

Sygn. akt II Ca 685/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 września 2016 r.

Sąd Okręgowy w Kielcach II Wydział Cywilny Odwoławczy

w składzie:

Przewodniczący: **SSO Monika Końska (spr.)**

Sędziowie: **SSO Cezary Klepacz**

SSO Sławomir Buras

Protokolant: starszy protokolant sądowy Agnieszka Baran

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 września 2016 r. w K.

sprawy z powództwa Gminy P.

przeciwko Powiatowi (...)

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego od wyroku Sądu Rejonowego w Starachowicach

z dnia 23 marca 2016 r., sygn. akt I C 58/14

zmienia zaskarżony wyrok w punkcie I (pierwszym) i oddala powództwo oraz w punkcie III (trzecim) w całości i zasądza od Gminy (...) na rzecz Powiatu (...) 3600 (trzy tysiące sześćset) złotych kosztów procesu, zasądza od Gminy (...) na rzecz Powiatu (...) 6619 (sześć tysięcy sześćset dziewiętnaście) złotych kosztów postępowania apelacyjnego.

Sygn. akt II Ca 685/16

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 23 marca 2016 r. wydanym w sprawie o sygn. akt I C 58/14 Sąd Rejonowy w Starachowicach zasądził od pozwanego- Powiatu (...) na rzecz powoda- Gminy (...) kwotę 60 376, 32 zł wraz odsetkami jak dla zaległości podatkowych liczonymi od 1 lutego 2013 r. do dnia zapłaty (pkt. I wyroku). Dalej idące powództwo Sąd Rejonowy oddalił (pkt. II wyroku). Orzekając o kosztach postępowania Sąd zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 6619 zł tytułem zwrotu kosztu procesu.

Powyższe orzeczenie zapadło na tle następującego, ustalonego przez Sąd Rejonowy, stanu faktycznego.

Dnia 29 września 2011 r. powód- Gmina (...) zawarł z pozwanym- Powiatem (...) umowę nr (...), w której określone zostały zasady wspólnej realizacji i finansowania zadania o nazwie „Przebudowa dróg powiatowych nr (...) S.- A.- S.- J.- D.- P. oraz nr (...) D.- K. w zakresie poprawy parametrów bezpieczeństwa ruchu drogowego i pieszego-etap II”. Umowa ta określała zasady finansowania zadania, które w 30 % finansować miał budżet Państwa (1 000 000 złotych), a powód i pozwany po 35 % (po 1 700 000 zł). Zgodnie z postanowieniami umowy powód miał przekazywać pozwanemu środki pieniężne na finansowanie zadania w formie dotacji celowej na zaspokojenie zobowiązań pozwanego wobec wykonawcy zadania. Do końca 2012 r. powód uiścił na rzecz pozwanego umówioną kwotę w całości.

Ww. umowa określała, iż dotacja celowa od powoda może być przez pozwanego wykorzystana w nieprzekraczalnym terminie do 30 grudnia 2012 r. (§4 ust. 3 umowy), a pozwany zobowiązany był do przedłożenia powodowi w terminie 14 dni od zapłaty wykonawcy za wykonane roboty, uwierzytelnionych kserokopii protokołu odbioru robót i faktur za wykonane roboty oraz uwierzytelnionych kopii przelewów zapłaty za te roboty. Następnie strony, aneksem do umowy postanowiły, że w terminie 15 dni od daty okazania zapłaty za wykonanie robót w całości pozwany przedstawi powodowi rozliczenie przyznanych i wykorzystanych środków finansowych. Strony postanowiły jednocześnie, iż środki dotacji celowych wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrane w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do powoda (§ 4 ust. 6 umowy).

Wykonawcą zadania było początkowo Konsorcjum obejmujące: lidera- Przedsiębiorstwo (...) oraz partnera-Przedsiębiorstwo(...) Z. C. (1), zaś następnie z uwagi na rozwiązanie umowy przez pozwanego z Konsorcjum, zadanie realizował (...) sp. z o.o. Pozwany, pismem z dnia 31 maja 2012 r., odstąpił od umowy zawartej z Konsorcjum (z uwagi na opóźnienie) i poinformował członków Konsorcjum o naliczeniu kary umownej w wysokości 20 % wynagrodzenia za roboty brutto.

Protokołem z dnia 1 czerwca 2012 r. pozwany odebrał od Konsorcjum roboty o wartości 157 426,33 zł.; protokole zawarto zapis o tym, że nastąpiło odstąpienie od umowy przez pozwanego z uwagi na zaistniałe opóźnienie w realizacji robót. Wobec powyższego wykonawca (lider Konsorcjum) Przedsiębiorstwo (...) wystawił, dnia 8 czerwca 2012 r., fakturę VAT nr (...) na kwotę 157426,33 zł, jednakże pozwany kwotę, na którą opiewała ta faktura przelał na własne konto, zaliczając ją na poczet naliczonej kary umownej (przelew na konto własne pozwanego dnia 22 czerwca 2012 r.)

Dalsze prace realizowane były z udziałem (...) sp. z o.o., która wystąpiła faktury: (...) z dnia 30 sierpnia 2012 r. na kwotę 1 372 699,69 (zapłacone dnia 19 września 2012 r. zgodnie z wcześniejszym protokołem odbioru robót), (...)/ z dnia 8 października 2012 r. na kwotę 658 815,54 zł (zapłaconą dnia 26 października 2012 r. zgodnie z protokołem odbioru robót), (...) z dnia 5 listopada 2012 r. na kwotę 983 848,12 zł (zapłacone dnia 28 listopada 2012 r. zgodnie z protokołem odbioru robót, po potrąceniu kwoty 15 077,45 naliczonej przez pozwanego kary umownej).

Sąd Rejonowy ustalił, iż ostatecznie całość prac została odebrana protokołem końcowego odbioru z dnia 5 listopada 2012 r. (...), w którym pozwany naliczył spółce (...) karę umowną 15077,45 zł i taka kwota została przelana na konto pozwanego.

Dnia 3 grudnia 2012 r. do powoda wpłynęło pismo pozwanego zawierające rozliczenie środków wydatkowanych na realizację zdania istotnego w niniejszej sprawie, natomiast pismem z dnia 4 grudnia 2012 r. wójt Gminy (...) wskazał, iż nie uznaje rozliczenia udzielonych dotacji celowych, bowiem w rozliczeniu brak jest potwierdzenia zapłaty za fakturę wystawioną przez A. C. (1) (Przedsiębiorstwo (...)) na kwotę 157 426,33 zł oraz potwierdzenia zapłaty kwoty 15 077,45 zł na rzecz spółki (...). Wszczęte zostało postępowanie administracyjne dotyczące zwrotu nieprawidłowo rozliczonej dotacji, które jednak ostatecznie umorzono z uwagi na okoliczność, iż w zakresie zwrotu tej dotacji właściwą była droga procesu cywilnego, a nie droga administracyjna.

Nadto Sąd Rejonowy ustalił, iż w sprawie o sygn. akt I C 826/13 Sądu Okręgowego w Kielcach oddalono powództwo pozwanego (powiatu (...)) przeciwko A. C. (1) i Z. C. (1) o zapłatę kwoty 289 521 zł tytułem kary umownej naliczonej w związku z odstąpieniem od umowy przez Powiat (kwota po potrąceniach należnych wynagrodzeń itd.). W uzasadnieniu wyroku kończącego postępowanie w tej sprawie podkreślono, iż wyniki postępowania dowodowego nie potwierdziły tego, że opóźnienie A. C. i Z. C. w realizacji prac związanych z wykonaniem umowy o roboty budowlane było tak duże, że niemożliwym było ukończenie przez nich prac w terminie. Wyrok Sądu Okręgowego w Kielcach stał się prawomocny na skutek oddalenia apelacji Powiatu (...) przez Sąd Apelacyjny w Krakowie (sprawa o sygn. akt I Aca 626/15). Nadto A. C. (1) wystąpił z powództwem przeciwko Powiatowi (...) o zapłatę kwoty 157 426,33 zł podnosząc, że została ona niezasadnie potrącona przez Powiat (sprawa SO w Kielcach o sygn. akt I C 1870/13). W toku postępowania Powiat uiszczył całą należność, a postępowanie zostało umorzone wobec cofnięcia pozwu.

W oparciu o powyższe Sąd Rejonowy doszedł do wniosku, że powództwo jest usprawiedliwione co do zasady. Sąd zaznaczył przy tym, iż stan faktyczny sprawy, ustalony na podstawie przedłożonych przez strony i niekwestionowanych dokumentów, był niesporny. Jednocześnie, istotą sporu była kwestia, czy potrącenia kar umownych naliczonych wykonawcom przez pozwanego z obciążającymi go należnościami wobec wykonawców z tytułu zapłaty za wykonane roboty, mają wpływ na prawidłowość rozliczenia dotacji celowych powoda i czy te potrącenia, skutkujące w konsekwencji przelaniem środków na konto dochodów własnych pozwanego, mogą być uznane za prawidłową formę wykorzystania dotacji celowych.

Sąd I instancji podkreślił również, iż droga procesu cywilnego jest w niniejszej sprawie właściwa zgodnie z art. 220 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (dalej ufp), bowiem właściwość sądów powszechnych występuje w sytuacji sporów powstałych na tle zwrotu dotacji udzielonych między jednostkami samorządu terytorialnego, jakimi niewątpliwie są zarówno gmina, jak i powiat. Sąd Rejonowy uznał, iż dotacja celowa, jako instytucja prawa finansowego, jest uregulowana w art. 126 ufp, a należy ją rozumieć w taki sposób, iż są to środki z budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego podlegające specjalnym zasadom rozliczania, przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie zadań publicznych. Powołując się na art. 251 ufp Sąd I instancji wskazał jakie są zasady zwrotu dotacji podkreślając, że przepis ten ma charakter bezwzględnie obowiązujący. Zdaniem Sądu I instancji treść umowy łączącej powoda i pozwanego jest zgodna z regulacjami ustawowymi i nie zawiera odrębności w zakresie zwrotu niewykorzystanej dotacji. Sam charakter dotacji celowej, jako środków publicznych, determinuje zasady jej zwrotu, jak chociażby to, że przy zwrocie naliczane powinny być odsetki jak dla zaległości podatkowych. Sąd I instancji podkreślił, powołując się na stanowisko SN, iż zwrot dotacji celowej ma w zasadzie charakter mieszany, publicznoprawny i cywilny.

Sąd Rejonowy podzielił stanowisko powoda, iż skoro pozwany potrącił z wynagrodzeniem wykonawcy naliczone mu kary umowne, to środki pochodzące z dotacji celowych, które powinny być uiszczone na rzecz wykonawców i uległy potrąceniu, nie zostały wykorzystane na warunkach określonych w umowie zawartej przez strony i zostały wykorzystane niezgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych. Żądanie powoda w niniejszej sprawie dotyczyło zasądzenia kwoty stanowiącej równowartość 35 % kwoty 157 426,33 zł potrąconej przez pozwanego A. C. (1) oraz 35 % kwoty 15 077,45 zł potrąconej przez powiat B. (...), które to kwoty te nie zostały wykorzystane zgodnie z dotacją celową i podlegają zwrotowi. Co do kwoty potrąconej A. C. (1) Sąd Rejonowy podkreślił, iż w konsekwencji okazało się, że została ona potrącona niezasadnie i ostatecznie została przez pozwanego zapłacona wykonawcy dnia 19 sierpnia 2015 r., natomiast drugiego potrącenia wykonawca nie zakwestionował. W obu sytuacjach pozwany nie wykorzystał dotacji celowej w sposób prawidłowy, bowiem sprzecznie z przepisami ustawy o finansach publicznych oraz warunkami umowy, przelał potrącone kwoty na własne konto dochodowe.

Dokonując wykładni pojęć „wykonanie zadania” i „wykorzystanie dotacji” Sąd I instancji podkreślił, iż wykorzystanie dotacji wiąże się w szczególności z realizacją zadania, na które dotacja była udzielona, a przepisy nie przewidują innego wykorzystania dotacji niż poprzez udzielenie zapłaty podmiotom wykonującym dane zadanie. Zdaniem Sądu brak wykorzystania dotacji w ustalonym terminie rodzi obowiązek jej zwrotu, pozwany nie miał więc prawa do dotacji w tej części, w jakiej nie wykorzystał dotacji do dnia 31 grudnia 2012 r. i nie zapłacił wykonawcy za zrealizowane roboty. Kryteria ustawowe uprawniające do otrzymania dotacji to przede wszystkim jej wykorzystanie zgodnie z celem oraz termin jej wykorzystania, które należy rozumieć jako zapłata określonym podmiotom za realizację zadania. Zdaniem Sądu skoro pozwany zdecydował się na rozdysponowanie środków z dotacji w inny sposób, niż poprzez zapłatę wykonawcy, powinien liczyć się z obowiązkiem zwrotu tej dotacji. Sąd podkreślił również, iż w okresie, gdy dotacje zostały pozwanemu udzielone i potrącił on wynagrodzenie wykonawców z naliczonymi im karami umownymi, pozwany przyjął od powoda środki, których następnie nie rozdysponował zgodnie z przeznaczeniem, ale zostawił na rachunku własnych dochodów (oczywiście według stanu na grudzień 2012 r.) Sąd Rejonowy uznał, iż jeśli pozwany doszedł do przekonania, że realizacji koszt zadania będzie niższy niż zakładany, z uwagi na naliczone kary umowne, powinien zwrócić powodowi wysokość niewykorzystanej dotacji.

Opierając się na treści § 4 ust. 3 umowy łączącej strony Sąd I instancji stanął na stanowisku, że wykorzystanie dotacji mogło nastąpić w nieprzekraczalnym terminie 30 grudnia 2012 r., a okoliczności i zdarzenia, które zaistniały później, nie mają znaczenia dla oceny prawidłowości zachowania pozwanego. Pozwany mógł więc dokonać płatności na rzecz wykonawców, a dopiero później ewentualnie naliczać im kary umowne i żądać zwrotu należności. Nie ulega również wątpliwości, iż do końca 2012 r. sporne kwoty nie trafiły do wykonawców, nie zostały więc wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, ale trafiły na konto dochodów własnych pozwanego. Sąd podkreślił, iż skoro pozwany samodzielnie podjął decyzję o potrąceniu wykonawcy z przysługujących mu należności naliczonych kar umownych, to nie może przerzucać na powoda odpowiedzialności za nieprawidłowe naliczenie tych kar, co skutkuje obowiązkiem zapłaty wykonawcy określonych środków pieniężnych.

O kosztach postępowania Sąd Rejonowy orzekł w oparciu o art. 98 § 1 k.p.c.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł pozwany, zaskarżając go w całości i wnosząc o jego zmianę poprzez oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania za obie instancje, według norm przepisanych. Jako wniosek ewentualny pozwany wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego a to:

a) art. 252 ust. 3 ustawy o finansach publicznych poprzez jego niewłaściwe zastosowanie skutkujące przyjęciem, że potrącenie przez pozwanego naliczonych kar umownych zmniejszyło rzeczywisty udział powiatu w finansowaniu inwestycji, przez co pozwany uzyskał dotacje wyższą, od należnej;

b) art. 251 ust.4 ufp poprzez błędną wykładnię niniejszego przepisu, skutkującą przyjęciem, że zwrot „zapłata” dotyczy wyłącznie fizycznego przekazania gotówki, nie obejmuje natomiast prawidłowo złożonego oświadczenia pozwanego o potrąceniu, w sytuacji gdy ustawodawca posługuje się zwrotem „w szczególności”, a umowa nie wyłącza możliwości potrącenia należności;

c) art. 251 ust. 4 upf poprzez niezasadne przyjęcie, że dotacja została wykorzystana niezgodnie z jej przeznaczeniem w sytuacji, gdy nie została wykorzystana na inne zadania, niż te na które została udzielona, gdyż została przekazana na zrealizowanie inwestycji opisanej w umowie (...) z 29 września 2011 r.;

d) art. 251 ust. 1 ufp poprzez niezasadne przyjęcie, że dotacja została rozliczona przez pozwanego z naruszeniem ustawowego terminu i w związku z tym niezasadne orzeczenie obowiązku zwrotu dotacji z naliczeniem odsetek od 1 lutego 2013 r., mimo, że pozwany rozliczył dotacje i przedstawił wymagane umową dokumenty przed 30 grudnia 2012 r.

e) art. 65 k.c. poprzez błędne przyjęcie, że celem umowy było jedynie przekazanie środków finansowych, gdy rzeczywistym jej celem była realizacji określonej inwestycji przy wykorzystaniu tychże środków;

f) art. 5 k.c. poprzez nakazanie zwrotu dotacji na rzecz powoda, gdy jest to sprzeczne z zasadami współzycia społecznego, gdyż wskutek oddalenia żądania Powiatu o zapłatę kar umownych przez wykonawców, Powiat zmuszony był uiścić na rzecz wykonawców wynagrodzenie za wykonane roboty wraz z odsetkami ustawowymi oraz kosztami postępowania;

g) art. 5 ust. 1 pkt. 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego poprzez niezastosowanie wskutek błędnego uznania, iż zaliczenie dochodu z kar umownych powiatu na dochód własny było błędne;

2. naruszenie przepisów prawa procesowego, a to:

a) art. 177 § 1 k.p.c. poprzez niedostrzeżenie związku pomiędzy orzeczeniem oddalającym żądanie pozwanego w stosunku do A. C. (1) o zapłatę z tytułu naliczonych kar umownych a rozstrzygnięciem wydanym w niniejszej sprawie,

mimo, że wcześniej postępowanie zostało zawieszono do czasu rozstrzygnięcia sporu sądowego w przedmiocie zasadności naliczonych kar umownych;

b) art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 230 k.p.c. w zw. z art. 328 k.p.c. poprzez brak wszechstronnego rozważenia zgromadzonego materiału dowodowego i odmówienie mocy dowodowej oficjalnemu stanowisku Ministra Finansów.

W odpowiedzi na apelację powód wniósł o jej oddalenie i zasądzenia na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego za postępowanie przed sądem II instancji według norm przepisanych.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje.

Apelacja jest zasadna.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutów dotyczących naruszenia prawa procesowego przez Sąd I instancji, Sąd Okręgowy wskazuje, iż nie są one skuteczne. Nie można bowiem prowadzić do zmiany lub uchylecia zaskarżonego wyroku zarzut naruszenia przez Sąd I instancji art. 177 § 1 k.p.c., bowiem kwestia zawieszenia postępowania nie może mieć wpływu na treść wydanego wyroku i w niniejszej sprawie w istocie nie miała. Należy podkreślić, iż naruszenie przez Sąd I instancji przepisów prawa procesowego ma znaczenie w toku postępowania odwoławczego i może prowadzić do zmiany bądź uchylecia zaskarżonego wyroku jedynie wówczas, gdy naruszenie to miało wpływ na treść zaskarżonego orzeczenia. W niniejszej sprawie, nawet jeśliby uznać, że niezasadnie zawieszono postępowanie w sprawie, to i tak brak jest podstaw do przyjęcia, że okoliczność ta miała wpływ na treść zaskarżonego wyroku. Nie można przy tym czynić Sądowi I instancji zarzutu, że początkowo uznał, iż rozstrzygnięcia zapadłe w sprawach o zapłatę pomiędzy powiatem (...), a A. C. (1) i Z. C. (1) będą miały wpływ na treść orzeczenia, a następnie nie wziął pod uwagę zapadłych w tych sprawie rozstrzygnięć, bowiem Sąd ma prawo dokonać swobodnej oceny zgromadzonego materiału dowodowego i brać pod uwagę te okoliczności, które uzna w dacie wyrokowania za istotne w świetle określonego przepisu prawa materialnego stanowiącego podstawę materialną określonego żądania. W niniejszej sprawie kwestia prawidłowości zawieszenia postępowania, jako nieistotna dla rozstrzygnięcia, nie może stanowić skutecznego zarzutu apelacji.

Podobnie nie można się zgodzić, iż Sąd Rejonowy w sposób dowolny i niewszechstronny dokonał oceny zgromadzonego materiału dowodowego bowiem odmówił mocy dowodowej przedłożonemu w toku sprawy pisemnemu stanowisku Ministra Finansów, dotyczącemu zasadności zwrotu dotacji istotnej w niniejszej sprawie. Sąd nie był takim stanowiskiem związany, nie przybrało ono formy interpretacji, decyzji ani innej formy orzeczenia administracyjnego. W sferze swobodnej oceny dowodów pozostawała więc ocena przydatności ww. stanowiska Ministra Finansów dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy i nie można czynić Sądowi I instancji zarzutu, że nie podzielił tego stanowiska.

Mając na uwadze powyższe Sąd Okręgowy podziela w całości ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd I instancji i uznaje je za własne, jako dokonane z uwzględnieniem zasad wskazanych w treści art. 233 § 1 k.p.c.

Należy jednak zgodzić się ze skarżącym, iż Sąd I instancji niezasadnie uznał, iż pozwany nie wykorzystał środków pochodzących z dotacji w przewidzianym terminie, w związku z czym brak było podstaw do żądania zwrotu udzielonej dotacji w części do co kwoty objętej żądaniem pozwu. Należy przede wszystkim podkreślić, iż instytucja dotacji celowej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego została uregulowana przepisami ustawy o finansach publicznych, a zgodnie z art. 251 ust. 1 ufp polega ono zwrotowi w części niewykorzystanej, jak i również jeśli dotacja została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, lub była pobrana nienależnie ewentualnie w nadmiernej wysokości (art. 252 ust. 1 ufp). Przepisy ustawy o finansach publicznych mają charakter bezwzględnie obowiązującym i Sąd Rejonowy obowiązany był w niniejszej sprawie stosować regulacje zawarte w ustawie o finansach publicznych w zakresie dotyczącym dotacji celowych jednostek samorządu terytorialnego i zasad oraz przesłanek zwrotu tych dotacji.

W świetle powyższego rozważyć należy, kiedy podmiot otrzymujący dotację jest obowiązany do jej zwrotu. W niniejszej sprawie zarówno z umowy, jak i z regulacji art. 252 ust. 5 ufp wynika, że zwrot dotacji następuje w części wówczas,

gdy została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub pobrana w nadmiernej wysokości. Kluczowym dla oceny prawnej stanu faktycznego zaistniałego w przedmiotowej sprawie jest ustalenie, kiedy mamy do czynienia z niewykorzystaniem dotacji i czy rozliczenie się pozwanego z wykonawcami w formie potrącenia kar umownych naliczonych wykonawcom, może być uznane za wykorzystanie dotacji. Należy mieć przy tym na względzie treść art. 252 ust. 4 ufp, który wskazuje, iż wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo, w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Należy zgodzić się z apelującym, iż za wykorzystanie dotacji nie może więc być uznawana jedynie zapłata za zrealizowane zadanie, bowiem z samego brzmienia cytowanego powyżej przepisu wynika, iż jest to jedynie jedna z możliwości wykorzystania dotacji, na co wskazuje słowo „w szczególności”. Należy przy tym zwrócić uwagę, iż w regulacji ufp dotyczącej zwrotu dotacji udzielonych z budżetu państwa, ustawodawca w inny sposób odniósł się do kwestii wykorzystania dotacji wskazując, iż „wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona” (art. 168 ust. 4 ufp). Następuje więc rozróżnienie form wykorzystania dotacji na gruncie dotacji z budżetu państwa oraz dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego. Dotacje państwowe mogą być wykorzystane jedynie poprzez zapłatę, a samorządowe przez zapłatę, jak i w inny sposób, niż zapłata, co wynika chociażby z samego brzmienia przepisu.

W świetle powyższego nie można uznać, iż w niniejszej sprawie pozwany nie wykorzystał dotacji celowych, bowiem w terminie do dnia 30 grudnia 2012 r. nie zapłacił wykonawcom za realizację zadania. Zapłata w terminie określonym umową stron niniejszego postępowania nie była bowiem jedyną formą wykorzystania środków pochodzących z dotacji. Należy w tym miejscu powołać się na wyrok NSA z dnia 20 listopada 2014 r. wydany w sprawie o sygn. akt II GSK 1107/13, w którym stwierdzone zostało po pierwsze, iż „Brak jest podstaw do uznania, że tylko zapłata za faktury oznacza wykorzystanie dotacji.” Zdaniem NSA wyrażonym we ww. wyroku, „skoro zrealizowano w terminie zadanie publiczne, na które udzielona była dotacja i w tym terminie zaciągnięto zobowiązanie do zapłaty za usługi wykonane w trakcie realizacji zadania, to uznać należy, że dotacja została wykorzystana w terminie.”. Sytuacja taka miała miejsce na gruncie niniejszej sprawy. Niewątpliwym jest bowiem, iż do dnia 30 grudnia 2012 r. zadanie współfinansowane przez powoda zostało zrealizowane i w okresie do dnia 30 grudnia 2012 r. po stronie pozwanego powstało zobowiązanie do zapłaty należności wykonawcom za zrealizowane zadanie (wykonane roboty drogowe). Nie ma przy tym znaczenia, czy fizyczna zapłata należności została dokonana do dnia 30 grudnia 2012 r., bowiem istotnym jest, że zobowiązanie do zapłaty należności, na które przeznaczona była dotacja, powstało do daty określonej przez strony jako nieprzekraczalny termin wykorzystania dotacji. Zwrócić należy również uwagę, iż NSA w cyt. wyroku podkreślił, że dotacje samorządowe mogą być wykorzystywane nie tylko przez zapłatę za zrealizowanie zadania, bowiem wykorzystanie tych dotacji regulowane jest odrębnie i inaczej w art. 251 ust. 4 ufp., nie zaś tak jak w art. 168 ust. 4 ufp., który przewiduje wykorzystanie dotacji jedynie poprzez zapłatę.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, iż zasadnym jest zarzut naruszenia art. 251 ust. 4 ufp poprzez bezzasadne przyjęcie, że jedynie zapłata może wskazywać na wykorzystanie środków dotacji przez powiat. Sąd Okręgowy stoi w niniejszej sprawie na stanowisku, że skoro zadanie zostało zrealizowane i rozliczone do 30 grudnia 2012 r., a zobowiązanie do zapłaty przez pozwanego na rzecz wykonawcy powstało przed tą datą, to faktycznie pozwany wykorzystał otrzymaną dotację. Zdaniem Sądu przedstawienie do potrącenia określonych należności w postaci naliczonych kar umownych z należnościami z tytułu wynagrodzenia za wykonane roboty, jest formą wykorzystania dotacji celowych. W niniejszej sprawie pozwany istotnie „zapłacił” wykonawcom dokonując potrącenia i w ten sposób wykorzystał środki pochodzące z dotacji. Trzeba jednocześnie podkreślić, iż w stanie faktycznym niniejszej sprawy pozwany łączył osobny stosunek prawny z powodem (wynikający z umowy z dnia 29 września 2011 r. nr (...)) oraz odrębne stosunki prawne łączyły pozwanego z wykonawcami inwestycji (wynikające z zawartych umów o roboty budowlane). Dla realizacji umowy pomiędzy powodem i pozwanym bez znaczenia pozostały kwestie dotyczące wzajemnych rozliczeń pozwanego z wykonawcami, jeśli pozwany w terminie określonym umową z powodem przedstawił do rozliczenia określone roboty związane z realizacją zadania. To, czy pozwany naliczył wykonawcom kary umowne i w jaki sposób kary te ostatecznie rozliczył jest bez znaczenia, bowiem istotnym jest to, że w terminie zostały wykonane roboty związane z realizacją zadania, co do których powstało po stronie pozwanego

zobowiązanie do uiszczenia wynagrodzenia za ich wykonanie, w którym partycypował powód, udzielając dotacji celowej. Pozwany „zapłacił” to wynagrodzenie, dokonując potrącenia. Niezasadnym jest, jak to uczynił Sąd I instancji, łączne rozpatrywanie stosunków prawnych zaistniałych w niniejszym stanie faktycznym pomiędzy powodem i pozwanym oraz pozwanym i wykonawcami.

Należy przy tym wskazać, iż o dopuszczalności potrącenia jako formy wykorzystania dotacji celowych wypowiedział się WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 10 lipca 2014 r. wydanym w sprawie o sygn. akt I SA/Po 1252/13. Jakkolwiek stan faktyczny stanowiący podstawę ww. orzeczenia nie jest analogiczny z ustalonym w niniejszej sprawie, jednakże WSA wyraził pogląd prawny dotyczący rozumienia pojęć "wykorzystanie dotacji" i "zrealizowanie zadania", którymi operuje ustawa o finansach publicznych. Sąd ten stanął na stanowisku, iż „gdyby pojęcia "wykorzystanie dotacji" i "zrealizowanie zadania" były pojęciami tożsamymi, to zbędne byłoby wymienianie zapłaty jako jednego ze sposobów wykorzystania dotacji. Użyte przez ustawodawcę słowo "w szczególności" odnieść należy jedynie do formy zapłaty, która może polegać nie tylko na przelewie gotówki, ale np. może przybrać formę potrącenia.”

Należy jednocześnie podkreślić, iż problematyka rozliczenia dotacji, która została użyta na zrealizowane w terminie cele, jednakże faktycznie nie zapłacona w tym terminie podmiotowi realizującemu zadanie, był wielokrotnie przedmiotem rozważań w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyroki NSA z dnia 11 marca 2008 r. (...) 437/07 i (...) 440/07, z dnia 8 października 2008 r. (...) 362/08 i (...) 363/08, w wyroku z dnia 14 lipca 2010 r. (...) 706/09, które zapadły na gruncie art. 144 ust. 4 u.f.p. z 2005 r., o brzmieniu identycznym jak art. 251 ust. 4 u.f.p. z 2009 r.). NSA stoi konsekwentnie na stanowisku, iż "wykorzystanie dotacji" nie jest równoznaczne z zapłatą za zadania, a skoro tak, to brak jest podstaw do przyjęcia, że potrącenie należności, które miało miejsce w stanie faktycznym niniejszej sprawy, nie może być również uznane za wykorzystanie dotacji. Należy zgodzić się z pozwanym, iż na gruncie niniejszej sprawy środki pochodzące z dotacji celowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, zadanie zostało zrealizowane i rozliczone w terminie określonym przez strony. Kwestia wskazanych rozliczeń pozwanego z wykonawcami, a zwłaszcza sposób tych rozliczeń (potrącenie, zapłata przelewem, itd.) nie mają znaczenia dla powstania obowiązku przekazania dotacji przez powoda i tym samym za niezasadne należy uznać żądanie zwrotu tej dotacji.

Brak jest również podstaw do uznania, że kwota dotacji była zbyt wysoka (w nadmiernej wysokości) i jako taka powinna być zwrócona. W istocie bowiem wysokość dotacji była zgodna z umową zawartą przez strony i wynikała z wartości poszczególnych prac wykonawców, które zostały udokumentowane w sposób wskazany w treści umowy łączącej powoda z pozwanym. Nadto środki te zostały wykorzystane na realizację zadania współfinansowanego przez strony niniejszego postępowania i brak jest podstaw do przypuszczenia, że zostały wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem.

W związku z powyższym należy stanąć na stanowisku, iż nieprawidłowo Sąd Rejonowy uznał, że pozwany nie wykorzystał dotacji w określonym terminie, co skutkowało musi oddaleniem powództwa w niniejszej sprawie. Słuszne okazały się zarzuty apelującego dotyczące naruszenia przez Sąd I instancji przepisów ustawy o finansach publicznych, poprzez bezzasadne uznanie, iż zaszły okoliczności warunkujące zwrot otrzymanych dotacji przez pozwanego. W związku z powyższym bezprzedmiotowe jest badanie pozostałych zarzutów obrazy prawa materialnego postawionych w apelacji.

W związku z powyższym Sąd Okręgowy, na zasadzie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok i powództwo oddalił oraz zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 3600 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania przed Sądem I instancji.

O kosztach postępowania apelacyjnego Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c.. Sąd Okręgowy zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 6619 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania przed Sądem Okręgowym. Na powyższą kwotę składają się: 3019 zł tytułem uiszczonej opłaty od apelacji oraz kwota 3600 z tytułem wynagrodzenia pełnomocnika pozwanego, ustalone na podstawie § 2 ust. 6 w zw. z § 10 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

SSO Monika Końska SSO Sławomir Buras SSO Cezary Klepacz