

Sygn. akt XII C 573/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 marca 2016 r.

Sąd Okręgowy w Poznaniu Wydział XII Cywilny

w składzie:

Przewodniczący SSO Maria Prusinowska

Protokolant Protokolan sądowy A. N.

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 marca 2016 r. w P.

w sprawie z powództwa **Powiatu (...)**

przeciwko pozwanemu **Skarbowi Państwa-Wojewodzie (...)**

o zapłatę

1. Zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 263 405,54 zł (dwieście sześćdziesiąt trzy tysiące czterysta pięć złotych 54/100) wraz z ustawowymi odsetkami jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia 5 marca 2013 r. do dnia zapłaty.
2. W pozostałym zakresie powództwo oddala.
3. Kosztami postępowania obciąża powoda w 25 % i pozwanego w 75 % i z tego tytułu:
 - a. zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 26 330 zł tytułem części opłaty od pozwu i wydatków oraz kwotę 10 800 zł tytułem zwrotu części kosztów zastępstwa procesowego,
 - b. zasądza od powoda na rzecz Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 1800 zł tytułem zwrotu części kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Maria Prusinowska

UZASADNIENIE

Pozwem wniesionym dnia 20 marca 2013 r. powód - Powiat (...) wniósł o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Wojewodę (...) kwoty 351.090, 79 zł wraz z ustawowymi odsetkami jak od zaległości podatkowych od kwoty 182.298, 78 zł od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia zapłaty oraz od kwoty 168.729, 01 zł od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia zapłaty. Nadto, powód wniósł o zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kosztów procesu według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego w kwocie 28.800 zł. /k. 1/

W uzasadnieniu powód wskazał, że Prezydent Miasta P. przekazał Wojewodzie (...) do rozpoznania wnioski o zwrot nieruchomości stanowiących własność Miasta P. – jako że sam podlegał wyłączeniu na podstawie art. 24 § 1 pkt 1 k.p.a. i 4 k.p.a. Wojewoda (...) z kolei działając w oparciu o art. 26 § 2 i § 3 k.p.a. wyznaczył do załatwiania tych wniosków Starostę (...). Starosta (...) oponował przeciwko przekazywaniu przez Wojewodę (...) spraw dotyczących zwrotu nieruchomości z uwagi na to, że łączyło się to z koniecznością stworzenia, wyposażenia i finansowania nowych miejsc pracy, jednak nie wpłynęło to na zmianę stanowiska Wojewody. W konsekwencji, powołany został sześciuosobowy Zespół (...) działający w ramach Wydziału (...) Starostwa Powiatowego. Dalej powód wskazał, że poniósł koszty

utrzymania Zespołu (...), na które składały się nie tylko koszty osobowe, ale również koszty bieżącej obsługi w postaci usług telekomunikacyjnych, dzierżawy kopiarek, zakupu materiałów biurowych itp. Pozwany w latach 2008 i 2009 przekazał powodowi na realizację zadania kwoty po 141.500 zł z tym, że środki nie były wyodrębnione szczegółowo z dotacji przekazywanej na wydatki z zakresu zadań administracji rządowej zleconych powodowi. Zdaniem powoda, otrzymane kwoty po 141.500 zł w 2008 r. i 2009 r. wystarczyły na pokrycie jedynie części kosztów. Na realizację zadania – zwrotu nieruchomości stanowiących własność Miasta P. – powód wydatkował w 2008 r. kwotę 323.798, 78 zł, natomiast w 2009 r. kwotę 310.292, 01 zł. W konsekwencji, celem załatwienia przekazanych spraw zmuszony był wydać z własnych środków dodatkowo w 2008 r. kwotę 182.298, 78 zł, a w roku 2009 kwotę 168.729, 01 zł. W ocenie powoda, pozwany w oparciu o treść art. 49 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego ma obowiązek udzielić powodowi dotacji celowej w wysokości zapewniającej realizację przekazanych zadań w sposób pełny i terminowy. Zatem, powodowi przysługuje prawo dochodzenia należnego świadczenia wraz z odsetkami w wysokości ustalonej jak od zaległości podatkowych, w postępowaniu sądowym, o czym stanowi art. 49 ust. 6 ww. ustawy. /k. 1-36/

W odpowiedzi na pozew pozwany Skarb Państwa – Wojewoda (...) wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych na rzecz pozwanego, w tym kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. Uzasadniając swe stanowisko pozwany wskazał, że po jego stronie nie występuje obowiązek pokrycia wszelkich wydatków zakwalifikowanych przez powoda jako związanych z zadaniami zleconymi z zakresu administracji rządowej polegających na rozpoznawaniu wniosków o zwrot nieruchomości stanowiących własność Miasta P.. Zdaniem pozwanego, wydatki przekraczające wysokość przyznanej dotacji dokonywane były na koszt i odpowiedzialność strony powodowej. Dalej pozwany wskazał, iż dotacja przyznana na zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami znacznie przekraczała kwoty podane jako otrzymane na wykonywanie zadań. Dotacja przyznana na zadania z zakresu obsługi nieruchomości nie została wykorzystana w pełnej wysokości, w 2008 r. nadwyżka wyniosła 186.143,50 zł, a w 2009 r. 42.615, 15 zł. Pozwany podniósł zarzut przedawnienia roszczenia na podstawie art. 751 pkt 1 k.c. Wskazał również, iż momentem od którego mogą być naliczane odsetki z tytułu opóźnienia jest dzień 5 marca 2013 r. Zdaniem pozwanego, powód nie miał podstaw do generowania dodatkowych kosztów bez uzyskania zwiększonej dotacji, powinien je wykonać w takim zakresie i na takim poziomie, na jaki pozwalał posiadany limit przy zachowaniu zasady oszczędności. Angażowanie wydatków nie mających pokrycia w planie lub przeznaczonych na inny cel stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Pozwany wyraził wątpliwości co do ilości osób zatrudnionych w Zespole (...), jak i pozostałych wydatków. /k. 732-735/

W piśmie procesowym z dnia 12 listopada 2013 r. powód wskazał, że środki wydatkowane na obsługę zadań (rozdz. 75011), w tym koszty pracownicze związane z funkcjonowaniem Zespołu (...) należy odróżnić od środków na realizację przekazanego zadania – załatwiania spraw zwrotu nieruchomości stanowiących własność Miasta P., które obejmują w szczególności koszty opinii biegłego w ramach postępowania o zwrot, map, opinii budowlanych, operatów szacunkowych, podziałów geodezyjnych, wypisów, wyrysów (rozdz. 70005 i 71014). Środki te nie zostały wykorzystane w całości, w przeciwieństwie do kwot przeznaczonych na obsługę przedmiotowego zadania. Przerzucanie niewykorzystanych środków zawartych w jednym rozdziale klasyfikacji budżetowej do innego rozdziału stanowiłoby naruszenie dyscypliny finansów publicznych, której strona powodowa przestrzegала, a pozwany w przeprowadzonym audycie nie stwierdził żadnego naruszenia. Powód zaprzeczył jakoby miał obowiązek wykonywania zadań zleconych na takim poziomie, na jaki pozwalała kwota dotacji przy zachowaniu zasady oszczędności, przytaczając treść przepisu art. 49 ust. 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, który stanowi, że dotacje celowe powinny być przekazywane przez wojewodów w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań. Odnośnie zarzutu przedawnienia wskazał, że brak jakichkolwiek przesłanek, aby uznać, iż pomiędzy stronami doszło do zawarcia umowy zlecenia. Roszczenie powoda oparte jest o przepis art. 49 ustawy o dochodach samorządu terytorialnego, zatem nie jest podstaw do stosowania art. 751 pkt 1 k.c. W ocenie powoda, podniesienie przez Skarb Państwa zarzutu przedawnienia w sytuacji, gdy brak jest wyraźnych ram ustawowych regulujących kwestię rozliczenia się Skarbu Państwa z jednostkami samorządu terytorialnego za realizację przez nie zadań zleconych, należałoby uznać za nadużycie prawa podmiotowego, o którym mowa w art. 5 k.c. Zachowanie pozostaje w rażącej sprzeczności z zasadą praworządności i zaufania do organów państwa i stanowionego przez nie prawa. Odnośnie

żądania odsetek powód wskazał, że skoro dotacje na dany rok powinny być najpóźniej przekazane do 31 grudnia danego roku, to żądanie odsetek od dnia 1 stycznia roku następnego jest uzasadnione. /k. 862-870/

W piśmie procesowym z dnia 6 grudnia 2013 r. pozwany stwierdził, iż okoliczność, że powód ze środków przekazywanych w rozdziale gospodarka gruntami i nieruchomościami dokonywał innych wydatków powinna zostać przez niego wykazana, kwestionując tym samym żądanie pozwu. Nadto, podał, że z art. 354 § 2 k.c. wynika obowiązek powiadomienia o konieczności (zasadności) przekroczenia zaplanowanych kwot na wykonanie zadania zleconego, bowiem wierzyciel obowiązany jest współdziałać z dłużnikiem w wykonaniu zobowiązania, a na gruncie niniejszej sprawy takiego współdziałania ze strony wierzyciela zabrakło. Pozwany podtrzymał zarzut przedawnienia. / k. 872-873/

Sąd ustalił, co następuje:

Prezydent Miasta P. wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej jest organem właściwym w sprawach orzekania o zwrocie nieruchomości położonych na terenie Miasta P.. Prezydent Miasta P. jako prezydent miasta na prawach powiatu po wpływie wniosków o zwrot wywłaszczonych nieruchomości stanowiących własność Miasta P. przekazał je do rozpoznania Wojewodzie (...) z uwagi na to, że sam podlegał wyłączeniu od rozpoznania tych wniosków z uwagi na treść przepisów art. 24 § 1 pkt 1 k.p.a. i art. 4 k.p.a. Z kolei Wojewoda (...) na podstawie art. 26 § 2 i § 3 kpa działając z urzędu wyznaczył do załatwiania tych wniosków Starostę (...). W związku z przyjęciem do rozpoznania wniosków o zwrot nieruchomości Starosta (...) utworzył w ramach istniejącego Wydziału (...) Starostwa Powiatowego Zespół (...). Do zadań Zespołu (...) należało orzekanie o zwrocie wywłaszczonych nieruchomości stanowiących własność Miasta P. oraz o zwrocie wypłaconego odszkodowania lub nieruchomości zamiennej.

Okoliczności bezsporne

Wojewoda (...) przekazując Starostwu Powiatowemu prowadzenie ww. spraw w piśmie z dnia 28 stycznia 2005 r. przydzielił 8 etatów kalkulacyjnych i ustalił kwotę dotacji w wysokości 141.500 zł na rok. Zlecając ponownie realizację zadań w ramach Zespołu (...) na kolejne lata Wojewoda (...) nie zmienił ustaleń co do przyznaných 8 etatów kalkulacyjnych, ani nie określił rozmiarem lub ilością spraw ograniczenia co do ilości pracowników zatrudnionych w Zespole (...). Niezmieniona została także kwota dotacji w wysokości 141.500 zł na rok. W 2008 r. na realizację zadań dotyczących zwrotu nieruchomości stanowiących własność Miasta P., Starosta (...) ustalił 6 stanowisk pracowniczych – 5 stanowisk prowadzących sprawy zwrotów nieruchomości stanowiących własność Miasta P. i radca prawny, a w 2009 r. 5 stanowisk prowadzących sprawy zwrotów nieruchomości stanowiących własność Miasta P.. W przeliczeniu na etaty w 2008 r. (4,75 etatu) na wynagrodzenia pracowników i inne koszty związane z utworzeniem stanowisk pracy Zespołu (...) powód wydatkował kwotę 262.780,60 zł, a w 2009 r. (5 etatów) – wydatkował kwotę 244.341,98 zł (uzasadnione koszty osobowe). Poza kosztami osobowymi Zespół (...) poniósł także wydatki pozasobowe (dotyczą one warunków pracy, używanego posiadanego i nabywanego sprzętu, obsługi pomieszczeń udostępnionych Zespołowi (...), dostawy mediów, eksploatacji pomieszczeń, itp.). W 2008 r. były to wydatki na sumę 22.785,92 zł, a w 2009 r. na sumę 16.479,04 zł. Łącznie na realizację zadań Zespołu (...) powód wydatkował w 2008 roku kwotę 285.566,52 zł, w 2009 roku - kwotę 260.839,02 zł. Na realizację zadań Zespołu (...) przekazał Staroście (...) w 2008 i 2009 roku kwoty po 141.500 zł tytułem dotacji celowej. Przekazana dotacja celowa uniemożliwiła pełne i terminowe wykonywania zadań zleconych w ramach Zespołu (...) w latach 2008-2009. Niedobór dotacji na realizację zadań w ramach Zespołu (...) stanowi kwotę 263.405,54 zł (w tym za 2008 r. kwotę 144.066,52 zł, za rok 2009 – kwotę 119.339,02 zł).

Dowód: kwartalne sprawozdania dotacji (k. 737-749); dokumentacja dołączona do pozwu (k. 44-724); protokół pokontrolny nr NK.II. (...) -28/07 (k. 768-848), zarządzenie Starosty (...) nr (...) z dn. 27 grudnia 2007 r. (k. 1031-1032); zarządzenie Starosty (...) nr (...) Starosty (...) z dn. 18 sierpnia 2009 r. (k. 1034-1036); ekspertyza Biura (...) Sp. z o.o. w P. (k. 920-1146); opinia uzupełniająca Biura (...) Sp. z o.o. w P. (k. 1168-1200), zeznania biegłego W. B. - współ autora opinii w dn. 16 kwietnia 2015 r. (k. 1232-1233, e-protokół - k. 1234), dokumenty znajdujące się w aktach sprawy Sądu Okręgowego w Poznaniu o sygn. (...), dokumenty znajdujące się w aktach sprawy Sądu Okręgowego w Poznaniu o sygn. (...)

Pismem z dnia 21 lutego 2013 r. doręczonym dnia 25 lutego 2013 r. powód wezwał pozwanego do zapłaty kwoty 351.090,79 zł z ustawowymi odsetkami jak dla zaległości podatkowych z tytułu przyznanej dotacji celowej na wykonywane w latach 2008 i 2009 zadań zleconych dotyczących zwrotu nieruchomości.

Wojewoda (...) odmówił zwiększenia dotacji celowej.

Okoliczności niesporne, wezwanie do zapłaty wraz z dowodem wpływu (k. 725-726) ; pismo Wojewody (...) z dn. 4 marca 2013 r. (k. 727)

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie wskazanych powyżej dokumentów oraz opinii Instytutu – Biura (...) Sp. z o. o. z siedzibą w P. sporządzonej we wrześniu 2014 r. (wraz z opinią uzupełniającą z listopada 2014 r. i zeznaniami współautora opinii W. B. na rozprawie w dniu 16 kwietnia 2015 r.) na okoliczność ustalenia wysokości wydatków związanych z funkcjonowaniem Zespołu (...) w ramach Wydziału (...) Starostwa Powiatowego w 2008 i 2009 roku oraz zasadności tych wydatków w świetle przesłanek określonych w art. 49 ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., Nr 80, poz. 526 ze zmianami) tj. czy były konieczne dla zapewnienia terminowego i pełnego wykonywania zleconych zadań oraz czy przekazana kwota 141.500 zł wystarczała na terminowe i pełne załatwienie tych spraw. W pierwszej kolejności wskazać należy, że ostatecznie pełnomocnik powoda nie kwestionował opinii ww. Instytutu. Aktualne pozostały natomiast zarzuty pełnomocnika pozwanego do opinii zawarte w piśmie procesowym z 3 października 2014 r. W tym miejscu wskazać należy, że pozwany podnosił m.in. zarzuty, że wydając opinię biegli nie zwrócili się o jakiegokolwiek dokumenty do pozwanego, że oparli się jedynie na dokumentach przedłożonych przez Starostwo Powiatowe, że ekspertyza nie uwzględnia ustawowych zasad ustalania dotacji, że subiektywnie przyjęto, iż na realizację dotacji powód otrzymał kwoty po 141.500 zł, że ekspertyza pomija ilość spraw, jakie wpłynęły do rozpatrzenia, że pracownicy Zespołu (...) wobec braku zakresu obowiązków mogli zajmować się innymi sprawami. /k. 1150-1153/. W tym zakresie ustosunkowując do zarzutów pozwanego współautorzy dr W. B. i mgr A. B. wyjaśnili w sposób przekonujący podstawy wydania opinii oraz przyjętą metodologię. W tym miejscu nie powielając stanowiska autorów opinii, wskazać należy, że przedmiotem niniejszego postępowania było ustalenie, czy przekazana przez pozwanego kwota dotacji była wystarczająca do pełnego i terminowego wykonania zleconych zadań, przy czym pozwany nie dostarczył żadnego dokumentu (co było jego obowiązkiem zgodnie z zasadą rozkładu ciężaru dowodu) by zlecając załatwienie wniosków w przedmiocie wywłaszczonych nieruchomości Miasta P. przekazał Staroście (...) specyfikację pozwalającą na określenie jaki ilościowo ma być zakres spraw rozpoznawanych przez Zespół (...), ile wniosków w 2008 i w 2009 roku Zespół (...) ma rozpoznać, w jaki sposób ma rozliczać przekazaną dotację celową. W tym zakresie nie było sporu między stronami, a pozwany nie próbował nawet wskazywać by zlecenie na kolejne lata odbiegało od zlecenia w 2005 roku. Z bezspornych ustaleń wynika, że Wojewoda (...) w kolejnych latach zlecił Staroście (...) załatwienie wniosków w przedmiocie wywłaszczonych nieruchomości Miasta P., przy czym w 2005 roku określił wysokość dotacji na kwotę 141.500 zł na rok, co miało odpowiadać 8 etatom kalkulacyjnym. Pozwany nie przedłożył żadnych dokumentów – co było jego obowiązkiem – że dotacja celowa podlegać winna rozliczeniu w odniesieniu do ilości konkretnie przekazanych spraw. Jak wskazano powyżej, Wojewoda (...) nie przekazał puli konkretnych wniosków. W związku z tym, nie sposób podzielić twierdzeń pozwanego, że powód był w stanie już na początku każdego roku określić ile będzie wniosków i w związku z tym ilu będzie potrzebnych pracowników i jakie poniesie wydatki. Pozwany nie przedłożył żadnych dokumentów, że Zespół (...) był ograniczony w załatwianiu spraw do otrzymanej kwoty dotacji celowej, że w przypadku, gdyby w połowie roku powód wyczerpał kwotę dotacji, musiał nierozpoznane wnioski przenieść na lata następne. Wojewoda (...) wyznaczył Starostę (...) do załatwiania wniosków w przedmiocie wywłaszczonych nieruchomości bez określenia specyfikacji tych spraw, zatem Starosta (...) tworząc Zespół (...) wyznaczył liczbę pracowników w granicach ustalonych przez Wojewodę (...) etatów kalkulacyjnych, którą w kolejnych latach zmniejszył mając na uwadze racjonalizowanie wydatków i zakres obowiązków z lat ubiegłych. W związku z tym nie sposób uznać, że powód nie racjonalizował wydatków w Zespole (...), że poniesione wydatki nie były uzasadnione. Podkreślić należy, że z zarządzeń Starosty na rok 2008 i 2009 wynika podział strukturalny Wydziału (...), z podziałem etatów na poszczególne Referaty. W związku z tym nie można podzielić zarzutu, że wynagrodzenia nie były uzasadnione, bo pracownicy Zespołu (...) mogli wykonywać inne zadania Wydziału (...) Starostwa Powiatowego.

Ponadto wskazać należy, że wynagrodzenie pracowników Zespołu (...) określone jest w regulaminie wynagradzania i premiowania wydanym na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, wobec tego istotne były okoliczności dotyczące wynagrodzenia pracowników wynikające z ich zaszerogowania. Oceniając wydatki Zespołu (...) należało porównać wydatki referatów podobnych funkcjonujących w Wydziale (...), zatem dokumenty dotyczące zakresu obowiązków i sposobu rozliczania obowiązujące w Urzędzie Wojewódzkim, nie miały znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Podkreślić należy, że Instytut sporządził już wcześniej opinię w analogicznych sprawach dotyczących braku przekazania dotacji w odpowiedniej wysokości za lata 2005-2007, dysponował zatem materiałem dowodowym wybiegającym poza zakres niniejszej sprawy. W związku z tym opinia sporządzona przez ww. Instytut wraz z opinią uzupełniającą, będącą odniesieniem do zarzutów stron, jest wszechstronna, pełna, zawiera szczegółowo uwzględnia wszystkie istotne okoliczności sprawy. Ponadto współautor opinii W. B. wyjaśniając ustnie na rozprawie w dniu 16 kwietnia 2015 r. wątpliwości pełnomocników stron, w sposób jasny i przekonujący wyłożył podstawy wydanej opinii. Mając na uwadze powyższe, Sąd uznał opinię Instytutu za przekonującą i mogącą stanowić podstawę ustalenia przez Sąd istotnych okoliczności w sprawie. W związku z powyższym Sąd oddalił wniosek pełnomocnika pozwanego zgłoszony w piśmie z dnia 5 stycznia 2015 r. o przeprowadzenie dowodu z nowej opinii, jak dowodu z zeznań świadków na okoliczność zakresu wykonywanych zadań i sposobu dokonania tego ustalenia. /k. 12131342/ W ocenie Sądu istotne okoliczności w sprawie zostały wyjaśnione.

Sąd zważył, co następuje:

W niniejszym postępowaniu powód domagał się od Skarbu Państwa – Wojewody (...) pokrycia wydatków związanych z funkcjonowaniem Zespołu (...) ponad przyznaną kwotę dotacji celowej, które były niezbędne do pełnego i terminowego wykonywania w latach 2008-2009 zadań przekazanych Starostwu (...) przez Wojewodę (...). W toku postępowania Skarb Państwa odmawiając zapłaty wskazanej kwoty podnosił, że powód zobowiązany był do poczynienia wydatków jedynie w ramach przekazanej dotacji celowej, pozostałe wydatki ponosił na swój koszt i swoje ryzyko. W tym miejscu wskazać należy, że zgodnie z art. 49 ust 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r. Nr 1115 j.t.) jednostka samorządu terytorialnego wykonująca zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami otrzymuje z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań. Zgodnie z ustępem 2, na realizację zadań wykonywanych przez straże i inspekcje, o których mowa w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, powiat otrzymuje dotacje celowe z budżetu państwa w wysokości zapewniającej ich realizację przez te straże i inspekcje. Zgodnie z ustępem 3, kwoty dotacji celowych, o których mowa w ust. 1, ustala się zgodnie z zasadami przyjętymi w budżecie państwa do określania wydatków podobnego rodzaju. Zgodnie z ustępem 4, dotacje celowe, o których mowa w ust. 1, są przekazywane przez wojewodów, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, na zasadach określonych w odrębnych przepisach. W myśl ustępu 5, dotacje celowe, o których mowa w ust. 1, powinny być przekazywane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleczonych zadań. Zgodnie z ustępem 6, w przypadku niedotrzymania warunku określonego w ust. 5, jednostce samorządu terytorialnego przysługuje prawo dochodzenia należnego świadczenia wraz z odsetkami w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych, w postępowaniu sądowym.

Wskazać należy, że artykuł 49 ust. 6 ww. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego stwarza samodzielną podstawę dla wystąpienia z pozwem o zapłatę na rzecz jednostki, której zlecono wykonanie zadań z zakresu administracji rządowej, gdy przekazana dotacja celowa nie zapewnia pełnego i terminowego wykonania zleczonych zadań (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2012 r. II CSK 195/11, LEX nr 1168537).

W pierwszej kolejności odnosząc się do zarzutu przedawnienia wskazać należy, że pozwany podnosił, że strony łączyła umowa zlecenia i w związku z tym zgodnie z art. 751 pkt 1 k.c., z upływem lat dwóch przedawniło się roszczenie powoda jako roszczenie o wynagrodzenie za spełnione czynności i o zwrot poniesionych wydatków w zakresie zleczonych zadań. W ocenie Sądu zarzut ten nie zasługiwał na uwzględnienie. Wskazać należy, że zgodnie z art. 142 ust 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.2014.518 j.t.), o zwrocie wywłaszczonych nieruchomości, zwrocie odszkodowania, w tym także nieruchomości zamienniej, oraz o rozliczeniach z tytułu zwrotu i terminach zwrotu orzeka starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, w drodze decyzji. Zgodnie z ustępem

2, w sprawach, o których mowa w ust. 1, w których stroną postępowania jest gmina lub powiat, prezydent miasta na prawach powiatu sprawujący funkcję starosty podlega wyłączeniu na zasadach określonych w rozdziale 5 działu I Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 26 § 1 k.p.a. bezpośredni przełożony w przypadku wyłączenia pracownika – w rozumieniu art. 24 k.p.a. – wyznacza innego pracownika do prowadzenia sprawy. Jeżeli zgodnie z art. 25 k.p.a. organ administracji publicznej podlega wyłączeniu od załatwienia sprawy, to zgodnie z art. 26 § 2 k.p.a. sprawę prowadzi wyznaczony organ. W niniejszej sprawie było bezsporne, że Wojewoda (...) na podstawie art. 26 § 2 i 3 k.p.a. wyznaczył Starostę (...) do załatwiania wniosków o zwrot wywłaszczonej nieruchomości stanowiących własność Miasta P.. Podkreślić należy, że strony niniejszego sporu nie łączyła umowa cywilnoprawna – umowa zlecenia. Pozwany jako organ nadrzędny wyznaczył w trybie wskazanych przepisów Starostę (...) do załatwiania wniosków o zwrot wywłaszczonej nieruchomości stanowiących własność Miasta P.. Powyższe wynika z podziału kompetencji organów administracji publicznej, w tym przypadku organów administracji rządowej w województwie. Podjęcie działania w trybie art. 26 § 2 k.p.a. jest wyłącznie skorzystaniem z uprawnienia organu wyższego stopnia do delegowania swoich kompetencji na jeden z podległych organów. Postanowienie wydane w tym przedmiocie wiąże organ wyznaczony do załatwienia sprawy. Organ wyznaczony do załatwienia sprawy nie może skutecznie odmówić podjęcia działań w sprawie, która została przekazana (por.: postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 października 2005 r. I OW 204/05, LEX nr 201387). Jest to przekazanie kompetencji (właściwości) do wykonywania zadań publicznych, które mocą ustaw są zastrzeżone dla właściwości konkretnego organu administracji publicznej (por.: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K. z dnia 22 grudnia 2010 r. I SA/Ke 596/10 LEX nr 749043; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 grudnia 2011 r. I (...) 544/11, LEX nr 1134251). Mając na uwadze powyższe, Sąd uznał zgłoszony zarzut przedawnienia za bezpodstawny.

Przechodząc do meritum wskazać należy, że z powołanych przepisów ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wynika, że jednostka samorządu terytorialnego, której zlecono zadanie z zakresu administracji rządowej otrzymuje z budżetu dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań. Dotacje te powinny być przekazywane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań. W niniejszej sprawie, Sąd na podstawie opinii Instytutu - Biura (...) Sp. z o.o. w P. ustalił, że pełne wykonanie zleconych zadań w ramach Zespołu (...) w latach 2008-2009 wymagało przekazania w formie dotacji celowej kwoty wyższej od tej, którą faktycznie przekazano powodowi. Odnosząc się do zarzutu pozwanego, w tym miejscu wskazać należy, że nie wykazał on, aby nadwyżki w wysokości 186.143,50 zł w 2008 r. i 42.615,15 zł w 2009 r. wynikały z dotacji celowych na Zespół (...). To na pozwanym z mocy art. 6 k.c. spoczywał obowiązek udowodnienia, że przekazana kwota dotacji wystarczyła na pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań, w tym, że Wojewoda (...) przekazał w latach 2008-2009 Staroście (...) na Zespół (...) większe kwoty dotacji celowej niż przekazane w latach poprzednich. Powód wskazywał, że była to kwota 141.500 zł na rok, która została ustalona i przyznana w 2005 r., gdy Wojewoda (...) zlecił Staroście (...) załatwianie wniosków o zwrot wywłaszczonej nieruchomości stanowiących własność Miasta P.. Z ustaleń Sądu, w tym wobec braku dostarczenia przez pozwanego Skarb Państwa dowodów przeciwnych, wynika, że Wojewoda (...) zlecając Staroście (...) rozpoznawanie tych wniosków w latach kolejnych, nie zwiększył kwoty dotacji celowej. Zatem w tym zakresie opinia Instytutu zawiera prawidłowe ustalenia co do przekazanej Zespołowi (...) w latach 2008-2009 dotacji celowej. Jak wskazano powyżej, w sytuacji gdy dotacja celowa uniemożliwia pełne i terminowe wykonania zadań zleconych, jednostka samorządu terytorialnego może dochodzić należnego świadczenia wraz z odsetkami w postępowaniu sądowym. Z opinii Biura (...) Sp. z o.o. z siedzibą w P. wynika, że dla pełnego i terminowego wykonania zleconych zadań w latach 2008-2009 nie wystarczyły środki przekazane powodowi przez Wojewodę (...). Jak ustalono powyżej, w 2008 r. na uzasadnione wydatki związane z funkcjonowaniem Zespołu (...) złożyły się wynagrodzenia pracowników i inne koszty związane z utworzeniem stanowisk pracy na kwotę 262.780, 60 zł, a pozostałe uzasadnione wydatki pozasosobowe stanowiły kwotę 22.785, 92 zł. Łącznie uzasadnione wydatki związane z funkcjonowaniem Zespołu (...) w 2008 r. stanowiły sumę 285.566,52 zł. W 2008 r. powód otrzymał dotację w kwocie 141.500 zł. Zatem niedobór dotacji w 2008 roku stanowił kwotę 144.066,52 zł. Analogiczne w 2009 roku wydatki związane z funkcjonowaniem Zespołu (...) stanowiły kwotę 244.341,98 zł (uzasadnione koszty osobowe) i kwotę 16.479,04 zł (uzasadnione koszty pozaosobowe). Łącznie na realizację zadań Zespołu (...) powód wydatkował w 2009 roku kwotę

260.839,02 zł. Zatem niedobór środków (po odliczeniu dotacji w kwocie 141.500 zł) na realizację zadań Zespołu (...) w 2009 roku stanowił kwotę 119.339,02 zł.

W związku z powyższym powodowi przysługiwało roszczenie wobec Wojewody (...) o zapłatę kwoty 263.405, 54 zł. Z ustaleń opinii wynika, że kwota ta była niezbędna powodowi dla pełnego i terminowego wykonania zleconych zadań ponad przyznaną kwotę dotacji celowej. Mając na uwadze powyższe, Sąd w punkcie 1 wyroku zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 263.405, 54 zł. W pozostałym zakresie w punkcie 2 wyroku Sąd oddalił powództwo, albowiem powód nie wykazał, że uzasadnione były wydatki w wyższej kwocie.

O odsetkach Sąd orzekł zgodnie z art. 455 k.c. w zw. z art. 49 ust 6 ww. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Podkreślić należy, że powód nie wykazał, że dotacja celowa na 2008 r. musiała być płatna do dnia 1 stycznia 2009 r., a na 2009 r. do dnia 1 stycznia 2010 r. Ze wskazanego przepisu art. 49 ust 5 ww. ustawy o dochodach jednostek wynika, że kwota dotacji winna być przekazana w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań. Skoro przekazana kwota dotacji celowej była niewystarczająca, powód miał możliwość wezwania pozwanego do zwiększenia kwoty dotacji. Pozwany nie mógł bowiem wiedzieć, jakie wydatki powód ponosi, tym bardziej, że stanowisko pozwanego także w świetle sporu o uzupełnienie dotacji za rok 2005 było tożsame tj. że powód nie powinien wykroczać poza przekazaną dotację. Zatem powód winien wezwać pozwanego do zwiększenia dotacji w przypadku wyczerpania na dany rok przyznaných środków. Powód zaoferował jedynie dowód w postaci wezwania do zapłaty z dnia 21 lutego 2013 r. z datą doręczenia pozwanemu w dniu 25 lutego 2013 r. i 7-dniowym terminem płatności od dnia doręczenia, który upłynął bezskutecznie w dniu 4 marca 2013 r. W związku z powyższym Sąd zasądził odsetki w wysokości jak dla zaległości podatkowych od dnia 5 marca 2013 r. i oddalił powództwo w pozostałym zakresie. Jednocześnie podkreślić należy, że we wskazanym wezwaniu powód rozliczył szczegółowo brakujące kwoty, w związku z tym pozwany mógł już w tym terminie spełnić świadczenie.

Koszty na podstawie art. 100 zdanie pierwsze i art. 108 § 1 k.p.c. Sąd rozdzielił proporcjonalnie do wyniku sprawy i obciążył pozwanego obowiązkiem ich uiszczenia w 75 %, a powoda w 25%. Stosunek ten ustalono porównując wysokość żądania powoda – 351.090 zł z kwotą zasądzoną w pkt 1 wyroku – 263.405,54 zł.

Powód poniósł następujące koszty procesu: opłatę sądową od pozwu w kwocie 17.555 zł /k. 728/, zaliczkę na biegłego w kwocie 20.000 zł, wynagrodzenie fachowego pełnomocnika, który go reprezentował w kwocie 28 800 zł. W konsekwencji Sąd zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 26.330 zł (to jest 75 % poniesionych kosztów sądowych) tytułem części opłaty od pozwu i wydatków oraz kwotę 10.800 zł tytułem zwrotu części kosztów zastępstwa procesowego. Jednocześnie Sąd nie obciążył pozwanego kwotą 7347,79 zł z tytułu wydatków na opinię biegłych poniesionych tymczasowo przez Skarb Państwa , bowiem pozwanym w niniejszej sprawie jest statio fisci Skarbu Państwa.

Wysokość wynagrodzenia pełnomocników Sąd policzył na podstawie § 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu. W odniesieniu do pełnomocnika powoda zastosowano również § 2 i 3 Rozporządzenia.

W tym miejscu wskazać należy, że za przyznaniem powodowi kosztów zastępstwa procesowego w kwocie wyższej niż przewidziana powołanym wyżej rozporządzeniem stawka minimalna (jak się tego domagał pełnomocnik powodów) przemawiał zarówno charakter sprawy, jak i nakład pracy pełnomocnika powoda oraz jego wkład pracy w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia, a więc okoliczności brane pod uwagę przez Sąd z uwagi na brzmienie przepisu § 2 ust. 1 tegoż rozporządzenia i art. 109 § 2 k.p.c. Sąd zauważa nadto, że zasądzenie na rzecz strony kosztów procesu nie może w żadnym razie prowadzić do jej bezpodstawnego wzbogacenia kosztem przeciwnika procesowego i ma zmierzać tylko i wyłącznie do zrekompensowania kosztów rzeczywiście przez stronę w tym zakresie poniesionych. W konsekwencji, zasądzenie na rzecz powoda kosztów zastępstwa procesowego w kwocie wyższej niż dwukrotne stawka minimalna mogłoby prowadzić do nieuzasadnionego wzbogacenia powoda, albowiem uzyskałaby w takiej sytuacji przysporzenie ponad kwotę rzeczywiście przez siebie poniesioną. Podkreślenia w tym miejscu wymaga,

że uzasadniając żądanie zasądzenia na rzecz powodów kosztów zastępstwa procesowego w kwocie czterokrotnej stawki minimalnej pełnomocnik powoda nie powoływał się na umowę z klientem. /pkt 3a wyroku/.

Pozwany poniósł koszty procesu w postaci wynagrodzenia fachowego pełnomocnika w kwocie 7.200 zł, z tego 25% daje kwotę 1.800 zł. /pkt 3b wyroku/

SSO Maria Prusinowska