



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

28 marca 2024 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Marta Romańska (przewodniczący)

SSN Grzegorz Misiurek (sprawozdawca)

SSN Monika Koba

Protokolant Magdalena Kucia

po rozpoznaniu na rozprawie 28 marca 2024 r. w Warszawie

skargi kasacyjnej pozwanych

od wyroku Sądu Okręgowego w Krośnie

z 9 marca 2021 r., I Ca 42/20,

w sprawie z powództwa P. w K.

przeciwko B. spółce z ograniczoną odpowiedzialnością w W., P. Z. i K. Z.

o zapłatę,

oddala skargę kasacyjną i zasądza od pozwanych solidarnie na rzecz powoda tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego 2 700,00 (dwa tysiące siedemset) zł z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego za czas po upływie tygodnia od dnia ogłoszenia wyroku.

Monika Koba

Marta Romańska

Grzegorz Misiurek

(M.K.)

UZASADNIENIE

Powód Powiat K. – Powiatowy Urząd Pracy w K. domagał się zasądzenia od pozwanych Z. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W., P. Z. i K. Z. kwoty 18 000,00 zł z odsetkami ustawowymi od 27 marca 2014 r. do dnia zapłaty oraz kwoty 36 000,00 zł z odsetkami ustawowymi od 21 maja 2014 r. dnia zapłaty i kosztami postępowania.

Sąd Rejonowy w Krośnie 2 lutego 2017 r. wydał nakaz zapłaty w postępowaniu nakazowym uwzględniający powództwo a po rozpoznaniu zarzutów pozwanych wyrokiem z 9 października 2019 r. uchylił ten nakaz i oddalił powództwo oraz obciążył powoda kosztami postępowania, przyjmując za podstawę rozstrzygnięcia następujące ustalenia faktyczne i ich ocenę prawną.

Powód w dniu 7 lutego 2014 r. zawarł z pozwaną spółką umowę nr [...], na podstawie której przyznał tej spółce ze środków Funduszu P. refundację części kosztów poniesionych na wyposażenie stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w kwocie 18.000,00 zł. Suma ta, wypłacona spółce 26 marca 2014 r., była przeznaczona na utworzenie jednego nowego stanowiska pracy - operator urządzeń do mycia, napełniania i zamykania butelek. Środki na ten cel zostały przyznane na zasadach określonych w umowie, ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tj. Dz.U. z 2013 r., poz. 674; dalej: „u.p.z.”) oraz rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012 r. w sprawie dokonywania z Funduszu P. refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2012 r. poz. 457; dalej: „rozporządzenie z dnia 23 kwietnia 2012 r.”) z przeznaczeniem na sfinansowanie zakupów określonych w specyfikacji stanowiącej załącznik nr 1 do umowy. Pozwana spółka zobowiązała się do: utworzenia jednego nowego stanowiska pracy, zatrudnienia skierowanego bezrobotnego w pełnym wymiarze

czasu pracy i zapewnienie mu odpowiednich warunków pracy, terminowego wypłacania wynagrodzenia i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, utrzymania stanowiska pracy oraz zatrudniania na tym stanowisku pracy osoby skierowanej w pełnym wymiarze czasu pracy przez okres co najmniej 24 miesięcy, przysyłania do Powiatowemu Urzędowi Pracy kwartalnych sprawozdań o stanie zatrudniania osób skierowanych i etatach wyliczonych odrębnie dla każdego miesiąca kwartału objętego sprawozdaniem w terminie do 20 dnia każdego miesiąca po jego zakończeniu do czasu wygaśnięcia umowy, udostępniania staroście niezbędnych dokumentów oraz udzielania informacji i wyjaśnień związanych z zatrudnieniem skierowanych bezrobotnych oraz umożliwienia przeprowadzenia weryfikacji prawidłowości realizacji umowy.

Zabezpieczenie spłaty przyznanej refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy z odsetkami, kosztami zabezpieczenia, kosztami sądowymi i kosztami egzekucyjnymi stanowił weksel *in blanco* wystawiony przez pozwaną spółkę, z poręczeniem wekslowym K. Z. i P. Z. wraz z załączoną deklaracją wekslową.

Zgodnie z postanowieniami umowy, starosta mógł zażądać zwrotu całości udzielonej refundacji z odsetkami ustawowymi od dnia uzyskania środków w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania lub w przypadku złożenia we wniosku o refundację niezgodnych z prawdą oświadczeń albo naruszenia innych warunków umowy. Uzgodniono również, że w sprawach nie unormowanych umową zastosowanie będą miały przepisy ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, rozporządzenia z dnia 23 kwietnia 2012 r., rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1998/2006 w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu o funkcjonowaniu UE do pomocy *de minimis*, ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, kodeksu cywilnego oraz kodeksu pracy.

W dniu 14 kwietnia 2014 r. powód i pozwana spółka zawarły kolejną umowę nr [...], dotyczącą refundacji części kosztów poniesionych na wyposażenie dwóch stanowisk pracy (operator urządzeń do produkcji piwa) dla skierowanych bezrobotnych. Na jej podstawie powód przyznał pozwanej spółce ze środków Funduszu P. kwotę 36 000,00 zł, wypłaconą 20 maja 2014 r.

W pozostałym zakresie umowie nadano treść analogiczną do umowy z 7 lutego 2014 r., w szczególności w zakresie postanowień dotyczących zobowiązań strony pozwanej oraz sytuacji, w której starosta może zażądać zwrotu wypłaconej refundacji.

W dniu 18 września 2015 r. pracownicy Powiatowego Urzędu Pracy skontaktowali się z pozwanym P. Z. reprezentującym pozwaną spółkę w celu ustalenia terminu przeprowadzenia kontroli wykonania zawartych z nią umów. Ustalono, że sprawdzenie dokumentów odbędzie się 22 września 2015 r. w biurze rachunkowym „J. spółka cywilna. Do kontroli tej jednak nie doszło, gdyż pracownicy biura po rozmowie telefonicznej z pozwanym P. Z. odmówili - na jego polecenie - wydania niezbędnych dokumentów. W okresie od 23 września do 9 października 2015 r. pracownicy powoda kilkakrotnie usiłowali skontaktować się z telefonicznie z pozwanymi P. Z. oraz K. Z., aby umówić się na weryfikację umów, lecz żadne z połączeń nie zostało przez nich odebrane.

W dniu 9 października 2015 r. powód wezwał pisemnie pozwaną spółkę do poddania się kontroli i stawiennictwa w siedzibie PUP w K. wraz z niezbędnymi dokumentami. Żaden z przedstawicieli spółki pisma tego nie podjął i 28 października 2015 r., po dwukrotnym awizowaniu, zostało ono zwrócone nadawcy. Pozwany P. Z. nie stawiał się również w PUP na kolejne umówione spotkanie w dniu 5 listopada 2015 r.; w piśmie noszącym tę datę zwrócił się pisemnie do powoda o przesunięcie kontroli z uwagi na kontrole przeprowadzane wobec pozwanej spółki przez PIP w R. oraz Urzędu Skarbowego w K., które miały zakończyć się 26 listopada 2015 r. Powód wskazał pozwanym w piśmie z 6 listopada 2015 r. kolejny, ostateczny termin przeprowadzenia kontroli wykonania umów łączących strony i uprzedził ich, że niestawienie się na wyznaczone w tym celu spotkanie oraz brak lub odmowa udostępnienia wskazanych w piśmie dokumentów może stanowić podstawę do żądania zwrotu otrzymanej pomocy.

Pismem z 18 listopada 2015 r. strona pozwana poinformowała powoda, że nie jest w stanie stawić się w wyznaczonym terminie ani udostępnić dokumentów, gdyż większość z nich przekazała w oryginale Sądowi Okręgowemu w Krośnie a pozostałe są kompletowane celem przedłożenia ich do kontroli w Urzędzie

Skarbowym; postępowanie cywilne, na które powołano się w piśmie (w sprawie oznaczonej sygn. akt IV U 222/15) nie dotyczyło osób, których zatrudnienie miało być przedmiotem kontroli.

Powód - korzystając z bazy dostępnej na platformie elektronicznej ZUS – ustalił, że I. P., zatrudniona w pozwanej spółce od 19 maja 2014 r. do 30 kwietnia 2015 r., w okresie od 1 grudnia 2014 r. do 29 marca 2015 r. oraz od 1 kwietnia 2015 r. do 28 kwietnia 2015 r. nie świadczyła pracy na utworzonym stanowisku z powodu nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, a dodatkowo - równolegle - od 1 grudnia 2014 r. do 28 lutego 2015 r. była zatrudniona u innego pracodawcy. M. K. również nie świadczyła pracy na utworzonym stanowisku z powodu nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy w okresach 1-26 lipca 2015 r., 1-30 sierpnia 2015 r. i 17-30 września 2015 r., natomiast L. K. w okresie od 22 maja 2015 r. do 31 sierpnia 2015 r. przebywała na urlopie bezpłatnym. Pozwany P. Z. był informowany przez I. P., M. K. o okresach nieobecności w pracy, ale nie zgłaszał tego do Urzędu, gdyż pracę świadczyły osoby na umowach absolwenckich. W okresie obowiązywania tych umów pozwana spółka zmagala się problemem absencji pracowników.

Pismem z 1 grudnia 2015 r. powód poinformował pozwaną spółkę o wszczęciu - zgodnie z § 5 ust. 1 zawartych umów - procedury zwrotu całości udzielonych refundacji a 23 lutego 2016 r. wypełnił weksle *in blanco* zgodnie z deklaracjami wekslowymi odpowiednio na kwoty 21 346,03 zł oraz 41 986,85 zł i wezwał pozwanych do wykupu tych weksli w terminie do 31 marca 2016 r.

Sąd Rejonowy oceniając powództwo w kontekście tak ustalonego stanu faktycznego uznał je za bezzasadne. Wskazał, że uporczywe utrudnianie przez pozwaną spółkę kontroli, w sytuacji, w której podstawowy cel obu umów tj. utworzenie stanowisk pracy, ich utrzymanie i wyposażenie, został osiągnięty, nie było uchybieniem powodującym konieczność wypowiedzenia umów w całości i nie mogło stanowić podstawy żądania zwrotu przyznanych refundacji.

Sąd Okręgowy w Krośnie, na skutek apelacji powoda, wyrokiem zaskarżonym skargą kasacyjną, zmienił wyrok Sądu Rejonowego w ten sposób, że utrzymał w mocy nakaz zapłaty z 2 lutego 2017 r. i orzekł o kosztach postępowania za obie

instancje, obciążając nimi pozwanych solidarnie. Podzielił ustalenia faktyczne przyjęte za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia, ale dokonał odmiennej ich oceny prawnej. Podkreślił, że - zgodnie z postanowieniami obu umów o refundację -jednym z podstawowych obowiązków pozwanej spółki było udostępnienie staroście niezbędnych dokumentów oraz udzielenie informacji i wyjaśnień dotyczących zatrudnienia skierowanych bezrobotnych w celu weryfikacji prawidłowości wykonania tych umów (§ 2 pkt 9 umów). Strony uzgodniły przy tym, że w przypadku naruszenia przez beneficjenta warunków umownych starosta zażąda zwrotu udzielonej refundacji w całości z odsetkami ustawowymi od dnia uzyskania środków w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania (§ 5 pkt 1 umów), co zostało przewidziane również w art. 46 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

W świetle dokonanych w sprawie ustaleń faktycznych nie budzi wątpliwości, że pozwana spółka rażąco naruszyła podstawowe obowiązki nałożone na nią w obu umowach o refundację, gdyż nie udostępniła wskazanych przez powoda dokumentów i nie złożyła stosownych wyjaśnień, przez co uniemożliwiła przeprowadzenie kontroli prawidłowego wykonania tych umów. Działania te i zaniechania nosiły znamiona uporczywości i nie były obiektywnie usprawiedliwione. Miały one na celu uniemożliwienie przeprowadzenia kontroli. Stanowiły zatem uzasadnioną podstawę do podjęcia przez powoda działań zmierzających do uzyskania zwrotu przyznanych refundacji.

W skardze kasacyjnej, opartej na podstawie naruszenia prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.), pozwani wniesli o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie apelacji, ewentualnie o uchylenie tego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania. Zarzucili Sądowi Okręgowemu naruszenie: art. 46 ust. 2 u.p.z. w związku z § 4 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia z 23 kwietnia 2012 r.; art. 65 § 1 i 2 k.c. w związku z art. 1 u.p.z.; art. 354 § 2 w związku z art. 354 § 1 i art. 5 k.c. oraz art. 354 § 1 k.c. w związku z § 2 ust. 9 umów zawartych przez strony.

Powód w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o jej oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługiwała na uwzględnienie.

U podstaw zaskarżonego wyroku legło stwierdzenie, że pozwana spółka naruszyła postanowienia § 2 ust. 9 zawartych z powodem w dniach 7 lutego 2014 r. i 14 kwietnia 2014 r. umów o refundację, uniemożliwiając przeprowadzenie kontroli ich wykonania. Uzasadniało to – w ocenie Sądu Okręgowego - rozwiązanie tych umów oraz żądanie zwrotu w całości środków wypłaconych na ich podstawie. Podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty zmierzały do podważenia powyższej oceny.

Według skarżących, pozwana spółka nie naruszyła obowiązku poddania się kontroli, gdyż zaszły obiektywne przeszkody uniemożliwiające jej przeprowadzenie w czasie określonym przez powódkę; deklarowała natomiast wolę wykonania ciążących na niej w tym zakresie obowiązków po ustaniu tych przeszkód. Prawidłowa zaś wykładnia postanowień obu umów nie uzasadniała ich rozwiązania oraz żądania zwrotu otrzymanych środków w całości mimo osiągnięcia zakładanych w nich celów, tj. utworzenia i wyposażenia określonych stanowisk pracy oraz zatrudnienia na nich osób bezrobotnych skierowanych przez Urząd Pracy. Zarzuty naruszenia wskazanych przez skarżących przepisów prawa materialnego, oparte na przytoczonych założeniach, nie mogły zostać uznane za usprawiedliwione.

Zamierzonego skutku nie mógł odnieść zarzut naruszenia art. 65 § 1 i 2 k.c. w związku z art. 1 u.p.z., skutkującego – w ocenie skarżących – bezzasadnym uznaniem, że w konkretnym stanie faktycznym zaistniały przesłanki do wypowiedzenia umów o refundację zawartych 7 lutego 2014 r. i 14 kwietnia 2014 r. Zarzut ten sformułowany został w oderwaniu od dokonanego przez Sądy obu instancji – wiążącego w postępowaniu kasacyjnym – obszernie uargumentowanego ustalenia, że pozwana spółka bez uzasadnionych przyczyn przez ponad trzy miesiące uporczywie odmawiała poddania się kontroli mającej na celu sprawdzenie prawidłowości wykonania zawartych umów. Obowiązek umożliwienia przez pozwaną spółkę przeprowadzenia takiej kontroli został zastrzeżony w § 2 ust. 9 obu umów o refundację i znajduje oparcie w - mających do nich zastosowanie - przepisach ustawy o promocji zatrudnienia (art. 46 ust. 2)

oraz rozporządzenia z dnia 23 kwietnia 2012 r. (§ 5 ust. 6 oraz § 4 ust. 2 pkt 4 i 5). Wbrew odmiennemu zapatrywaniu skarżących, naruszenie tego obowiązku usprawiedliwiało wypowiedzenie tych umów, na co wskazuje jednoznacznie treść § 4 ust. 2 pkt 5 przywołanego rozporządzenia, przewidującego zwrot przez beneficjenta umowy o refundację otrzymanych środków w całości wraz z odsetkami w przypadku naruszenia warunków umowy innych niż określone w 4 ust. 2 pkt 1 i 2, tj. odnoszących się do obowiązku utrzymania przez wymagany okres stanowisk pracy utworzonych w związku z przyznaną refundacją oraz zatrudnienia na tych stanowiskach skierowanych bezrobotnych. Wprawdzie ani umowa, ani przepisy powołanych regulacji nie określają terminu, w jakim beneficjent refundacji zobowiązany jest poddać się kontroli, jednak nie budzi wątpliwości, że powinien on to uczynić bez zbędnej zwłoki. Nie do przyjęcia jest supozycja skarżących, że podmiot polegający kontroli może decydować o tym, kiedy jej przeprowadzenie jest obiektywnie możliwe.

Nie można zgodzić się ze stanowiskiem skarżących, że w świetle celów umowy o refundację, określonych w art. 1 u.p.z. i znajdujących odzwierciedlenie w jej obligatoryjnej treści określonej w § 4 rozporządzenia z dnia 23 kwietnia 2012 r., naruszenie obowiązków przewidzianych w § 2 ust. 9 umów miało drugorzędne znaczenie i nie uzasadniało zastosowanie sankcji surowszej od przewidzianej w § 4 ust. 2 pkt 4, polegającej na częściowej tylko (proporcjonalnej) redukcji przyznanej refundacji. Trudno nie zauważyć, że bez przeprowadzenia stosownej kontroli nie jest możliwe dokonanie prawidłowej oceny przestrzegania warunków umowy. Kontrola ma zatem w tym zakresie kluczowe znaczenie; potrzeby jej przeprowadzenia nie może zastąpić zdawkowe, ogólnikowe stwierdzenia, że nowe stanowiska pracy zostały utworzone, sprzęt został zakupiony i zatrudnione zostały osoby skierowane przez Urząd Pracy. W jej toku – jak trafnie ustalono – sprawdzeniu miało podlegać nie tylko zatrudnienie skierowanej osoby na stanowisku refundowanym, ale również prawdziwość składanych wcześniej oświadczeń dotyczących stanu zatrudnienia, wypłacania wynagrodzenia, opłacania składek ZUS, wyposażenia stanowiska pracy oraz rozliczenia VAT od zakupów dokonanych w trakcie umowy. Weryfikacja prawidłowości wydatkowania środków publicznych musiała być przeprowadzona z najwyższą starannością w odniesieniu do wszystkich

warunków zastrzeżonych w umowie. Stanowisko Sądu Okręgowego, odzwierciedlające taką wykładnię umów poddanych ocenie, nie narusza art. 65 k.c. ani - mających do nich zastosowanie - wskazanych przez skarżących przepisów ustawy o promocji zatrudnienia (art., 1 i art. 46 ust.2) oraz rozporządzenia z 23 kwietnia 2012 r. (§ 4 ust. 2 pkt 5.).

Za oczywiście chybione należało uznać zarzuty skarżących powiązane z naruszeniem przez Sąd Okręgowy art. 354 § 1 i 2 k.c., gdyż – jak ustalono w sprawie – pozwana spółka nie wykonywała przyjętych na siebie zobowiązań zgodnie z treścią umowy i bez uzasadnionej przyczyny, w sposób intencjonalny, uporczywie odmawiała poddaniu się obowiązkowi kontroli mimo kilkakrotnego wyznaczania przez powoda terminów jej przeprowadzenia. Zarzucanie powodowi w tych okolicznościach naruszenia obowiązku współdziałania ze spółką przy wykonywaniu zobowiązania nie znajduje żadnego uzasadnienia. Postępowanie powoda zmierzające do skontrolowania prawidłowości wykonywania umów o refundację należało uznać za przejaw należytej dbałości o osiągnięcie celów realizowanych za ich pomocą oraz właściwe wykorzystanie przeznaczonych na nie środków publicznych. W działaniach tych nie sposób dopatrzeć się naruszenia zasad współżycia społecznego (art. 5 k.c.).

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ orzekł, jak w sentencji.

Monika Koba

Marta Romańska

Grzegorz Misiurek

[SOP]

[ms]