzględnieniem 22 % stawki VAT na 161.040,00 zł, Usługi Transportowe Zdzisław Kułak, przy czym cenę netto określono na 141.000,00 zł, zaś cenę brutto na 150.870,00 zł z uwzględnieniem 7% stawki VAT na 150.870,00 zł oraz oferta pozwanej, w której cenę netto określono na 135.000,00 zł, zaś cenę brutto z uwzględnieniem 7% stawki podatku VAT na 144.450,00 zł. Oferta Usługi Transportowe Zdzisław Kułak zawierała dopisek, iż stawka VAT może ulec zmianie (k.17). Otwarcie ofert nastąpiło w dniu 29 marca 2004 r. o godz. 10.30 w Urzędzie Gminy Niemce. (protokół k. 13).

W dniu 30 marca 2004 r. zamawiający odrzucił ofertę wykonawcy „Parko” Redzik, Grzywna, Moniak s.j. uzasadniając to tym, że w przypadku tej oferty do ceny netto doliczony został podatek VAT w stawce 22%, a w dniu składania ofert na dostawę materiałów budowlanych obowiązywała stawka 7 %. Oferta Usługi Transportowe Zdzisław Kułak została odrzucona w dniu 6 kwietnia 2004 r. z uwagi na brak uzupełnienia oferty zgodnie z treścią wezwania z dnia 30 marca 2004 r. W dniu 8 kwietnia 2004 r. pozwana spółka została powiadomiona o wyborze jej oferty jako najkorzystniejszej. Pozostali oferenci nie zgłaszali protestów. (protokół k. 9-16, zbiorcze zestawienie ofert k. 17-19, 20-33)

W dniu 13 kwietnia 2004 r. doszło do zawarcia umowy pomiędzy Gminą Niemce a wykonawcą pozwaną spółką, w której wartość dostaw brutto określono zgodnie z ofertą, a więc z uwzględnieniem 7 % stawki podatku VAT. (umowa k. 34-37, załączniki k. 38-40) Rozpoczęcie dostaw określono na dzień 14 kwietnia 2004 r. a zakończenie na 30 grudnia 2004 r. Z uwagi na zmianę stawki podatku VAT strony w dniu 30 kwietnia 2004 r. zawarły Aneks nr 1 do umowy, zgodnie z którym dokonały zmiany treści pierwotnej umowy w zakresie całkowitej wartości dostaw, która wyniosła 162.788,40 zł (aneks k. 41)

W dniu 11 marca 2004 r. została uchwalona ustawa o podatku od towarów i usług. Ustawa została opublikowana w Dzienniku Ustaw w dniu 5 kwietnia 2004 r. (Dz. U. z dnia 5 kwietnia 2004 r.). Ustawa weszła w życie w dniu 1 maja 2004 r. (wiadomości znane z urzędu)

Tak ustalony stan faktyczny nie był przez strony kwestionowany aczkolwiek każda z nich wywodziła na jego bazie odmienne skutki prawne. Wiarygodność treści dokumentów na których sąd oparł swoje ustalenia nie budziła wątpliwości zarówno stron , jak i sądu.

Sąd zważył, co następuje:

Przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była wykładnia przepisu art. 144 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z powołanym przepisem w brzmieniu obowiązującym w dniu zawarcia umowy i aneksu „zakazuje się zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub te zmiany są korzystne dla zamawiającego”, zaś „zmiana umowy dokonana z naruszeniem przepisu ust. 1 jest nieważna”.

W związku z powyższym przystępując do oceny ważności Aneksu z dnia 30 kwietnia 2004 r. należało ustalić czy możliwe było przewidzenie konieczności wprowadzenia zmian w umowie z dnia 13 kwietnia 2004 r. w zakresie ceny brutto dostaw piasku, ewentualnie czy wprowadzona zmiana miała korzystny skutek dla zamawiającego.

W zakresie drugiej ewentualności już na wstępie należy wypowiedzieć się negatywnie. Wprowadzona Aneksem nr 1 zmiana wartości dostaw wynikająca z podwyższenia wysokości stawki podatku VAT na dostawę materiałów budowlanych z 7 % do 22% podniosła wartość zamówienia ze 144.450,00 zł na 162.788,40 zł, a zatem była zdecydowanie niekorzystna dla zamawiającego. Nadto, jeśli powyższą zmianę ocenić w kontekście odrzuconej oferty „Parko” Redzik, Grzywna, Moniak s.j., w której cenę brutto z uwzględnieniem 22 % stawki VAT określono na 161.040,00 zł, również była ona niekorzystna.

Należy stwierdzić, iż przytoczona wyżej regulacja ustawy prawo zamówień publicznych stanowi normatywne ograniczenie zasady swobody umów wynikającej z art. 353 kc. Przepis ten obejmuje swoim zakresem nie tylko swobodę kształtowania treści stosunku prawnego przy zawarciu umowy, ale także swobodę w zakresie kształtowania umowy już po jej zawarciu. Wobec braku uregulowań zawartych w treści cytowanej powyżej ustawy przy

ocer
oko!
stos
pos
Kła
doł
uw

wy
pc
gc
3:
ol
n
z
T
r
c

zkolwiek każdorazowo ocenie tego czy istnieje konieczność wprowadzenia do umowy zmian i czy wynikiem tych zmian jest zmniejszenie kosztów, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, możliwe jest skierowanie sprawy do sądu.

Stosowanie posiłkowo, z uwzględnieniem odrębności wynikających z samej klauzuli rebus sic stantibus, postępowania w sprawie zamówień publicznych, przepisu art. 357 kc zawierającego klauzulę rebus sic stantibus, odnoszącą się do nadzwyczajnej zmiany stosunków, a także dokonywania wykładni wyżej wymienionego przepisu pr. zamówień publicznych z uwzględnieniem dotychczasowej wykładni art. 387 kc.

4 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zamówieniach publicznych i przepisem 111 § 1 pkt 10, które nie jest zgodne z art. 113 § 1 pkt 10 ustawy z dnia 29 września 2003 r. o ochronie praw nabywcy nieruchomości.

Tradycyjnie zgodnie z poglądami doktryny i praktyki orzeczniczej hipoteza powołanej wyżej normy Kodeksu cywilnego obejmuje wyłącznie zdarzenia nadzwyczajne o charakterze powszechnym, niezależne od woli stron, wykraczające poza typowo przyjęte ryzyko gospodarcze. (zob. uzasadnienie wyr. z dnia 16 maja 2007 r., sygn. akt III CSK 452/06, Lex 334987) Należy zauważyć, iż w tak określonym zakresie nadzwyczajna zmiana stosunków obejmuje także co do zasady zmianę stanu prawnego. Chodzi o zdarzenie zewnętrzne, niezależne, niemożliwe do przewidzenia przez strony w chwili zawarcia umowy, co do zakresu i kształtu i która wpływa istotnie na sytuację zarówno dłużnika, jak i wierzyciela. Taka sytuacja może być traktowana jako nadzwyczajna zmiana stosunków stron w rozumieniu przepisu art. 357¹ kc. Zgodnie z poglądem Sądu Najwyższego wyrażonym w orzeczeniu z dnia 6 grudnia 2006r. (IV CSK 290/06, niepublikowane i inne) taką sytuacją jest zasadnicza i zaskakująca zmiana stawek podatkowych.

Jednakże ocena, czy określone okoliczności przez ich wpływ na zobowiązanie umowne mogą być zakwalifikowane jako nadzwyczajna zmiana stosunków należy każdorazowo do sądu orzekającego.

Warunkiem zastosowania klauzuli rebus sic stantibus, a w sprawie niniejszej możliwości zmiany umowy zawartej na podstawie ustawy pr. zamówień publicznych jest stwierdzenie, czy zmiana ta była zaskakująca, poza wiedzą stron i zaszła w okresie pomiędzy zawarciem umowy, a jej zmianą.

Zgodnie z umową z dnia 13 kwietnia 2004 r. elementem wynagrodzenia wykonawcy był podatek VAT w wysokości 7%. W dniu 30 kwietnia 2004 r. dokonano zmiany w tym zakresie poprzez zawarcie aneksu, uwzględniającego zmianę stawki podatku VAT. Zestawiając powyższe daty z datami uchwalenia, a co istotniejsze publikacji nowej ustawy o podatku od towarów i usług wprowadzającego nową stawkę podatku VAT na dostawy

4

materiałów budowlanych, która nastąpiła w dniu 5 kwietnia 2004 r. należy zauważyć, iż między datą zawarcia umowy, a datą zawarcia aneksu nie nastąpiła żadna zmiana stanu prawnego.

fa
O
w
w
a
v
-t
c
!

Dla lepszego zobrazowania sytuacji należy wskazać:

8.03.04r – powołanie komisji przetargowej;

9.03.04r. – ogłoszenie o podjętych procedurach przetargowych;

11.03.04r. – uchwalenie nowej ustawy o zmianie stawek podatkowych;

30.03.04r. – odrzucenie oferty jednego z uczestników;

5.04.04r. – ogłoszenie nowej ustawy o zmianie stawek podatkowych;

6.04.04r. – odrzucenie oferty drugiego n uczestników;

8.04.04r. – wybór oferty pozwanego;)

13.04.04r – zawarcie umowy zasadniczej;)

30.04.04r. – zawarcie przedmiotowego aneksu;)

1.05.04r. – wejście w życie ustawy o zmianie stawek podatkowych)

Mając powyższe na uwadze w ocenie Sądu wyklucza to możliwość przyjęcia, iż zmiana dokonana Aneksem nr 1 wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w dniu zawarcia umowy. Bez znaczenia jest przy tym fakt treści SIWZ, zgodnie z którą do ceny netto należało doliczyć obowiązującą stawkę podatku VAT, jak również to, iż strony w dniu zawarcia umowy nie były w stanie przewidzieć, jaka ilość dostaw zostanie zrealizowana do momentu zmiany stawki podatku VAT. Kwestia powyższa nie jest związana z przedmiotem niniejszego postępowania, który odnosi się wyłącznie do odpowiedzi na pytanie, czy w dniu zawarcia umowy jej strony były w stanie przewidzieć konieczność wprowadzenia zmiany tak istotnego czynnika jak jej wartość.

W tym miejscu warto odnieść się do powoływanego wyżej stanowiska Sądu Najwyższego i stwierdzić, że nie może ono znaleźć zastosowania w sprawie niniejszej, z uwagi na istotne rozbieżności pomiędzy zaistniałym w niej stanem faktycznym a stanem

zy zauważyć, faktycznym zaistniałym w sprawie będącej przedmiotem rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, na zmianę stron. Rozsądzenie Sądu Najwyższego zapadło na tle umowy zawartej w dniu 21 sierpnia 2003 r., a więc na blisko 7 miesięcy przed samym tylko uchwaleniem nowej ustawy, a 9 miesięcy przed wejściem ustawy w życie. Jak słusznie zauważył Sąd Najwyższy „podpisanie traktatu sukcesyjnego, referendum w sprawie przystąpienia do Unii Europejskiej, ratyfikacja traktatu wskazywały wprawdzie na konieczność wprowadzenia wielu zmian w polskim prawie, w tym także dotyczących podatku od towarów i usług, ale zakres tych zmian (...), był w dalszym ciągu przedmiotem długich negocjacji. Konstatacji powyższej nie sposób odnieść do realiów sprawy niniejszej, skoro uchwalenie i publikacja nowej ustawy nastąpiła przed zawarciem umowy zasadniczej. Poza tym już wcześniej na samym etapie składania ofert była ona powszechnie znana, skoro jedna z odrzuconych ofert zawierała cenę z uwzględnieniem 22% stawki podatku VAT, zaś druga zawierała wyraźne zastrzeżenie, iż stawka podatku VAT może ulec zmianie.

Odnośnie skutków publikacji ustawy dla możliwości przyjęcia nadzwyczajnej zmiany stosunków wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 czerwca 2005 r. (sygn. akt III CK 674/04, Lex 180851), w którym stwierdził, iż „w przypadku nadzwyczajnej zmiany stosunków łączonej z wejściem w życie ustawy, okolicznością prowadzącą do takiej zmiany jest niewątpliwie uchwalenie ustawy” oraz „zakresem zastosowania art. 357 kc są objęte przypadki nadzwyczajnej zmiany stosunków po zawarciu umowy”. Jak już wskazano, po zawarciu umowy do żadnej zmiany stosunków nie doszło.

W sprawie niniejszej warto przytoczyć również argumentację Sądu Najwyższego zawartą w uchwale z dnia 21 lipca 2006 r. (sygn. akt III CZP 54/06, OSNC 2007/5/66), w której stwierdzono, iż treść art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o cenach (do której w zakresie ceny pośrednio odsyła ustawa pr. zamówień publicznych) nie stwarza uprawnienia do podniesienia ceny w razie zmiany podatku od towarów i usług. Sąd Najwyższy zauważył, iż zagrożenie w zakresie zmiany podatku od towarów i usług nie może być przerzucone wyłącznie na inwestora, a więc w realiach sprawy niniejszej na zamawiającego.

Końcowo należy zauważyć, iż restrykcyjne przepisy ustawy prawo zamówień publicznych w zakresie możliwości zmiany pierwotnej umowy mają na celu z jednej strony ograniczenie nadużyć wynikających z nieformalnych porozumień pomiędzy oferentem a zamawiającym, z drugiej zapewnić najlepsze i możliwie najkorzystniejsze z punktu widzenia interesu Skarbu Państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego dysponowanie

9

środkami publicznymi / Wobec powyższego wykluczona jest rozszerzająca wykładnia art. 144 ustawy pr. zamówień publicznych, do której w istocie zmierzają pełnomocnicy pozwanych starając się uzasadnić zmianę umowy okolicznościami istniejącymi i znanymi jeszcze przed jej zawarciem. W przedmiotowej sprawie jak już o tym wspomniano doszło do odrzucenia oferty „Parko” Redzik, Grzywna, Moniak s.j., jedynie ze względu na zastosowanie stawki VAT, którą następnie przyjęto w przedmiotowym aneksie, przy czym powyższa oferta była wyraźnie korzystniejsza od przyjętej oferty pozwanej spółki. W ocenie Sądu także ta okoliczność wyklucza przyjęcie, iż zawarcie aneksu w świetle uregulowań ustawy prawo zamówień publicznych było ważne. Tym bardziej, że regulacje prawa zamówień publicznych mają chronić przed zagrożeniami wynikającymi ze zmywu lub wykorzystania środków prawnych w celu eliminacji konkurentów oraz osiągania nieuprawnionych korzyści.

Z powyższych względów Sąd uznał powództwo za zasadne i stwierdził nieważność Aneksu nr 1 z dnia 30 kwietnia 2004 r. do umowy w sprawie zamówienia publicznego, zawartej w dniu 13 kwietnia 2004 r. pomiędzy Gminą Niemce a Przedsiębiorstwem Produkcji Materiałów Budowlanych Niemce Spółka Akcyjna z siedzibą w Niemcach, na dostawę 15.000 ton piasku z przeznaczeniem na bieżące utrzymanie dróg gminnych na terenie Gminy Niemce.

Rozstrzygnięcie o kosztach procesu uzasadnia art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w związku z art. 99 k.p.c. i § 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1349 z późn. zm.)