

Sygnatura akt XII C 6/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Poznań, dnia 12 grudnia 2019 r.

Sąd Okręgowy w Poznaniu XII Wydział Cywilny w następującym składzie:

Przewodniczący: Ewa Hoffa

Protokolant: Starszy sekretarz sądowy Krystyna Wojciechowska-Trawka

po rozpoznaniu w dniu 14 listopada 2019 r. w Poznaniu na rozprawie

sprawy z powództwa Miasta i Gminy P. /NIP: (...)

przeciwko Skarbowi Państwa- Wojewodzie (...) z siedzibą w P.

/NIP: (...)

o zapłatę

I. Zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 168.629 zł /sto sześćdziesiąt osiem tysięcy sześćset dwadzieścia dziewięć złotych/ z ustawowymi odsetkami od dnia 12 grudnia 2019 r. do dnia zapłaty.

II. Umarza postępowania w części dotyczącej cofniętego pozwu.

III. W pozostałej części powództwo oddala.

IV. Zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 14.557 zł /czternaście tysięcy pięćset pięćdziesiąt siedem złotych/ tytułem zwrotu kosztów postępowania, w tym kwotę 5417 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, natomiast nie obciąża pozwanego pozostałymi kosztami sądowymi.

/-/ E. Hoffa

Sygn akt XII C 6/17/3

UZASADNIENIE

Powód, Miasto i Gmina P., reprezentowany przez swego Burmistrza, wniósł o zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kwoty 182.798,09 zł z odsetkami w wysokości określonej ustawowo dla zaległości podatkowych, od dnia 1 stycznia 2014 r. r. do dnia zapłaty.

W piśmie procesowym z dnia 30 maja 2018 r. **cofnął pozew co do kwoty 382 zł** i odsetek od niej /k.1558/, oraz zrzekł się w tym zakresie roszczenia..

Ostatecznie więc roszczenie główne wyniosło **182.416,09 zł z wyżej określonymi roszczeniami akcesoryjnymi**

Wskazał, że roszczenie główne stanowi różnicę między wysokością kosztów poniesionych na wykonanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych powodowi ustawami, a wysokością dotacji celowej na realizację tych zadań wypłaconej przez Wojewodę (...) w 2013 r. w kolejnych transzach /k.16 i 18/.

Powód wniósł też o zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych /k.2/.

Pozwany, Skarb Państwa reprezentowany przez Wojewodę (...), wniósł o oddalenie powództwa i o zwrot kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa i to według norm przepisanych /k.164/.

Podał, że powód w czasie roku budżetowego nie wskazywał, że dotacja jest niedostateczna, a jeśli rzeczywiście dotacja nie pokrywała kosztów wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej powód powinien „dostosować wykonanie zadań do środków otrzymanych na wykonywanie tych zadań” i nie finansować z własnych funduszy wykonywania tych zadań /k.1049 i 1050- szczegółowa argumentacja/.

Podniósł też, że powód nie udowodnił wysokości poniesionych wydatków i nie udowodnił, że wydatki te zostały przeznaczone na realizację zadań zleconych

/k.1038- 1053- szczegółowa argumentacja w odpowiedzi na pozew/.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Powód, obciążony był, ustawowo, w 2013 r. , w latach poprzednich, oraz latach następnych obowiązkami polegającymi na wykonywaniu zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Zadania te realizował w ramach swych struktur organizacyjnych tzn. **Urzędu Stanu Cywilnego i Wydziału Spraw Obywatelskich**, a polegały one na:

- prowadzeniu akt stanu cywilnego /np. sporządzanie aktów USC rozmaitego rodzaju, dokonywanie stosownych wpisów w aktach istniejących, wydawanie odpisów aktów USC, wpisy i adnotacje w systemie informatycznym, obsługa administracyjna/,

- prowadzeniu ewidencji ludności /np. wydawanie dowodów osobistych, decyzji, zaświadczeń wszelkiego rodzaju/,

- aktualizacji i sporządzaniu spisów wyborców.

- prowadzeniu spraw ewidencyjnych i kwalifikujących osoby zdolne do służby wojskowej wiązanych z czynnościami z zakresu obrony cywilnej i powszechnego obowiązku obrony i współpracy z wojskiem, ???

/też k.1558- 1562- orientacyjny spis rodzajów czynności, k.1101-1121- sporządzony protokół kontroli wykonania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w (...)/.

Budżet powoda na rok przyszły był uchwalany w grudniu roku poprzedniego i uwzględniano w tym budżecie spodziewaną dotację.

Powód regularnie przysyłał do I. O. pozwanego informacje o kosztach realizacji zadań z zakresu administracji rządowej /koperta przy okładce VIII tomu akt zawierająca odpisy sprawozdań wykonania budżetu na drukach RB-27S, RB-28S i RB- 50 za rok 2012, 2013 i 2014 z tym, że druki RBS- 50 wskazują wydatki za IV kwartał każdego roku, a także sprawozdanie pisemne z wykonania budżetu za 2013 r. wykonane w marcu 2014 r./.

Ze sprawozdania pisemnego z wykonania budżetu za 2013 r. wynikało, że powód w całości wydał dotację celową kwocie 192.620 zł otrzymaną z Urzędu Wojewódzkiego /**pozycja 750 Tabeli nr 19** dotyczącej wykonania planu dochodów zleconych w 2013 r./ , natomiast w 99,85%, czyli w kwocie 5135,16 zł zużył dotację celową otrzymaną w łącznej kwocie 5143 zł od U. naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa /**pozycja 751 tej Tabeli nr. 19**/.

Dokument RBS – 50 za IV kwartał 2013 r. znajduje się też na k.1095- 1100 akt.

Bezsporne jest, że w 2013 r. nie było w powodowym Mieście i Gminie ani specjalnej placówki związanej z obroną cywilną, ani magazynu środków służących obronie cywilnej, a „Szkolenie obronne” przeprowadzone w 2013 r. /k.1064- zawiadomienie o szkoleniu, plan szkolenia i zarządzenie Starosty (...) o przeprowadzeniu szkolenia/ zostało opłacone przez Starostę (...) z pozyskanych od pozwanego środków /k.1081- 1087/.

Pozwany w protokole kontroli realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w 2013 r. pozytywnie ocenił wykonanie tych zadań przez powoda /k.1101- 1122- protokół kontroli realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w 2013 r. w tym k.1120-1121- fragmenty protokołu dotyczące realizacji zadań zleconych w zakresie obrony cywilnej/.

Zarządzeniem nr (...) r. Burmistrz powoda określił czasochłonność zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych /k.1477-1478/.

Zarządzenie to było stosowane do obliczania kosztów realizacji tych zadań w 2013 r., jednak było wewnętrznym aktem organizacyjnym, a czasochłonność poszczególnych rodzajów prac była zawyżona o 14-15 % /k.1628- 1629- opinia główna biegłego A. N., k.1656- opinia uzupełniająca/.

Zarządzenie zawierało też określenie czasochłonności czynności koncesyjnych, licencyjnych i związanych z wydawaniem zezwoleń na prowadzenie niektórych rodzajów działalności gospodarczej /k.1478- ostatnia rubryka/, które nie należą do administracji rządowej, ani nie stanowią czynności zleconych.

Wykonywane w ramach czynności zleconych prace nie mają na ogół charakteru mechanicznych czynności fizycznych, których czas można precyzyjnie obliczyć

/jak np. przykręcenie śrubki, lub przestawienie wajchy/.

Ponieważ urzędnik musi też myśleć w czasie swej pracy, a myślenie też zabiera czas czasochłonność danego rodzaju prac można określić wyłącznie orientacyjnie. Oczywiście też jest, że pracownik umysłowy szybciej wykonuje prace powtarzalne, lub załatwia sprawy podobne do spraw, które już załatwił w przeszłości, a sprawy nowego typu, lub wiążące się z zastosowaniem nowo wprowadzonych przepisów załatwia wolniej.

Nie sposób też zastosować wehikułu czasu i przenieść się do 2013 r. do Urzędu Miasta i Gminy S., żeby przeprowadzić obserwację urzędników i wszechstronne badania dotyczące czasu wykonywania przez nich poszczególnych rodzajów prac.

Koszty osobowe poniesione przez powoda w 2013 r. na wykonanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wyniosły, szacunkowo, 333.497 zł., natomiast wydatki rzeczowe wyniosły, szacunkowo, 28.053 zł.

Do łącznej kwoty 361.550 tych kosztów należy doliczyć koszty obrony cywilnej w wysokości odpowiadającej dotacji, czyli kwotę 5143 zł.

W sumie jest to kwota 366.693 zł.

Dotacja wynosiła 192.620 zł /poz. 750/ i 5143 zł /poz. 751/, czyli w sumie 197.763 zł.

Ze środków własnych powód poniósł więc koszty w kwocie **168.929 zł** /366.693- 197.763/

Koszty te były uzasadnione i niezbędne, a nie zostały powodowi w późniejszym czasie zrekompensowane.

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów, których treści strony nie kwestionowały, lecz odmiennie interpretowały ich znaczenie

/k.20- 60 zakres obowiązków i inne dokumenty związane z zatrudnieniem pracowników wykonujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, k.68- 923- poświadczony kserokopie faktur, potwierdzeń przelewów i

wypłat związanych z realizacją tych zadań zleconych, oraz k.61- 67- zestawienie wydatków i wypłat wskazanych w dokumentach jak k.68- 923 i inne dokumenty jak w postanowieniu z dnia 14 listopada 2019 r. /k.1687 akt/

Zeznaniom świadków zawnioskowanych przez powódkę: M. J. /k.1510- 1512/ i A. P. /k.1606-1609/ Sąd dał wiarę w takiej części w jakiej nie były sprzeczne z dokumentami przyjętymi za podstawę ustaleń.

Opinię biegłego A. N. z dnia 23 marca 2019 r. /k.1626- 1631/ wraz z opinią uzupełniającą z dnia 8 lipca 2019 r. sąd uznał za przydatne dla rozstrzygnięcia sprawy, rzeczowe, związane i pozbawione wewnętrznych sprzeczności.

Biegły nie przeprowadzał ocen prawnych, bowiem nie leży to w ramach jego kompetencji. Trafnie wskazał, że nie ma obiektywnej możliwości dokładnego ustalenia czasochłonności pracy pracownika umysłowego.

Przyjął tę czasochłonność szacunkowo, przedstawił rzeczowe argumenty i oceny prawidłowości obsady stanowisk urzędniczych i ilości pracowników, oraz wysokość ich, niewygórowanych, wynagrodzeń /k.1627- 1629/.

Odpowiadając na pytania pozwanego w opinii uzupełniającej /k.1653- 1660/ zleconej ze względu na zakres i obszerność pytań obronił opinię główną.

W tym stanie rzeczy sąd oddalił wniosek pozwanego o dowód z opinii innego biegłego /k.1672- 1675- wniosek z obszernym uzasadnieniem/, którego specjalności we wniosku nie sprecyzowano, bowiem wniosek ten prowadziłby do niepotrzebnego przedłużenia postępowania i dotyczyłby wyjaśnionych już okoliczności /k.1687/

Wobec wyjaśnienia okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy odstąpił od przeprowadzenia dowodu z przesłuchania stron o co zresztą strony zgodnie wносиły.

Sąd zważył co następuje:

W niniejszym stanie faktycznym podstawą prawną roszczeń powoda jest art. 49 ust. 1 i 3- 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego /Dz. U z 2016 r. poz.198- tekst jednolity/, którego treść w 2012 i 2013 r. była identyczna.

Stanowi on, że:

1. 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.
2. Na realizację zadań wykonywanych przez strażę 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 strażę i inspekcje.
3. Kwoty dotacji celowych o których mowa w ust. 1, ustala się zgodnie z zasadami przyjętymi w budżecie państwa do określania wydatków podobnego rodzaju.
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.
5. 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.

Powód udowodnił, że w 2013 r. wykonał wyżej ustalone zadania zlecone z zakresu administracji rządowej realizowane przez pracowników Urzędu Stanu Cywilnego i Wydziału Spraw Obywatelskich. Wykonanie tych zadań zostało pozytywnie ocenione przez Wojewodę (...) /k.1101- 1121- protokół pokontrolny z 12 stycznia 2015 r./.

Bezsporne jest, że pozwanemu przyznawano środki na dotacje zgodnie z „algorytmem naliczania dotacji” identycznym dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, od 2009 r. algorytm nie zmieniał się, a dotacje naliczono min. na podstawie wynagrodzeń pracowników „zamrożonych”, czyli nie zmienianych /k.1039 i k. 1043- odpowiedź na pozew/.

Sądowi te okoliczności znane są z urzędu, bowiem w podobnej sytuacji są pracownicy sekretariatów sądowych.

Przy systematycznie wzrastającym wpływie spraw i rozszerzającym się ciągle obciążeniu obowiązkami służbowymi ich wynagrodzenia pozostają od wielu lat na zbliżonym poziomie, a takie, faktyczne „zamrożenie” płac, nie ulega modyfikacji.

W celu zbadania, czy powód- jednostka samorządowa, również wydawał środki publiczne w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów danych nakładów sąd zlecił zbadanie tej kwestii biegłemu.

Stwierdził on, że na realizację zadań zleconych powód poniósł wyłącznie koszty niezbędne i uzasadnione, obsada stanowisk pracy nie była nadmierna, a wynagrodzenia niewygórowane do tego stopnia, że nie było możliwości dalszego ich obniżenia /k.1627, k.1629 i k.1631- opinia (...)- biegłego A. N. i k.1655- 1658- opinia uzupełniająca tego biegłego/.

Zgodnie z w/w art. 49 ust. 1 i 5 dotacje celowe powinny być przekazywane w wysokości zapewniającej realizację tych zadań i w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań.

Dotacja przekazana powodowi przez pozwanego na realizację zadań zleconych w 2013 r. była naliczona, z użyciem „algorytmu naliczania dotacji” w kwocie niedostatecznej w stosunku do rzeczywistego kosztu realizacji tych zadań w sposób celowy i oszczędny.

Co prawda powód te zadania wykonał, ale niedoszacowane koszty poniósł ze środków własnych i powód powinien pozwanemu te koszty zwrócić w wysokości udowodnionej.

Nie może być tak, że Gmina popada w opóźnienia przy realizacji zadań zleconych np. zaprzestaje wydawania odpisów aktów stanu cywilnego wobec wyczerpania się dotacji, bowiem są to sprawy bardzo istotne dla obywateli z punktu widzenia ich uprawnień i obowiązków.

Powód wystąpił z niniejszym żądaniem składając pozew dnia 2 stycznia 2017 r. Wcześniej nie składał wniosku o uzupełnienia dotacji, ani żądania zapłaty. Jeśli czynił jakieś starania w innej formie, to nie udowodnił, że takie starania miały miejsce.

Bezsporne jest, że o roszczeniu i wysokości żądanej kwoty pozwany dowiedział się gdy doręczono mu pozew, czyli dnia 27 lutego 2017 r. /k.1025/.

Ustalenie, czy i w jakiej części roszczenia są uzasadnione wymagało przeprowadzenia postępowania dowodowego w niniejszej sprawie na co pozwany nie miał wpływu.

W tej sytuacji odsetki należą się powodowi nie od daty wskazanej w pozwie, lecz od dnia następnego po wydaniu wyroku i to na podstawie art. 476 k.c.

Odsetki te, zgodnie z art. 49 ust. 6 wyżej cytowanej Ustawy powinny mieć wysokość odsetek dla zaległości podatkowych., a podstawą prawną orzeczenia o roszczeniu głównym jest art. 49 ust. 1 i 5 w/w Ustawy.

Na podstawie art. 355§1 k.p.c. należało umorzyć postępowanie w części w której pozwany cofnął pozew i zrzekł się roszczenia, a w pozostałej części powództwo oddalić.

Koszty sądowe obejmują opłatę od pozwu i koszty opinii biegłego wynoszące 3497,04 zł /k.1632- postanowienie o przyznaniu wynagrodzenia za opinię główną/ i 1780,90 zł /k.1662- postanowienie o przyznaniu wynagrodzenia za opinię uzupełniającą/, czyli łącznie 5277,94 zł.

Ponieważ powód przegrał sprawę w nieznacznej części i co do roszczeń akcesoryjnych brak było podstaw do obciążenia go kosztami sądowymi i sąd zastosował art. 100 k.p.c., zdanie drugie tego przepisu co do całości kosztów postępowania.

Koszty zastępstwa procesowego powoda wynoszą 5400 zł zgodnie z §2 ust. 6 rozporządzenia ministra sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych /Dz. U. z 2015r. poz.1804 z późniejszymi zmianami/

Po doliczeniu opłaty skarbowej od pełnomocnictwa zasądzono od pozwanego na rzecz powoda kwotę 5417 zł z tego tytułu.

/-/ E. Hoffa