

Sygn. akt I C 541/16

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 kwietnia 2017 roku

**Sąd Okręgowy w Częstochowie I Wydział Cywilny**

w następującym składzie:

Przewodniczący: SSO Jacek Włodarczyk

Protokolant: Ewa Lenartowicz

po rozpoznaniu w dniu 24 kwietnia 2017 roku w Częstochowie

na rozprawie

sprawy z powództwa Gminy O.

przeciwko pozwanej Gminie C.

o zapłatę

orzeka:

1. zasądza od pozwanej Gminy C. na rzecz powódki Gminy O. kwotę 168.128,53 zł (sto sześćdziesiąt osiem tysięcy sto dwadzieścia osiem złotych pięćdziesiąt trzy grosze ) z ustawowymi odsetkami od dnia 1 sierpnia 2015r do dnia 31 grudnia 2015r oraz ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 1 stycznia 2016r;
2. oddala powództwo w pozostałej części;
3. zasądza od pozwanej na rzecz powódki kwotę 13.807,00 zł ( trzynaście tysięcy osiemset siedem złotych ) tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sygnatura akt I C 541/16

## UZASADNIENIE

W dniu 9 grudnia 2016 roku Gmina O. wniosła o zasądzenie od Gminy C. kwoty 168.128,53 złotych z ustawowymi odsetkami od dnia wymagalności i kosztami procesu wg norm przepisanych.

W uzasadnieniu powódka wskazała, że w dniu 29 września 2008 roku, strony zawarły porozumienie, którego przedmiotem było zorganizowanie komunikacji miejskiej na terenie Miasta C. oraz Gminy O., przy wykorzystaniu Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) sp. z o.o. W myśl porozumienia strony corocznie, do dnia 31 października, określały wysokość planowanych kosztów komunikacji na rok następny. Gmina O. przekazała wszystkie ustalone corocznymi aneksami, kwoty powiększone o podatek VAT. W dniach 7 października 2013 roku i 18 marca 2015 roku Dyrektor Izby Skarbowej w K. wydał decyzje interpretacyjne przepisów prawa podatkowego. Stosownie do treści decyzji niezasadnym było wystawianie przez (...) sp. z o. o. od 2009 roku faktur VAT z tytułu rekompensaty otrzymanej od gminy za świadczenie usług przewozowych i w konsekwencji opodatkowanie tej rekompensaty podatkiem VAT. Za rok 2013, po ostatecznym rozliczeniu, powódka przekazała pozwanej 1.139.283,77 zł brutto, w tym podatek VAT w kwocie 84.391,39 zł. Za rok 2014, po ostatecznym rozliczeniu, powódka przekazała pozwanej 1.130.451,33 zł brutto, w tym podatek VAT w kwocie 83.737,14 zł. Z uwagi na to, że (...) sp. z o.o. niezasadnie wystawiała faktury VAT z

tytułu rekompensaty otrzymywanej od gminy, pozwana powinna zwrócić powódce kwotę wskazaną w pozwie, czyli świadczenie, które w zamyśle miało posłużyć do zapłaty VAT-u za lata 2013-2014.

W piśmie procesowym (k. 160), powódka wskazała, że domaga się zasądzenia odsetek ustawowych od dnia 14 lutego 2015 r. W uzasadnieniu powódka odwołała się do przepisu art. 252 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który wskazuje 15 dniowy termin zwrotu należności, termin ten powinien być liczony od dnia 29.01.2015 r., bo w tej dacie doręczono pozwanej wezwanie do zapłaty.

Pozwana Gmina C. wniosła o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu wg norm przepisanych. Pozwana zarzuciła, że wszystkie środki z tytułu dotacji, przekazane jej w latach 2013-2014 przez powódkę, wykorzystwała prawidłowo zgodnie z zawartym porozumieniem. Nie wystarczyły one, przy doliczeniu wpływów z biletów sprzedawanych przez (...) sp. z o.o. w C., na pokrycie kosztów zorganizowania komunikacji miejskiej na terenie Gminy O.. Pozwana środkami przekazywanymi jej przez powódkę w całości zapłaciła przewoźnikowi czyli (...) sp. z o.o. w C., za usługi świadczone w ramach wykonywania porozumienia zawartego przez obie gminy. Dotacje celowe za lata 2013-2014 zostały już rozliczone przez strony, powódka nie kwestionowała tego rozliczenia. (...) sp. z o.o. wystawiała zgodnie z ówczesnymi przepisami faktury VAT i powoływana przez powódkę interpretacja podatkowa tego faktu nie może zmienić. Nie zachodzi także żadna podstawa do zwrotu dotacji określona w art. 252 ustawy o finansach publicznych, przepis ten nie uzasadnia także żądania ustawowych odsetek. Ponadto pozwana nie jest wzbogacona z tytułu przekazanych jej pieniędzy, ponieważ zostały one wydane i rozliczone w roku budżetowym ich przekazania.

#### 1. Ustalenia faktyczne.

W zasadzie wszystkie okoliczności faktyczne, istotne z punktu widzenia rozstrzygnięcia, były w tej sprawie niesporne.

Niesporne było zatem, że w dniu 26 sierpnia 2008 roku Gmina O. i Gmina C. zawarły porozumienie dotyczące powierzenia przez powódkę pozwanej praw i obowiązków w zakresie zorganizowania komunikacji miejskiej na terenie Miasta C. i Gminy O.. Ustalono koszty funkcjonowania komunikacji miejskiej, jako iloczyn planowanych do przejechania przez autobusy kilometrów w okresie roku kalendarzowego i uzgodnionej stawki za jeden kilometr, którą określał załącznik nr 2 do porozumienia (aktualizowany każdego roku). Ustalona w załączniku kwota przekazywana była w formie dotacji. Pozwana zobowiązała się do wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem i na warunkach określonych w porozumieniu. Dotacje niewykorzystane lub wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegały zwrotowi do 15 stycznia kolejnego roku kalendarzowego. Porozumienie zawarto na czas nieokreślony. W załączniku nr 2 za okres od 1 października 2008 do 31 grudnia 2008 roku ustalono stawkę dotacji jednostkowej do każdego wozokilometra w wysokości 1,95 zł + 7 % VAT. Zasada doliczania podatku VAT do ustalonej stawki datacji obowiązywała także latach 2013-2014. W załączniku nr 2 w wersji obowiązującej w roku 2013 przewidziano cenę netto za 1 wozokilometr – 6,57 zł, oraz przewidywany podatek VAT w kwocie 84.436,12 zł. W załączniku nr 2 w wersji obowiązującej w roku 2014 przewidziano cenę netto za 1 wozokilometr – 6,44 zł, oraz przewidywany podatek VAT w kwocie 42.644,81 zł i w kwocie 41.870,42 zł. Za rok 2013 powódka przekazała łącznie pozwanej tytułem dotacji 1.139.283,77 zł, w której był zawarty VAT w kwocie 84.391,39 zł. Za rok 2014 powódka przekazała łącznie pozwanej tytułem dotacji 1.130.451,33 zł, w której był zawarty VAT w kwocie 83.737,14 zł.

W dniu 7 października 2013 roku Dyrektor Izby Skarbowej w K. dokonał indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego, uznając, że niezasadne było wystawianie od 2009 roku przez Spółkę (...) w C. faktur VAT z tytułu rekompensaty otrzymanej od Gminy za świadczenie usług przewozowych i w konsekwencji opodatkowania tej rekompensaty podatkiem VAT. W dniu 18 marca 2015 roku Dyrektor Izby Skarbowej w K. dokonał drugiej indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego, uznając, że od 1 stycznia 2014 roku niezasadnym było wystawianie przez Spółkę (...) w C. faktur VAT z tytułu rekompensaty otrzymanej od Gminy za wykonanie zadania powierzonego i w konsekwencji opodatkowania tej rekompensaty podatkiem VAT.

(...) spółka z o.o. w C. w dniu 16.07.2015 r. przelewem na rachunek bankowy zwróciła Gminie C. kwotę 168.128,56 zł, która odpowiada podatkowi VAT zawartemu w przekazanych dotacjach za lata 2013-2014 przez Gminę O.. Kwotę tę przekazano, ponieważ zwrócił ją (...) sp. z o.o. Urząd Skarbowy.

Powódka, opierając się na tych interpretacjach prawa podatkowego, w dniu 27.01.2015 r. wezwała Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg i (...) w C. do zwrotu nadpłaconej dotacji za lata 2009-2014 w zakresie w jakim pokrywała podatek VAT.

Powódka zainicjowała postępowanie administracyjne o zwrot dotacji zakończone umorzeniem postępowania przez SKO w C., ze wskazaniem, że właściwą drogą jest postępowanie przed sądem powszechnym.

(dowód: porozumienie –k. 11-13, rozliczenie za rok 2013-k. 16, aneks nr (...) -k. 17, załącznik nr 2 w wersji obowiązującej w roku 2013 –k. 19, rozliczenie za rok 2014-k. 27, aneks nr (...) z załącznikiem nr 2-k. 28, aneks nr (...) z załącznikiem nr 2 –k. 30-31, interpretacje indywidualne –k. 37-66, wezwanie do zwrotu dotacji w części obejmującej podatek VAT – k. 67-69, decyzja SKO w C. –k. 88-93, faktury VAT wystawiane przez (...) sp. z o.o. w C. dla Gminy C. –k. 110-138, informacja o zwrocie podatku VAT –k. 158).

## 2. Ocena dowodów.

Sąd dał wiarę wszystkim powoływanym w ustaleniach faktycznych dowodom z dokumentów prywatnych i urzędowych, ponieważ wszystkie wynikające z nich fakty były między stronami bezsporne. Z punktu widzenia przedmiotu postępowania najważniejsze były trzy kwestie.

Pierwsza, że od chwili zawarcia porozumienia międzygminnego, zgodną wolą jego stron było, aby przekazywana przez powódkę dotacja, była w części przeznaczona na pokrycie kosztów organizacji komunikacji miejskiej na terenie Gminy O., a w części na pokrycie podatku VAT. Dlatego w załącznikach nr 2, także w wersjach obowiązujących w roku 2013 i 2014, wyraźnie wskazywano, że dotacja obejmuje szacunkowy koszt funkcjonowania komunikacji miejskiej + podatek VAT. W każdym załączniku wskazywano wartość tych pozycji i stanowiły one łącznie wartość dotacji.

Druga, że strony porozumienia, za okres lat 2013-2014, dokonały ich końcowego rozliczenia. W każdym z tych lat, strony porozumienia dokonały z udziałem MPK wzajemnych wpłat i zwrotów, dokonując w ten sposób finalnego rozliczenia. W każdym wypadku rozliczenie to obejmowało wartość dotacji niejako w kwocie brutto, bowiem jej elementem był podatek VAT, który wyodrębniano.

Trzecia, że pozwana przekazała te kwoty „brutto” spółce (...) sp. z o.o., która zajmowała się realizacją przewozów na terenie obu gmin. MPK wystawiała dla Gminy C. faktury VAT. Gmina C. przekazywała na pokrycie należności z tych faktur dotacje uzyskiwane od powódki, także w celu zapłaty podatku VAT. Podatek VAT został jednak przez Urząd Skarbowy zwrócony (...) spółce z o.o., która zwróciła go Gminie C. w kwocie dochodzonej pozwem. Kwota ta więc nie została wykorzystana zgodnie z celem porozumienia, a pozwana nie zwróciła jej powódce.

Wskazywane wyżej dokumenty, stanowiły podstawę do poczynienia ustaleń w zakresie każdej z tych najistotniejszych kwestii.

Sąd oddalił wnioski dowodowe pozwanej o dopuszczenie dowodu z zeznań E. W., S. S., G. S., P. W., R. M., M. S. (1), I. T., a także w charakterze strony Zastępcy Prezydenta Miasta – M. S. (2) –pkt. 4, 5, 9 odpowiedzi na pozew, ponieważ okoliczności, które miały być dowodzone tymi środkami dowodowymi, nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia lub dotyczą okoliczności niespornych. Zeznanie w/w osób miałyby dotyczyć prawidłowego wydatkowania dotacji przez powódkę, prawidłowego wykonywania przez (...) sp. z o.o. obowiązków wynikających z zawartego porozumienia gminnego, nie pokrywania przez dotację pełnych kosztów transportu, wyłączenia spod opodatkowania dotacji, a także nie otrzymania przez pozwaną z Urzędu Skarbowego zwrotu podatku VAT.

W niniejszej sprawie nie ma sporu co do tego, że pozwana prawidłowo wydatkowała przekazywane jej przez powódkę dotację, w tym sensie, że przekazywała (...) sp. z o.o. całość uzyskiwanej dotacji. Nie zmienia to faktu, przyznanego przez pozwaną, że część dotacji, tj. kwotę w wysokości dochodzonej pozwem, pozwana otrzymała z powrotem od (...) sp. z o.o. i nie zwróciła jej powódcie. Przedmiotem sporu nie jest także to, czy (...) sp. z o.o. prawidłowo wykonywała swe obowiązki przewoźnika. Kwestia czy dotacja wystarczała na pokrycie kosztów organizacji transportu miałyby znaczenie tylko wówczas, gdyby pozwana korzystała z zapisów § 7 ust 3 porozumienia międzygminnego. Porozumienie było bowiem oparte na określaniu wysokości dotacji wg planowanego kosztu funkcjonowania komunikacji - § 5. Dlatego każdego roku uaktualniano załącznik nr 2, aby ten koszt planowany był jak najbardziej zbliżony do kosztu rzeczywistego. Jednak porozumienie w § 7 ust 3, w wypadku nie pokrywania przez dotację faktycznego kosztu komunikacji, dawało gminie prawo, do 15 stycznia kolejnego roku kalendarzowego, dokonania ostatecznego rozliczenia. Gmina korzystała z tego uprawnienia o czym świadczą pisma znajdujące się na kartach 23-24 ( za rok 2013 ) i na karcie 35 ( za rok 2014 ). W wypadku roku 2014 gmina dokonała zwrotu części niewykorzystanej dotacji. Strony dokonały więc za lata 2013-2014 skwitowania wykonania porozumienia i rozliczenia dotacji. Dlatego przesłuchiwanie świadków i zastępcy prezydenta na okoliczność tego, czy (...) sp. z o.o. poniosła większe koszty realizacji komunikacji, niż wysokość otrzymywanych dotacji, nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia o roszczeniach względem siebie stron porozumienia gminnego. Z tego powodu oddalono także wniosek o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego w tym przedmiocie - pkt 6 odpowiedzi na pozew. Powódka nie twierdziła także, że pozwana otrzymała z Urzędu Skarbowego zwrot podatku VAT. Taki zwrot otrzymała (...) sp. z o.o., przekazując go pozwanej, co jest niesporne.

Bez znaczenia dla rozstrzygnięcia były także dowody z dokumentów z akt postępowania administracyjnego i sądowego ( IC 159/16 tut. Sądu )- pkt 7 i 8 odpowiedzi na pozew, dlatego je także oddalono. Wszystkie istotne dla rozstrzygnięcia dokumenty, znajdują się w aktach niniejszego postępowania i jak wskazano, dotyczą okoliczności niespornych.

### 3. Ocena prawna.

Porozumienie z dnia 26 sierpnia 2008 r. ma charakter umowy publicznoprawnej. Zgodnie z art. 74 ust 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - Gminy mogą zawierać porozumienia międzygminne w sprawie powierzenia jednej z nich określonych przez nie zadań publicznych. Gmina wykonująca zadania publiczne objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin, związane z powierzonymi jej zadaniami, a gminy te mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania. Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie lokalnego transportu zbiorowego należy do zadań własnych gminy – art. 7 ust 1 pkt 4 cytowanej ustawy.. Wydatkowanie środków finansowych na bieżące zadania własne realizowane są w formie dotacji – art. 127 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych – art. 126 ustawy o finansach publicznych. W sytuacji sporu, co do rozliczeń majątkowych, powstaje spór o charakterze cywilnoprawnym i pomimo publicznoprawnego charakteru samego porozumienia właściwym do jego rozstrzygnięcia jest sąd powszechny – art. 8 ust 2 b ustawy o samorządzie gminnym - spory majątkowe wynikłe z porozumień, o których mowa w ust. 2 i 2a oraz w art. 74, rozpatruje sąd powszechny.

W niniejszym sporze nie budzi wątpliwości okoliczność zasadnicza dla rozstrzygnięcia, a mianowicie wola i cel, jaki miały strony podpisując porozumienie. Wolą i celem umowy było zapewnienie i zorganizowanie przez pozwaną na podstawie przekazania części zadań publicznych powoda, komunikacji miejskiej na terenie Miasta C. i Gminy O., a ze strony powodowej udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania. Analiza treści porozumienia i corocznych załączników w zakresie ustalania stawki dotacji za przejechany wozokilometr, obowiązującej strony porozumienia jest jasna. Za każdym razem stawka ta uwzględniała podatek VAT. Za każdym razem powódka przekazywała pozwanej środki finansowe – dotacje w wysokości uwzględniającej również podatek VAT. Obie strony porozumienia pozostawały w przekonaniu o konieczności jego ponoszenia i odprowadzania do Urzędu Skarbowego. Dopiero

interpretacje indywidualne Dyrektora Izby Skarbowej w K. zmieniły sytuację faktyczną i prawną stron porozumienia. W konsekwencji tych interpretacji (...) sp. z o.o. w C. otrzymała zwrot podatku VAT za lata 2013-2014 i całą zwróconą należność przekazała pozwanej.

W sytuacji gdy w latach 2013-2014 powódka przekazywała pozwanej dotacje w wysokości „brutto”, czyli w wysokości będącej sumą planowanych kosztów funkcjonowania komunikacji miejskiej na terenie gminy i podatku VAT, a pozwana przeznaczała na pokrycie kosztów funkcjonowania komunikacji tylko dotacje w wysokości „netto”, zaś kwoty mające być zarachowane na poczet podatku VAT były przekazywane wyłącznie w tym celu, to oznacza to, że w sytuacji zwrotu przez US podatku VAT i przekazania tych środków przez (...) sp. z o.o. pozwanej, doszło do sytuacji opisanej w § 7 ust 2 porozumienia. Okazało się mianowicie, że część dotacji została niewykorzystana zgodnie z przeznaczeniem i na warunkach określonych w porozumieniu. Dotacja mogła być bowiem wykorzystana wyłącznie do sfinansowania kosztów funkcjonowania komunikacji miejskiej na zasadach określonych w porozumieniu. W takiej sytuacji niewykorzystaną część dotacji, czyli tą, którą pozwanej zwróciła (...) sp. z o.o., pozwana zgodnie z § 7 ust 2 porozumienia zwrócić powódce. Gdyby nie istniało porozumienie z 26.09.2008 r., to kwestia zwrotu dotacji wynikałaby z art. 252 ustawy o finansach publicznych i byłaby rozstrzygana w trybie administracyjnym.

Reasumując, sąd zasądził od pozwanej na rzecz powódki kwotę 168.128,53 zł na podstawie § 7 ust 2 porozumienia z dnia 26.09.2008 r.

Pozwana otrzymała zwrot w/w kwoty od (...) sp. z o.o. w dniu 16 lipca 2015 r. Zgodnie z § 7 ust 2 dotacja niewykorzystana powinna być zwrócona bez wezwania. Powódka prezentowała pogląd, że zwrot powinien nastąpić po upływie 15 dni od zaistnienia przesłanki zwrotu, przy czym, zdaniem sądu błędnie odwołując się do treści art. 252 ustawy o finansach publicznych. Wbrew twierdzeniom powódki pozwana nie została skutecznie wezwana do zwrotu dotacji wezwaniem z 27.01.2015 r., ponieważ zostało ono skierowane nie do osoby reprezentującej gminę (prezydent), tylko do Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg. Wezwanie skierowano zanim pozwana uzyskała zwrot kwoty z (...) sp. z o.o. Zatem zdarzeniem inicjującym obowiązek zwrotu było przekazanie kwoty 168.128,53 zł na rachunek pozwanej w dniu 16 lipca 2015 r. Powódka domagała się zasądzenia odsetek od 15 dnia od zdarzenia inicjującego obowiązek zwrotu. Zatem odsetki ustawowe zasądzono od 1 sierpnia 2015 r. Orzeczono na podstawie art. 481 § 1 i § 2 kc. W pozostałej części żądanie zapłaty co do odsetek oddalono.

#### 4. Koszty procesu.

Powódka uległa tylko w nieznacznej części swemu roszczeniu, zatem w całości koszty procesu obciążają pozwaną. Koszty te to opłata od pozwu 8407 zł i 5400 zł koszty zastępstwa procesowego. Orzeczono na podstawie art. 100 k.p.c.