

**Sygn. akt I C 471 /1 6**

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 stycznia 2017 roku

Sąd Rejonowy w Kutnie I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący: SSR Paweł Wrześciński

Protokolant: prot. sęd. Aleksandra Kotlińska

po rozpoznaniu w dniu 12 stycznia 2017 roku w Kutnie

na rozprawie

sprawy z powództwa Powiatu (...)

przeciwko J. T.

o zapłatę 17.000,00 złotych

oddala powództwo.

**Sygn. akt I C 471/16**

## UZASADNIENIE

Pozwem złożonym dnia 28 listopada 2014 r. powód Powiat (...) wniósł o zasądzenie od pozwanego J. T. kwoty 17.000,00 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia 15 czerwca 2011 r. do dnia zapłaty. Powód wniósł również o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów procesu, a w szczególności kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu pozwu powód podał, że dochodzona kwota stanowi zwrot środków przyznanych pozwanemu na podstawie wypowiedzianej umowy zawartej z pozwanym w dniu 10 czerwca 2011 r. przez Powiatowy Urząd Pracy w K., której celem było przyznanie pozwanemu środków na podjęcie działalności gospodarczej, pozwany nie wywiązał się z warunków podpisanej umowy, gdyż był zobowiązany prowadzić działalność gospodarczą do dnia 1 lipca 2012 r. włącznie, tymczasem pozwany w dniu 1 lipca 2012 r. zawiesił prowadzoną działalność gospodarczą.

/pozew – k. 2-3/

Nakazem zapłaty w postępowaniu upominawczym wydanym w dniu 15 kwietnia 2015 r. żądanie pozwu zostało uwzględnione w całości.

/nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym – k. 20/

W ustawowym terminie pozwany J. T. wniósł sprzeciw od nakazu zapłaty, zaskarżył nakaz zapłaty w całości, wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu. Pozwany podniósł zarzut bezskuteczności wypowiedzenia umowy o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej wobec bezpodstawnego uznania, że pozwany nie prowadził działalności gospodarczej przez okres 12 miesięcy, podczas gdy pozwany prowadził działalność gospodarczą przez okres 12 miesięcy, co potwierdzają odprowadzone składki ZUS za okres pełnych 12 miesięcy. Ponadto pozwany podniósł zarzut bezpodstawnego

wypowiedzenia umowy w całości i żądania zwrotu dotacji w całości, pomimo iż w okolicznościach niniejszej sprawy Powiatowy Urząd Pracy winien żądać zwrotu dotacji co najwyżej za jeden dzień, a w konsekwencji nadużycie prawa podmiotowego poprzez domaganie się zapłaty w pełnej wysokości udzielonej dotacji pomimo wykonania przez pozwanego zobowiązań wynikających z umowy o dotację w pełnym zakresie. Pozwany zgłosił także zarzut niewłaściwości sądu spowodowaną charakterem gospodarczym roszczenia objętego przedmiotowym powództwem, z uwagi na dochodzenie roszczenia związanego z działalnością gospodarczą. Pozwany wskazał, że przedmiotowe powództwo spowodowane jest wyłącznie błędem formalnym polegającym na omyłkowym zawieszeniu działalności gospodarczej, a nie rzeczywistym okresem prowadzenia działalności, w okolicznościach niniejszej sprawy nie sposób uznać, że pozwany nie prowadził działalności przez okres 12 miesięcy. Działalność gospodarza została podjęta w dniu 1 lipca 2011 r. (dzień ten był już dniem prowadzenia działalności) i była prowadzona do dnia 30 czerwca 2012 r. (dzień ten był jeszcze dniem prowadzenia działalności), a więc w powszechnym przekonaniu jest to 12 pełnych miesięcy. Pozwany pozostając w błędnym przeświadczeniu, że prowadził działalność gospodarczą przez pełnych 12 miesięcy dokonał zawieszenia działalności z dniem 1 lipca 2012 r., ale okazało się, wbrew przekonaniu pozwanego, że dzień ten nie był liczony do okresu prowadzenia działalności. Pozwany podniósł, że błędne oznaczenie daty zawieszenia działalności gospodarczej nie może przesądzać o okresie, w jakim działalność była rzeczywiście wykonywana, z kolei wpis w ewidencji działalności gospodarczej ma przede wszystkim znaczenie formalne, czyli charakter deklaratoryjny, jego istnienie nie przesądza o faktycznym prowadzeniu działalności, ale jedynie prowadzi do domniemania prawnego, według którego osoba wpisana do ewidencji jest traktowana jako prowadząca działalność gospodarczą, zgłoszenie i wpis do ewidencji działalności gospodarczej stanowi tylko podstawę rozpoczęcia działalności gospodarczej w rozumieniu jej legalizacji i nie jest zdarzeniem ani czynnością utożsamianą z podjęciem takiej działalności. Pozwany podniósł, że prowadził działalność dłużej niż wynika to z oświadczenia w ewidencji działalności gospodarczej, odprowadził należne składki ZUS za miesiąc lipiec 2012 r. Zdaniem pozwanego organ bezpodstawnie wypowiedział umowę o przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej wobec błędnego przyjęcia, że pozwany nie prowadził działalności przez okres 12 miesięcy, z kolei nawet przy przyjęciu, że pozwany nie prowadził działalności przez okres wymagany umową, organ bezpodstawnie wypowiedział umowę w całości i żąda zwrotu całości dotacji, pomimo iż winien żądać zwrotu dotacji co najwyżej za jeden dzień. W ocenie pozwanego wypowiedzenie umowy w całości, jak również żądanie zwrotu udzielonej dotacji w pełnym wymiarze, jest nadużyciem prawa podmiotowego, godzi w tzw. słuszny interes obywatela, a ponadto w zasadę sprawiedliwości społecznej oraz zasady współżycia społecznego, dochodzona należność powstała na skutek nieporozumienia, jak również niejasnych regulacji prawnych, których negatywne konsekwencje ponosi wyłącznie pozwany, w efekcie niejasnych przepisów pozwany padł ofiarą dotacji, którą uzyskał, co w ocenie pozwanego pozostaje w sprzeczności z celem udzielenia takiej dotacji. Podmioty praw publicznego, od których wymaga się troski o ochronę interesów państwa, powinny dbać o to, by kierując się interesem powszechnym, nie krzywdzić nikogo swoim postępowaniem, organ powinien wziąć pod uwagę usprawiedliwiające przyczyny ewentualnego niewypełnienia przez pozwanego warunków umowy. W ocenie pozwanego, nawet w przypadku uznania niewykonania przez pozwanego wynikającego z umowy obowiązku prowadzenia działalności przez okres 12 miesięcy i przyjęcia, że działalność była prowadzona o jeden dzień za krótko, żądanie powoda nie zasługuje na uwzględnienie ze względu na treść art. 5 k.c. Zdaniem pozwanego przywołane w sprzeczności okoliczności wskazują, że ewentualne naruszenie przez pozwanego zawartej umowy nie miało znaczenia dla istoty celu dofinansowania, pozwany wykorzystał przyznaną dotację zgodnie z programem i zrealizował wszelkie zobowiązania wynikające z umowy. Pozwany wskazał na znaczącą dysproporcję między skalą naruszenia postanowień umowy, a skutkiem w postaci obowiązku zwrotu całej kwoty uzyskanej dotacji.

/sprzeciw pozwanego od nakazu zapłaty – k. 24-31, e-protokół rozprawy z dnia 12 stycznia 2017 r. – k. 139-141/

W odpowiedzi na sprzeciw pozwanego od nakazu zapłaty powód podtrzymał żądania pozwu w całości, wskazał, że wszystkie zarzuty postawione przez pozwanego są bezzasadne i nie zasługują w żadnej mierze na uwzględnienie. Powód wskazał, że prawidłowo dokonał wypowiedzenia umowy nr (...) o przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej, pozwany bowiem nie prowadził działalności przez wymagany umową czas – zgodnie z § 3 pkt 7 umowy pozwany w szczególności zobowiązał się do prowadzenia nieprzerwanie działalności gospodarczej przez okres minimum 12 miesięcy liczony od daty zgłoszenia rozpoczęcia działalności gospodarczej ustalonej na podstawie

wpisu do ewidencji działalności gospodarczej. Podstawą do wyliczenia okresu 12 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej przez pozwanego miał być wpis do ewidencji działalności gospodarczej. Skoro pozwany rozpoczął prowadzenie działalności w dniu 1 lipca 2011 r., to ostatnim dniem prowadzenia działalności gospodarczej, mając na uwadze regulacje art. 112 k.c., winien być 1 lipca 2012 r., tymczasem pozwany z tym właśnie dniem zawiesił prowadzenie działalności gospodarczej, zatem w dniu 1 lipca 2012 r. pozwany już działalności gospodarczej nie prowadził, do wypełnienia warunku wynikającego z zawartej umowy zabrakło jednego dnia. Powód wskazał, że w związku z wypowiedzeniem umowy nie miał prawnej możliwości żądania od pozwanego innej kwoty tytułem zwrotu dotacji niż całości dotacji. Działalność gospodarcza była prowadzona w wymiarze krótszym niż nakazują to przepisy ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz zawarta pomiędzy stronami umowa. Konsekwencją takiego naruszenia jest żądanie zwrotu całości dotacji, przy czym powód nie ma możliwości ograniczenia wysokości kwoty przeznaczonej do zwrotu. Powód jako jednostka sektora finansów publicznych nie ma możliwości rezygnacji z dochodzenia udzielonej dotacji czy też dochodzenia zwrotu w niepełnej wysokości, każde takie postępowanie jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych i skutkuje odpowiedzialnością osób, które podjęłyby taką decyzję. Zdaniem powoda niezasadny jest również zarzut pozwanego nadużycia prawa podmiotowego poprzez domaganie się zwrotu w pełnej wysokości udzielonej dotacji pomimo wykonania przez pozwanego zobowiązań wynikających z umowy o dotację w pełnym zakresie.

/odpowiedź powoda na sprzeciw od nakazu zapłaty – k. 133-135, e-protokół rozprawy z dnia 12 stycznia 2017 r. – k. 139-141/

### **Sąd ustalił następujący stan faktyczny:**

J. T. był zarejestrowany w Powiatowym Urzędzie Pracy w K. w charakterze osoby bezrobotnej. Wcześniej stracił pracę z powodu problemów zdrowotnych z kręgosłupem, faktem długotrwałego przebywania na zwolnieniu lekarskim. Z uwagi na odczuwane dolegliwości trudno było mu znaleźć zatrudnienie, starał się w urzędzie pracy o skierowanie na szkolenie dla księgowych. W dniu 8 kwietnia 2011 r. złożył w Urzędzie wniosek o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej.

/dowód: przesłuchanie pozwanego – 00:07:30-00:33:40 e-protokołu rozprawy z dnia 12 stycznia 2017 r. – 139-141/

W dniu 10 czerwca 2011 r. pomiędzy Starostą (...), z upoważnienia którego działała p.o. Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w K., a J. T. jako osobą bezrobotną, została zawarta umowa Nr (...) o przyznanie środków z Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego na podjęcie działalności gospodarczej. W oparciu o wniosek bezrobotnego z dnia 8 kwietnia 2011 r. Powiatowy Urząd Pracy w K. przyznał jednorazową pomoc finansową w kwocie 17.000,00 złotych na pokrycie wydatków wskazanych we wniosku, związanych z podjęciem i prowadzeniem działalności gospodarczej – Sprzedaż internetowa antyków – prowadzonej pod adresem: (...)/4, (...)-(…) Ł.. Przyznane środki stanowiły pomoc de minimis w rozumieniu Rozporządzenia Komisji (WE) nr Nr (...) z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu (aktualne art. 107 i 108 Traktatu) do pomocy de minimis (Dz. U. UE. L. 2006.379.5). Ustalono, że środki zostaną przekazane w ciągu 14 dni od daty zawarcia umowy jednorazowo na rachunek bankowy wskazany przez bezrobotnego (§2). W ramach tej umowy J. T. zobowiązał się do rozpoczęcia wskazanej działalności gospodarczej w terminie nieprzekraczającym 30 dni od daty zawarcia umowy, tj. 10.07.2011 r., bezrobotny nie mógł dokonać wpisu do ewidencji działalności gospodarczej przed faktycznym otrzymaniem środków. Bezrobotny zobowiązał się ponadto do wykorzystania środków na zasadach określonych w Kryteriach przyznawania dotacji na podjęcie działalności gospodarczej przez bezrobotnego na zakupy wskazane we wniosku zgodnie z celem, na który zostały przyznane w okresie od dnia przekazania środków do 30 dnia od daty rozpoczęcia działalności gospodarczej określonej we wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, rozliczenia przekazanej na konto kwoty w terminie 45 dni od daty rozpoczęcia działalności gospodarczej określonej we wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, udokumentowania rozliczenia wydatków w oparciu o kserokopie dokumentów poświadczonych za zgodność przez pracowników (...) lub notariusza, prowadzenia nieprzerwanie działalności gospodarczej przez okres minimum 12 miesięcy liczony od daty zgłoszenia rozpoczęcia działalności gospodarczej ustalonej na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, nie podejmowania zatrudnienia oraz nie zawieszenia działalności w

okresie pierwszych 12 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej, udzielania rzetelnych informacji i wyjaśnień na temat sposobu wykorzystania środków finansowych, umożliwienia przeprowadzenia pracownikom (...) wizyty monitorująco-sprawdzającej w celu sprawdzenia wiarygodności informacji i dokumentów dotyczących realizacji umowy, niezwłocznego powiadomienia o każdej zmianie nazwiska, adresu oraz zmianie miejsca prowadzenia działalności, bądź o zaprzestaniu jej prowadzenia lub innych okolicznościach mających wpływ na realizację umowy, przedstawienia dokumentów, tj. zaświadczenia z Urzędu Skarbowego o nie przerwaniu prowadzeniu działalności gospodarczej oraz zaświadczenia z ZUS o przebiegu ubezpieczenia społecznego z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej w terminie do ostatniego dnia kolejnego miesiąca po upływie 12 miesięcy od daty rozpoczęcia działalności (§ 3). W przypadku nie dotrzymania warunków umowy bezrobotny zobowiązany był w ciągu 30 dni od dnia otrzymania wezwania do zwrotu wypłaconej kwoty wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od dnia ich otrzymania. Urząd zastrzegł sobie prawo wypowiedzenia umowy w części lub w całości w razie: wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem lub zasadami określonymi w Kryteriach przyznawania dotacji na podjęcie działalności gospodarczej przez bezrobotnego, nie rozliczenia się z kwoty udzielonych środków w terminie wskazanym w umowie, wydzierżawienia, likwidacji, sprzedaży majątku trwałego sfinansowanego z udziałem otrzymanych środków, nie dotrzymania innych warunków określonych w § 3, złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia stanowiącego załącznik do wniosku o przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności. W celu zabezpieczenia wykonania umowy bezrobotny w dniu podpisania umowy składał weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową, przy czym weksel winien być poręczony przez inną osobę fizyczną, poręczenia dokonała żona bezrobotnego. Strony wskazały, że w sprawach nieuregulowanych umową mają zastosowanie przepisy: ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.), kodeksu cywilnego, rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 kwietnia 2009 r. w sprawie dokonywania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2009 r., Nr 62, poz. 512 z późn. zm.), ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2007 r. Nr 155, poz 1095 z późn. zm.), rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis (Dz.Urz. UE L 379 z 28.12.2006).

/dowód: umowa Nr (...) – k. 6-9/

W dniu 15 czerwca 2011 r. na podstawie zawartej umowy J. T. otrzymał jednorazowo kwotę 17.000,00 zł na podjęcie i prowadzenie wskazanej działalności gospodarczej.

/bezsporne/

W dniu 16 czerwca 2011 r. na wniosek J. T. do prowadzonej przez Wójta Gminy Ł. ewidencji działalności gospodarczej dokonano wpisu prowadzonej przez J. T. pod adresem: (...) /4, (...)-(...) Ł. działalności gospodarczej, jako datę rozpoczęcia działalności wskazano 1.07.2011 r.

/dowód: zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej – k. 10/

Po otrzymaniu pieniędzy J. T. sukcesywnie dokonywał na (...) giełdzie staroci zakupów towarów do odsprzedaży internetowej, odbywało się to w soboty. Z obróconej części środków przyznanej dotacji dokonywał dalszych zakupów w zależności od okoliczności.

/dowód: przesłuchanie pozwanego – 00:07:30-00:33:40 e-protokołu rozprawy z dnia 12 stycznia 2017 r. – 139-141/

J. T. podjął działalność gospodarczą w dniu 1 lipca 2011 r. i prowadził działalność do dnia 30 czerwca 2012 r. Przedmiotem działalności była sprzedaż internetowa drobnych staroci kupowanych na (...) giełdzie staroci. J. T. odpowiadała taka forma pracy, zamierzał prowadzić działalność dłużej, niż zakładała to umowa. Zgodnie z umową inwestycja w towary mogła wynosić maksymalnie 20 % przyznanej dotacji, czyli 3.400,00 zł, J. T. wykorzystywał też własne przedmioty, które kupował na przestrzeni lat. Początkowo działalność zapowiadała się dobrze, jednak następnie sprzedaż kształtowała się na poziomie 20 %, osiągnany przychód ledwie starczał na pokrycie składek ZUS,

podatku dochodowego, opłacenie domeny i dostępu do internetu. Po kilku miesiącach okazało się, że brakowało środków na zakup nowych towarów, a sprzedaż nie przynosiła spodziewanych dochodów. J. T., mając na uwadze korzyści płynące z zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, zwłaszcza jeżeli chodzi o sferę socjalną, zaczął poszukiwać pracy odpowiedniej do swojego stanu zdrowia w oparciu o umowę o pracę. Podczas wizyty w urzędzie pracy zobaczył ofertę podjęcia od lipca 2012 r. pracy w charakterze dozorca w bliskiej odległości od miejsca zamieszkania. J. T. umówił się telefonicznie na spotkanie, na którym miały zostać omówione szczegóły pracy od 1 lipca, ale przedstawiciel firmy nie pojawił się na spotkaniu. Z dniem 1 lipca 2012 r. J. T. dokonał zawieszenia działalności gospodarczej, kwestie zawieszenia prowadzonej działalności gospodarczej konsultował z pracownikami Powiatowego Urzędu Pracy w K., był przekonany, że miesiąc kończy się z ostatnim dniem czerwca, dlatego zawiesił działalność z dniem 1 lipca 2012 r.

/dowód: przesłuchanie pozwanego – 00:07:30-00:33:40 e-protokołu rozprawy z dnia 12 stycznia 2017 r. – 139-141/

Z dniem 1 lipca 2012 r. J. T. działalności już nie prowadził, złożył do Powiatowego Urzędu Pracy wszystkie dokumenty rozliczeniowe, opłacił składki ZUS za cały lipiec 2012 r., musiał jeszcze przez miesiąc ponosić koszty domeny internetowej, nie udało mu się podjąć żadnej pracy.

/dowód: przesłuchanie pozwanego – 00:07:30-00:33:40 e-protokołu rozprawy z dnia 12 stycznia 2017 r. – 139-141, potwierdzenie uiszczenia składek – k. 32-33/

J. T. środki otrzymane na rozpoczęcie działalności gospodarczej wykorzystał zgodnie z przeznaczeniem, co wykazały kontrole z Powiatowego Urzędu Pracy.

/bezsporne/

J. T. podjął próby poprawienia wskazanej daty zawieszenia działalności gospodarczej. Opłacenie składek ZUS, jak również wnioski o sprostowanie wpisu w ewidencji działalności gospodarczej, nie przyniosły pożądanego rezultatu odnośnie sprostowania wskazanej pierwotnie daty zawieszenia działalności gospodarczej.

/dowód: wniosek o sprostowanie wpisu – k. 34, pismo pozwanego skierowane do Ministra Pracy i Polityki Społecznej – k. 35-36/

Pismem z dnia 5 października 2012 r. Powiatowy Urząd Pracy w K. wypowiedział umowę Nr (...), wskazując, że bezrobotny nie dotrzymał warunków określonych w § 3 pkt 7 i 8 umowy, gdyż aby wywiązać się z warunków podpisanej umowy zobowiązany był prowadzić działalność gospodarczą do dnia 1 lipca 2012 r włącznie, tymczasem dnia 1 lipca 2012 r. zawiesił działalność gospodarczą. Jednocześnie Powiatowy Urząd Pracy w K. wezwał J. T. do zwrotu jednorazowych środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej wraz z ustawowymi odsetkami w terminie 30 dni od daty otrzymania wezwania pod rygorem wypełnienia weksla in blanco, a następnie skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego.

/dowód: wypowiedzenie umowy wraz z wezwaniem do zapłaty – k. 11-13/

J. T. na obecną chwilę jest osobą bezrobotną bez prawa do zasiłku, odczuwa problemy zdrowotne, w utrzymaniu pomaga mu małżonka oraz dzieci, które już się usamodzielnili.

/dowód: przesłuchanie pozwanego – 00:07:30-00:33:40 e-protokołu rozprawy z dnia 12 stycznia 2017 r. – 139-141/

Na wypadek konieczności zwrotu otrzymanej dotacji wraz z odsetkami, J. T. złożył do Starosty (...) wniosek o umorzenie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej.

/dowód: decyzje Wojewody (...) – k. 37-64/

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o przywołane dowody z dokumentów przedstawionych przez strony, dokumenty te nie budzą wątpliwości co do ich wiarygodności, nie były kwestionowane przez strony, a także w oparciu

o przesłuchanie pozwanego, które również nie budzi wątpliwości co do jego wiarygodności, znajduje potwierdzenie w pozostałym materiale dowodowym. Należy zauważyć, że okoliczności faktyczne w niniejszej sprawie były w dużej mierze bezsporne, strony jedynie odmiennie oceniały fakt wywiązania się pozwanego z warunków zawartej umowy.

Poza sporem pozostaje, że strony wiązała umowa o przyznanie środków z Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego na podjęcie działalności gospodarczej. Niespornym jest również fakt, iż pozwany na podstawie tej umowy uzyskał kwotę 17.000,00 zł, którą wydatkował zgodnie z warunkami umowy. Powód podniósł, że obowiązek zwrotu przez pozwanego środków finansowych uzyskanych na podstawie tej umowy wiąże się z naruszeniem przez pozwanego zapisów § 3 umowy, gdyż pozwany był zobowiązany prowadzić działalność gospodarczą do dnia 1 lipca 2012 r. włącznie, tymczasem pozwany w dniu 1 lipca 2012 r. zawiesił prowadzoną działalność gospodarczą.

Pozwany nie kwestionował, że zawiesił prowadzenie działalności gospodarczej z dniem 1 lipca 2012 r., wskazał jednak okoliczności faktyczne, w jakich to nastąpiło. Pozwany zawiesił działalność gospodarczą, będąc przekonany, że z upływem ostatniego dnia czerwca zostanie spełniony warunek prowadzenia działalności przez pełnych 12 miesięcy, fakt zawieszenia działalności gospodarczej konsultował z pracownikami powiatowego urzędu pracy, podyktowane to było propozycją podjęcia pracy.

Na podstawie zawartej umowy pozwany zobowiązał się m. in. do prowadzenia nieprzerwanie działalności gospodarczej przez okres minimum 12 miesięcy, liczony od daty zgłoszenia rozpoczęcia działalności gospodarczej ustalonej na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, a także nie podejmowania zatrudnienia oraz nie zawieszenia działalności w okresie pierwszych 12 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej.

Mając na uwadze postanowienia umowy oraz sposób obliczania terminów przewidziany w przepisie art. 112 k.c., zgodnie z którym termin oznaczony w tygodniach, miesiącach lub latach kończy się z upływem dnia, który nazwą lub datą odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było – w ostatnim dniu tego miesiąca, strona powodowa wywodzi naruszenie przez pozwanego obowiązku prowadzenia nieprzerwanie działalności gospodarczej przez okres minimum 12 miesięcy, liczony od daty zgłoszenia rozpoczęcia działalności gospodarczej ustalonej na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, a także nie podejmowania zatrudnienia oraz nie zawieszenia działalności w okresie pierwszych 12 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej, co rodzi konsekwencje w postaci obowiązku zwrotu przyznanych środków wraz z odsetkami.

Wskazany termin strona powodowa liczy od daty zgłoszenia rozpoczęcia działalności gospodarczej ustalonej na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, tj. od dnia 1 lipca 2011 r., znajduje to uzasadnienie w treści wskazanego postanowienia umowy. Należy zauważyć, że sposobu obliczania wymaganego okresu pierwszych 12 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej nie regulowały przepisy ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.) oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 kwietnia 2009 r. w sprawie dokonywania refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2009 r., Nr 62, poz. 512 z późn. zm.).

Dokonując analizy ustaleń umownych strona należy jednak mieć na uwadze treść przepisu art. 65 k.c. Jest to uzasadnione zwłaszcza w sytuacji, gdy szeroko rozbudowane powinności beneficjenta przyznanej dotacji zostały w istocie zredagowane przez podmiot udzielający dotacji, a beneficjent dotacji przeważnie działa w zaufaniu do pomiotu, od którego zależy decyzja o przyznaniu dotacji.

Zgodnie z przepisem art. 65 k.c. oświadczenie woli należy tak tłumaczyć, jak tego wymagają ze względu na okoliczności, w których złożone zostało, zasady współżycia społecznego oraz ustalone zwyczaje. W umowach należy raczej badać, jaki był zgodny zamiar stron i cel umowy, aniżeli opierać się na jej dosłownym brzmieniu.

Na gruncie art. 65 k.c. powszechnie przyjmuje się tzw. kombinowaną metodę wykładni, uwzględniającą zarówno kryteria obiektywne, jak i subiektywne (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 29 listopada 2012 r., I ACa 894/12, niepubl.). Niemniej w przypadku umów, tj. oświadczeń woli składanych sobie nawzajem przez strony, pierwszeństwo ma kryterium subiektywne, co wynika z nakazu badania raczej, jaki był zgodny zamiar stron i cel umowy, aniżeli opierania się na dosłownym jej brzmieniu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2007 r., II CSK 489/06, LEX nr 274245).

Cel zawarcia umowy o refundację jest ściśle powiązany z celami ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy określonymi w art. 1 ustawy, celami tymi są m. in. aktywizacja i zwiększenie mobilności osób bezrobotnych, łagodzenie skutków bezrobocia z jednoczesnym poszanowaniem reguł konkurencji i ograniczeń pomocy publicznej udzielanej małym i średnim przedsiębiorcom.

W ocenie Sądu racjonalna wykładnia postanowień umowy w zakresie obowiązku prowadzenia nieprzerwanie działalności gospodarczej przez minimalny okres 12 miesięcy prowadzi do wniosku, że wymóg ten został spełniony.

Podstawowe prawa i obowiązki podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą regulują przepisy ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2010 r. Nr 220, poz 1447 z późn. zm.). W art. 2 tej ustawy zdefiniowano pojęcie działalności gospodarczej. Zgodnie z tym przepisem działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Cechy działalności gospodarczej zostały zdefiniowane m. in. w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 1991 r., III CZP 117/91, OSP 1992, z. 11-12, poz. 235, obejmują one: a) zawodowy (zatem nie amatorski, nie okazjonalny) charakter działalności; b) podporządkowanie się zasadom racjonalnego gospodarowania (regułom opłacalności i zysku); c) powtarzalność działań (standaryzacja transakcji, seryjność produkcji, stała współpraca); d) uczestnictwo w obrocie gospodarczym.

Z kolei zgodnie z dyspozycją art. 14 ust. 1 ustawy przedsiębiorca może podjąć działalność gospodarczą w dniu złożenia wniosku o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej albo po uzyskaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym. Zgodnie z praktyką wpis do ewidencji ma charakter deklaracyjny, nie ustanawia on nowej sytuacji prawnej, a jedynie stwierdza oraz sankcjonuje istniejący już stan rzeczy, wpis ten ma jedynie walor informacyjny. Moment wpisu do ewidencji działalności gospodarczej nie przesądza zatem o faktycznym rozpoczęciu działalności gospodarczej we wskazanym dniu.

Precyzyjne określenie momentu rozpoczęcia działalności gospodarczej jest trudne, zważywszy, iż na ten moment składa się wiele czynności. Sytuację tę komplikują nie do końca spójne i zharmonizowane ze sobą przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, ustaw podatkowych (ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych i ustawy o podatku od towarów i usług), czy uregulowania dla celów ZUS, a dotyczące momentu rozpoczęcia działalności.

Należy mieć na uwadze, że pozwany dokonał wpisu do ewidencji działalności gospodarczej bezpośrednio po otrzymaniu dotacji, pomimo wskazania daty rozpoczęcia działalności na dzień 1 lipca 2011 r., pozwany bezpośrednio po otrzymaniu środków sukcesywnie dokonywał na (...) giełdzie staroci zakupów towarów do odsprzedaży, wykorzystując w tym celu przewidzianą w umowie część dotacji, co następnie stanowiło podstawę prowadzonej przez pozwanego działalności gospodarczej w postaci sprzedaży internetowej staroci kupowanych na (...) giełdzie staroci.

Z uwagi na fakt, iż niniejsza sprawa nie ma charakteru sprawy gospodarczej w rozumieniu przepisu art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 maja 1989 r. o rozpoznawaniu przez sądy spraw gospodarczych (Dz. U. z 1989 r., Nr 33, poz. 175 z późn. zm.), oddaleniu podlegał wniosek pozwanego o przekazanie niniejszej sprawy do sądu gospodarczego.

### **Sąd zważył, co następuje:**

Przedmiotowe powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie.

Nie ulega wątpliwości, że strony wiązała umowa o przyznanie środków z Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego na podjęcie działalności gospodarczej, na warunkach określonych w umowie.

Na mocy przepisu art. 353<sup>1</sup> k.c. strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

Do wskazanej umowy znajdują także zastosowanie przepisy ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.) o treści obowiązującej w dacie zawarcia umowy.

Na mocy przepisu art. 46 ust. 1 pkt 2 wskazanej ustawy Starosta z Funduszu Pracy mógł przyznać bezrobotnemu jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej, w tym na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związane z podjęciem tej działalności, w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia, a w przypadku gdy działalność była podejmowana na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych, wysokość przyznanych bezrobotnemu środków nie mogła przekraczać 4-krotnego przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka założyciela spółdzielni oraz 3-krotnego przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka przystępującego do spółdzielni socjalnej po jej założeniu.

Refundacja oraz dofinansowanie stanowiły pomoc de minimis, w rozumieniu przepisów rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 379 z 28.12.2006).

Należy zauważyć, że pozwany rozpoczął działalność w terminie zakreślonym umową, nadto udokumentował i rozliczył wydatkowanie otrzymanych środków, należyte rozliczenie przez pozwanego otrzymanego dotacji nie budziło wątpliwości powoda.

W niniejszej sprawie istotą sporu pomiędzy stronami było rozumienie i interpretacja pojęcia pomocy de minimis oraz okoliczność, czy zaistniały przesłanki uzasadniające żądanie powoda zwrotu udzielonej pozwanemu pomocy publicznej w pełnej wysokości.

Należy zauważyć, że umowa o udzielenie bezrobotnemu dotacji na podjęcie działalności gospodarczej nie stanowi klasycznej umowy cywilnoprawnej, lecz jest środkiem realizacji zadań państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej. Wskazana forma pomocy jest jednym z instrumentów rynku pracy służącym realizacji celów określonych w art. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, jej celem jest bowiem przede wszystkim aktywizacja osób bezrobotnych i łagodzenie skutków bezrobocia. Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, do celów instytucji rynku pracy należą: łagodzenie skutków bezrobocia, aktywizacja zawodowa i dążenie do pełnego i produktywnego zatrudnienia.

Celem umowy o przyznania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej jest aktywizacja zawodowa poprzez tworzenie nowych miejsc pracy i temu służyć mają przyznane środki. Umowa ta ma zatem charakter umowy rezultatu. Jej skutkiem miało być stworzenie w okresie co najmniej 12 miesięcy samodzielnego miejsca pracy. W ocenie Sądu nie budzi wątpliwości, że cel ten w wyniku działań pozwanego został osiągnięty, a zatem osiągnięty został wskazany w umowie rezultat.

W konkretnych okolicznościach faktycznych należało przyjąć, że pozwany faktycznie prowadził działalność gospodarczą przez wymagany przez umowę minimalny okres 12 miesięcy, a dokonane w dniu 1 lipca 2012 r. zawieszenie prowadzenia działalności nie zniweczyło zamierzonego celu zawartej umowy, pozwany w tym okresie prowadził działalność gospodarczą nastawioną na osiągnięcie dochodu, wywiązywał się z obowiązków publicznoprawnych oraz względem podmiotu udzielającego mu dofinansowania, przyznane wsparcie przyczyniło się do aktywizacji pozwanego jako osoby długotrwale bezrobotnej, pozwany podejmował aktywne działania w celu pozyskania zatrudnienia, co przyczyniłoby się do ograniczenia zjawiska bezrobocia.



Przepis art. 46 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zobowiązuje do zwrotu otrzymanych środków wraz z odsetkami ustawowymi, jeżeli osoba, która je otrzymała prowadziła działalność gospodarczą przez okres krótszy niż 12 miesięcy albo naruszone zostały inne warunki umowy dotyczące przyznania tych środków. Norma ta nakazuje zwrot środków nie w przypadku jakiegokolwiek naruszenia warunku umowy, lecz takiego, który dotyczył przyznania środków. W ocenie Sądu celem należytego zinterpretowania powyższego przepisu zastosować reguły wykładni funkcjonalnej. Obejmuje ona zbiór dyrektyw, które odwołują się do funkcji, roli, celu, jaki ma spełnić akt normatywny ustanawiany przez prawodawcę. Każą one w szczególności odwoływać się do tego, co chciał osiągnąć prawodawca wydając dany akt, bądź nakazują brać pod uwagę system wartości obowiązujący w prawie. W ramach wykładni funkcjonalnej wyróżnia się wykładnię celowościową, która nakazuje uwzględnianie celu regulacji prawnej. Dokonując wykładni prawa trzeba starać się harmonizować te cele i brać pod uwagę konsekwencje społeczne i ekonomiczne, do jakich będzie prowadzić określona interpretacja. W związku z tym powinno wybierać się taką interpretację, która prowadzi do jak najbardziej korzystnych konsekwencji.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy zauważyć wypada, iż już z samego tytułu ustawy wynika jej cel w postaci promocji zatrudnienia. W tej sytuacji obowiązek zwrotu nie może dotyczyć naruszenia tych warunków umowy, które mają charakter porządkowy i nie są w stanie wpłynąć na osiągnięcie zakładanego celu. Przeciwna wykładnia pozostawałaby w sprzeczności z racjonalnością aksjologiczną ustawodawcy i prowadziłaby do rażącego naruszenia zasad słuszności.

Roszczenie powoda nie zasługiwało na uwzględnienie także ze względu na treść art. 5 k.c., zgodnie z którym nie można czynić ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego, takie działanie lub zaniechanie uprawnionego nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony. Wykonywanie prawa podmiotowego w sposób sprzeczny z ustanowionymi w art. 5 kryteriami oceny jest bezprawne i z tego względu nie korzysta z ochrony jurysdykcyjnej. O nadużyciu prawa podmiotowego decydują obiektywne kryteria oceny w postaci sprzeczności z zasadami współżycia społecznego i ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa podmiotowego.

Nadużycie prawa jest to anormalne jego używanie, używanie przeciwne przeznaczeniu gospodarczemu lub społecznemu prawa podmiotowego, używanie dla motywów społecznych, potępione w opinii społecznej.

Zasady współżycia społecznego w rozumieniu art. 5 k.c. są pojęciem pozostającym w nierozłącznym związku z całokształtem okoliczności danej sprawy i w takim całościowym ujęciu wyznaczają podstawy, granice i kierunki jej rozstrzygnięcia w wyjątkowych sytuacjach, które przepis ten ma na względzie. Dlatego do zastosowania tego przepisu konieczna jest ocena całokształtu szczególnych okoliczności danego rozpatrywanego wypadku w ścisłym powiązaniu nadużycia prawa z konkretnym stanem faktycznym.

Przez zasady współżycia społecznego rozumie się oceny moralne wyrażone w postaci uzasadnionych przez te oceny norm postępowania (norm moralnych), regulujących postępowanie jednych osób wobec innych. Ocena moralna to przeżycie polegające na udzieleniu aprobaty lub dezaprobaty jakiemuś czynowi ludzkiemu ze względu na to, w jakim stopniu przyczynia się ono do sprawiedliwego dobra innych ludzi. Poszczególne normy moralne stanowią zatem konkretyzacje naczelnego nakazu moralnego, opierającego się na aprobacie takiego postępowania, które jest dyktowane sprawiedliwą życzliwością wobec innych ludzi. Życzliwość ta polega na tym, że aprobuje się to, że innych spotyka jakieś dobro, a dezaprobuje się to, że niesprawiedliwie spotyka ich jakieś zło (zob. Kodeks Cywilny. Komentarz, red. E. Gniewek, C.H. Beck 2010). Te podstawowe i wspólne dla wszystkich członków społeczeństwa wartości to dobro i sprawiedliwość, zasada słuszności i sprawiedliwości wynika bezpośrednio z postanowień ogólnych Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Należy również zauważyć, iż u podstaw zakazu nadużycia prawa podmiotowego leży zasada, według której nie wolno postępować w sposób sprzeczny z wywołanym przez siebie zaufaniem (por. tzw. zasada venire contra factum proprium) i dotychczasowym postępowaniem.

Nie ulega wątpliwości, że fakt realizacji przez powoda zadania o charakterze publicznym oraz obowiązek stania na straży wydawania środków budżetowych czy unijnych, nie stawia go w stosunkach umownych na z góry uprzywilejowanej pozycji oraz nie wyklucza możliwości oceny jego zachowania na podstawie tegoż przepisu. Także bowiem podmioty prawa publicznego, od których wymaga się troski o ochronę interesów państwa, powinny dbać o to, by kierując się interesem powszechnym, nie krzywdzić nikogo swym postępowaniem (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2002 r., V CA 2/02, OSNC 2003, nr 1, poz. 12, z dnia 21 kwietnia 2011 r. I CSK 799/10, Legalis nr 464178).

Na gruncie spraw dotyczących przyznania dofinansowania ze środków publicznych w orzecznictwie sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego toruje sobie drogę słuszny pogląd o konieczności kładzenia akcentu na cel przepisów pomocowych oraz treść społeczną i gospodarczą stosunku prawnego łączącego strony i to w ramach konstrukcji nadużycia prawa podmiotowego. Choć bowiem z jednej strony nie ulega wątpliwości, że umów należy dotrzymywać, w związku z czym nie powinno się bagatelizować powinności beneficjenta programu, które dobrowolnie na siebie nałożył, to jednak biorąc pod uwagę kształt stosunku cywilnoprawnego pozbawiony zbalansowania i zdecydowanie promujący jedną ze stron, można w pewnych przypadkach odwołać się do konstrukcji nadużycia prawa podmiotowego. Ma to za zadanie ochronę drugiej, słabszej strony przed nadużyciami podmiotu publicznego i może pozwolić na przywrócenie zachwianej równowagi kontraktowej wskutek narzucenia przez instytucję treści umowy. Istotne dla możliwości zastosowania art. 5 k.c. do oceny roszczeń o zwrot dofinansowania pozostaje zagadnienie osiągnięcia celów projektu (umowy), a także przyczyny i rozmiar naruszenia umownych obowiązków. Ostatecznie decyzja Sądu o zastosowaniu art. 5 k.c. jest zawsze podejmowana na kanwie konkretnych, zindywidualizowanych okoliczności faktycznych (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 2013 r. IV CSK 621/13, Legalis nr 741814, z dnia 21 marca 2013 r. I CSK 241/12, Legalis 661548, wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 26 czerwca 2013 r. I ACa 161/13, Legalis nr 775937, wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu 13 listopada 2012 r. I ACa 801/12, Legalis 737614, wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 5 listopada 2013 r., I ACa 375/13, Legalis nr 1024498).

W realiach przedmiotowej sprawy w ocenie Sądu należało przyjąć, iż zgłoszone przez powoda żądanie zwrotu otrzymanego dofinansowania jest sprzeczne z zasadami współzycia społecznego, w szczególności z zasadą słuszności i sprawiedliwości. Roszczenie pozwu jest także nieuzasadnione w świetle postanowień umowy oraz celu, jaki towarzyszył udzieleniu dotacji pozwanemu, przyznana dotacja stanowiła dozwoloną pomoc publiczną dla przedsiębiorcy. Jednocześnie należy zauważyć, że obowiązujące w dacie zawarcia umowy przepisy nie przewidywały możliwości proporcjonalnego zmniejszenia zwrotu przekazanego dofinansowania w stosunku do okresu, przez który prowadzona była przez bezrobotnego działalność gospodarczą.

Z tych względów w oparciu o przywołane przepisy przedmiotowe powództwo podlegało w całości oddaleniu.