

# UZASADNIENIE

**wyroku z dnia 23 lutego 2024 r.**

## **I. Stanowiska stron i przebieg postępowania**

1. Powód (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. wniósł o zasądzenie od pozwanego M. (...) kwoty 5 000 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 11 sierpnia 2021 r. do dnia zapłaty, kwoty 5 000 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 11 sierpnia 2021 r. do dnia zapłaty oraz kwoty 10 000 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 13 września 2022 r. do dnia zapłaty.

2. Powód domagał się od pozwanego zapłaty tytułem dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, o której mowa w § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii (...)19 (**dalej:** „Rozporządzenia z 26 lutego 2021 r.”) w związku z art. 15z<sup>4</sup> ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem (...)19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (**dalej:** „Ustawy covidowej”). Wskazał, że jest jedną z 40 spółek z ograniczoną odpowiedzialnością założonych w marcu 2021 r. przez jednego udziałowca tj. (...) w celu przeprowadzenia procesu organizacji działalności gospodarczej z zamiarem późniejszej sprzedaży wszystkich spółek z zyskiem. Przedmiotem działalności gospodarczej powoda jest działalność fotograficzna oznaczona kodem (...) 74.20.Z. Jako podstawę prawną roszczenia o zapłatę kwot po 5 tys. zł (z tytułu zawartych umów dotacji, bezpodstawnie, zdaniem powoda, wypowiedzianych) wskazał art. 32 ust. 1 i 2, art. 7 Konstytucji, art. 471 k.c. (k. 18), art. 15z<sup>4</sup> ust. 1 Ustawy covidowej i § 7 ust. 1 Rozporządzenia z 16 lutego 2021 r. Uzasadniając dochodzone roszczenie wskazywał ponadto, że w dacie wpisu do KRS (29 marca 2021 r.) powód nie miał wiedzy o przyszłym wejściu w życie Rozporządzenia z dnia 26 kwietnia 2021 r. zmieniającego Rozporządzenie z 26 lutego 2021 r. w § 7.

3. Pozwany M. (...) (k. 142) wniósł o oddalenie powództwa w zakresie kwot po 5 tys. zł oraz o odrzucenie powództwa w zakresie roszczenia o zapłatę kwoty 10 tys. zł, wskazując, że powództwo jest całkowicie bezpodstawne, pozbawione podstaw prawnych i w przeważającej części stanowi polemikę z zasadnością rozstrzygnięcia dokonanego przez pozwanego w sprawie złożonych przez powoda wniosków o przyznanie dotacji.

4. W toku postępowania powód cofnął pozew w części dotyczącej roszczenia o zapłatę kwoty 10 000 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 13 września 2022 r. do dnia zapłaty. Postanowieniem z 23 maja 2023 r. Sąd umorzył postępowanie w powyższym zakresie.

## **II. Fakty ustalone w sprawie**

5. (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. (dalej także: (...)) została zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym **w dniu 29 marca 2021 r. Umowę spółki zawarto w dniu 19 marca 2021 r.** Jedynym udziałowcem spółki (...) jest (...) Sp. z o.o. W Krajowym Rejestrze Sądowym oraz w REGONIE jako przedmiot przeważającej działalności przedsiębiorcy wskazano działalność fotograficzną ( (...) 74.20.Z), zaś jako przedmiot pozostałej działalności – roboty budowlane związane ze wznoszeniem budynków ( (...) 41) oraz wynajem i dzierżawę ( (...) 77). Prezesem Zarządu jest P. K.. W dniu 31 marca 2021 r. spółka została wpisana do REGON. W okresie od marca do lipca 2021 r. spółka (...): nie ponosiła żadnych kosztów amortyzacji, zużycia materiałów i energii, żadnych kosztów za wypłatę wynagrodzeń, nie ponosiła kosztów operacji finansowych oraz kosztów własnych sprzedaży. W okresie tym spółka nie odnotowała żadnych zysków i strat nadzwyczajnych.

**dowód:** wyciąg z KRS, k. 26-30; umowa spółki, k. 32-33; baza internetowa REGON GUS, k. 57-58; zestawienie obrotów i sald, k. 51-55

6. **W dniu 24 maja 2021 r.** P. F. złożyła wniosek do Urzędu Pracy (...) o udzielenie dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy i małego przedsiębiorcy przyznawanej na podstawie rozporządzenia w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID – 19 w wysokości 5.000 zł. We wniosku zawarto oświadczenie o posiadaniu statusu mikroprzedsiębiorcy, **o prowadzeniu na dzień 31 marca 2021 r. działalności gospodarczej oznaczonej według Polskiej Klasyfikacji Działalności kodem (...)**, tj. działalności fotograficznej (jako rodzaju przeważającej działalności) i o uzyskaniu przychodu z działalności gospodarczej w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku, tj. w kwietniu 2021 r., niższego co najmniej o 40% w stosunku do przychodu uzyskanego w miesiącu poprzednim, tj. w marcu 2021 r.

**dowód:** wniosek o udzielenie dotacji, k. 35-36

7. W odpowiedzi na złożone wnioski o udzielenie dotacji, Urząd Pracy (...) w dniu 24 czerwca 2021 r. wezwał P. F. i trzy inne spółki zajmujące się działalnością fotograficzną do przedłożenia dokumentacji potwierdzającej odnotowane spadki obrotów co najmniej o 40% w stosunku do poprzedniego miesiąca, tj. miesiąca kwietnia, zgodnie z oświadczeniem złożonym we wnioskach.

**dowód:** korespondencja e-mail, k. 41

8. Tego samego dnia, 24 czerwca 2021 r., P. F. udzieliła odpowiedzi dotyczącej spadku obrotów i w załączeniu dołączyła zestawienie wskazujące na spadki obrotów.

**dowód:** pismo, k. 44; zestawienie obrotów za miesiące od marca do lipca, k. 51-55

9. **W dniu 2 lipca 2021 r.** P. F. złożyła wniosek do Urzędu Pracy (...) o udzielenie dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy i małego przedsiębiorcy przyznawanej na podstawie rozporządzenia w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID – 19 w wysokości 5 000 zł. We wniosku zawarto oświadczenie o posiadaniu statusu mikroprzedsiębiorcy, o prowadzeniu na dzień 31 marca 2021 r. działalności gospodarczej oznaczonej według Polskiej Klasyfikacji Działalności kodem (...) (jako rodzaju przeważającej działalności) i o uzyskaniu przychodu z działalności gospodarczej w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku, tj. w czerwcu 2021 r., niższego co najmniej o 40% w stosunku do przychodu uzyskanego w miesiącu poprzednim, tj. w maju 2021 r. **W odpowiedzi na wniosek, w dniu 12 lipca 2021 r., powód zawarł ze Starostą pierwszą umowę o dotację.**

10. **W dniu 13 lipca 2021 r. – w odpowiedzi na wniosek z dnia 24 maja 2021 r. – powód zawarł ze Starostą drugą umowę dotację.** Zgodnie z § 1 ust. 3 umowy dotacja, o której mowa w ust. 1, udzielona jest w wysokości określonej we wniosku, jednak w kwocie nie wyższej niż 5 000 zł. Zgodnie z ust. 4 wypłata dotacji, o której mowa w ust. 3, nastąpi w terminie do 2 dni roboczych od dnia zaakceptowania wniosku przez Urząd Pracy, na rachunek płatniczy wskazany przez Beneficjenta we wniosku. Zgodnie z § 8 umowa obowiązuje od dnia wypłaty Beneficjentowi dotacji. § 3 ust. 1 umowy stanowił, iż dotacja nie podlega zwrotowi pod warunkiem, że beneficjent przez okres 3 miesięcy od dnia jej udzielenia będzie wykonywał działalność gospodarczą. § 3 ust. 7 umowy określał sytuacje, w których beneficjent był zobowiązany do zwrotu dotacji. Jedną z podstaw zwrotu dotacji (§ 3 ust. 7 pkt 2 lit. b umowy) było złożenie niezgodnego ze stanem faktycznym przynajmniej jednego oświadczeń załączonych do wniosku, m. in. o rodzaju przeważającej działalności, oznaczonej wg (...), jednym z kodów wymienionych w § 7 ust. 1 Rozporządzenia, na dzień 31 marca 2021 r. **Kolejną z podstaw zwrotu dotacji (§ 3 ust. 7 pkt 3 umowy) było niespełnienie przez beneficjenta innych niż określone w pkt 2 umowy warunków do udzielenia dotacji (k. 61). Zgodnie z § 3 ust. 9 umowy, roszczeń z tytułu niezwróconych i nienależnie udzielonych dotacji dochodzić miał starosta.**

**dowód:** umowa o dotację, k. 60-62; klauzula informacyjna RODO, k. 63; umowa o dotację, k. 72-74; klauzula informacyjna RODO, k. 75; wniosek o udzielenie dotacji, k. 45-46

11. W dniu 13 lipca 2021 r. za pomocą poczty elektronicznej Urząd Pracy (...) zwrócił się do pełnomocnika P. F. z prośbą o udokumentowanie spadku obrotów zgodnie z oświadczeniem złożonym we wniosku. Zapytanie dotyczyło spółki (...) oraz innych trzydziestu dziewięciu spółek.

**dowód:** korespondencja e-mail, k. 84-86

12. W dniu 29 lipca 2021 r. P. P. udzielił za pomocą portalu praca.gov.pl odpowiedzi na wezwanie do przedłożenia zestawienia obrotów i sald za kwiecień i maj 2021 r.

**dowód:** pismo, k. 88

13. **Starosta nie wypłacił powodowej spółce kwot wynikających z umów dotacji zawartych w dniach 12 i 13 lipca 2023 r.** W dniu 5 sierpnia 2021 r, P. F. skierował do Urzędu Pracy (...) wezwanie do zapłaty kwoty 5.000 zł z tytułu przydzielonej mu dotacji na podstawie umowy z dnia 13 lipca 2021 r. w związku ze złożonym wnioskiem o przyznanie dotacji w dniu 24 maja 2021 P. P. wskazał, że informację o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku otrzymał 13 lipca 2021 r. i w związku z tym kieruje wezwanie do zapłaty z terminem zapłaty 1 dnia roboczego od dnia otrzymania wezwania. Wezwanie zostało doręczone adresatowi w dniu 9 sierpnia 2021 r. Tego samego dnia P. P. skierował również wezwanie do zapłaty o tożsamej treści dotyczące wniosku o dotację złożonego w dniu 2 lipca 2021 r. Adresat korespondencję odebrał również w dniu 9 sierpnia 2021 r.

**dowód:** wezwanie do zapłaty z dnia 5 sierpnia, k. 65; potwierdzenie nadania, k. 66; potwierdzenie odbioru, k. 68-70; wezwanie do zapłaty z dnia 5 sierpnia, k. 77, potwierdzenie nadania, k. 78, potwierdzenie odbioru, k. 80-82

14. **Pismem datowanym na 13 sierpnia 2021 r. Urząd Pracy (...) wypowiedział umowę dotacji z dnia 13 lipca 2021 r.** W uzasadnieniu wskazano, że przyczyną wypowiedzenia jest fakt, że przedstawione faktury za miesiąc marzec i kwiecień 2021 r. wskazują, że prowadzona działalność jest niezgodna z oznaczeniem – jako rodzaju przeważającej działalności – kodem (...) wskazanym w formie oświadczenia w ww. wniosku o udzielenie dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikro i małego przedsiębiorcy. W wypowiedzeniu powołano się na § 3 ust. 7 pkt 2 lit. b umowy dotacji.

**dowód:** wypowiedzenie umowy, k. 90

15. **Pismem datowanym na 13 sierpnia 2021 r. Urząd Pracy (...) wypowiedział umowę dotacji z dnia 12 lipca 2021 r.**, powołując się na § 3 ust. 3 umowy dotacji oraz na złożone do prokuratury zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

**dowód:** wypowiedzenie umowy, k. 92

16. W dniu 25 sierpnia 2021 r. Urząd Pracy (...) za pomocą poczty elektronicznej przekazał P. F. oraz innym spółkom informację dotyczącą wniosków o udzielenie dotacji złożonych na rzecz wymienionych spółek przez reprezentującego je P. K.. W treści pisma wskazał m. in., że wnioski złożone przez P. F. w dniu 10 czerwca 2021 r. oraz w dniu 4 sierpnia 2021 r. zostały rozpatrzone negatywnie. W dalszej części pisma wskazano, że firma powstała w ostatnich dniach marca 2021 r. i w związku z tym, nie odczuła negatywnych skutków pandemii trwającej ponad rok. W piśmie wskazano, że firmy od początku istnienia generowały zysk, a nie stratę odpowiednio do sytuacji początków działalności, a fakt założenia w jednym dniu 40 spółek o podobnej działalności wskazywał na fakt pewności ich założycieli co do późniejszej opłacalności. W piśmie poruszono również okoliczność braku pokrycia wymaganego kapitału zakładowego spółek zgodnie z przepisami KSH, natomiast wkłady zostawały pokryte wkrótce po otrzymaniu dotacji i w związku z tym po stronie Urzędu Skarbowego pojawiła się wątpliwość co do przeznaczenia dotacji niezgodnie z ich przeznaczeniem.

**dowód:** korespondencja e-mailowa, k. 94-100

17. W dniu 6 września 2022 r. P. F. skierowała do M. (...) kolejne wezwanie do zapłaty kwoty łącznej 20.000 zł. Adresat odebrał wezwanie w dniu 8 września 2022 r.

**dowód:** wezwanie do zapłaty, k. 126; potwierdzenie nadania, k. 127; potwierdzenie odbioru, k. 129-131.

### III. Ocena dowodów

18. Powyższe ustalenia co do faktów dotyczyły okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia w zakresie podstawy faktycznej powództwa, jak i stanowiska, zarzutów strony pozwanej, stosownie do art. 3 k.p.c. i art. 210 § 2 k.p.c. Ustalenia poczyniono w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy. Dokumenty te nie były kwestionowane przez strony w zakresie ich autentyczności i rzetelności, a Sąd nie znalazł podstaw, ażeby uczynić to z urzędu. W zakresie faktów bezspornych Sąd poczynił ustalenia na podstawie art. 229 i 230 k.p.c.

### IV. Ocena prawna

19. Powództwo podlegało oddaleniu. Odnosząc się w pierwszej kolejności do kwestii proceduralnych, należy wskazać, że sąd rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym, o którym mowa w art. 148<sup>1</sup> § 1 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem, sąd może rozpoznać sprawę na posiedzeniu niejawnym, gdy pozwany uznał powództwo lub gdy po złożeniu przez strony pism procesowych i dokumentów, w tym również po wniesieniu zarzutów lub sprzeciwu od nakazu zapłaty albo sprzeciwu od wyroku zaocznego, sąd uzna - mając na względzie całokształt przytoczonych twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych - że przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne. Zgodnie natomiast z art. 148<sup>1</sup> § 3 k.p.c. (w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2023 r., por. art. 20 ustawy z 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw), rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym jest niedopuszczalne, jeżeli strona w pierwszym piśmie procesowym złożyła wniosek o przeprowadzenie rozprawy, chyba że pozwany uznał powództwo. Ani powód ani pozwany nie wnosi o przeprowadzenie rozprawy, a w złożonych pismach procesowych sformułowali jedynie wniosek o „rozpoznanie sprawy także pod nieobecność powoda (pозwanego)” (k. 4, 142v). Jednocześnie sąd uznał, że w sprawie nie jest konieczne przeprowadzenie rozprawy z uwagi na to, że nie wymagały tego zgłoszone przez strony wnioski dowodowe (wniosek o przesłuchanie stron został cofnięty przez pełnomocnika powoda – k. 284) ani inne okoliczności sprawy. Wszystkie istotne dla rozstrzygnięcia kwestie zostały szczegółowo przedstawione przez strony w pismach procesowych, które to strony zajęły już swoje stanowisko w sprawie i dokładnie je uargumentowały.

20. Podstawą żądanie pozwu o zasądzenie na rzecz powoda kwot po 5 tys. było twierdzenie, że Urząd Pracy (...), wyrządził powodowej spółce szkodę w ten sposób, że nie wypłacił jej dotacji, do której wypłaty zobowiązana była na podstawie umów dotacji z 12 i 13 lipca 2021 r. Jako podstawę prawną dochodzonego w omawianym zakresie roszczenia powodowa spółka wskazywała przede wszystkim przepis z art. 471 k.c., zgodnie z którym dłużnik obowiązany jest do naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie jest następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Roszczenie oparte na tej podstawie nie zasługiwało na uwzględnienie, ponieważ strona pozwana skutecznie wypowiedziała umowę dotacji, a ponadto – po stronie powodowej nie powstała żadna szkoda majątkowa.

21. Analizę sprawy należy rozpocząć od omówienia przepisów, w oparciu o której dotacje były w tej sprawie udzielane. Mowa tu przede wszystkim o § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii (...)19 (**dalej:** „Rozporządzenia z 26 lutego 2021 r.”), wydanego w oparciu o art. 15z<sup>4</sup> ust. 1 Ustawy covidowej. **§ 7 wspomnianego Rozporządzenia z 26 lutego 2021 r. został zmieniony z dniem 26 kwietnia 2021 r. Zmiana przepisu polegała m. in. na tym, iż wśród kodów (...) wymienionych w tym paragrafie pojawiła się działalność fotograficzna (74.20), zaś ocena warunków do przyznania dotacji miała być dokonywana w oparciu o dane z REGON widniejące w tymże systemie w dniu 31 marca 2021 r. (nie zaś, jak przed zmianą, w dniu 30 listopada 2020 r.).**

22. Zgodnie z § 7 ust. 1 Rozporządzenia z 26 lutego 2021 r. (w brzmieniu obowiązującym od 26 kwietnia 2021 r.) starosta miał uprawnienie do udzielenia dotacji przedsiębiorcom, którzy na dzień 31 marca 2021 r. **prowadzili działalność gospodarczą oznaczoną wg (...), jako rodzaj przeważającej działalności, kodem m.in. 74.20, których przychód z tej działalności (w rozumieniu przepisów podatkowych), uzyskany w miesiącu poprzedzającym miesiąc złożenia wniosku był niższy co najmniej 40% w stosunku do przychodu uzyskanego w miesiącu poprzednim.** Jednocześnie, zgodnie z § 7 ust. 2 Rozporządzenia z 26 lutego 2021 r., „ocena spełnienia warunku, o którym mowa w ust. 1, w zakresie oznaczenia prowadzonej działalności gospodarczej według Polskiej Klasyfikacji Działalności ( (...)) 2007 dokonuje się na podstawie danych zawartych w rejestrze REGON w brzmieniu na dzień 31 marca 2021 r.

23. W ocenie sądu z brzmienia zacytowanych przepisów wynika bezsprzecznie, że podstawową przesłanką udzielenia przedsiębiorcy dotacji jest prowadzenie przez przedsiębiorcę – na dzień 31 marca 2021 r. – działalności gospodarczej oznaczonej wg (...) jako rodzaj przeważającej działalności wskazanymi kodami, m.in. kodem 74.20.Z (działalność fotograficzna). **Istotne przy tym jest faktyczne prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie objętym danym kodem (...), nie zaś sam formalny wpis kodu (...) do rejestru REGON** (por. wyrok NSA z 5 kwietnia 2022 r., I (...); wyrok NSA z 13 czerwca 2023 r., I (...) 932/22). Wynika to z zarówno literalnego brzmienia powołanych przepisów, w których mowa jest o prowadzonej działalności gospodarczej oraz o spadku przychodów z tej działalności, jak i z ich wykładni funkcjonalnej – trudno bowiem przyjąć, aby w zamyśle ustawodawcy jedynym kryterium przyznawania dotacji miał być formalny wpis do rejestru REGON określonego kodu (...) prowadzonej działalności gospodarczej, nie zaś faktyczne prowadzenie tejże działalności. Przepisy tarczy branżowej stanowiły element działań osłonowych państwa, skierowanych do podmiotów, które poniosły straty na skutek pandemii oraz ograniczeń w prowadzeniu działalności gospodarczej z pandemii wynikających. Jedną z takich branż, które dotknęła pandemia była branża fotograficzna, której przedstawiciele z powodu obostrzeń nie mogli organizować sesji zdjęciowych, zapraszać klientów do studia etc. Ze zgromadzonego materiału dowodowego w sprawie nie wynika, że w ramach swej działalności, powodowa spółka według stanu na dzień 31 marca 2021 r. wykonała choćby jedno zdjęcie, które można by określić mianem działalności fotograficznej. Zwłaszcza, że data jej rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym miała miejsce zaledwie 2 dni wcześniej, tj. dnia 29 marca 2021 r. Bez znaczenia pozostaje przy tym, jaką działalność powodowa spółka prowadziła po 01 kwietnia 2021 r., gdyż – zgodnie z § 7 ust. 1 in principio rozporządzenia z 26 lutego 2021 r. – prowadzenie działalności określane miało być według stanu na 31 marca 2021 r. **Powodowa spółka w żaden sposób nie wykazała, aby działalność taką, na dzień 31 marca 2021 r., prowadziła, a tym bardziej, aby spadek przychodów o 40%, o którym mowa w omawianym Rozporządzeniu z 26 lutego 2021 r., dotyczył przychód z tej właśnie działalności.** Fakt przygotowywania się do prowadzenia działalności tego typu (tj. zakup sprzętu, wynajęcie studia, utworzenie strony internetowej etc.) nie stanowi jeszcze prowadzenia działalności fotograficznej. Zresztą, z twierdzeń samej powodowej spółki wynika, że jako jedna z 40 spółek była utworzona w celu przeprowadzenia organizacji działalności gospodarczej z zamiarem jej sprzedaży z zyskiem.

24. Strona pozwana miała zatem uzasadnione brzmieniem umowy dotacji podstawy do wypowiedzenia umów i niewypłacania stronie powodowej środków wynikających z umów dotacji, w oparciu o ich postanowienia zawarte w § 3 ust. 7 pkt 2 lit. b oraz § 3 ust. 3 umów, jeszcze przed wypłatą dotacji. Trudno bowiem uznać, aby strona udzielająca dotacji miała obowiązek wypłaty środków dotacji, widząc, iż zachodzą podstawy do żądania jej zwrotu określone w umowie. W sprawie dotacji z tzw. Tarczy branżowej, ustawodawca zdecydował się na hybrydową formę działania administracji publicznej. Polega ona na tym, że w pierwszym etapie organ administracji podejmuje rozstrzygnięcie władcze (tu: o przyznaniu dotacji), a następnie strony przechodzą na grunt stosunków cywilnoprawnych, zawierając w tym zakresie umowę. Umowa, stanowiąca drugi etap hybrydowej formy działania administracji, nie stanowi umowy administracyjnej, lecz umowę zawartą na gruncie prawa cywilnego i stosuje się do niej regulacje cywilnoprawne (por. postanowienie NSA z dnia 26.04.2017 r., I OSK 744/17). Niemniej jednak, przesłanki jej zawarcia są określone w przepisach prawa administracyjnego materialnego, co oznacza, że organ administracji nie dysponuje swobodą zawierania umów (art. 353<sup>1</sup> k.c.), lecz ma obowiązek zawrzeć umowę w sytuacji wyczerpującej dyspozycję przepisu i nie ma prawa jej zawrzeć w sytuacji, która dyspozycji przepisu nie wyczerpuje. W ocenie sądu strony zawarły ważną

umowę dotacji, jednakże brak było podstaw do jej wykonania z uwagi na jej skuteczne wypowiedzenie oraz przesłanki do dochodzenia zwrotu dotacji.

25. Nawet jeśli uznać, iż strona pozwana nie miała podstaw do wypowiedzenia umów dotacji, bowiem wypowiedzenia takiego umowa dotacji wyraźnie nie przewidywała, należy wskazać, iż dochodzone w tej sprawie roszczenie i tak nie zasługiwałoby na uwzględnienie w oparciu o art. 471 k.c. Zgodnie z tym przepisem, dłużnik obowiązany jest do naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie jest następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Po pierwsze, w tej sprawie nie może być mowy o szkodzie po stronie powodowej, bowiem ewentualnie wypłacona tej stronie dotacja i tak podlegałaby zwrotowi w oparciu o § 3 ust. 7 pkt 2 lit. b oraz § 3 ust. 3 umów, skoro – jak wyjaśniono w punkcie 23 uzasadnienia – powodowa spółka nie spełnienia warunków do udzielenia dotacji. Za szkodę należy uznać uszczerbek w dobrach poszkodowanego, polegający na różnicy między stanem tych dóbr, powstałym wskutek zdarzenia szkodzącego, a stanem, jaki by istniał, gdyby nie zaszło to zdarzenie. Nie doszło do zdarzenia powodującego szkodę. Ocena różnicy stanu majątkowego pomiędzy sytuacją rzeczywistą, w której powodowi nie wypłacono dotacji, a sytuacją hipotetyczną, w której dotację tę wypłacono, następnie jednak musiałaby ona zostać zwrócona wraz z odsetkami z uwagi na to, że nie przysługiwała (art. 15z<sup>4</sup> ust. 11 ustawy covidowej), prowadzi do wniosku, że po stronie powoda brak jest jakiegokolwiek uszczerbku. Powód został co prawda pozbawiony aktywów w kwocie 5 000 zł, jednocześnie jednak, gdyby aktywa te otrzymał, po stronie pasywów również zostałaby zapisana kwota 5 000 zł (powiększona o odsetki), **tytułem obowiązku zwrotu dotacji**. Sytuacja majątkowa powoda w wyniku niewypłacenia dotacji jest więc tożsama z sytuacją, która miałaby miejsce, gdyby dotacja została (pomimo braku ku temu materialnoprawnych przesłanek) wypłacona.

26. Po drugie – trudno w tej sprawie uznać, aby niewykonanie przez stronę pozwaną umowy dotacji poprzez niewypłacenie stronie powodowej kwot dotacji było następstwem okoliczności, za które strona pozwana ponosi jakąkolwiek odpowiedzialność, skoro to powód wykreował, w sposób instrumentalny, stan faktyczny mający spełniać kryteria określone Rozporządzeniem z 26 lutego 2021 r., żądając udzielenia dotacji pomimo braku prowadzenia jakiegokolwiek działalności fotograficznej oraz spadku przychodów z tego tytułu, chcąc skorzystać z prawa do dotacji w sposób oderwany od jego przeznaczenia.

27. Strona powodowa jako podstawę dochodzonego roszczenia wskazywała art. 471 k.c., należy jednak pokrótce wskazać, że roszczenie nie mogło zostać uwzględnione również w oparciu o przepis art. 417 czy (powoływany przez powoda w kontekście roszczenia o zapłatę 10 tys. zł, opartego o niezawartą umowę dotacji, co do którego umorzono postępowanie) 415 k.c. Przede wszystkim wskazania wymaga, że podstawą przesłanką roszczeń opartych na wskazanych wyżej podstawach jest bezprawność zachowania sprawcy (rozumiana jako sprzeczność z przepisami prawa czy zasadami współżycia społecznego). W tej sprawie o jakiegokolwiek bezprawności ze strony pozwanej nie może być mowy, skoro to powódka instrumentalnie wykorzystywała przepisy Rozporządzenia z 26 lutego 2021 r., dążąc do bezpodstawnego uzyskania dotacji ze środków publicznych. Jak wyjaśniono wyżej, Urząd Pracy trafnie nie wypłacił powodowej spółce dotacji i tym samym jego zachowania nie może być ocenione jako bezprawne.

## V. Koszty procesu

28. O kosztach procesu sąd orzekł na podstawie art. 98 § 1 k.p.c, zasądzając od powoda – jako strony w całości przegrywającej proces – na rzecz pozwanego wszelkie poniesione przez niego koszty w procesie. Koszty poniesione przez pozwanego wynosiły 1.800 zł z tytułu kosztów zastępstwa procesowego (§ 2 pkt 4 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych, Dz. U. z 2023 r., poz. 1935)

# ZARZĄDZENIE

1. (...)

2. (...)

ASR Agnieszka Piła

Warszawa, 25 marca 2024 r.