

Sygn. akt I ACa 381/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 sierpnia 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący	:	SSA Bogusław Dobrowolski
Sędziowie	:	SSA Elżbieta Borowska SSA Grażyna Wołosowicz (spr.)
Protokolant	:	Iwona Zakrzewska

po rozpoznaniu w dniu 8 sierpnia 2019 r. w Białymstoku

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) **Spółki z o.o. w P.**

przeciwko **Województwu (...)**

o zapłatę

na skutek apelacji **powoda**

od wyroku Sądu Okręgowego w Białymstoku

z dnia 14 marca 2019 r. sygn. akt I C 884/18

I. **oddala apelację;**

II. **zasądza od powoda na rzecz pozwanego kwotę 2.700 (dwa tysiące siedemset) zł tytułem zwrotu kosztów instancji odwoławczej.**

(...)

UZASADNIENIE

Powód (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w P. wnosił o zasądzenie od pozwanego Województwa (...) kwoty 100 000 zł tytułem częściowej naprawy szkody wyrządzonej przez pozwanego przez niezgodne z prawem wykonywanie władzy publicznej tj. zgłoszenie spółki do rejestru podmiotów wykluczonych przez co spółka została pozbawiona prawa dofinansowania ze środków europejskich na łączną kwotę 14 758 613,50 złotych wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie za okres od 23 maja 2018 roku do dnia zapłaty oraz zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania z uwzględnieniem kosztów zastępstwa procesowego.

Pozwany Województwo (...) wnosił o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 14 marca 2019 roku Sąd Okręgowy w Białymstoku oddalił powództwo (punkt I.) oraz zasądził od powoda (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. na rzecz pozwanego Województwa (...) kwotę 5 417 zł z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Z ustaleń poczynionych przez Sąd Okręgowy wynikało, że decyzją nr (...) z dnia 24 stycznia 2017 roku Zarząd Województwa (...) działający jako Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa (...) na lata 2007 – 2013, po rozpatrzeniu wniosku (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w P. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej Decyzją Zarządu Województwa (...) Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa (...) na lata 2007 – 2013 z dnia 14 października 2014 r. nr (...), utrzymała w mocy zaskarżoną decyzję.

Na skutek powyższych rozstrzygnięć (...) Sp. z o.o. z siedzibą w P. został zobowiązany do zwrotu kwoty 2 120 849,99 zł wypłaconej w związku z realizacją projektu pn. „Wzrost konkurencyjności firmy poprzez zakup innowacyjnej linii do produkcji galanterii śniadaniowej pszenno – kukurydzianej”, na podstawie umowy o dofinansowanie wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków do dnia zwrotu (uzasadnienie decyzji nr (...)). Kwota 2 120 849,99 zł została przez powoda wpłacona w dniu 6 marca 2017 roku, to jest w terminie 14 dni od dnia otrzymania ostatecznej decyzji o zwrocie dofinansowania. Jednocześnie powód wystąpił o umorzenie należności odsetkowej. Decyzją nr (...) z dnia 4 maja 2017 roku Zarząd Województwa (...) – Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa (...) na lata 2007 – 2013, odmówił umorzenia odsetek w kwocie 1 474 175 zł naliczonych jak dla zaległości podatkowych do dnia złożenia wniosku o ulgę. (...) Sp. z o.o. ostatecznie uiszczył powyższą kwotę odsetek w ratach, z których ostatnia została wpłacona w dniu 14 czerwca 2017 roku (okoliczność bezsporna). Mimo jednak dokonania zwrotu należności głównej z zachowaniem czteronastodniowego terminu, w dniu 14 lipca 2017 roku Urząd Marszałkowski Województwa (...) dokonał zgłoszenia powoda do rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowych z udziałem środków europejskich prowadzonego przez Ministerstwo Finansów .

Wnioski powoda z dnia 14 września 2017 roku (k. 407 – 408) i 13 listopada 2017 roku (o zmianę w rejestrze podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich prowadzonym przez Ministra Finansów poprzez usunięcie wpisu dotyczącego Spółki, zostały rozpatrzone negatywnie decyzjami z dnia 26 września 2017 roku i 23 listopada 2017 roku.

W dniu 30 czerwca 2017 roku powód złożył wniosek o dofinansowanie projektu opracowania i wdrożenia w (...) technologii uzyskiwania prozdrowotnych i funkcjonalnych przekąsek ekstrudowanych na bazie surowców pochodzenia roślinnego i zwierzęcego. Powyższy projekt uzyskał negatywną ocenę na etapie oceny formalnej, z uwagi na to, że powód w dniu 20 lipca 2017 roku został wpisany do prowadzonego przez Ministra (...) i Finansów na podstawie art. 210 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych Rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich. W związku z tym, ostateczna ocena formalna wniosku zakończyła się z wynikiem negatywnym. Wniosek nie spełnił kryterium formalnego – niepodlegania wykluczeniu z ubiegania się o dofinansowanie. (...) Sp. z o.o. złożył ponadto wniosek o dofinansowanie realizacji projektu dotyczącego (...) w obszarze innowacyjnych prac badawczo – rozwojowych nad żywnością ekstrudowaną, w kwocie 3 337 200 zł. Projekt został zakwalifikowany do dofinansowania jako spełniający kryteria i minimalną liczbę punktów. W dniu 15 grudnia 2017 roku Departament Programów Wsparcia Innowacji i Rozwoju Ministerstwa Rozwoju poinformował jednak prezesa zarządu (...) Sp. z o.o., że w związku z ujawnieniem powoda w rejestrze podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, niemożliwe jest zawarcie umowy o dofinansowanie projektu pn. „Rozwój (...) w obszarze innowacyjnych prac badawczo – rozwojowych nad żywnością ekstrudowaną”.

W tak ustalonym stanie faktycznym, w ocenie Sądu Okręgowego powyższe powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie. Wskazywał, że okoliczności faktyczne niniejszej sprawy były bezsporne między stronami. Sporem objęta była jedynie prawidłowość zgłoszenia powoda do rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania dotacji ze środków unijnych oraz w przypadku ustalenia, że zgłoszenie to było pozbawione podstaw prawnych, fakt zaistnienia ewentualnej szkody oraz jej wysokości.

Sąd I instancji wskazywał, że podstawą zgłoszenia powoda do rejestru podmiotów wykluczonych z dofinansowania były przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2007 roku o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), w brzmieniu obowiązującym do dnia 2 września 2017 roku. Stosownie do treści art. 207 ust. 1 ustawy o finansach publicznych obowiązującej do dnia 2 września 2017 roku, a więc w dacie wpisania powoda do rejestru podmiotów wykluczonych, w przypadku gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są: 1. wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem; 2. wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184; 3. pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości - podlegają zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji, o której mowa w ust. 9, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy. Wywodził, że zgodnie z treścią art. 207 ust. 4 powołanej ustawy w przypadku, o którym mowa w ust. 1 beneficjent zostaje wykluczony z możliwości otrzymania środków, o których mowa w ust. 1 jeżeli m.in. nie zwrócił środków w terminie, o którym mowa w ust. 1. Okres wykluczenia, o którym mowa w ust. 4 rozpoczyna się od dnia, kiedy decyzja, o której mowa w ust. 9 stała się ostateczna, zaś kończy się z upływem lat trzech od dnia dokonania zwrotu tych środków. Zdaniem Sądu Okręgowego, z treści powołanych przepisów wprost wynikało, że art. 207 ust. 4 ustawy o finansach publicznych ma charakter sankcji za niedokonanie zwrotu środków unijnych w określonym terminie. Sankcją tą było pozbawienie beneficjenta możliwości otrzymania kolejnych środków, a de facto możliwości aplikowania o nie w określonym czasie. Treść powyższego przepisu została zmieniona ustawą z dnia 7 lipca 2017 roku o zmianie ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020 oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1475), która weszła w życie w dniu 2 września 2017 roku. Zgodnie z treścią art. 207 ust. 4 u.f.p. obowiązującą po tej dacie „W przypadku, o którym mowa w ust. 1, beneficjent zostaje wykluczony z możliwości otrzymania środków, o których mowa w ust. 1, jeżeli m.in. : nie zwrócił środków wraz z odsetkami w terminie 14 dni od dnia upływu terminu, o którym mowa w ust. 1.

Stąd zdaniem Sądu I instancji ustalenia w sprawie wymagało, czy pod rządem przepisu art. 207 ust. 4 u.f.p. w brzmieniu sprzed 2 września 2017 roku, podstawą wpisu do wykazu podmiotów wykreślonych była sytuacja, w której beneficjent zwracając otrzymane środki nie dokonał także zwrotu odsetek. Wskazywał, że z bezpośredniego brzmienia analizowanego artykułu wynikało, że w przypadku zwrotu jedynie kwoty środków bez odsetek dochodziło do wyeliminowania sankcji wykluczenia beneficjenta z możliwości otrzymania w przyszłości środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich. W art. 207 ust. 4 obowiązującym do dnia 2 września 2017 roku mowa była jedynie o zwrocie środków. Brak było w tym przepisie mowy o tym, że przedmiotowa konsekwencja będzie istniała w przypadku niezwrócenia innych należności, w tym odsetek. Z definicji „środków europejskich” znajdującej się w art. 2 ust. 5 ustawy o finansach publicznych wynikało, że do tej kategorii zalicza się środki wymienione w art. 5 ust. 3 pkt 1, 2, 4 i 5a – 5c, w których nie ma mowy o odsetkach za zwłokę. Dopiero po nowelizacji z dnia 7 lipca 2017 roku, która weszła w życie w dniu 2 września 2017 roku, ustawodawca obok „środków” uwzględnił także „odsetki”, których niezwrócenie w terminie powodowało wykluczenie z możliwości otrzymania środków.

Sąd Okręgowy nie podzielił stanowiska pozwanego, że powyższa zmiana miała na celu jedynie „doprecyzowanie” dotychczasowego brzmienia art. 207 ust. 4 u.f.p. W ocenie Sądu I instancji trafne było spostrzeżenie poczynione w opinii prawnej prof. L. E. i dr. hab. M. P., że „gdyby niezwrócenie odsetek w terminie skutkowało by przedmiotową sankcją także przed 2 września 2017 roku, to zbędna byłaby przedmiotowa nowelizacja”.

W ocenie Sądu Okręgowego, powód dokonując zatem wpłaty kwoty 2 120 849,99 zł w dniu 6 marca 2017 roku wywiązał się z obowiązku zwrotu środków określonego w art. 207 ust. 4 ustawy o finansach publicznych w brzmieniu

obowiązującym do dnia 2 września 2017 roku. Jednocześnie pozwany niezasadnie dokonał „rozksięgowania” otrzymanych środków na kwotę należności głównej oraz odsetki, zgodnie z art. 55 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Podkreślał, że ze zwrotem kwoty 2 120 849,99 zł powód złożył wniosek o umorzenie należności odsetkowej (zgodnie z art. 67 ordynacji podatkowej w zw. z art. 67 u.f.p.). Tym samym zaksięgowanie części otrzymanej kwoty na poczet należności odsetkowej, jeszcze przed rozpoznaniem tego wniosku było niczym nieuzasadnione. Bezsprzecznie wniosek ten ostatecznie nie został uwzględniony, tym niemniej powód po otrzymaniu decyzji odmawiającej umorzenia należności odsetkowej, bezzwłocznie dokonał jej uiszczenia.

W ocenie Sądu I instancji działanie pozwanego polegające na dokonaniu zgłoszenia powoda do rejestru podmiotów wykluczonych, przed nowelizacją ustawy o finansach publicznych, w sytuacji w której powód dokonał wpłaty kwoty równej kwocie środków europejskich, które otrzymał, było zatem wadliwe. Wywodził, że zgodnie z treścią art. 417 § 1 k.c. za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa. Przesłankami odpowiedzialności Skarbu Państwa według powyższego przepisu są: niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej, szkoda oraz związek przyczynowy między bezprawnym działaniem lub zaniechaniem przy wykonywaniu władzy publicznej a zaistniałą szkodą. Ciężar dowodu wykazania tych przesłanek spoczywał na poszkodowanym.

W ocenie Sądu Okręgowego powód wykazał, że działanie pozwanego pozbawione było podstaw prawnych, a zatem było objęte dyspozycją powołanego powyżej przepisu. Ustalenia wymagało natomiast, czy na skutek niezgodnego z prawem działania pozwanego, powód doznał szkody oraz jaka była jej wysokość.

Wskazywał, że w art. 417 § 1 k.c. posłużono się sformułowaniem „szkoda” nie definiując tego pojęcia dla potrzeb przyjętej regulacji i nie wprowadzając ograniczeń co do zakresu odszkodowania. Sąd I instancji w związku z tym wskazywał, że zadaniem powoda w toku niniejszego postępowania było wykazanie zakresu poniesionych strat oraz korzyści, które utracił na skutek pozbawienia go możliwości ubiegania się o dofinansowanie projektów finansowanych ze środków unijnych. W ocenie Sądu Okręgowego zadaniu temu powód nie sprostał. W toku procesu powód skoncentrował się na wykazaniu niezasadności wpisania go na listę podmiotów wykluczonych. Jednocześnie z jego stanowiska wynikało, że doznana szkodę utożsamiał z nieotrzymaniem dofinansowania dwóch projektów w łącznej kwocie 14 758 613,50 zł. Fakt, że projekty zgłoszone przez powoda zostały zakwalifikowane do otrzymania dofinansowania jako spełniające kryteria oraz uzyskujące minimalną liczbę punktów, nie był zdaniem Sądu I instancji, równoznaczny z przyjęciem, że powodowi zostałyby przyznane dofinansowanie w dochodzonej kwocie oraz że w toku realizacji programu nie doszłoby do sytuacji, w której powód byłby zmuszony do zwrotu pobranych środków. Z analizy listy ocenianych projektów (k. 65 – 78) wynikało, że w przypadku projektów oznaczonych „gwiazdką”, rekomendowana kwota dofinansowania mogła ulec zmianie w wyniku technicznej weryfikacji wniosku o dofinansowanie, przed zawarciem umowy, w szczególności w zakresie kwalifikowalności kosztów oraz adekwatności zaplanowanych wydatków. Projekt powoda został oznaczony właśnie w taki sposób (k. 69), a zatem ostateczna kwota dofinansowania mogła być znacznie niższa, co czyniło nieuprawnionym twierdzenie powoda, iż utracił dofinansowanie w kwocie 11 421 413,50 zł. Wobec tego, że wnioski powoda na skutek oceny formalnej uległy odrzuceniu przed sfinalizowaniem umowy, nie sposób było miarodajnie określić ostateczną kwotę dofinansowania jaka zostałaby przyznana powodowi. Należało także zwrócić uwagę na fakt, że samo uzyskanie dofinansowania nie jest równoznaczne z bezwarunkowym przekazaniem beneficjentowi określonych środków. Powszechnie wiadomym jest, że sposób wykorzystania środków pochodzących z programów europejskich podlega ścisłej kontroli i w razie wystąpienia jakichkolwiek nieprawidłowości podmiot, który takie dofinansowanie otrzymał, jest zobowiązany do zwrotu otrzymanego dofinansowania wraz z należnościami ubocznymi. Powód powinien być świadomym tego faktu, bowiem to właśnie nieprawidłowości w wykonaniu jednego z projektów, na realizację którego otrzymał dofinansowanie, były powodem zwrotu tychże środków wraz z odsetkami.

Zdaniem Sądu Okręgowego, nie można było także uznać, że uzyskanie dofinansowania i realizacja zgłoszonych projektów w ostatecznym rozrachunku zaowocowałyby zwiększeniem dochodów powoda i miało przełożenie na rozwój jego przedsiębiorstwa.

Wobec całkowitej bierności powoda w kwestii wykazania szkody oraz jej wysokości, jego roszczenie podlegało oddaleniu.

Konsekwencją powyższego było zasądzenie stosownie do treści art. 98 k.p.c. i zasady odpowiedzialności za wynik procesu, od powoda na rzecz pozwanego zwrotu kosztów procesu, na które składały się koszty zastępstwa procesowego w kwocie 5 417 zł. Wysokość kosztów zastępstwa procesowego pełnomocnika będącego radcą prawnym Sąd Okręgowy ustalił w oparciu o § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2018 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. 3 stycznia 2018 r. Dz. U. poz. 265 ze zm.).

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego w Białymstoku z dnia 14 marca 2019 roku wniósł powód (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w P. i zaskarżając powyższy wyrok w całości, zarzucał mu::

1. naruszenie przepisów postępowania, to jest:

a) **art. 233 § 1 k.p.c. poprzez błędną, sprzeczną z zasadami logiki i doświadczeniem życiowym ocenę materiału dowodowego tj. dokumentów w postaci pisma Narodowego Centrum Badań i Rozwoju z 17 listopada 2017 roku(...) z załączoną listą ocenionych projektów w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 działania 1.1/poddziałanie 1.1.1 (lista (...) rekomendowanych i nierekomendowanych w wyniku procedury odwoławczej II tura), poprzez uznanie, że ich treść nie jest równoznaczna z przyjęciem, że powodowi zostałyby przyznane dofinansowanie, podczas gdy z treści tych dokumentów wynika, że jedyną i wyłączną przyczyną odmowy uzyskania oceny pozytywnej - na etapie ponownej oceny formalnej, która miała miejsce po uzyskaniu oceny pozytywnej na etapie pierwotnej oceny formalnej oraz pozytywnej oceny merytorycznej i umieszczeniu powoda na tzw. liście rankingowej (poprzedzającej zawarcie przez powoda umowy o dofinansowanie obejmujące kwotę 11 421 413,50 zł) - było wyłącznie niespełnienie przez powoda kryterium formalnego w postaci nie podlegania wykluczeniu z ubiegania się o dofinansowanie (wpis w Rejestrze podmiotów wykluczonych),**

b) **art. 233 § 1 k.p.c. poprzez błędną, sprzeczną z zasadami logiki i doświadczeniem życiowym ocenę materiału dowodowego tj. dokumentów w postaci pisma Ministerstwa (...) z 15 grudnia 2017 roku(...)oraz listy ocenionych projektów nr (...) - projekty spełniające kryteria i minimalną liczbę punktów (zał. nr. 1 do protokołu prac komisji Oceny Projektów), poprzez uznanie, że ich treść nie jest równoznaczna z przyjęciem, że powodowi zostałyby przyznane dofinansowanie, podczas gdy z treści tych dokumentów wynika, że wniosek powoda z 6 lipca 2017 roku uzyskał pozytywną ocenę merytoryczną, został ujęty na liście projektów spełniających kryteria i minimalną liczbę punktów, a jedyną i wyłączną przyczyną, która uniemożliwiła zawarcie umowy o dofinansowanie projektu pod nazwą: „Rozwój (...) w obszarze innowacyjnych prac badawczo-rozwojowych nad żywnością ekstrudowaną” w ramach działania 2.1 PO IR, obejmującą dofinansowanie w kwocie 3 337 200 zł była uzyskana z Ministerstwa Finansów informacja o figurowaniu powoda w Rejestrze podmiotów wykluczonych,**

c) **art. 233 § 1 k.p.c. poprzez sprzeczną z zasadami logiki oraz dowolną ocenę materiału dowodowego w postaci dokumentów: wniosków o dofinansowanie z 30 czerwca 2017 roku i 6 lipca 2017 roku, pisma Narodowego Centrum Badań i Rozwoju z 17 listopada 2017 roku (...) z załączoną listą ocenionych projektów w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 działania 1.1/poddziałanie 1.1.1 (lista Projektów rekomendowanych i nierekomendowanych w**

wyniku procedury odwoławczej II tura), pisma Ministerstwa Rozwoju z 15 grudnia 2017 roku(...) oraz listy ocenionych projektów nr(...) - projekty spełniające kryteria i minimalną liczbę punktów (zał. nr. 1 do protokołu prac komisji Oceny Projektów), poprzez przyjęcie, iż fakt, że projekty zgłoszone przez powoda zostały zakwalifikowane do otrzymania dofinansowania jako spełniające kryteria oraz uzyskujące minimalne liczby punktów nie jest równoznaczne z tym, że w toku ich realizacji nie doszłoby do sytuacji, w której powód byłby zmuszony do zwrotu pobranych środków, podczas gdy okoliczność, że powód zwrócił środki uzyskane w ramach jednego z wcześniej uzyskanych dofinansowań, nie przesadza o tym, iż taka okoliczność zaszłaby w każdej sytuacji, w której powód uzyskałby dofinansowanie w ramach jakiegokolwiek programu - w tym także w sytuacji uzyskania dofinansowania na podstawie przedmiotowych w sprawie wniosków - a także wobec faktu, że nie wynika to z zebranego w sprawie materiału dowodowego,

d) art. 233 § 1 k.p.c. poprzez sprzeczną z zasadami logiki oraz dowolną ocenę materiału dowodowego w postaci listy ocenionych projektów w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 działania 1.1 /poddziałanie 1.1.1 (lista Projektów rekomendowanych i nierekomendowanych w wyniku procedury odwoławczej II tura), poprzez przyjęcie że w przypadku projektu oznaczonego gwiazdką rekomendowana kwota dofinansowania mogła ulec zmianie w wyniku technicznej weryfikacji wniosku o dofinansowanie, przed zawarciem umowy, w szczególności w zakresie kwalifikowalności kosztów oraz adekwatności do planów wydatków i oznaczenie projektu powoda właśnie w taki sposób sprawiało, że ostateczna kwota dofinansowania mogła być znacznie niższa niż kwota 11 421 413 zł 50 gr, podczas gdy wnioskowanie w tym zakresie nie zostało oparte na żadnym materiale dowodowym, a zmiana ostatecznej kwoty dofinansowania nie jest regułą, a nawet gdyby nastąpiła to korekta przyznanej kwoty nie miałyby znaczenia dla wysokości dochodzonego przez powoda w niniejszym postępowaniu roszczenia. co w konsekwencji doprowadziło Sąd Okręgowy do błędnego ustalenia, że powód nie wykazał poniesionej szkody;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego, to jest art. 417 k.c. poprzez błędną jego wykładnię, polegającą na przyjęciu, że wykazanie przesłanki - wysokości poniesienia szkody w postaci utraconych korzyści (*lucrum cessans*) - wymaga wykazania przez poszkodowanego, że uzyskałby te korzyści, podczas gdy wykazanie wysokości takiej szkody wymaga wykazania przez poszkodowanego, jedynie wysokiego stopnia prawdopodobieństwa, że uzyskałby utracone korzyści.

Wskazując na powyższe, wnosił o:

1) dopuszczenie dowodów z pisma Ministerstwa Rozwoju z 26 października 2017 roku (pismo (...)) na okoliczność przyznania powodowi dofinansowania na podstawie wniosku powoda z 6 lipca 2017 roku (...) w kwocie 3 337 200 zł - szerzej punkt II uzasadnienia apelacji - (załącznik 4) oraz wydruku ze strony internetowej(...)zawierającego informacje na temat wysokości przyznanych beneficjentom dofinansowań w programie (...)(wniosek powoda z 30 czerwca 2017 roku - wnioskowana kwota dofinansowania 11 421 413,50 zł) wraz ze sporządzonym na jego podstawie zestawieniem, na okoliczność czy i o ile zostały obniżone beneficjentom dofinansowania projektów oznaczonych gwiazdką na liście rankingowej na okoliczność szerzej - punkt II Ad. I.l.d uzasadnienia apelacji - (załącznik 5),

2) zmianę zaskarżonego wyroku w całości i zasądzenie od Województwa (...) - Urząd Marszałkowski Województwa (...) na rzecz (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w P. kwoty 100 000,- zł (sto tysięcy złotych) wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie za okres od 23 maja 2018 roku do dnia zapłaty, oraz kosztami procesu za obie instancje wg norm przepisanych.

SĄD APELACYJNY USTALIŁ I ZWAŻYŁ, CO NASTĘPUJE:

Apelacja powoda nie zasługiwała na uwzględnienie, jednakże z innych przyczyn niż wskazał Sąd I instancji.

W sprawie bezspornym było, że decyzją nr (...) z dnia 14 października 2014 roku Zarządu Województwa (...) – Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa (...) za lata 2007 - 2013 określił kwotę przypadającą do zwrotu od powoda w wysokości 2 120 849,99 złotych wypłaconą w związku z realizacją Projektu pn. „Wzrost konkurencyjności firmy poprzez zakup innowacyjnej linii do produkcji galanterii śniadaniowej pszenno – kukurydzianej na podstawie Umowy o dofinansowanie nr(...)z dnia 29 stycznia 2010r. wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków do dnia zwrotu, a następnie decyzją nr. (...) z dnia 24 stycznia 2017 roku na skutek rozpatrzenia wniosku powódki o ponowne rozpatrzenie sprawy – utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy. Wskazywał, że zaistniały przesłanki do zwrotu środków, o których mowa w art. 207 ust. 1 pkt. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, który wskazuje na konieczność zastosowania sankcji za nieprawidłowe wykorzystanie środków pochodzących z płatności ze środków europejskich lub współfinansowania krajowego niezgodnie z przeznaczeniem, a także z naruszeniem procedur lub pobrania nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Kwota 2 120 849,99 złotych została przez powoda wpłacona 6 marca 2017 roku, tj. w terminie 14 dni od dnia otrzymania ostatecznej decyzji o zwrocie dofinansowania, jednakże w określonym terminie powód nie uiszczył odsetek, a uczynił to dopiero w czerwcu 2017r. Poza sporem pozostawało także, że w dniu 14 lipca 2017 roku Urząd Marszałkowski Województwa (...) dokonał zgłoszenia powoda do rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowych z udziałem środków europejskich prowadzonego przez Ministerstwo Finansów, po czym wpis do rejestru został dokonany w dniu 20 lipca 2017 roku.

Odpowiedzialność jednostki samorządu terytorialnego wynikającą z art. 417 k.c. powstaje wówczas, gdy łącznie spełnione są jej trzy ustawowe przesłanki, a mianowicie: bezprawność działania lub zaniechania sprawcy, szkoda oraz normalny związek przyczynowy między bezprawnym zachowaniem sprawcy, a szkodą. Kolejność badania przez sąd powyższych przesłanek nie może być przy tym dowolna. Jak wyjaśnił w wyroku z dnia 19 lipca 2012 r., w sprawie II CSK 648/11 Sąd Najwyższy "w pierwszej kolejności konieczne jest ustalenie działania (zaniechania), z którego, jak twierdzi poszkodowany, wynikała szkoda oraz dokonanie oceny jego bezprawności (vide: Sąd Apelacyjny w Białymstoku w uzasadnieniu wyroku z dnia 13.10.2017r., I ACa 304/17).

W sferze odpowiedzialności odszkodowawczej władzy publicznej za niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie - przesłanka bezprawności oznacza naruszenie przepisów prawa. To na powodzie spoczywał obowiązek wykazania tej przesłanki stosownie do art. 6 k.c. i 232 k.p.c. Obowiązkiem powoda było więc wykazanie bezprawności podejmowanych przez pozwanego działań, a w dalszej kolejności – istnienia związku przyczynowego między tego rodzaju zachowaniem pozwanego a szkodą poniesioną przez powoda. Niezbędne było zatem w pierwszej kolejności wskazanie bezprawnej czynności, z którą powód wiąże powstanie szkody.

Z twierdzeń powoda wynikało, że szkodę po stronie powodowej spółki opiekującą na kwotę 14 758 613, 50 złotych, w jego ocenie spowodowało bezpodstawne zastosowanie wobec niej sankcji wykluczenia. Wywodził, że na wskazaną należność składają się kwoty dofinansowania, które nie zostały przyznane (...) Sp. z o.o., mimo złożonych przed dniem 20 lipca 2017 roku wniosków, tylko i wyłącznie z uwagi na wpis w rejestrze podmiotów wykluczonych (niespełnienie wszystkich kryteriów oceny formalnej warunkującej przyznanie dofinansowania tj. kryterium pod nazwą „wnioskodawca nie podlega wykluczeniu z ubiegania się o dofinansowanie”.

Odnosząc się do kwestii charakteru czynności zgłoszenia przez pozwanego powodowej spółki do rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowych z udziałem środków europejskich prowadzonego przez Ministerstwo Finansów w ocenie Sądu Apelacyjnego wskazać należy, że takie zgłoszenie traktowane jest jedynie jako czynność materialno – techniczna pozbawiona cech rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach podmiotu wykluczonego (vide: uzasadnienie postanowienia Naczelnego

Sadu Administracyjnego z dnia 3 lipca 2014 roku w sprawie II GSK 715/14, LEX nr 153 3883). Samo zgłoszenie do rejestru nie rodziło zatem żadnych skutków prawnych, w tym w postaci pozbawienia dofinansowania ze środków unijnych. Wynika to z faktu, że wykluczenie następuje z mocy prawa i istnieje niezależnie od zgłoszenia podmiotu do rejestru. Brak jest zatem normalnego związku przyczynowego pomiędzy owym zgłoszeniem a pozbawieniem powoda możliwości dofinansowania ze środków europejskich. Kwestię tę jak słusznie podnosił w toku postępowania pozwany, powódka może podnosić w postępowaniu o przyznanie środków (gdzie okoliczność ta jest badana jako przesłanka (vide: postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2014 roku w sprawie II GSK 2268? 14, LEX nr 15550292).

Należy nadto zauważyć, iż zwrot nienależnie pobranej kwoty wraz z odsetkami wynikał z prawomocnej decyzji nr (...) z dnia 14 października 2014 roku Zarządu Województwa (...) – Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa (...) za lata 2007 – 2013, w której to decyzji określono kwotę przypadającą do zwrotu od powoda jako **kwotę w wysokości 2 120 849,99 złotych** wypłaconą w związku z realizacją Projektu pn. „Wzrost konkurencyjności firmy poprzez zakup innowacyjnej linii do produkcji galanterii śniadaniowej pszenno – kukurydzianej na podstawie Umowy o dofinansowanie nr (...) z dnia 29 stycznia 2010 r. **wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia przekazania środków do dnia zwrotu**. Niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia nie może być przedmiotem samodzielnych ustaleń sądu w procesie o naprawienie szkody. Sąd rozpoznający sprawę odszkodowawczą nie jest bowiem właściwy do indywidualnej oceny legalności konkretnego orzeczenia stanowiącego źródło szkody. Nie ulega bowiem wątpliwości, że jeżeli ustawa wiąże oznaczone skutki prawne z obowiązywaniem prawomocnego orzeczenia, a jednocześnie reguluje zasady i tryb jego wzruszenia z powodu niegodności z prawem, to prawna skuteczność takich orzeczeń nie może być podważana (kwestionowana) bezpośrednio w każdym procesie odszkodowawczym, z pominięciem zasad i trybu postępowania zastrzeżonego do kontroli prawomocnych orzeczeń. Z art. 417⁽¹⁾ § 2 k.c. jednoznacznie wynika, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać jedynie po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem.

Zakres kognicji sądu powszechnego, który rozstrzyga o roszczeniu z art. 417 oraz 417¹ § 2 k.c. nie obejmuje zatem badania niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia lub decyzji oraz tego rodzaju okoliczności nie mogą być przedmiotem samodzielnych ustaleń sądu w procesie o naprawienie szkody lecz wymagają uprzedniego stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem wydania decyzji. Decyzja administracyjna stanowi dokument urzędowy i stanowi dowód tego co zostało w niej urzędowo zaświadczone. Korzysta ona przy tym z domniemania legalności. W orzecznictwie przyjmuje się jako zasadę uwzględniania przez sądy powszechne skutków prawnych orzeczeń organów administracyjnych, co ma swoje źródło w art. 2 § 3 i art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. oraz art. 16 i 97 § 1 pkt 4 k.p.a., art. 7 i 10 Konstytucji RP. W orzecznictwie ugruntowane jest też stanowisko, że rozgraniczenie drogi sądowej i administracyjnej nie pozwala na kreowanie uprawnień nadzorczych odnośnie do organów administracji przez Sądy powszechne, gdyż ta jest sprawowana przez sądownictwo administracyjne. Podkreślenia zatem wymaga, że jeżeli decyzja została wydana przez właściwy organ w granicach jego umocowania normatywnego i stanowi akt administracyjny wydany przy zastosowaniu przepisów procedury to Sąd powszechny nie może badać jej merytorycznej poprawności (vide: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2004 r. II CK 47/03 LEX nr 1615017). W sprawie niniejszej nic nie wskazuje, aby zapadło jakiegokolwiek postanowienie organu administracyjnego stwierdzające uchybienie polegające na wydaniu decyzji o zakresie zwrotu środków wraz z odsetkami.

Biorąc pod uwagę powyższe należało uznać, że powód nie wykazał, aby podjęcie przez pozwaną czynności polegającej na zgłoszeniu do rejestru podmiotów wykluczonych bądź też wydanie przez pozwaną decyzji ostatecznej dotyczącej zwrotu środków wraz z odsetkami, doprowadziło do wyrządzenia mu szkody. Pojęcie związku przyczynowego oceniane jest na zasadach ogólnych wynikających z art. 361 § 1 k.c., a zatem pozwany ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa niezgodnego z prawem zachowania przy wykonywaniu władzy publicznej, przy czym regulacja zawarta w art. 417¹ § 2 k.c. prowadzi do ograniczenia zakresu stosowania art. 417 k.c. w ten sposób, że nie każda niezgodność z

prawem ostatecznej decyzji administracyjnej stanowić może podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej, a jedynie ta niezgodność, która została uprzednio ustalona we właściwym postępowaniu.

Czyniło to bezzasadnym żądanie odszkodowania wywiedzonego zarówno z art. 417 k.c. jak i art. 417¹§ 2 k.c.

O kosztach procesu Sąd Apelacyjny orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c, stosownie do jego wyniku. Powód przegrał proces w drugiej instancji, z czym wiąże się obowiązek zwrotu kosztów procesu poniesionych przez pozwanego. Składało się na nie: wynagrodzenie profesjonalnego pełnomocnika w wysokości ustalonej na podstawie §10 ust. 1. pkt. 2) w zw. z § 2 pkt 6) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22.10.2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015.1804 z późn. zm.) błędnie określone na kwotę 2 700 złotych zamiast na kwotę 4 050 złotych

(...)