



Sygn. akt I CSK 90/10

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 5 listopada 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Krzysztof Strzelczyk (przewodniczący)

SSN Iwona Koper

SSN Zbigniew Kwaśniewski (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Fundacji Pomocy Chorym na Zanik Mięśni
przeciwko Skarbowi Państwa - Ministrowi Rozwoju Regionalnego
o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 5 listopada 2010 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 25 sierpnia 2009 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Sąd pierwszej instancji oddalił powództwo Fundacji skierowane przeciwko Skarbowi Państwa o zapłatę kwoty 370.736,878 zł, nie wypłaconej powódce w następstwie pomniejszenia kolejnej transzy środków z europejskich funduszy strukturalnych, wobec uznania niekwalifikowalności wydatków poczynionych w następstwie niestosowania przez powódkę prawa zamówień publicznych, wymaganych umową o dofinansowanie Działania 2 w Ramach Programu Operacyjnego - Program Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL dla Polski 2004-2006 r.

Apelację powódki uwzględnił Sąd Apelacyjny, który wyrokiem reformatoryjnym z dnia 25 sierpnia 2009 r. uwzględnił powództwo. Uznał, że na pozwanym spoczywał ciężar dowodu wykazania uchybień powódki w przeprowadzonych procedurach i wykazania istnienia prawa pozwanego do dokonania korekty świadczeń, któremu to obowiązki powany nie sprostał, odmawiając zarazem należnego powódce dofinansowania. W ocenie Sądu odwoławczego Skarb Państwa nie zaoferował dowodów na poparcie stawianych tez o uchybieniach powódki w procedurze zamówień publicznych i to skutkujących nieważnością umów. W jego ocenie § 1 i § 12 aneksu z dnia 25 lipca 2007 r. do umowy z 2005 r. nie odnoszą się do czasu przeszłego, a tymczasem § 15 ust. 1 umowy w pierwotnym brzmieniu nie zawierał zobowiązania do zwrotu przekazanych środków finansowych w przypadku stwierdzenia ich wykorzystania z naruszeniem obowiązujących procedur, ponieważ przesłanka ta wprowadzona została do umowy dopiero aneksem z dnia 25 lipca 2007 r. Nadto Sąd Apelacyjny uznał, że postanowienia umowy kształtują wzajemne prawa i obowiązki stron (art. 353¹ k.c.), zaś dodanie nowej przesłanki powstania obowiązku zwrotu świadczenia w aneksie nr 3 oznacza, że w poprzedzającym aneksie niezachowanie procedury zamówień publicznych nie wystarczało do zakwalifikowania środków do „niewłaściwie wydatkowanych”. Niezachowanie lub naruszenie procedur obowiązujących przy zamówieniach publicznych nie daje podstaw do przyjęcia kwalifikowania wydatków poniesionych w konsekwencji zawarcia umów w takim trybie, jako „niewłaściwie wydatkowanych” i warunkujących prawo do dokonania korekty w ramach późniejszego rozpoznawania wniosku o płatność, stwierdził Sąd Apelacyjny.

Uzasadniając reformatoryjny charakter orzeczenia Sąd Apelacyjny wskazał na niewykazanie przez pozwanego, że odmowa należnych powodowi świadczeń jest usprawiedliwiona skutecznie zrealizowanym uprawnieniem pozwanego do ich pomniejszenia.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył w całości pozwany, opierając skargę kasacyjną na obu podstawach kasacyjnych.

Zarzut naruszenia art. 229 k.p.c., mogącego mieć istotny wpływ na wynik sprawy, pozwany uzasadnia wadliwym przyjęciem Sądu, że nie zaoferował on dowodów na okoliczność uchybień w procedurze zamówień publicznych, pomimo, że fakt wystąpienia tych uchybień został przyznany przez stronę powodową.

Zarzuty sformułowane w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej obejmują:

- niezastosowanie art. 56 k.c. w następstwie dokonania oceny skutków naruszenia przez powódkę procedur prawa zamówień publicznych jedynie na podstawie umowy, z pominięciem powszechnie obowiązujących przepisów prawa, tj. art. 205 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, w brzmieniu obowiązującym przed 29 grudnia 2006 r.;
- niezastosowanie art. 30d ust. 4 pkt 2 w zw. z art. 30 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych oraz art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, prowadzące do ustalenia, że wśród przesłanek zwrotu środków z funduszy strukturalnych nie ma przesłanki związanej z brakiem zachowania procedur udzielania zamówień publicznych;
- niezastosowanie art. 205 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 200 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r., o finansach publicznych w brzmieniu obowiązującym przed 29 grudnia 2006 r. oraz art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2007 r., Nr 223, poz. 1655 ze zm.) skutkujące ustaleniem Sądu, że wśród przesłanek zwrotu środków finansowych z funduszy strukturalnych nie ma przesłanki związanej z brakiem zachowania procedur, o których mowa w wymienionym art. 200 ust. 1 pkt 2 wskazanej wyżej ustawy;

- niezastosowanie przepisu art. 12 i art. 39 Rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiającego ogólne przepisy w sprawie Funduszy Strukturalnych (Dz.U. UE L. 99.161.1).

Pozwany wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną strona powodowa wniosła o oddalenie skargi i o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania kasacyjnego przedstawiając argumentację skierowaną przeciwko zarzutom skargi kasacyjnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna zasługiwała na uwzględnienie wobec zasadności części spośród podniesionych w niej zarzutów.

Rację ma skarżący, że Sąd drugiej instancji dopuścił się naruszenia art. 229 k.p.c. w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ bezpodstawnie uznał, że pozwany nie sprostął obciążającemu go ciężarowi zaoferowania dowodów na okoliczność uchybień powódki wobec wymogów procedury zamówień publicznym, które to uchybienia przesądzały o uprawnieniu pozwanego do dokonania korekty kwot wypłaconych powódce świadczeń z funduszy strukturalnych. Sąd odwoławczy, zarzucając pozwanemu niewykazanie okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, pominął jednak normę art. 229 k.p.c., która zwalniała stronę pozwaną z obowiązku dowodzenia faktów przyznanych w toku postępowania apelacyjnego przez stronę powodową, a zarazem nie twierdził nawet, aby przyznanie strony powodowej budziło wątpliwości Sądu. Tymczasem strona powodowa w uzasadnieniu swojej apelacji bezspornie i kilkakrotnie jednoznacznie i wyraźnie przyznała, że przeprowadzone przez nią postępowania w trybie zamówień publicznych obarczone były wadami, spowodowanymi nienależytym przygotowaniem i brakiem doświadczenia osób wykorzystywanych do tego celu przez powódkę (k. 153, 154, 155v, 156 i 156v i 157). Powódka, przyznając fakty popełnienia przez nią błędów w postępowaniach przetargowych, twierdziła jedynie, że nie miały one rażącego charakteru i nie skutkowały nieważnością umów zawartych z kontrahentami. Ta ostatnia

okoliczność dotycząca prawnych skutków naruszeń prawa podlega jednak ocenie w płaszczyźnie weryfikacji zarzutów naruszenia prawa materialnego, natomiast nie neguje samego przyznania przez powódkę faktów dopuszczenia się naruszeń procedury udzielania zamówień publicznych. Zwalniało to pozwanego z mocy art. 229 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. z obowiązku ich dowodzenia w sytuacji, gdy Sąd Apelacyjny nie uznał, aby to przyznanie powódki budziło jego wątpliwości. W tej sytuacji przyjęcie przez Sąd Apelacyjny, że pozwany nie zaoferował dowodów na wykazanie faktów przyznanych przez powódkę, skutkujące negatywnymi dla pozwanego konsekwencjami procesowymi, przesądza o naruszeniu przez Sąd Apelacyjny art. 229 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i to w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Zasadnym okazał się również zarzut niezastosowania art. 56 k.c., a to w następstwie dokonania oceny skutków naruszenia przez powódkę procedur przewidzianych ustawą - Prawo zamówień publicznych jedynie na podstawie postanowień umowy, z pominięciem przepisów obowiązującego prawa, tj. art. 205 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych w brzmieniu obowiązującym przed dniem 29 grudnia 2006 r. Błędnie uznał Sąd Apelacyjny, że o uprawnieniach powódki do uzyskania bądź o obowiązku zwrotu świadczeń uzyskanych z funduszy strukturalnych, w okresie poprzedzającym zawarcie aneksu nr 3 z dnia 25 lipca 2007 r. do umowy z dnia 27 grudnia 2005 r., przesądzają wyłącznie postanowienia umowy kształtujące wzajemne prawa i obowiązki stron stosownie do art. 353¹ k.c, a samo niezachowanie czy naruszenie procedury obowiązującej przy udzielaniu zamówień publicznych nie wystarczało do zakwalifikowania środków do „niewłaściwie wydatkowanych” i nie warunkowało powstania prawa pozwanego do dokonania korekty w ramach rozpoznawania późniejszego wniosku o wypłatę.

Takie stanowisko dowodzi, jak słusznie wywiodła strona skarżąca, niezastosowania przez Sąd Apelacyjny art. 56 k.c., z mocy którego każda czynność prawna, a więc również umowa, wywołuje nie tylko skutki w niej wyrażone, lecz również te, które wynikają m.in. z ustawy. Tymczasem już po czterech dniach od zawarcia umowy o dofinansowanie z dnia 27 grudnia 2005 r., bo poczynając od dnia 1 stycznia 2006 r. aż do końca 2009 r. obowiązywał m.in. art. 200 ust. 1 pkt 2

i art. 205 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.). Pierwszy z wymienionych przepisów wymagał wydatkowania środków z funduszy strukturalnych zgodnie m.in. z procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu, a przepis art. 205 ust. 1 pkt 2 wymienionej ostatnio ustawy przewidywał obowiązek zwrotu przez beneficjenta pomocy udzielonej z tych środków, w przypadku wykorzystania ich bez zachowania obowiązujących procedur. Tymczasem także i § 20 ust. 1 pkt 1 i 2 umowy z dnia 27 grudnia 2005 r. wyraźnie zobowiązywał beneficjenta, a więc powódkę do stosowania procedur ustawy – Prawo zamówień publicznych, zastrzegając tryb zatwierdzania umowy zawieranej z wykonawcą wybranym w trybie przepisów tej ustawy. Również § 20 aneksu nr 3 wskazywał pośrednio na obowiązek Beneficjenta przestrzegania przepisów tej ustawy przy wszczynaniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

W tej sytuacji Sąd Apelacyjny, stwierdzając, że niezachowanie przez powódkę procedury udzielania zamówień publicznych nie przesądzało z mocy postanowień umowy w jej pierwotnym brzmieniu o zobowiązaniu do zwrotu przekazanych środków, naruszył przepis art. 56 k.c, określając obowiązki strony powodowej z uwzględnieniem wyłącznie postanowień umownych, a zatem z pominięciem innych wskazanych tym przepisem ustawowych elementów, także określających skutki wywołane dokonaniem czynności prawnej.

Konsekwencją dokonanego przez Sąd odwoławczy naruszenia art. 56 k.c. jest zasadność zarzutu pozwanego niezastosowania art. 205 ust. pkt 2 w zw. z art. 200 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104) w brzmieniu obowiązującym przed dniem 29 grudnia 2006 r. Przepis art. 205 ust. 1 pkt 2 przewidywał obowiązek beneficjenta zwrotu pomocy udzielonej ze środków funduszy europejskich w przypadku ich wykorzystania bez zachowania wymaganych procedur, i to bez względu na wystąpienie cywilnoprawnej sankcji niezachowania procedur w postaci nieważności umów zawartych z wykonawcami wyłonionymi bez przestrzegania ustawowych reguł udzielania zamówień publicznych. Innymi słowy akcentowana przez powódkę w apelacji okoliczność, że przyznane przez nią naruszenie procedur nie skutkowało nieważnością umów zawartych z wykonawcami była okolicznością bez

znaczenia z punktu widzenia ustawowych przesłanek obowiązku zwrotu środków udzielonej pomocy na podstawie znajdującego w sprawie zastosowania art. 205 ust. 1 pkt 2 nieobowiązującej już aktualnie ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r.

Natomiast nietrafne okazały się zarzuty naruszeniu art. 30d ust. 4 pkt 2 w zw. z art. 30 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2003 r., Nr 15, poz. 148 ze zm.), ponieważ wymienione przepisy tej ustawy, a będące przedmiotowo odpowiednikami art. 200 ust. 1 pkt 2 i art. 205 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r., obowiązywały do końca 2005 r., a więc tylko przez okres czterech dni licząc od zawarcia umowy z dnia 27 grudnia 2005 r., której wykonywanie odbywało się więc już w okresie obowiązywania ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Zarzut niezastosowania przepisu art. 12 i art. 39 Rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiającego ogólne przepisy w sprawie Funduszy Strukturalnych (Dz.U. UE. L. 99.161.1) okazał się chybiony ponieważ przepisy te nie obowiązywały już w dacie orzekania przez Sąd Apelacyjny. Wymienione Rozporządzenie Rady zostało bowiem uchylone z dniem 1 stycznia 2007 r. na mocy art. 107 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. UE. L. 06.210.25), które weszło w życie, na mocy art. 108, w dniu 1 sierpnia 2006 r.

W tym stanie rzeczy Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., a o kosztach postępowania kasacyjnego na podstawie art. 108 § 2 k.p.c.