



Sygn. akt I CSK 692/12

**WYROK**  
**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 8 listopada 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Barbara Myszka (przewodniczący)

SSN Grzegorz Misiurek

SSN Agnieszka Piotrowska (sprawozdawca)

Protokolant Justyna Kosińska

w sprawie z powództwa Fundacji "E. K.- I. E." z siedzibą  
w W.

przeciwko Województwu M.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 8 listopada 2013 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 30 kwietnia 2012 r.

- 1. oddala skargę kasacyjną**
- 2. zasądza od strony powodowej na rzecz strony pozwanej koszty postępowania kasacyjnego w kwocie 5.400 (pięć tysięcy czterysta) złotych.**

## UZASADNIENIE

Fundacja „E. K. – I. E.” z siedzibą w W. domagała się zasądzenia od pozwanego Samorządu Województwa M. kwoty 310.108,89 złotych z odsetkami ustawowymi od dnia 31 marca 2006 r. do dnia zapłaty, powołując się na nienależyte wykonanie przez stronę pozwaną umowy z dnia 18 listopada 2005 r. o dofinansowanie ze środków unijnych, administrowanych przez stronę pozwaną, realizowanego przez powodową Fundację projektu o nazwie „EKO - zasady prowadzenia firmy w oparciu o uprawy ekologiczne”.

Wyrokiem z dnia z 13 czerwca 2011 r. Sąd Okręgowy w W. zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 38.500 złotych z ustawowymi odsetkami od kwot, wskazanych w sentencji wyroku i oddalił powództwo w pozostałej części, czyniąc w sprawie następujące ustalenia faktyczne.

Celem powodowej Fundacji „E. K. – I. E.” z siedzibą w W., utworzonej przez B. C., H. C. – L. i A. M. w 2003 roku, jest między innymi wspieranie różnych form kształcenia zawodowego przez informację, szkolenia i wykłady, zmierzające do popularyzowanie wiedzy ekonomicznej i prawnej oraz ułatwianie osobom fizycznym, prawnym, podmiotom nie mającym osobowości prawnej, instytucjom państwowym i samorządowym, stowarzyszeniom i fundacjom korzystanie ze środków finansowych, pochodzących z programów finansowanych przez Unię Europejską.

W dniu 20 kwietnia 2005 r. powodowa Fundacja zawarła umowę o wykonanie dzieła (usługi edukacyjnej) z prezes Fundacji, H. C. – L., która zobowiązała się, za wynagrodzeniem w kwocie 38.500 złotych, do przygotowania programu merytorycznych szkoleń oraz do nadzoru merytorycznego i organizacyjnego szkolenia dla projektu o nazwie „EKO - zasady prowadzenia firmy w oparciu o uprawy ekologiczne”, mającego przeciwdziałać bezrobociu na wsi w województwie m. Projekt ten miał być sfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Strukturalnego w ramach ZPORR 2.3 („Reorientacji zawodowej osób

odchodzących z rolnictwa"), stosownie do umowy zawartej z Samorządem Województwa M. - Wojewódzkim Urzędem Pracy w W.

W dniu 18 listopada 2005 r. powodowa Fundacja (beneficjent) zawarła z Samorządem Województwa M. (Instytucja Wdrażająca) umowę o dofinansowanie projektu „EKO - zasady prowadzenia firmy w oparciu o uprawy ekologiczne” w ramach Priorytetu 2 - Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach (z wyłączeniem Działania 2.5 - Promocja Przedsiębiorczości) na podstawie art. 26 ustęp 5 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006 (ZPORR), przyjętego rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004- 2006 i Uzupełnienia ZPORR 2004-2006, przyjętego rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z 25 sierpnia 2004 roku w sprawie przyjęcia Uzupełnienia ZPORR 2004-2006. Instytucją Zarządzającą tym programem był Minister Rozwoju Regionalnego.

W umowie z dnia 18 listopada 2005 roku, pozwany przyznał powódce dofinansowanie na realizację opisanego wyżej projektu w formie dotacji w kwocie nie większej niż 602.839 zł., przy czym była to kwota maksymalna, obejmująca całkowite wydatki kwalifikowalne w rozumieniu rozporządzenia Komisji (WE) nr 448/2004 z 10 marca 2004 r., zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1685/2000, ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 w sprawie kwalifikowania wydatków związanych z projektami współfinansowanymi z funduszy strukturalnych UE i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1145/2003 oraz zgodnie z Uzupełnieniem Programu. Umowa regulowała szczegółowo sposób zgłaszania i dokumentowania przez powódkę wydatków, poniesionych przez Fundację na realizację projektu, sposób składania wniosków o płatności, weryfikacji przez pozwanego tych wydatków, postępowania w razie stwierdzenia braków formalnych lub merytorycznych wniosków o płatność oraz sposób realizacji wypłat środków finansowych na rzecz powódki.

W okresie od 1 maja 2005 r. do 31 marca 2006 r. Fundacja, przy pomocy zatrudnionych w tym celu osób, zrealizowała szkolenia, w których wzięło udział 300 osób z terenów wiejskich, położonych w województwie m. Osoby te oceniły pozytywnie przebieg, tematykę i sposób przeprowadzenia szkolenia. Umowa łącząca strony została przedłużona kolejnymi aneksami do dnia 30 listopada 2008 roku.

Sąd ustalił dalej, że powódka złożyła pięć kolejnych, szczegółowo opisanych przez Sąd, wniosków o płatność, obejmujących kolejne okresy trwania umowy, w których wskazała rodzaj poniesionych na realizację projektu wydatków, wnioskując o ich zrefundowanie. Każdy z tych pięciu wniosków został poddany weryfikacji przez stronę pozwaną i tylko część zgłoszonych przez Fundację wydatków została uznana za wydatki kwalifikowalne i zrefundowana w kwocie 288.812,09 złotych przy ogólnej sumie wypłat na rzecz Fundacji, wynoszącej 320.567,80 złotych. Pozostała część wydatków, zgłoszonych przez powódkę w kolejnych wnioskach o płatność, została uznana przez pozwanego za wydatki niekwalifikowalne w świetle przepisów prawa unijnego i postanowień umowy, w związku z czym odmówiono ich refundacji.

Pozwany przeprowadził kontrolę realizacji umowy przez powódkę i w zaleceniach pokontrolnych z dnia 9 lutego 2007 roku stwierdził, że umowa o dzieło z dnia 20.04.2005 roku z H. C. – L. została zawarta przez Fundację bez zachowania przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, co skutkowało uznaniem zgłoszonego do refundacji wynagrodzenia, przysługującego, według tej umowy, H. C. – L. w kwocie 24.500 złotych, za wydatek niekwalifikowalny i odmową jego pokrycia ze środków unijnych. Podobnie za wydatek niekwalifikowalny uznano, z przyczyn wskazanych w zaleceniach, wynagrodzenie zatrudnionego przez Fundację informatyka K. M. w części obejmującej kwotę 9.100 zł.

Sąd Okręgowy wskazał dalej, że z treści pozwu oraz załączonych do niego dwóch tabel zawierających zestawienie wydatków Fundacji, wynikało, że powódka dochodziła w niniejszej sprawie kwoty 161.786 złotych tytułem „orientacyjnych kosztów wygenerowanych przez projekt w okresie 41 miesięcy po dniu 30 czerwca 2006 roku” (tabela nr 1 - k. 41, 441 akt) na którą składało się wynagrodzenie dla

koordynatora, sekretarza, księgowego i prawnika oraz kwoty 148.322,89 złotych, na którą składały się różne kwoty wskazane w tabeli nr 2 (k. 42, 442 akt sprawy).

Dokonując szczegółowej analizy zgłoszonych kwot, Sąd Okręgowy wskazał, że strona powodowa nie udowodniła, że poniosła w związku z realizacją projektu oraz zgłosiła pozwanemu we wnioskach o płatność do refundacji, kwoty ujęte w tabeli nr 1 oraz by należycie, w świetle łączącej strony umowy oraz wiążących strony regulacji prawnych, krajowych i unijnych, udokumentowała te wydatki jako kwalifikowalne, co prowadziło do oddalenia żądania powódki w zakresie kwot wskazanych tabeli numer 1. Analizując drugą część zgłoszonego w pozwie żądania oraz treść tabeli nr 2, Sąd Okręgowy wskazał, że kwoty z pozycji numer 3 i 6 (łącznie 10.500 złotych) zostały już zgłoszone przez Fundację i uznane przez pozwanego, a nadto wchodziły one dodatkowo w skład pozycji, ujętej pod numerem 19, jako składnik sumy 38.250 złotych, objętej wnioskiem o płatność za okres od 1.04.2005 roku do dnia 29.06.2007 roku. Kwota 4.880 złotych została zaś wyłączona przez pozwanego, jako nie pozostająca w merytorycznym związku z realizacją projektu. Sąd wskazał dalej, że powódka nie udowodniła także faktu poniesienia pozostałych wydatków, objętych tabelą nr 2 oraz ich zgłoszenia pozwanemu w którymkolwiek z pięciu złożonych przez powódkę wniosków o płatność. Z tych przyczyn oddalił także roszczenie o zapłatę kwot wskazanych w tabeli nr 2.

Sąd Okręgowy przyjął natomiast, że uzasadnione było żądanie zasądzenia od pozwanego na rzecz Fundacji kwoty 38.500 złotych, objętej umową o dzieło z dnia 20.04.2005 roku, zawartej z H. C. – L., albowiem Sąd przyjął, odmiennie, niż to uczynił pozwany, że umowa ta została zawarta w trybie zamówienia publicznego z wolnej ręki. Ustalenie to Sąd oparł na dowodzie z dokumentu w postaci informacji o wyniku kontroli następczej, przeprowadzonej przez Wiceprezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Sąd wskazał, że wprawdzie z informacji tej wynika, że umowa o dzieło została zawarta z naruszeniem przepisów ustawy- Prawo zamówień publicznych, albowiem występująca w imieniu Fundacji B. C. nie miała upoważnienia do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a H. C.-L., będąca prezesem Fundacji, nie wyłączyła się od udziału w tym postępowaniu, ale uchybienia te Sąd uznał, w ślad za

stanowiskiem Wiceprezesa Urzędu Zamówień Publicznych, za nieistotne i nie mające wpływu na możliwość domagania się przez Fundację refundacji tej kwoty. Z tych przyczyn zasądził na rzecz Fundacji kwotę 38.500 złotych z ustawowymi odsetkami, zaś dalej idące powództwo oddalił.

Od powyższego wyroku Sądu Okręgowego odwołały się obie strony. Wyrokiem z dnia 30 kwietnia 2013 roku, Sąd Apelacyjny, uwzględniając w całości apelację pozwanego, zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że oddalił powództwo także w zakresie kwoty 38.500 złotych z ustawowymi odsetkami, a także oddalił apelację Fundacji w całości, obciążając ją kosztami postępowania.

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego oraz wywiedzione z nich wnioski prawne, prowadzące od oddalenia powództwa w części zaskarżonej przez powódkę, a więc odnoszące się do kwot wskazanych w dwóch tabelach, załączonych do pozwu.

Inaczej jednak, niż Sąd pierwszej instancji, Sąd Apelacyjny ocenił zasadność roszczenia w kwocie 38.500 złotych, czyniąc w tym zakresie odmienne ustalenia faktyczne, oparte na odmiennej ocenie dowodów z dokumentów w postaci umowy o dzieło z dnia 20 kwietnia 2005 roku, zaleceń pokontrolnych Wojewódzkiego Urzędu Pracy z dnia 9 lutego 2007 roku oraz informacji pokontrolnej Wiceprezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

Sąd drugiej instancji ustalił, że umowa o dzieło z dnia 20 kwietnia 2005 roku nie została zawarta w trybie ustawy o zamówieniach publicznych, na co wskazuje, po pierwsze treść samej umowy, w której brak jest wzmianki o dochowaniu tego trybu, a po drugie treść zaleceń pokontrolnych WUP z dnia 9 lutego 2007 roku, w których wskazano, że w dacie przeprowadzenia kontroli, Fundacja nie przedłożyła jakichkolwiek dokumentów, świadczących o przeprowadzeniu takiego postępowania, a nadto jej przedstawiciele złożyli oświadczenie na piśmie, że Fundacja nie stosowała tej ustawy podczas realizacji projektu. Odmienne stanowisko Wiceprezesa Urzędu Zamówień Publicznych, oparte na niewiarygodnych, zdaniem Sądu, dokumentach przedłożonych przez powodową

Fundację, nie miało, zdaniem Sądu Apelacyjnego, charakteru wiążącego dla Sądów.

W skardze kasacyjnej, powódka zawarła zarzuty naruszenia przepisów postępowania, to jest art. 217 § 2 k.p.c., art. 224 k.p.c., art. 227 k.p.c., art. 240 k.p.c., art. 233 § 1 k.p.c. w związku z art. 217 § 2 k.p.c., w związku z art. 391 k.p.c. - art. 217 § 2 k.p.c. w zw. z art. 161 ust. 4 w zw. z art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, art. 382 k.p.c. i art. 378 § 1 k.p.c., art. 232 k.p.c. w związku z art. 224 § 2 k.p.c. w związku z art. 391 k.p.c., art. 328 § 2 k.p.c. w związku z art. 391 k.p.c., art. 386 § 1 k.p.c. i art. 385 k.p.c.

Powódka zarzuciła ponadto naruszenie przepisów prawa materialnego, to jest art. 12, 32, 34, 38 i art. 39 ust. 1 i 3 rozporządzenia (WE) nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych w związku z art. 4 i 10 rozporządzenia nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia nr 1260/1999, dalej naruszenie art. 2 ust 1 i ust 2 w zw. z art. 4 rozporządzenia nr 448/2001 z dnia 2 marca 2001 r. , art. 1 ustęp 2 rozporządzenia (WE, Euratom) na 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r., dalej naruszenie pkt 1 a i b Decyzji Komisji Europejskiej C/2001/476 w związku z Wytycznymi Komisji Europejskiej, a także § 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie przyjęcia Uzupelnienia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004 - 2006 (Dz. U. z dnia 14 września 2004 r. Nr 200, poz. 2051 ze zm.) oraz art. 56c ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o Narodowym Planie Rozwoju.

Skarżąca zarzuciła ponadto naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię i niezastosowanie dokumentu Ministerstwa Rozwoju Regionalnego - Instytucji Zarządzającej wydanego w oparciu o Wytyczne KE - Wymierzanie korekt finansowych za naruszenia prawa zamówień publicznych, związane z realizacją projektów współfinansowanych ze środków funduszy europejskich, Wytycznych Instytucji Zarządzającej ZPORR w zakresie kontroli stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych przy realizacji projektów współfinansowanych

w ramach ZPORR oraz ogólnych zasad wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce.

W skardze zawarła ponadto zarzuty naruszenia art. 161 ust. 1, ust. 2 i 4, art. 170, art. 163 ust. 1 ust. 2 i ust. 3, art. 67 ust. 1 lit. b i c w zw. z art. 5 ust.1 pkt 8 ustawy o zamówieniach publicznych, art. 65 § 1 i 2 k.c., art. 353<sup>1</sup> k.c. w zw. z art. 3 ust 1 pkt 5 i 6, art. 139 ustawy o zamówieniach publicznych, art. 99 § 2 k.c., § 31 ust. 1 i 2 oraz § 32 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dn. 22 września 2004 r. w sprawie trybu, terminów i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji Narodowego Planu Rozwoju, trybu kontroli realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz trybu rozliczeń (Dz. U. 2004 r., Nr 216, poz. 2206 z późn. zm.).

Formułując powyższe zarzuty, powodowa Fundacja wniosła o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi II instancji do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania, ewentualnie o uchylenie w całości orzeczenia Sądu II instancji oraz uchylenie poprzedzającego go wyroku Sądu I instancji w części dotyczącej pkt II tj. w części oddalającej powództwo oraz o przekazanie Sądowi I instancji sprawy do ponownego rozpoznania w przekazanej części przy uwzględnieniu kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Ocenę skargi kasacyjnej rozpocząć należy od zarzutów procesowych, które częściowo były niedopuszczalne, częściowo wadliwie sformułowane, a częściowo bezzasadne. Po pierwsze, z uwagi na treść art. 398<sup>3</sup> § 3 k.p.c., niedopuszczalne były zarzuty odnoszące się do ustaleń faktycznych i oceny dowodów, przeprowadzonej przez Sąd drugiej instancji. Po drugie, nie zasługiwał na uwzględnienie, w konfrontacji z materiałem dowodowym zawartym w aktach sprawy, kilkakrotnie powtórzony przez skarżącą, zarzut naruszenia, przez bezzasadne pominięcie przez Sąd Apelacyjny, a wcześniej Sąd Okręgowy, kluczowego, według twierdzeń powódki, wniosku dowodowego, zawartego w piśmie procesowym powódki z dnia 23 sierpnia 2010 roku (a nie jak błędnie utrzymuje powódka, z dnia 23 października 2010 roku), a opisanego w punkcie 1 b



tego pisma procesowego, jako „wniosek końcowy (o płatność) w aktach instytucji” (k. 227 akt sprawy).

Wbrew twierdzeniom powódki, Sąd Okręgowy dopuścił ten wniosek dowodowy postanowieniem, wydanym na rozprawie w dniu 11 stycznia 2011 roku i zobowiązał pozwanego do przedłożenia wskazanych przez powódkę w tym piśmie dokumentów (k. 402 akt sprawy).

Wykonując to polecenie Sądu pierwszej instancji, pozwany przedłożył, w ślad za swoim pismem procesowym z dnia 31 stycznia 2011 roku (data wpływu k. 409 akt), wniosek powódki o płatność z dnia 22 czerwca 2009 roku, dotyczący okresu od dnia 17.06.2008 roku do dnia 18.06.2009 roku (k. 418 akt), określony przez powódkę jako płatność końcowa (k. 419 akt), obejmujący kwotę wydatków kwalifikowalnych 33.042,95 złotych (k. 419 akt). We wniosku wskazano zestawienie dokumentów, potwierdzających poniesienie przez Fundację wydatków, objętych tym wnioskiem. Stwierdzić należy, że ten wniosek jest tożsamy, co do objętej nim kwoty i wskazanego w nim zestawienia dokumentów, z wnioskiem przedłożonym przez powódkę i znajdującym się na k. 182 i n. (tom I akt sprawy). Z objętej nim kwoty, za kwalifikowalne, uznane zostały przez pozwanego wydatki w wysokości 6.800,15 zł. (k. 192 akt). Ten wniosek o płatność został uwzględniony w ustaleniach faktycznych Sądu Okręgowego oraz w ustaleniach faktycznych Sądu drugiej instancji. Po przedłożeniu przez pozwanego, na polecenie Sądu Okręgowego, opisanego wyżej wniosku końcowego i po doręczeniu powódce odpisu pisma pozwanego z załącznikami (dowód doręczenia pełnomocnikowi powódki k. 439 akt sprawy), powódka w żaden sposób się do niego nie odniosła, nie wskazała w szczególności, że chodziło jej w piśmie procesowym z dnia 23.08.2010 roku o jakiś inny wniosek końcowy o płatność. Powódka nie przedstawiła także jakiegokolwiek innego, odmiennego w swej treści, wniosku końcowego o płatność, jak również dowodu na to, że przedłożone przez nią tabele (k. 41, k. 42 i k. 441 i 442 akt), obejmujące przedmiot niniejszego sporu, stanowią jeden z elementów takiego wniosku końcowego powódki (por. oświadczenie pełnomocnika powódki na rozprawie w dniu 19 maja 2011 roku - k. 449 akt sprawy). Tymczasem jeszcze raz należy powtórzyć, że jakiegokolwiek innego wniosku o płatność

(wniosku końcowego) powódka nie przedłożyła, i stąd zawarte w uzasadnieniu stwierdzenie Sądu Apelacyjnego o tej treści jest prawidłowe.

Wobec braku podstaw do zakwestionowania procesowej poprawności działania Sądu drugiej instancji, wiążący, dla oceny przez Sąd Najwyższy, prawidłowości zastosowania, wskazanych w skardze kasacyjnej, przepisów prawa materialnego, pozostaje ustalony przez Sąd drugiej instancji stan faktyczny.

Powódka, przypomnieć należy, otrzymała w celu zrealizowania opisanego wyżej projektu „EKO - zasady prowadzenia firmy w oparciu o uprawy ekologiczne”, dofinansowanie z jednego z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, a mianowicie Europejskiego Funduszu Społecznego.

Środki przyznawane z tego funduszu są środkami publicznymi w rozumieniu polskich przepisów o finansach publicznych. Instytucje Unii Europejskiej regulują fundusze za pomocą pakietów aktów normatywnych o charakterze powszechnie wiążącym na obszarze wszystkich państw członkowskich Unii, których obowiązywanie ogranicza się czasowo do danej perspektywy finansowej (budżetu unijnego). Przywołane przez skarżącą przepisy unijne, mimo ich nieobowiązywania, mają więc zastosowanie w rozpatrywanej sprawie, albowiem zawarta przez strony umowa z dnia 18 listopada 2005 roku o dofinansowanie projektu, odnosiła się do perspektywy finansowej okresu 2004-2006. Uzyskane przez Fundację dofinansowanie miało charakter prawny dotacji czyli bezpośredniego wkładu budżetowego, przyznawanego na zasadzie przysporzenia, pochodzącego z budżetu i przeznaczonego na finansowanie m.in. różnorodnych działań, zmierzających do osiągnięcia celu, stanowiącego część polityki Unii Europejskiej. Uzyskanie dofinansowania odbywało się dwuetapowo - najpierw w drodze decyzji administracyjnej uprawnionego organu o przyznaniu dofinansowania, a następnie w drodze cywilnoprawnej umowy o przyznaniu dofinansowania (por. wyrok SN z dnia 8 marca 2012 roku, V CSK 164/11, niepubl.).

Powódka domagała się w niniejszym procesie zasądzenia od strony pozwanej kwot, wskazanych w dwóch tabelach, załączonych do pozwu oraz, nie objętej tymi tabelami, kwoty 38.500 złotych, stanowiącej wynagrodzenie należne

wykonawcy dzieła H. C. – L. na podstawie umowy o dzieło z dnia 20 kwietnia 2005 roku.

Powódka zarzuciła pozwanemu nienależyte wykonanie łączącej strony umowy z dnia 18 listopada 2005 roku o dofinansowanie projektu realizowanego przez Fundację, polegające na niewłaściwej ocenie wydatków, zgłoszonych przez Fundację, jako wydatków niekwalifikowalnych i w konsekwencji odmowie ich zrefundowania w drodze przyznania kolejnych transz dofinansowania, przez co Fundacja poniosła szkodę w wyżej wskazanej wysokości.

Formułując w ten sposób dochodzone roszczenie, powódka powinna była przedstawić taki materiał dowodowy, który pozwoliłby Sądowi Okręgowemu, a następnie Sądowi Apelacyjnemu, na dokonanie samodzielnej oceny, czy dochodzone aktualnie przez powódkę, w kwotach wskazanych w pozwie i załączonych tabelach, wydatki zostały faktycznie przez Fundację poniesione, czy pozostawały one w związku z realizowanym projektem i czy zostały należycie przez Fundację udokumentowane, co pozwoliłoby Sądowi na weryfikację prawidłowości stanowiska strony pozwanej, odmawiającej refundacji tych wydatków.

Istota sporu sprowadza się bowiem do kwestionowania przez Fundację zgodności z prawem krajowym i unijnym stanowiska pozwanego, odmawiającego dofinansowania w zakresie tej części wydatków, wskazanych w pozwie, które zostały uprzednio zgłoszone we wnioskach Fundacji o płatność, a które pozwany uznał za niekwalifikowalne. Powódka żądała także zasądzenia na jej rzecz wydatków, których wprowadzić nie zgłosiła uprzednio we wnioskach o płatność, kierowanych w czasie trwania umowy do pozwanego, ale twierdziła, że je poniosła w związku z realizacją projektu i stąd powinny być podlegać refundacji.

Rozstrzygnięcie tego sporu wymagało przeprowadzenia przez Sąd Apelacyjny oceny, w oparciu o przedstawione przez Fundację twierdzenia i dowody, czy objęte żądaniem wydatki miały rzeczywiście, w świetle przepisów prawa unijnego, charakter kwalifikowalny czy też nie, czy doszło do nieprawidłowości ze strony Fundacji w rozumieniu przytoczonych w skardze kasacyjnej regulacji prawa unijnego, w jakiej skali oraz czy i w jakiej proporcji, te nieprawidłowości rzutują na zakres usprawiedliwionych żądań powódki.

Tymczasem zasadnie wskazał Sąd Apelacyjny, że powódka takiego materiału dowodowego nie przedstawiła, uniemożliwiając tym samym wskazaną wyżej ocenę, a co za tym idzie, także ocenę przez Sąd Najwyższy, w świetle sformułowanych w skardze kasacyjnej zarzutów, zgodności wyroku Sądu Apelacyjnego z prawem. Brak dokumentacji źródłowej, dotyczących wydatków, objętych dwiema tabelami załączonymi do pozwu, nie pozwolił bowiem na ocenę przez Sąd Apelacyjny, czy prawidłowo pozwany zdyskwalifikował te wydatki i odmówił ich zrefundowania.

Ustalony przez Sąd Apelacyjny i wiążący Sąd Najwyższy, przy rozpoznawaniu niniejszej skargi kasacyjnej, stan faktyczny, nie dał podstaw do uznania za zasadne, sformułowanych w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej, zarzutów naruszenia przepisów prawa materialnego.

Konfrontacja treści uzasadnienia skargi kasacyjnej z treścią petitum skargi, zawierającej zarzuty naruszenia przytoczonych przez skarżącą norm prawa materialnego, wskazuje na to, że powódka, mimo objęcia zaskarżeniem całości oddalonego roszczenia, skoncentrowała się, w istocie, wyłącznie na kwestionowaniu oddalenia przez Sąd Apelacyjny roszczenia o zapłatę kwoty 38.500 złotych czyli wydatku Fundacji na wynagrodzenie H. C. L., wynikającego z umowy o dzieło z dnia 20 kwietnia 2005 roku (por. strona 23, 28, 29 skargi kasacyjnej).

Od razu należy zauważyć, że część powyższych zarzutów została sformułowana w sposób nieprecyzyjny lub nieprawidłowy, a część nie dotyczy źródeł powszechnie obowiązującego prawa materialnego. Przytoczone w skardze kasacyjnej dokumenty w postaci wytycznych Komisji Europejskiej C(2001), wytycznych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego oraz dokumentu Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, nie mają charakteru źródeł powszechnie obowiązującego prawa materialnego w znaczeniu konstytucyjnym (art. 87 Konstytucji), nie są także wiążące w ramach systemu prawnego Unii Europejskiej, stąd nie mogły być skutecznie powołane w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej.

W ocenie skarżącej, Sąd Apelacyjny naruszył, wskazane w petitum skargi kasacyjnej, przepisy prawa unijnego oraz przepisy ustawy z dnia 29 stycznia

2004 roku o zamówieniach publicznych (Dz. U. nr 19, poz. 177 ze zm.) przez dokonanie niewłaściwej oceny wpływu uchybień, zaistniałych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego z wolnej ręki, przy zawarciu przez Fundację z H. C. – L. umowy o dzieło z dnia 20 kwietnia 2005 roku i przez uznanie, że uchybienia te uzasadniają odmowę pokrycia tego wydatku w całości. W ocenie skarżącej, Sąd Apelacyjny powinien był dokonać wnikliwej oceny zakresu tych uchybień oraz ewentualnie dokonać korekty finansowej, stosownie do art. 2 ustęp 1 i ustęp 2 w związku z art. 4 rozporządzenia nr 448/2001, zgodnie z którym, wysokość korekt finansowych, dokonywanych przez Państwa Członkowskie i Komisję na podstawie art. 39 ustęp 3 rozporządzenia nr 1260/1999 z tytułu indywidualnych lub systemowych nieprawidłowości, jest ustalana z uwzględnieniem zasady proporcjonalności.

Rzecz jednak w tym, że wskazane wyżej zarzuty naruszenia prawa materialnego zasadzają się nie na stanie faktycznym, ustalonym wiążąco przez Sąd Apelacyjny, lecz dotyczą stanu faktycznego, projektowanego przez skarżącą, a więc opierającego się na jej twierdzeniach faktycznych.

Fundacja, nie kwestionując obowiązku zawarcia umowy o dzieło z H. C.- L. z dnia 20 kwietnia 2005 roku w trybie ustawy o zamówieniach publicznych, twierdziła, że dochowała tego wymogu przez przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z wolnej ręki, a jedynie wystąpiły w jego trakcie nieistotne, zdaniem Fundacji, uchybienia, które nie powinny skutkować odmową refundacji tego wydatku w całości, a co najwyżej zmniejszeniem zakresu refundacji, zgodnie z zasadą proporcjonalności. Tymczasem raz jeszcze wypada powtórzyć, że z wiążących Sąd Najwyższy, przy rozpoznawaniu niniejszej skargi kasacyjnej, ustaleń faktycznych Sądu Apelacyjnego, wynika, że umowa o dzieło z dnia 28 kwietnia 2005 roku, została zawarta bez przeprowadzenia jakiegokolwiek postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Sąd drugiej instancji zdyskwalifikował, z przyczyn wskazanych szczegółowo w uzasadnieniu wyroku, jako niewiarygodne, dokumenty świadczące, zdaniem Fundacji, o udzieleniu zamówienia publicznego z wolnej ręki, przedłożone przez Fundację, dopiero w dniu 20 czerwca 2007 roku, a więc już po przeprowadzeniu

kontroli przez Wojewódzki Urząd Pracy i po wydaniu zaleceń pokontrolnych z dnia 9 lutego 2007 roku. Trafnie przyjął także Sąd drugiej instancji, że stanowisko Wiceprezesa Urzędu Zamówień Publicznych z 2008 roku nie miało charakteru wiążącego ani dla pozwanego, jako instytucji zarządzającej programem operacyjnym, jak również dla Sądu Apelacyjnego. Trzeba przy tym zauważyć, że stanowisko Wiceprezesa UZP zostało oparte na analizie wskazanych wyżej dokumentów, przedłożonych przez Fundację dopiero w czerwcu 2007 roku, a więc już po kontroli przeprowadzonej przez WUP w W., dokumentów uznanych przez Sąd Apelacyjny za niewiarygodne z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia. Poza tym także Wiceprezes UZP przyjmując, że postępowanie zostało przeprowadzone, wskazał na naruszenia przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, choć uznał je za nieistotne. Wiążące są jednak, jak to już wyżej podniesiono, jednoznaczne ustalenia faktyczne Sądu Apelacyjnego, wskazujące, że do zawarcia umowy o dzieło z dnia 20 kwietnia 2005 roku doszło bez uprzedniego przeprowadzenia postępowania uregulowanego w ustawie o zamówieniach publicznych.

Dokonując samodzielnych ustaleń i ocen, różniących się od stanowiska Wiceprezesa Urzędu Zamówień Publicznych, Sąd Apelacyjny nie naruszył, wbrew stanowisku skarżącej, wskazanych w skardze przepisów art. 161 ust. 1, ust. 2 i 4, art. 170, art. 163 ust. 1 ust. 2 i ust. 3 ustawy o zamówieniach publicznych przez błędną wykładnię i niezastosowanie w wyniku przyjęcia, że wyniki kontroli Wiceprezesa UZP nie mają wpływu na ocenę wydatków, wynikających z umowy o dzieło z dnia 20 kwietnia 2005 roku. Przytoczone przepisy nie mają bowiem związku z tak sformułowanym zarzutem. Określają kompetencje Prezesa UZP do przeprowadzenia kontroli udzielania zamówień publicznych, a więc uprawnienia Prezesa w stosunku do zamawiających, sposób przeprowadzania kontroli przez Prezesa UZP oraz obowiązki zamawiającego, nie regulują jednak mocy wiążącej informacji Prezesa UZP o wyniku kontroli ani wpływu na ocenę prawidłowości wydatkowania środków, przyznanych na dofinansowanie projektów z funduszy unijnych. Sąd Apelacyjny nie uchybił tym przepisom, albowiem nie zakwestionował kompetencji kontrolnych Prezesa UZP, lecz jedynie stwierdził, że informacja Wiceprezesa UZP, oparta o dokumenty przedłożone przez Fundację, nie ma

wpływu na ocenę Sądu, co uznać należy za stanowisko zasadne, albowiem Sąd Apelacyjny był uprawniony do dokonania własnych ustaleń faktycznych i własnej oceny prawnej, odnoszącej się do umowy o dzieło z dnia 20 kwietnia 2005 roku i nie był w tym zakresie związany opinią Wiceprezesa UZP. Nie doszło także do naruszenia art. art. 67 ust 1 lit. b i c w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 8 ustawy o zamówieniach publicznych, skoro art. 67 ustawy odnosi się do trybu zamówienia publicznego z wolnej ręki, którego powodowa Fundacja nie zastosowała.

Sąd Apelacyjny nie naruszył także art. 65 k.c. i art. 353<sup>1</sup> k.c. w sposób wskazany w skardze kasacyjnej. Powoływanie się przez skarżącą na art. 3 ustęp 1 punkt 5-6 i art. 139 ustawy o zamówieniach publicznych jest niezrozumiałe, skoro sama Fundacja nie kwestionuje, o czym świadczą wywody, zawarte w skardze kasacyjnej, że bez względu na postanowienia umowne (zawarte w paragrafie 13 umowy z dnia 18 listopada 2005 roku), Fundacja była zobligowana, na podstawie przepisów prawa powszechnie obowiązującego, do stosowania ustawy o zamówieniach publicznych, co więcej Fundacja twierdzi, że ustawę tę stosowała, a jedynie doszło z jej strony do nieistotnych, jej zdaniem, uchybień.

W związku z tym do oceny pozostaje kwestia, czy zupełny brak zachowania wymogów ustawy o zamówieniach publicznych przy zawarciu umowy o dzieło z dnia 20 kwietnia 2005 roku, stwierdzony przez Sąd Apelacyjny, uzasadniał oddalenie przez Sąd Apelacyjny roszczenia Fundacji o zasądzenie 38.500 złotych.

Oceniając prawidłowość korekt finansowych, dokonanych przez pozwanego w powyższym zakresie, Sąd Apelacyjny miał obowiązek samodzielnego przeprowadzenia kwalifikacji naruszenia przepisów o zamówieniach publicznych jako „nieprawidłowości” w rozumieniu prawa finansowego Unii Europejskiej, uwzględniając wagę oraz skutki naruszenia, a także zastosowane korekty w świetle zasady proporcjonalności.

Wbrew zarzutom skarżącej, Sąd drugiej instancji należycie wywiązał się z tego obowiązku, nie naruszając, omówionych niżej przepisów prawa unijnego, prawidłowo bowiem ocenił, i ocenę tę Sąd Najwyższy aprobuje, że zaniechanie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i zawarcie umowy o dzieło z dnia 20 kwietnia 2005 roku bez respektowania tych regulacji,

oznaczało dopuszczenie się przez Fundację nieprawidłowości o takiej skali i znaczeniu, która usprawiedliwiła odmowę refundacji tego wydatku przez pozwanego i w rezultacie także oddalenia powództwa w tej części przez Sąd Apelacyjny.

W tej sytuacji nie sposób podzielić zarzutu skarżącej, że oddalając powództwo Sąd Apelacyjny naruszył art. 56 c ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o Narodowym Planie Rozwoju (Dz.U.2006, nr 116, poz.1206), stosownie do którego, w przypadku gdy instytucja zarządzająca, instytucja pośrednicząca lub instytucja wdrażająca, na skutek przeprowadzonej kontroli lub na podstawie informacji, uzyskanych od innego organu kontrolującego, stwierdzi nieprawidłowości, polegające na wykorzystaniu przez beneficjenta przekazanych środków finansowych, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 1-3, niezgodnie z ich przeznaczeniem lub umową o dofinansowanie projektu albo decyzją, o której mowa w art. 11 ust. 7, beneficjent niezwłocznie zwraca tę część środków finansowych, która została wykorzystana niezgodnie z ich przeznaczeniem, wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, naliczonej od dnia przekazania tej części środków.<sup>2</sup> W przypadku, o którym mowa w ust. 1, instytucja zarządzająca, instytucja pośrednicząca lub instytucja wdrażająca może wstrzymać dalsze finansowanie projektu.<sup>3</sup> Jeżeli w wyniku przeprowadzonej kontroli, o której mowa w ust. 1, lub na podstawie informacji uzyskanych od innego organu kontrolującego, instytucja zarządzająca lub instytucja pośrednicząca stwierdzi niemożność dalszej realizacji projektu, zaprzestaje jego finansowania.

Przez wskazaną w tym przepisie nieprawidłowość rozumieć należy, stosownie do art. 1 rozporządzenia Rady (WE, EUROATOM) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 roku, jakiegokolwiek naruszenie przepisów prawa wspólnotowego, wynikające z działania lub zaniechania ze strony podmiotu gospodarczego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę w ogólnym budżecie Wspólnot lub w budżetach zarządzanych przez Wspólnoty albo poprzez zmniejszenie lub utratę przychodów, które pochodzą ze środków własnych pobieranych bezpośrednio w imieniu Wspólnot albo też w związku z nieuzasadnionym wydatkiem.



W świetle przedstawionych wyżej rozważań, brak jest podstaw do przyjęcia, że Sąd Apelacyjny dokonał niewłaściwej wykładni pojęcia „nieprawidłowość”, skoro niewątpliwie stanowi ją całkowity brak przeprowadzenia przez Fundację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przy zawarciu umowy o dzieło.

Nie sposób także uznać, że Sąd Apelacyjny naruszył art. 39 ustęp 1 i 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999, stanowiącego, w ustępie 1, że Państwa Członkowskie mają obowiązek kontrolowania nieprawidłowości i dokonywania korekt finansowych. Zgodnie z ustępem 3, na zakończenie okresu wyznaczonego przez Komisję, jeżeli nie zostało osiągnięte porozumienie, a Państwo Członkowskie nie dokonało korekt, Komisja może w ciągu trzech miesięcy podjąć decyzję o obniżeniu wpłaty lub dokonaniu wymaganych korekt finansowych przez anulowanie całości lub części wkładu funduszy dla danej pomocy. Przy podejmowaniu decyzji o wielkości korekty finansowej Komisja bierze pod uwagę, zgodnie z zasadą proporcjonalności, rodzaj nieprawidłowości lub zmiany, jak również zakres i następstwa finansowe wad, stwierdzonych w systemach zarządzania lub kontroli Państw Członkowskich.

Jeżeli zarzut ten ujmować, jako sprowadzający się do niewłaściwego rozumienia przez Sąd Apelacyjny charakteru korekty finansowej, jako sankcji z tytułu nieprawidłowości w wydatkach, finansowanych z funduszy strukturalnych, przez co Sąd Apelacyjny oddalił powództwo o kwotę 38.500 złotych, to zarzut ten jest niezasadny, albowiem zupełny brak przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego uzasadniał, w ocenie Sądu Najwyższego, zastosowanie korekty przez odmowę pokrycia tego wydatku i w konsekwencji także oddalenie powództwa o zapłatę kwoty 38.500 złotych.

Nie zasługiwał na uwzględnienie sformułowany w skardze kasacyjnej, zarzut naruszenia § 32 ustęp 1 punkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 22 września 2004 r. w sprawie trybu, terminów i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji Narodowego Planu Rozwoju, trybu kontroli realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz trybu rozliczeń (Dz. U. 2004 r., Nr 216, poz. 2206 z późn. zm.). Przepisy te, adresowane do instytucji pośredniczącej, dotyczą zasad refundacji wydatków poniesionych przez beneficjenta oraz wzoru wniosku

o płatność (§ 31 ustęp 1 i 2 rozporządzenia) i nie wykazała powódka, by stanowić one miały podstawę rozstrzygnięcia Sądu Apelacyjnego.

Nie jest także zasadny podniesiony w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 12 rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych (Dz.U. UE L. 1999/161/1 ze zm.).

Przepis ten przewidując zgodność działań finansowanych przez fundusze unijne z postanowieniami Traktatu, instrumentami przyjętymi w ramach Traktatu oraz politykami i działaniami Wspólnoty, wyraża usprawiedliwiony cel polityki unijnej, polegający na zapewnieniu uczciwego i równego dla wszystkich dostępu do publicznych środków finansowych, z poszanowaniem reguł dotyczących udzielania zamówień publicznych. Nie nakazuje on natomiast, ani nie zakazuje, finansowania określonych kategorii kosztów oraz nie stanowi podstawy odmowy kwalifikowania tych wydatków do sfinansowania. Podstawę taką stanowi umowa, zawarta przez ostatecznego beneficjenta z instytucją zarządzającą, w której imieniu działać może także instytucja wdrażająca lub pośrednicząca. Zarzut ten nie został jednak przez skarżącą powiązany z umową zawartą przez strony w dniu 18 listopada 2005 roku.

Przytoczone przez skarżącą w skardze kasacyjnej jako naruszone art. 32, 34 i 38 rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999, nota bene w sposób niestaranny, bo nie wskazujący, o które jednostki redakcyjne tych obszernych regulacji chodzi, są adresowane do państw członkowskich i ogólnie nakładają na nie wymagania śledzenia i usuwania nieprawidłowości w wydatkowaniu funduszy unijnych, co samo w sobie stanowi usprawiedliwiony cel polityki unijnej i nie stanowi o nietrafności kwestionowanego rozstrzygnięcia Sądu Apelacyjnego.

Ze wskazanych wyżej przyczyn na podstawie art. 398<sup>14</sup> i art. 98 w związku z art. 398<sup>21</sup> i art. 391 § 1 k.p.c. orzeczono jak w sentencji.