

***Sygn. akt I ACa 1325/14***

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 kwietnia 2015 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący: SSA Barbara Trębska (spr.)

Sędziowie: SA Robert Obrębski

SO (del.) Małgorzata Sławińska

Protokolant: st. sekr. sąd. Monika Likos

po rozpoznaniu w dniu 24 kwietnia 2015 r. w Warszawie

na rozprawie sprawy z powództwa Instytutu (...) w W.

przeciwko Skarbowi Państwa - Centrum Systemów Informatycznych Ochrony Zdrowia w W.

o zapłatę

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 26 maja 2014 r., sygn. akt I C 1418/13

**1. oddala apelację;**

**2. zasądza od Instytutu (...) w W. na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 2700 (dwa tysiące siedemset) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.**

Sygn. akt I ACa 1325/14

## UZASADNIENIE

Instytut (...) w W. wniósł o zasądzenie od Skarbu Państwa - Centrum Systemów Informatycznych Ochrony (...) w W. kwoty 91.536 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 23 października 2012 r. oraz o zasądzenie kosztów procesu.

Pozwany Skarb Państwa - Centrum Systemów Informatycznych Ochrony (...) w W. wniósł o oddalenie powództwa oraz zasądzenie kosztów procesu.

Wyrokiem z dnia 26 maja 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo i zasądził od powoda na rzecz pozwanego zwrot kosztów zastępstwa procesowego. Orzeczenie to oparł Sąd o następujące ustalenia faktyczne i ocenę prawną.

W dniu 11 sierpnia 2010 r. strony zawarły umowę o dofinansowanie projektu pn. „Poprawa efektywności przyjęć oraz dostępności i jakości diagnostyki i terapii chorób płuc (I etap) w Instytucie (...) w W.” (dalej: projekt) w ramach działania 12.2 – Inwestycje w infrastrukturę ochrony zdrowia o znaczeniu ponadregionalnym priorytetu XII – Bezpieczeństwo zdrowotne i poprawa efektywności systemu ochrony zdrowia Programu Operacyjnego Infrastruktura

i Środowisko 2007-2013. Zgodnie z umową Centrum przyznało powodowi dofinansowanie na realizację projektu w kwocie 9.999.780 zł, które miało być udzielone w formie: zaliczki - nieprzekraczającej 8 706 780 zł, płatności pośrednich w kwocie nie wyższej niż 793.000 zł oraz płatności końcowej w kwocie co najmniej 500.000 zł. Powód miał obowiązek rozliczenia dofinansowania udzielonego w formie zaliczki w terminie 6 miesięcy od dnia jej otrzymania. W przypadku braku rozliczenia zaliczki w terminie powód obowiązany był zapłacić odsetki na zasadach określonych w art. 189 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, póź. 124).

W dniu 30 grudnia 2010 r. powód otrzymał zaliczkę w kwocie 6.340.295,09 zł. W dniu 12 sierpnia 2011 r. złożył wniosek o płatność (...)rozliczający wypłaconą zaliczkę co do kwoty 1 063 848 zł. Cała kwota objęta wnioskiem została przez pozwanego zatwierdzona. W dniu 31 sierpnia 2011 r. powód złożył kolejny wniosek o płatność (...), rozliczający wypłaconą zaliczkę co do kwoty 64.427 zł. W dniu 30 kwietnia 2012 r. powód złożył wniosek o płatność końcową nr (...) przedstawiając do refundacji kwotę 502.947 zł. Pismem z dnia 23 października 2012 r. pozwany powiadomił powoda, że złożony wniosek o płatność rozpatrzył z wynikiem pozytywnym zatwierdzając do wypłaty kwotę 502.947 zł. Jednocześnie poinformował, że na etapie zatwierdzania wniosku o płatność końcową dokonał potrącenia kwoty 91.536 zł stanowiącej narosłe odsetki jak dla zaległości podatkowych zgodnie z art. 189 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 roku Nr 157, póź. 1240), z tytułu nierozliczonej w terminie zaliczki, w związku z czym pozwany wypłacił powodowi kwotę 409.652,40 zł.

Pismem z dnia 2 sierpnia 2013 r. powód wezwał pozwanego do zapłaty kwoty 91.536 zł. Odpowiadając na to wezwanie Centrum oświadczyło, że dokonało potrącenia dochodzonej pozewem kwoty w oparciu o obowiązującą strony umowę oraz art. 498 k.c. i art. 499 k.c. w związku, z czym odmówiło zwrotu powodowi żądanej kwoty.

Ustalenia powyższe nie były między stronami sporne. Sąd wskazał, że kwestią sporną było natomiast uprawnienie pozwanego do potrącenia należności w kwocie 91.536 zł z tytułu naliczonych odsetek za nieterminowe rozliczenie otrzymanej przez powoda zaliczki, z wierzytelnością powoda wynikającą z zatwierdzonej płatności końcowej. Powód dochodził zapłaty tej kwoty na podstawie łączącej strony umowy o dofinansowanie projektu, której zakres rzeczowy wykonał w całości, jak również w całości rozliczył się z otrzymanych środków, jednak nie otrzymał całości sumy dofinansowania w ramach płatności końcowej. Sporną kwotę pozwany potrącił jako swą wierzytelność z tytułu naliczonych odsetek za nieterminowe rozliczenie zaliczki z wierzytelnością powoda z tytułu wydatków zatwierdzonych w ramach wniosku (...) o płatność końcową. Zdaniem strony powodowej takie potrącenie nie było możliwe. W pierwszej kolejności wskazał, że potrącenie w oparciu o art. 498 k.c. jest możliwe tylko wówczas, gdy obie należności wynikają ze stosunków cywilnoprawnych natomiast odsetki, jakie pozwany potrącił stanowiły niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym, a zatem nie mogły stanowić przedmiotu potrącenia. Ponadto powód podniósł, że pozwany chcąc naliczyć odsetki za nieterminowe rozliczenie wypłaconych mu zaliczek z uwagi na publicznoprawny charakter tych należności winien ustalić je w drodze administracyjnej. Powód wskazał również, że kwota naliczonych odsetek na dzień złożenia oświadczenia o potrąceniu nie była wymagalna, bowiem ustawa o finansach publicznych nie wskazuje, w jakim terminie te odsetki winny być spłacone.

Sąd nie podzielił powyższego stanowiska powoda. Ustalił, że z treści § 8 ust. 3a łączącej strony umowy wynikało, że beneficjent ma obowiązek rozliczenia udzielonego mu dofinansowania w formie zaliczki w terminie 6 miesięcy od dnia jej otrzymania. W przypadku braku rozliczenia w terminie beneficjent zobowiązany był do zapłaty odsetek, na zasadach określonych w art. 189 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157póź. 1240). Zgodnie z tym przepisem, w przypadku niezłożenia wniosku o płatność na kwotę lub w terminie, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie ust. 4, od środków pozostałych do rozliczenia, przekazanych w ramach zaliczki, nalicza się odsetki jak dla zaległości podatkowych, liczone od dnia przekazania środków do dnia złożenia wniosku o płatność. Z kolei art. 207 ust. 2 wymienionej ustawy ( który zgodnie z ust. 3 tego artykułu stosuje się odpowiednio do odsetek z art. 189 ust. 3) stanowi, że zwrot środków może zostać dokonany przez pomniejszenie kolejnej płatności na rzecz beneficjenta o kwotę podlegającą zwrotowi. Natomiast zgodnie

Zdaniem Sądu, stanowisko powoda, że przysługująca pozwanemu należność z tytułu naliczonych odsetek nie miała charakteru cywilnoprawnego, jest niezasadne. Uprawnienie pozwanego do obciążenia powoda odsetkami wynikało

wprost z § 8 ust. 3a zawartej pomiędzy stronami umowy cywilnoprawnej, a jedynie w zakresie sposobu naliczenia i rozliczenia tej należności umowa odwoływała się do przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. W takiej sytuacji naliczenie odsetek jak dla zaległości podatkowych za nieterminowe rozliczenie zaliczki nie wymagało wydawania decyzji administracyjnej, a jedynie dokonania matematycznego wyliczenia wysokości tej należności przy uwzględnieniu wysokości odsetek, kwot od których odsetki miały zostać naliczone oraz liczby dni opóźnienia w rozliczeniu zaliczki. Dlatego też, w ocenie Sądu, powód zgodnie z § 8 ust. 3a umowy był zobowiązany do zapłaty na rzecz pozwanego kwoty 91.536 zł z tytułu naliczonych odsetek w wysokości jak dla zaległości podatkowych za nieterminowe rozliczenie części otrzymanej zaliczki. Tytułu naliczenia odsetek jak dla zaległości podatkowych nie była kwestionowana przez powoda. Sama wysokość należności pozwanego i sposób jej obliczenia nie był przez powoda kwestionowany.

Rozważając jaki charakter miały sporne odsetki, Sąd wskazał, że zostały one przewidziane na wypadek niewywiązania się przez powoda w terminie z obowiązku rozliczenia zaliczek, a więc na wypadek spełnienia świadczenia niepieniężnego w rozumieniu art. 483 § 1 k.c. Ponadto zauważył, że pozwany nie miał obowiązku wykazywania faktu powstania szkody w wyniku nienależytego wykonania zobowiązania przez powoda, tj. rozliczenia części zaliczki po terminie przewidzianym w umowie. W rezultacie Sąd doszedł do przekonania, że w § 8 ust. 3a umowy strony zastrzegły karę umowną, o jakiej mowa w powyższym przepisie, a w efekcie naliczona przez pozwanego kwota 91.536 zł stanowiła karę umowną za nieterminowe rozliczenie części zaliczki, którą otrzymał powodowy Instytut.

Jako niezasadny natomiast ocenił Sąd wniosek pozwanego o miarkowanie kary umownej na podstawie art. 484 § 2 k.c. Wskazał, że miarkowanie kary umownej jest instytucją wyjątkową, opierającą się w dużym stopniu na uznaniu sędziowskim, która ingeruje w stosunki stron uregulowane w trakcie zawierania umowy. Niewątpliwie strony już w momencie zawierania umowy były świadome ryzyka i obowiązku zapłaty kary umownej w przypadku zaistnienia wskazanych okoliczności, szczególnie że zdaniem Sądu zapis zawarty w § 8 ust. 3a był jasny. Mając na uwadze okoliczności niniejszej sprawy Sąd uznał, że kara umowna w kwocie 91.356 zł, do zapłaty której zobowiązał się powód nie jest rażąco wygórowana. Bezspornym było, że strona powodowa wykonała umowę o dofinansowanie projektu w zakresie rzeczowym, jak również ostatecznie rozliczyła się z pobranej zaliczki. Jednak kwota naliczonej kary umownej stanowiła nawet nie 1% przyznanego powodowi dofinansowania w kwocie 9.999.780 zł. Ponadto wysokość kary umownej została określona w taki sposób, że była proporcjonalnie uzależniona od okresu przekroczenia przez pozwanego terminu na rozliczenie zaliczki oraz kwoty zaliczki pozostałej do rozliczenia. W ocenie Sądu w takim przypadku nie można mówić o rażąco wygórowanej kwocie kary umownej w związku z czym nie było podstaw do miarkowania kary, do zapłaty której zobowiązany był powód. Dokonane przez pozwanego potrącenie uznał Sąd za uzasadnione. Obydwie wierzytelności były pieniężne i wymagalne w dacie potrącenia. Powód już w chwili złożenia z opóźnieniem wniosków o płatność nr 6 i 7 wiedział, że jest zobowiązany do zapłaty na rzecz pozwanego kwoty kary umownej wynikającej z § 8 ust. 3a umowy. Niewątpliwie powód znał wysokość kwoty naliczonej zgodnie z § 8 ust. 3a umowy w chwili składania przez pozwanego oświadczenia o potrąceniu w pismach z dnia 23 października 2012 roku i 12 sierpnia 2013 r. W takiej sytuacji pozwany prawidłowo zgodnie z art. 498 k.c. i 499 k.c. dokonał potrącenia wierzytelności z tytułu kary umownej w kwocie 91 356 zł z wierzytelnością dochodzoną w niniejszym procesie przez pozwanego w takiej samej wysokości.

Z powyższych względów Sąd Okręgowy oddalił powództwo jako niezasadne, orzekając o kosztach zastępstwa procesowego należnych pozwanemu na podstawie art. 98 k.p.c.

Apelację od powyższego wyroku wniósł powód, skarżąc go w całości i zarzucając:

1/ naruszenie przepisów postępowania, a to: art. 230, art. 233 § 1 k.p.c. oraz art. 328 § 2 k.p.c. przez pominięcie dowodów w postaci łączącej strony innej umowy z dnia 18 września 2009 r. oraz decyzji z dnia 19 września 2013 r., nieuwzględnienie, że uchybienie przez powoda termonowi rozliczenia zaliczki nie spowodowało żadnych skutków w majątku pozwanego, nieuwzględnienie, że wszystkie wydatki rozliczone wnioskami o płatność nr (...) zostały zapłacone przed upływem terminu do ich rozliczenia, sprzeczność istotnych ustaleń Sądu z treścią zgromadzonych dowodów,

polegającą na nieuwzględnieniu, że powód uchybił terminowi do rozliczenia zaliczek w pierwszym przypadku o 43 dni, a w drugim o 61 dni, natomiast kara umowna została naliczona odpowiednio za okres 225 dni i 243 dni;

2/ naruszenie przepisów prawa materialnego:

- art. 484 § 2 k.c. przez uznanie, że kara umowna nie jest rażąco wygórowana, w sytuacji gdy pozwany nie poniósł żadnej szkody, a kara umowna została naliczona nie za okres faktycznego opóźnienia.

Na wypadek nie podzielenia powyższych zarzutów, zgłosił powód ewentualne zarzuty naruszenia prawa materialnego:

- art. 498 § 1 k.c. przez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na uznaniu, że w okolicznościach sprawy zachodziły przesłanki do potrącenia,

- art. 207 ust. 2 w zw. z ust. 3 i 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zw. z art. 80 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r., przez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy pomniejszenie kolejnej płatności na rzecz powoda mogło nastąpić tylko za jego zgodą.

Zarzucając powyższe wniósł skarżący o zmianę zaskarżonego wyroku i uwzględnienie powództwa oraz zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kosztów procesu, ewentualnie o uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania.

Skarżący wniósł nadto o przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu następującego pytania prawnego: Czy przepis art. 189 ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zakresie w jaki nakłada, w przypadku złodzenia wniosku o płatność z przekroczeniem terminu wskazanego w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie warunków i trybu udzielania i rozliczania zaliczek oraz zakresie i terminów składania wniosków o płatność w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (Dz. U. Nr 233, poz. 1786), obowiązek naliczenia odsetek jak dla zaległości podatkowych liczonych od dnia przekazania środków do dnia złożenia wniosku o płatność, a nie za okres faktycznego opóźnienia w złożeniu wniosku o płatność, pomimo rozliczenia w sposób prawidłowy całej otrzymanej kwoty zaliczki, jest zgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

Pozwany wniósł o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

### ***Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.***

Apelacja okazała się niezasadna.

Sąd Apelacyjny podziela ustalenia Sądu pierwszej instancji stanowiące podstawę faktyczną rozstrzygnięcia i przyjmuje je za własne. Wbrew zarzutowi apelacji nie pozostają one w sprzeczności ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym. Sąd Okręgowy nie ustalił, że rzeczywiste opóźnienie powoda w rozliczeniu zaliczek wynosiło 225 i 245 dni, co sugeruje apelacja. Sąd ten w ogóle nie ustalał okresu opóźnienia powoda w rozliczeniu dwóch zaliczek, a jedynie stwierdził, że obliczone przez pozwanego odsetki za to opóźnienie na kwotę 91.536 zł były prawidłowe, a powód ich wysokości nie kwestionował. Okoliczność natomiast, że faktyczne opóźnienie wynosiło 43 i 61 dni nie oznaczało, że tylko takie okresy były istotne dla ustalenia należnych pozwanemu odsetek umownych, o czym mowa niżej.

Niezrozumiały jest zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., skoro treść apelacji wskazuje, że skarżący nie podważa dokonanej przez Sąd pierwszej instancji oceny dowodów. Przypomnieć trzeba, że przepis ten reguluje jedynie kwestię oceny wiarygodności i mocy (wartości) dowodowej przeprowadzonych w sprawie dowodów, a nie poczynionych ustaleń faktycznych, czy wyprowadzonych z materiału dowodowego wniosków. Uchybienia w tym zakresie winny się skonkretyzować w zarzucie sprzeczności ustaleń faktycznych z materiałem dowodowym. Pominięcie zaś przez sąd przy wyrokowaniu określonej okoliczności faktycznej, nawet jeżeli strona uważa ją za istotną dla rozstrzygnięcia sprawy nie stanowi o naruszeniu powyższego przepisu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2003 r., II CK 293/02, Lex nr 151622). Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem, przepis art. 233 § 1 k.p.c. określający obowiązujące

zasady oceny dowodów może zostać naruszony w wyniku nieuwzględnienia przez sąd przy ocenie poszczególnych dowodów zasad logicznego rozumowania, doświadczenia życiowego, całokształtu zebranego materiału dowodowego, przeprowadzenia określonych dowodów niezgodnie z zasadami procedury cywilnej, na przykład niezgodnie z zasadą bezpośredniości. Postawienie zarzutu naruszenia tego przepisu wymaga zatem wskazania przez skarżącego konkretnych zasad lub przepisów, które naruszył sąd przy ocenie określonych dowodów ( por. np. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 16 grudnia 2005 r., III CK 314/05, lex nr 172176, z dnia 13 października 2004 r., III CK 245/04, lex nr 174185). Zarzut apelacji pozwanego nie został sformułowany według powyższych wymogów. Skarżący nie precyzuje w czym upatruje wadliwej oceny dowodów dokonanej przez Sąd pierwszej instancji, a nawet nie wskazuje, który z dowodów został błędnie oceniony. Sąd ten za wiarygodne uznał dokumenty złożone przez strony oraz częściowo zeznania świadka Ł. N. i oceny tej skarżący nie podważa.

Nie naruszył też Sąd pierwszej instancji art. 230 k.p.c., zgodnie z którym, gdy strona nie wypowie się co do twierdzeń strony przeciwnej o faktach, sąd, mając na uwadze wyniki całej rozprawy, może fakty te uznać za przyznane. Ponieważ skarżący nie sprecyzował w czym upatruje naruszenia tego przepisu, tylko z motywów apelacji można domyślać się, że chodzi mu o nieuwzględnienie niezakwestionowanych przez pozwanego faktów takich jak to, że strony łączyła także inna podobna umowa, w wykonaniu której, gdy chodzi o odsetki za opóźnienie w rozliczeniu zaliczki była wydawana decyzja administracyjna, że powód w terminie wydatkował otrzymane zaliczki oraz, że pozwany nie poniósł szkody w związku z nieterminowym rozliczeniem zaliczek. Dwie ostatnie okoliczności, istotnie w sprawie niesporne, mogły mieć znaczenie jedynie dla ewentualnego miarkowania przyjętej przez Sąd pierwszej instancji kary umownej, natomiast pierwsza, jak się wydaje, zmierzać ma do zakwestionowania możliwości potrącenia odsetek z wierzytelnością powoda z tytułu dofinansowania projektu, bez wydania w tym zakresie decyzji administracyjnej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego wszystkie powyższe okoliczności nie były istotne dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy z następujących przyczyn.

Na wstępie prawnych rozważań podnieść należy, że powód zarówno przed Sądem pierwszej, jak i w postępowaniu apelacyjnym prezentował dwa wykluczające się stanowiska odnośnie do charakteru odsetek, na jakie strony umówiły się w przypadku opóźnienia w rozliczeniu przez powoda otrzymanych zaliczek i trybu ich dochodzenia przez pozwanego. Z jednej bowiem strony twierdził, że odsetki te stanowiły karę umowną, która na podstawie art. 484 § 2 k.c. podlegała miarkowaniu, a zatem uznawał ich cywilnoprawny charakter, a z drugiej strony wywodził, że stanowią one świadczenie publicznoprawne wymagające wydania decyzji administracyjnej.

Sąd Apelacyjny podziela ocenę Sądu pierwszej instancji, iż obowiązek zapłaty odsetek ustalonych przez strony na wypadek nierozliczenia w terminie przez powoda otrzymanych zaliczek, nie wymagał w okolicznościach rozpoznawanej sprawy wydania decyzji administracyjnej. Okoliczność, że w przypadku innej umowy stron, ale zawierającej podobne postanowienia odnośnie do skutków opóźnienia beneficjenta dofinansowania za nieterminowe rozliczenia zaliczek, co do obowiązku zapłaty odsetek wydana została decyzja administracyjna, nie może być znacząca dla przyjęcia, że także w przypadku spornych odsetek w sprawie niniejszej, ich zapłata winna być poprzedzona taką właśnie decyzją. Przedmiotem rozpoznania w tej sprawie była określona umowa cywilnoprawna i ona tylko oraz jej wykonanie może być przedmiotem rozważań i ocen, także w aspekcie przewidzianych w niej skutków na wypadek nienależytego jej wykonania. To zaś, że w przypadku innej podobnej umowy pozwany postąpił inaczej, tj. wydał decyzję w przedmiocie odsetek jest dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy irrelevantne, tym bardziej, że decyzja ta nie została złożona, a zatem nawet nie wiadomo, czy istotnie stany faktyczne i prawne były w obu przypadkach tożsame jak twierdzi powód.

Z uwagi na przedmiot umowy stron niektóre z jej postanowień determinowały obowiązujące przepisy ustawy o finansach publicznych implementujące rozwiązania Unii Europejskiej dotyczące dofinansowania jej środkami krajowych projektów. Jak wynika z art. 184 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ( Dz. U. Nr 157, poz. 1240) wydatki związane z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 (m.in. środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej) są dokonywane zgodnie z procedurami określonymi w umowie międzynarodowej lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich

wykorzystaniu. Jedną z takich procedur jest ustawowo uregulowany obowiązek zapłaty przez beneficjenta odsetek w przypadku nieterminowego rozliczenia otrzymanych zaliczek, przewidziany w art. 189 ust. 3 wymienionej ustawy, do którego strony odesłały w § 8 ust. 3a umowy. Strony postanowiły, że odsetki o jakich mowa w tym przepisie będą się należały pozwanemu, gdy powód nie rozliczy zaliczek w terminie 6 miesięcy od ich otrzymania. W takim przypadku, w myśl art. 189 ust. 3 ustawy o finansach publicznych nalicza się odsetki jak dla zaległości podatkowych, liczone od dnia przekazania środków do dnia złożenia wniosku o płatność (w którym winna być rozliczona poprzednio otrzymana zaliczka). Jak z powyższego wynika, dla obliczenia należnych odsetek w sytuacji określonej w § 8 ust. 3a umowy, nie ma znaczenia faktyczny okres opóźnienia, który tak bardzo eksponuje apelacja. Odesłanie przez strony do regulacji ustawowej skutkuje przyjęciem przewidzianych w niej rozwiązań, a one nie uzależniają naliczania odsetek od ilości dni rzeczywistego opóźnienia, lecz nakazują obliczenie ich za okres od dnia przekazania danej zaliczki. Dlatego też podnoszona przez skarżącego okoliczność znacznie krótszego czasu faktycznego opóźnienia nie może mieć znaczenia przy ustaleniu należności pozwanego.

Obowiązujące w dacie zawarcia umowy stron przepisy ustawy o finansach publicznych nie regulowały trybu postępowania w przypadku wystąpienia opóźnienia beneficjenta dofinansowania z rozliczeniem zaliczek. Obecnie, wprowadzone ustawą z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2014.379) przepisy ust. 3a i 3b do art. 189 ustawy o finansach publicznych przewidują, że w omawianym przypadku instytucja, która podpisała umowę z beneficjentem wzywa go do zapłaty odsetek lub wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności, a po bezskutecznym upływie terminu, organ pełniący funkcję instytucji zarządzającej (...) wydaje decyzje o zapłacie odsetek określającą kwotę środków, od których nalicza się odsetki, termin od którego nalicza się odsetki, a także sposób ich zapłaty, przy czym art. 207 ust. 2 ustawy stosuje się odpowiednio, co oznacza, że zwrot środków może zostać dokonany przez pomniejszenie kolejnej płatności na rzecz beneficjenta o kwotę podlegającą zwrotowi. Obecnie zatem, to przepis art. 189 ust. 3a i 3b ustawy o finansach publicznych, a nie powołany w apelacji art. 207 ust. 8 i 9 tej ustawy reguluje sposób postępowania w przypadku, gdy powstanie obowiązek zapłaty przez beneficjenta odsetek w związku z nierozliczeniem zaliczki w umówionym terminie. W obu tych regulacjach mowa jest o wydaniu decyzji o zapłacie odsetek, jeżeli uprzednio wezwany beneficjent ich nie zapłaci, ani nie wypowie się co do możliwości pomniejszenia o nie kolejnej płatności dofinansowania. Rzecz w tym, że w dacie zawierania umowy regulacja z art. 189 ust. 3a i 3b nie obowiązywała (weszła w życie dopiero w 2014 r.), a zawarta w art. 207 ust. 8 i 9 ustawy dotyczyła tylko przypadków zwrotu dofinansowania wymienionych w ust. 1 tego przepisu, do których nie należały odsetki naliczone na podstawie art. 189 ust. 3 ustawy. Przepis art. 207 ustawy nie dotyczy bowiem wprost tych odsetek, a jego przedmiotem jest uregulowanie sposobu postępowania w przypadku obowiązku zwrotu dofinansowania, gdy zostało ono wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, bądź z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184, albo gdy było pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości (ust. 1). Tylko poprzez szczególne odesłanie zawarte w ust. 3, do odsetek z art. 189 ust. 3 stosuje się przepis ust. 2 art. 207, który pozwala na dokonanie zwrotu środków przez pomniejszenie kolejnej płatności na rzecz beneficjenta o kwotę podlegającą zwrotowi. Brak takiego odesłania do stosowania do odsetek z art. 189 ust. 3 ustawy, także ust. 8 i 9 art. 207, prowadzi do wniosku, że ta ostatnia regulacja nie obowiązywała w tym zakresie, a zatem nie mogła być podstawą do wzywania beneficjenta do zapłaty odsetek bądź do wyrażenia zgody na pomniejszenie o nie kolejnych płatności, a po bezskutecznym upływie terminu 14 dni, do wydania przez organ instytucji zarządzającej stosowanej decyzji o zapłacie tychże odsetek. Wbrew zatem temu co wywodzi skarżący, wydanie decyzji niezbędne jest tylko wówczas jeżeli beneficjent wezwany do zapłaty lub wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności nie wykona takiego wezwania. Gdyby, tak jak twierdzi apelacja omawiany przepis art. 207 ust. 8 i 9 ustawy o finansach publicznych miał zastosowanie także do odsetek z art. 189 ust. 3 tej ustawy, nie zachodziłaby potrzeba zmiany tego ostatniego przepisu przez dodanie ust. 3a i 3b o treści tożsamej z treścią ust. 8 i 9 art. 207.

Reasumując, w dacie zawarcia umowy stron oraz powstania obowiązku zapłaty przez powoda odsetek w związku z opóźnieniem rozliczenia dwóch zaliczek, ustawa o finansach publicznych nie regulowała trybu postępowania instytucji podpisującej umowę z beneficjentem bądź instytucji zarządzającej, celem wyegzekwowania należnych odsetek. Jedyną wówczas regulacją w tym zakresie zawierał art. 207 ust. 3 ustawy, który poprzez odesłanie do jego ust. 2 pozwalał na pozyskanie należnych odsetek przez pomniejszenie kolejnej płatności na rzecz beneficjenta o kwotę podlegającą

zwrotowi. W taki właśnie sposób postąpił pozwany w sprawie niniejszej, pomniejszając kwotę płatności końcowej (502.947 zł) o naliczone na podstawie art. 189 ust. 3 ustawy odsetki za nierozliczenie w terminie dwóch zaliczek (91.536 zł). Taki sposób uzyskania należnych odsetek nie naruszał ani umowy ani obowiązujących wówczas przepisów prawa. W związku z powyższym Sąd Apelacyjny nie podziela stanowiska Sądu pierwszej instancji, że podstawę do dokonanego potrącenia stanowił przepis art. 498 k.c. Regulacja przewidziana w ustawie o finansach publicznych, do której strony odesłały kwestię odsetek za nieterminowe rozliczenie zaliczek, jest szczególna w stosunku do przepisów kodeksu cywilnego i jako tak winna mieć pierwszeństwo w stosowaniu.

Wbrew zarzutowi apelacji powyższe zasady postępowania nie były także sprzeczne z zasadą niepodzielności płatności na rzecz beneficjentów wyrażoną w art. 80 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U.UE.L.2006.210.25). Przepis ten stanowi, iż „państwa członkowskie upewniają się, że instytucje odpowiedzialne za dokonywanie płatności zapewniają, aby beneficjenci otrzymali pełną kwotę wkładu ze środków publicznych możliwie najszybciej i w całości. Nie potrąca się ani nie wstrzymuje żadnych kwot, ani też nie nakłada się żadnych opłat szczególnych lub innych opłat o równoważnym skutku, które powodowałyby zmniejszenie kwot wypłacanych beneficjentom”. Jednakże wskazana zasada niepodzielności płatności na rzecz beneficjentów nie dotyczy przypadków uzasadnionych, kiedy to potrącenie wynika np. ze stwierdzonej nieprawidłowości w realizacji projektu, niezrealizowania projektu w pełnym zakresie lub w wymaganym terminie zgodnie z umową o dofinansowanie, z przedłożenia do rozliczenia faktur uwzględniających wydatki niekwalifikowane bądź w sytuacji, gdy stwierdzony został błąd systemowy (por. A. Jankowska (w:) Fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności, red. T. Kierzkowski, Warszawa 2009, s. 602). Zasada niepodzielności płatności nie ma więc charakteru absolutnego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2015 r., I CSK 741/13, Lex nr 1656477). Doznaje ona wyjątków, jeżeli powstaną nieprawidłowości w realizacji projektu, z którymi ustawa wiąże obowiązek zapłaty przez beneficjenta określonych kwot.

Niezasadne okazały się zarzuty naruszenia art. 484 § 2 k.c. przewidującego możliwość miarkowania kary umownej. W sprawie niniejszej nie było podstaw do zastosowania tego przepisu, aczkolwiek z innych przyczyn niż wskazane przez Sąd pierwszej instancji. Sąd Apelacyjny nie podziela bowiem stanowiska tego Sądu, że odsetki, do uiszczenia których zobowiązał się powód w przypadku nieterminowego rozliczenia zaliczek stanowią karę umowną w rozumieniu art. 483 § 1 k.c. Przewidziana w tym przepisie kara umowna jest swego rodzaju odszkodowaniem służącym naprawieniu szkody wyrządzonej niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem zobowiązania niepieniężnego. Przy ocenie, czy odsetki na jakie umówiły się strony niniejszego procesu na wypadek opóźnienia się powoda w rozliczeniu zaliczki, mają charakter kary umownej należy uwzględnić przede wszystkim zasadniczy przedmiot umowy stron, którym jest dofinansowanie za środków Unii Europejskiej określonego projektu realizowanego przez powoda, który jest beneficjentem tych środków. Stanowią one w istocie darowiznę na jego rzecz. Umowa stron nie była ekwiwalentna, świadczenie z niej wynikające było jednostronne, to pozwany miał obowiązek świadczyć na rzecz powoda określone środki. Powód natomiast nie miał równoważnych świadczeń względem pozwanego. Jedyne obowiązki jakie na nim ciążyły w wykonaniu umowy było wydatkowanie otrzymanych środków na umówiony cel oraz ich rozliczenie, czyli sprawozdanie co do sposobu i terminów zużycia środków zgodnie z przeznaczeniem. Nie mogła zatem po stronie pozwanej powstać szkoda w przypadku nieterminowego rozliczenia dofinansowania. Strony nie uzależniły zapłaty odsetek za opóźnienie od powstania szkody po stronie pozwanego. Z tego względu kara na jaką strony się umówiły w § 8 ust. 3a umowy nie miała charakteru kary umownej w rozumieniu art. 483 § 1 k.c. Kara przewidziana w umowie to swoista sankcja za niewywiązanie się z obowiązków narzuconych przez Unię Europejską, w związku z tym, że to od niej pochodzą środki na realizację określonych projektów i to ona wymaga szczególnej dbałości o sposób wydatkowania i rozliczania tych środków, co znajduje odzwierciedlenie w przepisach krajowych – ustawy o finansach publicznych. Przepisy te wymagają wysokiej staranności beneficjentów dofinansowania, nakładając swoje kary w postaci odsetek za niedopełnienie obowiązków wynikającym z zawartej umowy. Służą one nie do naprawienia szkody, lecz do dyscyplinowania beneficjentów do należytego wykonania umowy. Powód miał świadomość skutków opóźnienia w rozliczeniu otrzymanych zaliczek i wiedział, że zgodnie z art. 189 ust. 3 ustawy o finansach publicznych

będzie w takim przypadku zobowiązany do zapłaty odsetek nie tylko za czas rzeczywistego opóźnienia lecz za okres od przekazania mu środków. Powód nawet nie wyjaśnił dlaczego nie rozliczył zaliczek w terminie, nie powoływał się na brak swej winy. Brak jest podstaw, aby przepis ten budził wątpliwości co do jego zgodności z art. 2 Konstytucji RP. Jego konstrukcja, umiejscowienie w ustawie o finansach publicznych prowadzi do wniosku, że nie reguluje on odsetek za opóźnienie w spełnieniu świadczenia w rozumieniu art. 481 § 1 k.c. Jak wyżej podniesiono, odsetki o jakich on stanowi są swoistą karą za nieterminowe wykonanie umownych obowiązków istotnych z punktu widzenia dyscypliny finansowej, która obowiązuje beneficjenta pomocy ze środków publicznych. Jako zaś sankcja za naruszenie zasad tej dyscypliny omawiane odsetki mogą być ustalone za dłuższy okres niż tylko czas faktycznego spóźnienia.

Nie można uznać za niekonstytucyjny przepis, który nakłada obowiązek zapłaty kary w formie odsetek od otrzymanego dofinansowania ze środków publicznych, w przypadku zaniedbania dopełniania we właściwym terminie obowiązku rozliczenia się z tych środków. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie było podstaw do wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z zapytaniem o zgodność z konstytucją powyższego przepisu. Jeżeli beneficjent darowizny pochodzącej ze środków publicznych, rozliczenie których wymaga pewnej dyscypliny, przyjmuje na siebie określone obowiązki wynikające z umowy i przepisów, a spełnienie ich nie jest dla niego utrudnione czy wymagające jakichś nakładów, to obciążenie go za niewykonanie lub nienależyte wykonanie tych obowiązków karą stanowiącą niespełna 1% przyznanych środków nie może być uznane za nierówne traktowanie, czy też z pokrzywdzeniem beneficjenta stosowanie przepisów.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Sądu Apelacyjnego, mimo częściowo błędnego uzasadnienia, rozstrzygnięcie Sadu pierwszej instancji jest prawidłowe i dlatego też apelacja powoda podlegała oddaleniu (art. 385 k.p.c.). O kosztach postępowania apelacyjnego (kosztach zastępstwa procesowego pozwanego, ustalonych w wysokości 75% stawki minimalnej) orzeczono zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik sprawy wyrażoną w art. 98 § 1 i 3 k.p.c.