

Sygn. akt I ACa 103/20

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 kwietnia 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący	:	SSA Jadwiga Chojnowska (spr.)
Sędziowie	:	SA Elżbieta Kuczyńska SO del. Andrzej Kordowski
Protokolant	:	Łukasz Patejuk

po rozpoznaniu w dniu 15 kwietnia 2021 r. w Białymstoku

na rozprawie

sprawy z powództwa **Województwa (...)**

przeciwko **Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...)** w B. i (...) w W.

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody (...) w B.

od wyroku Sądu Okręgowego w Białymstoku

z dnia 12 grudnia 2019 r. sygn. akt I C 69/19

I. oddala apelację;

II. zasądza od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz Województwa (...) kwotę 4.050 (cztery tysiące pięćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego;

III. zasądza od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz (...) w W. kwotę 4.050 (cztery tysiące pięćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

(...)

UZASADNIENIE

Województwo (...) w pozwie skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...) wnosilo o zasądzenie kwoty 115.251,76 zł z odsetkami jak dla zaległości podatkowych od 24 kwietnia 2018 r. Podało, że dochodzona kwota stanowi równowartość dodatkowych wynagrodzeń rocznych „trzynastek” wypłaconych 33 pracownikom, uprzednio zatrudnionym w (...) i (...) w B., a którzy z dniem 1 stycznia 2018 r., zostali przejęci przez (...). Zdaniem powoda to

obowiązkiem pozwanego było zapewnienie środków na wypłatę dodatkowych wynagrodzeń. Jako podstawę prawną roszczenia powód wskazał art. 49 ust. 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Wniósł również o dopozwanie (...) jako podmiotu odpowiedzialnego in solidum z Wojewodą (...).

Skarb Państwa – Wojewoda (...) wniósł o oddalenie powództwa. Zakwestionował możliwość oparcia żądania pozwu o art. 49 ust. 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Jednocześnie twierdził, że kwota dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej w 2017 r. była wystarczająca do ich pełnego i terminowego wykonania, wobec czego nie istniała potrzeba i zasadność zaangażowania w tym celu środków własnych powoda. Zwrócił też uwagę, że dodatkowe wynagrodzenie za 2017 r. mogło być uwzględnione w kalkulacji dotacji dopiero na 2018 r. Z dniem 1 stycznia 2018 r., po wejściu w życie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, zadania realizowane dotychczas przez marszałków województw, stały się zadaniami (...) tym samym odpadła podstawa do przekazania Województwu (...) dotacji na ten cel.

(...)w W. wniosło o oddalenie powództwa. Wskazywało, że zobowiązania finansowe związane z likwidacją (...) i (...) w B. były zobowiązaniami własnymi powoda, na które otrzymał środki finansowe z dotacji od Wojewody (...).

Wyrokiem z dnia 12 grudnia 2019 r. Sąd Okręgowy w Białymstoku zasądził od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz Województwa (...) kwotę 115.251,76 zł wraz z odsetkami ustawowymi jak za zaległości podatkowe od dnia 24 kwietnia 2018 r. do dnia zapłaty. Oddalił powództwo względem (...)w W.. Zasądził od Województwa (...) na rzecz (...)w W. kwotę 5.400 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego i zasądził od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz Województwa (...) kwotę 11.163 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Orzeczenie Sąd oparł na następujących ustaleniach i ocenie prawnej.

Marszałek Województwa (...) wykonywał do 31 grudnia 2017 r. na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2017 r. poz. 1121) zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, przy pomocy specjalnie utworzonego przez Województwo (...) jednostki budżetowej – (...)w B. (dalej jako (...)).

Województwo (...) środki na wykonywanie tych zadań otrzymywało z dotacji celowych od Wojewody (...). Z tych środków wypłacane były wynagrodzenia pracownikom (...), przy czym wynagrodzenia były wypłacane w ramach dotacji na dany rok, zaś dodatkowe wynagrodzenia - „trzynastki” były uwzględniane w dotacjach na kolejny rok.

W dniu 1 stycznia 2018 r. weszła w życie ustawa z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r., poz. 1566 ze zm.), której mocą utworzono (...), dalej jako (...). Na podstawie art. 526 ustawy powierzono (...) wykonywanie zadań marszałków województw związanych z utrzymaniem wód. (...) przejęły także pracowników (...).

W dniu 30 marca 2018 r. Województwo (...), jako pracodawca, wypłacił 33 pracownikom (...) wynagrodzenia dodatkowe za 2017 r. („trzynastki”) w łącznej kwocie 115.251,76 zł.

Zgodnie z uchwałą nr (...) Sejmiku Województwa (...) z 25 września 2017 r. z dniem 1 stycznia 2018 r.:

- zlikwidowano (...);

- mienie znajdujące się w zarządzie (...) stało się mieniem Województwa (...);

- należności i zobowiązania (...), poza wymienionymi w ustawie z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, przejął Urząd Marszałkowski Województwa (...).

W piśmie z 23 marca 2018 r. Marszałek Województwa (...) wniósł o zabezpieczenie w budżecie Wojewody (...) i przekazanie na rachunek Województwa (...) kwoty 115.398,65 zł celem zapewnienia środków na wypłatę „trzynastek” za 2017 r. pracownikom, którzy wykonywali zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

W piśmie z 23 kwietnia 2018 r. Wojewoda (...) wskazał, że ustawa z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, nie reguluje kwestii dodatkowych wynagrodzeń rocznych pracowników samorządowych. Podał, że zgodnie z art. 534 ust. 1 pkt. 3

tej ustawy z dniem 1 stycznia 2018 r. (...) wstępują w prawa i obowiązki wynikające m.in. z zawartych przez marszałków województw lub wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne umów i porozumień w zakresie utrzymywania wód oraz prowadzenia inwestycji w gospodarce wodnej. Treść art. 203 oraz art. 163 ust. 2 obowiązującej ustawy Prawo wodne wskazuje, że wymienione zadania należą od 1 stycznia 2018 r. do(...).

Pismem z 19 lipca 2018 r. Województwo (...) wezwało (...) do zapłaty kwoty 115.398,65 zł.

W odpowiedzi z 17 sierpnia 2018 r. (...) stwierdziły, że nie znajdują podstaw faktycznych i prawnych do zapłaty żądanej kwoty.

Pismem z 27 września 2018 r. Województwo (...) wezwało Wojewodę do zapłaty kwoty 115.398,65 zł.

W związku z tym Wojewoda zwrócił się do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów, prosząc o rozważenie przez Ministra Finansów możliwości zwiększenia wydatków budżetowych na 2018 r. z rezerwy celowej budżetu Państwa.

W odpowiedzi Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów wskazał, że za przedmiotowe zobowiązania – poza zobowiązaniami dotyczącymi pracowników, którzy przeszli na emeryturę – odpowiadają (...) (art. 23¹ k.p.). Wobec tego nie ma podstaw do finansowania tych wydatków z rezerwy celowej.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd doszedł do przekonania, że powództwo zasługuje na uwzględnienie wobec Skarbu Państwa – Wojewody (...).

Na wstępie przychylił się do poglądu, że art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego stanowi samodzielną podstawę do 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 zleconych zadań.

W związku z tym zauważył, że bezspornym jest, iż do 31 grudnia 2017 r. Województwo (...) wykonywało zadania zlecone z zakresu administracji rządowej na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne. W związku z tym zatrudniało pracowników w utworzonej w tym celu jednostce budżetowej – (...).

Wskazał, że zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1260 ze zm.) pracownikowi samorządowemu przysługuje wynagrodzenie zasadnicze, dodatek za wieloletnią pracę, nagroda jubileuszowa oraz jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

Przepisami tymi zaś są normy ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz.U. z 2018, poz. 1872), z których wynika, że prawo do świadczenia dla pracownika, który przepracował cały rok kalendarzowy - powstaje z dniem 31 grudnia tego roku, natomiast staje się ono wymagalne dopiero z dniem 31 marca roku następnego. Wobec tego Sąd stwierdził, że osoby zatrudnione w (...) jako pracownicy jednostki sfery budżetowej (pracownicy samorządowi), nabyły prawo do dodatkowego wynagrodzenia z dniem 31 grudnia 2017 r., a więc jeszcze w okresie zatrudnienia u powoda.

Dalej podał, że zgodnie z art. 542 ust. 5 ustawy Prawo wodne z 2017 r. – do kwestii związanych z przejściem z mocy prawa pracowników urzędów marszałkowskich i wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych realizujących zadania marszałków województw określone w ustawie Prawo wodne z 2001 r. do utworzonych ustawą Prawo wodne z 2017 r. (...) – stosuje się odpowiednio przepisy art. 23¹ Kodeksu pracy. Z tych zaś wynika, że w razie przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę staje się on z mocy prawa stroną w dotychczasowych stosunkach pracy, a za zobowiązania wynikające ze stosunku pracy, powstałe przed przejściem części zakładu pracy na innego pracodawcę, dotychczasowy i nowy pracodawca odpowiadają solidarnie.

Zwrócił przy tym uwagę, że jedynie w razie przejścia całości zakładu pracy na nowego pracodawcę i likwidacji pracodawcy dotychczasowego, za zobowiązania wynikające ze stosunku pracy, powstałe przed przejściem zakładu

pracy na innego pracodawcę, odpowiedzialny jest tylko nowy pracodawca. W okolicznościach sprawy nie doszło jednak do przejścia do (...)całości zakładu pracy, a podmiot zatrudniający 31 pracowników, którzy przeszli do (...) - Województwo (...), nadal istnieje. Jest także właścicielem mienia, które było wykorzystane jako infrastruktura jednostki (...).

Ostatecznie Sąd stwierdził, że skoro pracownicy byli zatrudnieni w jednostce budżetowej Województwa i w tym czasie nabyli prawo do „trzynastki”, zatem te dodatkowe wynagrodzenie powinno być wypłacone przez powoda. Wprawdzie roszczenia z tego tytułu stały się wymagalne w 2018 r., ale nie spowodowało to przejścia odpowiedzialności na rzecz (...). Dlatego też Sąd oddalił żądanie powoda względem (...) uznając że nie stały się one bezpodstawnie wzbogacone kosztem powoda (art. 405 k.c.).

Przyjmując, że to powód był obowiązany do uiszczenia wynagrodzenia dodatkowego pracownikom, którzy wykonywali czynności związane z zadaniami zleconymi z zakresu administracji w 2017 r., Sąd stwierdził, że w takiej sytuacji powinien był otrzymać dotację celową na sfinansowanie tychże zobowiązań w 2018 r. (zgodnie z dotychczasową praktyką, że wynagrodzenia dodatkowe są wypłacane w roku następującym po roku, w którym była świadczona praca ich dotycząca). Nieprzyznanie tych środków nie pozwoliło na pełną realizację zadania powierzonego w 2017 r. Dodał, że to, iż od 1 stycznia 2018 r. powód przestał pełnić zadania wynikające z ustawy Prawo wodne z 2001 r., nie ma większego znaczenia, albowiem jego roszczenie nie obejmowało należności za zadania własne z okresu, gdy przedmiotowe zadania zaczęły realizować (...).

Odnosząc się do zarzutu Skarbu Państwa dotyczącego wysokości dochodzonego roszczenia i zasadności zatrudnienia określonej liczby pracowników zauważył, że podnoszona przez tegoż pozwanego argumentacja była skutecznie podważona przez stronę powodową, która twierdziła, że w toku wykonywania zadań zleconych zgodnie z ustawą Prawo wodne z 2001 r. do 2017 r. Wojewoda nie kwestionował wnioskowanych kosztów na zadania zlecone. Nie wykazał (zgodnie z art. 6 k.c.), aby Województwo (...) zatrudniało w ramach (...) za dużą ilość pracowników - spożytkowało nieprawidłowo dotację za 2017 r. (z której były finansowane wynagrodzenia pracowników, którym wypłacono w 2018 r. dodatkowe wynagrodzenia). Pozwany Wojewoda nie podważył wysokości niewykorzystanych dotacji za 2017 r. - zwróconych przez powoda (art. 168 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. 2019.869 j.t. ze zm.; Dz. U. 2017.2077). Za takimi wnioskami przemawia zebrany w sprawie materiał dowodowy, w tym dokumentacja dotycząca przekazywania dotacji na rzecz Województwa (...).

Jeżeli zaś chodzi o prawidłowość obliczenia wysokości „trzynastek”, to strona pozwana nie podważyła skutecznie prawidłowości ich obliczenia (nie przedstawiła np. wyliczeń wskazujących na jakieś nieprawidłowości w przedłożonej dokumentacji). Zdaniem Sądu brak było podstaw, aby uznać, że Województwo (...) podawało w tym zakresie nieprawidłowe dane – biorąc pod uwagę, że finanse jednostek samorządu terytorialnego, podlegają ścisłej kontroli.

Jako podstawę prawną uwzględnionego powództwa Sąd wskazał art. 49 ust. 5 i 6 ustawy z 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, wyrażając ocenę, że nie budziło wątpliwości, iż dla prawidłowego i terminowego wykonania zadań zleconych zgodnie z ustawą Prawo wodne z 2001 r. strona powodowa winna była otrzymać w 2018 r. środki na wynagrodzenia dodatkowe pracowników (...).

O odsetkach od zasądzonej kwoty orzekł zgodnie z art. 455 k.c., art. 481 § 1 i 2 k.c. oraz art. 49 ust. 6 ustawy z 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

O kosztach procesu postanowił na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c. oraz § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie i w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

W apelacji, w której zaskarżono wyrok w punkcie I, II i IV Skarb Państwa – Wojewoda (...) zarzucił Sądowi:

1. nierozpoznanie istoty sprawy polegające na niewyjaśnieniu czy poniesione przez powoda wydatki na wypłatę dodatkowych wynagrodzeń rocznych za 2017 r. - „trzynastek” dla pracowników (...), były rzeczywiście niezbędne, uzasadnione i konieczne dla zrealizowania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w sposób terminowy i

pełny (w rozumieniu art. 49 ust. 1 i 5 u.d.j.s.t.), przy uwzględnieniu kwestii celowości, zasadności i oszczędności tych wydatków, czy istniała potrzeba i zasadność zaangażowania w tym celu środków własnych przez stronę powodową i czy wydatkowała ona środki publiczne w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów;

2. błąd w ustaleniach faktycznych polegający na:

a) przyjęciu, że dokumenty, zestawienia, wyciągi, wyliczenia, wykazy i metodologie dokonywania wyliczeń potwierdzają, że przekazana powodowi kwota dotacji celowej na realizację objętych pozwem zadań z zakresu administracji rządowej była niewystarczająca dla ich pełnego i terminowego wykonania, w szczególności w zakresie pokrycia całości wydatków jakie miała ona ponieść w związku z wykonywaniem zadań zleconych dodatkowych - „trzynastek” dla 33 pracowników byłego (...), pomimo że strona pozwana kwestionowała potrzebę i zasadność zaangażowania w tym celu środków własnych powoda;

b) przyjęciu, że przekazane stronie powodowej dotacje była niewystarczające do realizacji zadań zleconych z administracji rządowej w 2017 r., w szczególności na wypłatę „trzynastek” dla pracowników byłego (...) w B., podczas gdy 4 stycznia 2018 r. dotacja na 2017 r. „w dz. 010 - Rolnictwo i łowiectwo, rozdz. 01008 Melioracje wodne § 2210 - Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez samorząd województwa”, została zwrócona przez powoda w kwocie 48.196.42 zł;

c) przyjęciu, że w sprawie nie doszło do przejścia całości zakładu pracy (...) w B. do (...), podczas gdy zgodnie z uchwałą nr (...) Sejmiku Województwa (...) z dnia 25 września 2017 r. w sprawie likwidacji (...) przy uwzględnieniu zmian uchwałą z dnia 27 listopada 2017 r. - z dniem 1 stycznia 2018 r. zlikwidowano (...);

d) poprzez nieustalenie istotnych dla rozstrzygnięcia faktów tj.:

- ilości zadań zleconych wykonywanych przez pracowników strony powodowej, ilości czynności wykonywanych w związku z realizacją zadań zleconych i ich czasochłonności, liczby etatów realizujących dane zadanie;

- ilości etatów niezbędnych do wykonywania zadań zleconych przez stronę powodową;

- czasochłonności czynności realizowanych w ramach wykonywania zadań zleconych;

- rozmiaru potrzeb w zakresie koniecznej obsady pracowniczej i wymiaru czasu pracy (ilości etatów) niezbędnego dla wykonania zadań zleconych w 2017 r., z uwzględnieniem, że strona powodowa obowiązana jest wydatkować środki publiczne w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, zgodnie z przepisami art. 44 ust. 3 i art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 49 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego;

- ustalenia wysokości stawki wynagrodzenia pracowników strony powodowej wykonujących objęte pozwem zadania zlecone z zakresu administracji rządowej w 2017 r., z uwzględnieniem że strona powodowa obowiązana jest wydatkować środki publiczne w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, zgodnie z przepisami art. 44 ust. 3 i art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 49 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego;

- ustalenia, czy wydatki poniesione przez powoda na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, o których mowa w pozwie, w okresie objętym powództwem były zasadne i konieczne (w rozumieniu przepisu art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów) dla pełnego i terminowego wykonania przez powoda zadań zleconych z zakresu administracji rządowej;

3. naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. przez dokonanie błędnych ustaleń faktycznych i błędne przyjęcie, że sporządzone przez powoda dokumenty, zestawienia, wyciągi, wyczerpania, wykazy i metodologie dokonywania wyczerpania kosztów, są dowodem poniesienia wydatków na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, w szczególności na wypłatę „trzynastek” dla 33 pracowników byłego (...), podczas gdy dokumenty prywatne przedstawione przez stronę powodową w ogóle nie stanowią dowodów, a strona powodowa nie przedstawiła dowodów wskazujących na celowość, zasadność i oszczędność ponoszonych przez powoda wydatków na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej (np. w postaci opinii biegłego), a także - ilości zadań zleconych wykonywanych przez pracowników strony powodowej, ilości czynności wykonywanych w związku z realizacją zadań zleconych i ich czasochłonności, liczby etatów realizujących dane zadanie;

4. naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 278 § 1 k.p.c. przez dokonanie dowolnej oceny materiału dowodowego i uznanie roszczenia powoda za zasadne i udowodnione, bez przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego, pomimo że ocena roszczeń dochodzonych pozwem wymagała wiadomości specjalnych;

5. naruszenie art. 227 k.p.c. w zw. z art. 232 k.p.c. i art. 278 § 1 k.p.c. poprzez nieprzeprowadzenie z urzędu dowodu z opinii biegłego, pomimo że ocena roszczeń powoda wymagała wiadomości specjalnych;

6. naruszenie art. 6 k.c. w zw. z art. 232 k.p.c. przez odstąpienie od utrwalonego w judykaturze poglądu, że jednostka samorządu terytorialnego, która formułuje roszczenia w oparciu o art. 49 ust. 5 i 6 u.d.j.s.t. zobowiązana jest wykazać, jaka powinna być wysokość dotacji aby wystarczyła na pełne i terminowe wykonanie zadań zleconych, a także kwot, faktycznie poniesionych, uzasadnionych kosztów realizacji zadań zleconych, wysokości przyznanej dotacji przy jednoczesnym uwzględnieniu konieczności wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, tj. zgodnie z zasadami z art. 44 ust. 3 pkt 1 i art. 254 pkt u.f.p.;

7. naruszenie art. 227 k.p.c. w zw. z art. 232 k.p.c. i w zw. z art. 278 § 1 k.p.c. i w zw. z art. 286 k.p.c. przez oddalenie wniosków dowodowych o przeprowadzenie dowodów z opinii biegłych z zakresu organizacji pracy i zarządzania oraz z zakresu finansów publicznych;

8. naruszenie art. 6 k.c. w zw. z art. 49 ust. 5 i 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przez stwierdzenie, że strona powodowa była obowiązana do wykazania wysokości faktycznie poniesionych, uzasadnionych kosztów realizacji zadań zleconych, wysokości przyznanej dotacji oraz spełnienia przesłanek z art. 49 ust. 5 i 6 u.d.j.s.t., a nie musiała udowadniać, że ponoszone przez nią wydatki były realizowane zgodnie z zasadami celowości, oszczędności i gospodarności (a więc przyjęcie swoistego domniemania, że skoro wydatki były poniesione, to były uzasadnione), podczas gdy „uzasadnione” koszty to te poniesione celowo oraz w sposób oszczędny i gospodarny (zgodnie z zasadami przewidzianymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 i art. 254 pkt u.f.p.);

9. naruszenie art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przez uznanie, że przepis ten może być podstawą dochodzenia zwiększenia dotacji celowej w związku z częściowym finansowaniem zadania zleconego ze środków własnych jednostki samorządu terytorialnego, a także przez przyjęcie, że istnieje możliwość dochodzenia uzupełnienia dotacji po zakończeniu roku budżetowego, podczas gdy wykładnia systemowa i funkcjonalna sprzeciwiają się tego rodzaju interpretacji;

10. naruszenie art. 49 ust. 1, 3, 4, 5 i 6 u.d.j.s.t. w związku z art. 44 ust. 1 pkt 2, art. 126, art. 129, art. 149 ust. 1, art. 168, art. 169, art. 242, art. 249 ust. 1 pkt 2, art. 254 pkt 2 i 3 u.f.p. przez błędne uznanie, że ocena zasadności roszczenia jednostki samorządu terytorialnego o zapłatę, dochodzonego na podstawie art. 49 ust. 6 u.d.j.s.t., może zostać dokonana w oderwaniu od przepisów prawa budżetowego, określających zasady planowania, uchwalania i wykonywania budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego;

11. naruszenie art. 481 § 1 k.c. przez zasądzenie odsetek w terminie wskazanym w pkt. 1 zaskarżonego wyroku i w wysokości ustalonej jak od zaległości podatkowych, podczas gdy roszczenie dochodzone pozwem nie może być

roszeniem opartym na art. 49 ust. 6 u.d.j.s.t., a co najwyżej jest roszeniem o zwrot środków własnych jednostki samorządu terytorialnego, wydatkowanych na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej;

12. naruszenie art. 542 w zw. z art. 534 w zw. z art. 534 w zw. z art. 527 ustawy z dnia 18 lipca 2001r. Prawo wodne w zw. z art. 23¹ kodeksu pracy przez błędne przyjęcie, że pozwany Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za wypłatę „trzynastek” dla pracowników byłego (...), podczas gdy podmiotem zobowiązanym do wypłaty tych świadczeń są (...).

Wnosił o zmianę wyroku i oddalenie powództwa albo jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie kosztów procesu.

Powód i (...) wnosili o oddalenie apelacji.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie.

Sąd Apelacyjny przyjął za własne ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Okręgowy i zaaprobował ich ocenę prawną, sprowadzającą się do uznania za usprawiedliwione żądanie zasądzenia kwoty dochodzonej pozwem jako żądania o uzupełnienie dotacji celowej w oparciu o art. 49 ust. 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Ustosunkowując się na wstępie do najdalej idącego zarzutu apelacji a mianowicie nierozpoznania przez Sąd Okręgowy istoty sprawy wskazać należy, że jest on bezpodstawny. Wbrew stanowisku skarżącego Sąd I instancji wyjaśnił istotne w sprawie fakty i w celu rozpoznania istoty sprawy nie było obiektywnej potrzeby dopuszczania dowodu z opinii biegłych z zakresu organizacji pracy i zarządzania oraz z zakresu finansów publicznych. Fakty, które zdaniem skarżącego winny być wyjaśnione przy pomocy wiadomości specjalnych, zmierzały do zbadania gospodarowania dotacją przekazaną Marszałkowi Województwa w 2017 r.

Zważyć należy, że spór w niniejszej sprawie dotyczy jedynie jednego wydatku poniesionego przez powoda w 2018 r. a powiązanego ze zrealizowaniem w 2017 r. przez 33 pracowników (...) zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego przez Skarb Państwa w oparciu o przepisy ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne. Dokumenty przedłożone przez stronę powodową pozwalały na przyjęcie, że przywoływani pracownicy przepracowali w (...) cały 2017 rok i w związku z tym nabyli prawo do dodatkowego rocznego wynagrodzenia stosownie do rozwiązań przewidzianych ustawą z 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej. Dowodziły one także, że 31 pracowników od 1 stycznia 2018 r. podjęło zatrudnienie w Wodach Polskich, 2 zaś przeszło na emeryturę.

Wypada też zaakcentować, że Województwo (...), opracowując plan wydatków na rok 2017 r. na jesieni 2016 r., nie mogło przewidzieć zmian ustawowych, jakie weszły w życie w połowie 2017 r. (ustawa z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne), podobnie, jak i nie mógł tego przewidzieć Wojewoda (...), ustalając wielkość dotacji na cele związane z realizacją zadań zleconych wynikających z ustawy z 18 lipca 2001 r. Prawo wodne.

Zważyć też należy, że „trzynastki” są pochodną wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w (...) w 2017 r. Przedłożone w sprawie dokumenty pozwalają przyjąć, że Wojewoda (...) ani w 2017 r., ani w latach wcześniejszych nie kwestionował wielkości wydatków osobowych (ich wysokość wynika ze składanych corocznie informacji o realizacji planów finansowych). Dodatkowe wynagrodzenia roczne w (...) były wypłacane (podobnie jak i w innych jednostkach sfery budżetowej) w roku następnym po uzyskaniu przez pracowników do nich prawa.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego wnioski o przyprowadzenie dowodu z opinii specjalistycznych nie zmierzały do wyjaśnienia kwestii, które mogłyby posłużyć do ustalenia czy „trzynastki” winny być wypłacone uprawnionym osobom przez powodowe Województwo, Skarb Państwa czy też (...). Można wnioskować, że skarżący prezentuje stanowisko, że wiedza powoda o rozwiązaniach przewidzianych ustawą z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne winna wywrzeć taki skutek, iż w drugim półroczu 2017 r. winien on przedsięwziąć wszelkie możliwe kroki, mające na celu poczynienie oszczędności

finansowych, by zaoszczędzić na wydatek - nieprzewidywany w roku 2017 - w postaci wypłacenia (zapewne w grudniu 2017 r. mimo niewymagalności w tym miesiącu tego świadczenia) pracownikom dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Argumentacja Wojewody (...) na rzecz przeprowadzenia w niniejszej sprawie dowodów specjalistycznych jest zbliżona do tej, która miała miejsce w sprawie II CSK 310/18 Sądu Najwyższego. Uszło uwadze skarżącego, że okoliczności faktyczne sprawy II CSK 310/18 Sądu Najwyższego są zupełnie odmienne od występujących w niniejszej sprawie i motywacja z tamtej sprawy nie może być przeniesiona automatycznie do sprawy będącej przedmiotem rozpoznania.

Zważyć należy, że strona powodowa w toku postępowania przed Sądami obu instancji konsekwentnie twierdziła, że nie dochodzi uzupełnienia dotacji w oparciu o art. 49 ust. 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego za rok 2017 r., ale jej roszczenie dotyczy dotacji za 2018 r. W takiej sytuacji nie było potrzeby badania „jaka powinna być wysokość dotacji aby wystarczyła na pełne i terminowe wykonanie zadań zleconych, a także kwot, faktycznie poniesionych, uzasadnionych kosztów realizacji zadań zleconych, wysokości przyznanej dotacji przy jednoczesnym uwzględnieniu konieczności wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów”. Jeszcze raz należy podkreślić, dotacja celowa przyznana na rok 2017 nie uwzględniała trzynastek należnych 33 pracownikom (...), którzy przepracowali w tym zakładzie cały rok 2017, uwzględniała konieczność wypłaty dodatkowego wynagrodzenia pracownikom ale za rok poprzedni – 2016. Motywacja pozwanego Skarbu Państwa, odnosząca się do potrzeby prowadzenia postępowania dowodowego w kierunku powyżej wskazanym, jest w takiej sytuacji bezpodstawna.

Następna kwestia wymagająca rozważenia to prawidłowość ustaleń faktycznych na gruncie zgromadzonych w sprawie dowodów.

Niespornym w sprawie było, że (...) zostało zlikwidowane z dniem 1 stycznia 2018 r., mienie znajdujące się w jego zarządzie stało się mieniem Województwa (...), 31 pracowników byłego (...) wykonujących zadania zlecone stało się pracownikami (...)2 zaś zakończyło stosunek pracy przechodząc na emeryturę. Osobom tym Województwo (...) wypłaciło „trzynastki” w marcu 2018 r. Wysokość świadczeń należnych poszczególnym osobom została wyliczona przez służby pracownicze powoda, zajmujące się wyliczaniem wynagrodzeń w Urzędzie Marszałkowskim Województwa (...) od wielu lat (zeznania świadka J. P.). Do akt złożono stosowną dokumentację obrazującą zasady wyliczenia „trzynastek”. Strona pozwana konkretnych zarzutów do przedstawionych dokumentów nie złożyła, ograniczając się do ogólnikowego kwestionowania wielkości dochodzonej kwoty. Słuszne było zatem w takiej sytuacji stanowisko Sądu I instancji, że brak było podstaw do kwestionowania przedłożonych wyliczeń i ich „sprawdzania” przy pomocy opinii specjalistycznej.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego uwzględniając powództwo w stosunku do Wojewody (...) Sąd Okręgowy nie dopuścił się także naruszenia przepisów prawa materialnego wskazanych w apelacji.

Jest poza sporem, że Województwo (...) wypłaciło ze swoich środków wymagalne „trzynastki” 31 osobom, które z dniem 1 stycznia 2018 r. stały się pracownikami (...) oraz 2 osobom, które przestały świadczyć pracę na rzecz powoda – przeszły na emeryturę (przedłożone dokumenty na tę okoliczność nie powinny budzić wątpliwości). Wojewoda (...) i (...) odmówiły zwrotu wypłaconego przez Województwo świadczenia.

Kwestia wypłaty wynagrodzeń rocznych pracownikom, którzy podjęli pracę z dniem 1 stycznia 2018 r. w Wodach Polskich nie została uregulowana w art. 542 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne. W ust. 5 tego przepisu znajduje się zaś zapis „Przepisy art. 23¹ ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy stosuje się odpowiednio”.

Rozwiązanie ustawowe tej treści pozwalałoby 31 pracownikom zlikwidowanego (...), którzy podjęli pracę w Wodach Polskich dochodzić należnego im wynagrodzenia (a więc i „trzynastek”) od dotychczasowego pracodawcy, jak i nowego pracodawcy (art. 23¹ § 2 kodeksu pracy).

Województwo (...) - jako dotychczasowy pracodawca – dobrowolnie wypłacił 31 byłym swoim pracownikom „trzynastki”, do których nabyli oni prawo z końcem roku 2017 a ich wymagalność (możliwość przymusowego dochodzenia ich wypłaty) powstała z dniem 1 kwietnia 2018 r. Wypłacając wynagrodzenia tym osobom Województwo realizowało wobec nich dług materialnie i formalnie własny.

Jeżeli chodzi o 2 pracowników, którzy skorzystali ze świadczenia emerytalnego to rozwiązanie przewidziane art. 23¹ § 2 kodeksu pracy nie mogło mieć do nich zastosowania. Jedynym podmiotem zobowiązanym do wypłacenia im „trzynastek” był dotychczasowy pracodawca, a więc powodowe Województwo.

Podsumowując powyższe, 33 byłych pracowników (...) otrzymało należne im wynagrodzenie za pracę wykonaną w 2017 r., z tym że co do 2 byłych pracowników (...) (...) nie ponosiły odpowiedzialności formalnej za wypłacenie im dodatkowego rocznego wynagrodzenia.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego słusznie Sąd Okręgowy uznał, że roszczenie skierowane przeciwko (...) nie zasługiwało na uwzględnienie.

Zważyć należy, że ustawodawca w art. 542 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne wskazał, że art. 23¹ kodeksu pracy stosuje się odpowiednio, co należy rozumieć, że przepis ten ma zastosowanie przy uwzględnieniu całości rozwiązań przewidzianych art. 542 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne. W oparciu o art. 23¹ kodeksu pracy pracownicy, o których mowa w art. 542 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne mogli dochodzić należnego im wynagrodzenia od dotychczasowego pracodawcy, jak i nowego pracodawcy – przepis art. 23¹ kodeksu pracy daje określne gwarancje pracownikom na gruncie prawa pracy.

W ocenie Sądu II instancji wypłacenie przez Województwo (...) „trzynastek” nie oznacza automatycznie, że zobowiązanym do zwrotu powodowi tej kwoty w całości, czy też części, są (...). Jak już wskazywano, ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne nie reguluje kwestii odpowiedzialności (...)z tytułu wypłacenia „trzynastek” pracownikom byłych (...), realizującym zadania zlecone przez Skarb Państwa. Zapis ust. 5 art. 542 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne o odpowiednim stosowaniu przepisów art. 23¹ ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie uzasadnia automatycznego zastosowania rozwiązania przewidzianego art. 376 § 1 k.c.

Wypada bowiem zwrócić uwagę na wzajemne relacje prawne pomiędzy powodem jako jednostką samorządu terytorialnego realizującą do 31 grudnia 2017 r. zadania zlecone przez Skarb Państwa przy pomocy (...) a Wojewodą (...) przekazującym dotacje celowe, jak i relacje między powodem a (...) jako odrębną od Skarbu Państwa osobą prawną powołaną do wykonywania od 1 stycznia 2018 r. zadań, które do tej pory były realizowane przez Skarb Państwa oraz jednostki samorządowe, które na ten cel otrzymywały dotacje celowe.

Kwota dochodzona pozwem, na gruncie przepisów prawa pracy, stanowiła wynagrodzenie należne pracownikom zlikwidowanego (...). Jednakże to wynagrodzenie, gdyby nie zmiany legislacyjne, skalkulowane byłoby we wniosku o dotację celową na rok 2018.

Wydatek poniesiony przez Województwo (...) (kwota dochodzona pozwem) powiązany był z wykonaniem przez 33 pracowników zlikwidowanego (...) zadań zleconych przez Skarb Państwa w 2017 r. Pochodną wynagrodzeń otrzymywanych przez tych pracowników były dodatkowe wynagrodzenia roczne, które powinny być objęte dotacją celową przekazaną Województwu przez Wojewodę. Okoliczność, że Województwo (...) w 2018 r. nie realizowało już zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, określonych ustawą z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne, nie oznacza, że Skarb Państwa – Wojewoda (...) nie jest zobowiązany do przekazania Województwu w 2018 r. uzupełniającej dotacji na sfinansowanie trzynastek pracownikom, którzy w 2017 r. wykonywali zadania zlecone i nabyli prawo do tego świadczenia z dniem 31 grudnia 2017 r. Pracownicy ci wykonywali w 2017 r. nie zadania własne Województwa a zadania zlecone z zakresu administracji rządowej i wykonanie ich w 2017 r. nie było kwestionowane. Istniały zatem podstawy prawne do dochodzenia w 2018 r. od Wojewody (...) kwoty 115.251,76 zł tytułem należnego

świadczenia umożliwiającego pełne wykonanie zleconego zadania przewidzianego ustawą z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne. Pozwany Skarb Państwa był wzywany do zapewnienia środków w budżecie w kwocie dochodzonej pozwem na wypłatę dodatkowych wynagrodzeń rocznych (pismo z 23 marca 2018 r.), jednakże nie uznawał zasadności tegoż wniosku, wyrażając stanowisko, że obowiązek ten obciąża (...) (pismo z dnia 23 kwietnia 2018 r.).

Przy podzieleniu słuszności stanowiska Sądu Okręgowego co do podstawy materialnoprawnej uwzględnionego powództwa istniały też podstawy do zasądzenia świadczenia ubocznego zgodnie z żądaniem pozwu.

Powyższe względy zadecydowały o oddaleniu apelacji skierowanej przeciwko rozstrzygnięciu zawartemu w pkt I i IV zaskarżonego wyroku.

Apelacja została również skierowana przeciwko rozstrzygnięciu zawartemu w pkt II wyroku – oddalono nim powództwo skierowane przeciwko drugiemu pozwanemu(...) w W.).

Pozwany, w stosunku do którego zostało uwzględnione powództwo, nie ma interesu prawnego w zaskarżeniu wyroku w tej części, w której oddalono powództwo w stosunku do drugiego pozwanego. Wskutek uwzględnienia jego apelacji może być tylko zmieniony wyrok i oddalone powództwo skierowane przeciwko niemu, nie może być natomiast zmienione rozstrzygnięcie niezaskarżone przez powoda (art. 378 § 2 k.p.c. nie ma w sprawie zastosowania).

Mając na uwadze powyższe, na mocy art. 385 k.p.c., orzeczono jak w sentencji.

O kosztach instancji odwoławczej postanowiono w oparciu o art. 98 k.p.c., zasądzając od skarżącego na rzecz powoda i drugiego pozwanego wynagrodzenie z tytułu zastępstwa procesowego według stawki minimalnej, stosownej do wartości przedmiotu sporu.

(...)