

Sygn. akt: I C 735/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 czerwca 2021 r.

Sąd Okręgowy w Olsztynie I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący:	sędzia Wojciech Waclaw
-----------------	------------------------

po rozpoznaniu w dniu 17 czerwca 2021 r. w Olsztynie

na posiedzeniu niejawnym w trybie art. 15 zzs² Ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych z dnia 2 marca 2020 r.

sprawy z powództwa **A. L.**

przeciwko (...) **S.**

o zapłatę

I. w trybie powołanej na wstępie ustawy postanawia zamknąć rozprawę;

II. zasądza od pozwanej (...) **S.** na rzecz powódki **A. L.** kwotę 100 414,81 zł (sto tysięcy czterysta czternaście złotych 81/100) wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od kwot:

a) 37 366 zł od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty,

b) 32 160,15 zł od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty,

c) 30 888,66 zł od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia zapłaty,

III. w pozostałym zakresie powództwo oddala,

IV. zasądza od pozwanej na rzecz powódki kwotę 286,- zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

I C 735/19

UZASADNIENIE

Powódka **A. L.** wniosła o zasądzenie nakazem zapłaty w postępowaniu upominawczym na jej rzecz kwoty 393.858,37 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od poszczególnych kwot oraz dat płatności szczegółowo opisanych w pozwie.

Na uzasadnienie swego żądania wskazała, iż prowadzi na terenie pozwanej (...) niepubliczne przedszkole o nazwie Przedszkole Niepubliczne (...) w S., które zostało zarejestrowane w ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonej przez (...) w S..

W ocenie powódki w okresie 2012 r. oraz od 2014 r. do 2016 r, pozwana Gmina niewłaściwie naliczyła i wypłaciła za tenże okres dotacje wynikające z art. 90 ust 2 b Ustawy o systemie oświaty, bowiem dokonała obliczeń nie uwzględniając wszystkich wydatków bieżących ponoszonych na funkcjonowanie przedszkoli do podstawy obliczenia dotacji, przyjmując tylko wydatki bieżące klasyfikowane do rozdziału klasyfikacji budżetowej właściwej dla danej jednostki, mimo ponoszenia i klasyfikowania wydatków związanych z funkcjonowaniem przedszkoli w innych rozdziałach, a ponadto ustalając wysokość dotacji w oparciu o pierwotnie planowany budżet bez uwzględniania zmian w nim dokonywanych w trakcie roku.

Powódka wskazała, że spór ten przede wszystkim ogniskuje się w ocenie kwestii materialnoprawnej tj. interpretacji prawa art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, a sprawą procesowo drugorzędną jest wysokość dotacji.

W dalszej części uzasadnienia swego żądania powódka przywołała na poparcie swego stanowiska obszerną argumentację prawną, wspartą aktualnym orzecznictwem sądowym, a także poglądami doktryny.

Nadto przytoczyła szczegółowe dane, wskaźniki oraz wartości przydatne w obliczeniach, a nadto przedstawiła szczegółowe wyliczenia swej należności za poszczególne lata jej działalności.

(pozew – k. 4-44)

Sąd nie znalazł podstaw do wydania nakazu, kierując sprawę do postępowania zwykłego.

(zarządzenie – k. 2)

W odpowiedzi na pozew pozwana (...) S. wniosła o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powódki na rzecz pozwanej zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa prawnego według norm przepisanych.

Pozwana zakwestionowała roszczenie powódki zarówno co do zasady jak i co do wysokości.

W zakresie dotacji za rok 2012 r. pozwana wskazała, że powódka w ustawowym terminie tj. do 30 września 2011 r. nie złożyła organowi właściwemu do udzielenia dotacji informacji o planowanej liczbie uczniów, co wpłynęło na możliwość wyasygnowania z budżetu gminy odpowiednich dotacji. Z uwagi na niespełnienie warunków ustawy przez powódkę, niemożliwe było wypłacenie dotacji na jej rzecz za rok 2012.

Dalej wskazała, iż zgodnie z ustawą o systemie oświaty dotacje mogą być wykorzystywane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub placówki. Dotacja, może być wykorzystywana wyłącznie na pokrycie wydatków związanych z realizacją zadań określonych w art. 90 ust. 3 d ustawy o systemie oświaty, poniesionych w okresie roku budżetowego, na który dotacja została udzielona. Powódka uzyskała dotacje za rok 2014-2016 i nie sygnalizowała wówczas braków, tym samym przeznaczyła ona adekwatną do bieżących potrzeb placówki i jej wychowanków kwotę pochodzącą z dotacji i rozliczyła ją za poszczególne lata. Nie powstał tym samym uszczerbek majątkowy u powódki. Zasądzenie dalszych dotacji skutkowałoby tym, że powódka uzyskałaby należność, której nie mogłaby wykorzystać zgodnie z przeznaczeniem, bowiem minął okres kiedy wydatki były ponoszone, a co więcej, doszłoby do wzbogacenia majątku osobistego osoby fizycznej prowadzącej placówkę.

Pozwana podniosła też, że żądanie pozwanej narusza przepis art. 5 k.c.

Niezależnie od powyższego, w dalszej części uzasadnienia pozwana wskazała, że sposób wyliczenia dotacji był prawidłowy i zgodny z obowiązującymi przepisami, natomiast wyliczenia powódki przedstawione w pozwie są nieprawidłowe i pozwana je kwestionuje.

Pozwana zaprzeczyła aby uchwała nr (...) Rady Miejskiej w S. z dnia 30.08.2016 r. podjęta została w celu pomniejszenia podstawy naliczenia dotacji o wpłaty rodziców za wyżywienie albo by służyła takiemu celowi. W uchwałach, które są aktami prawa miejscowego niedopuszczalna jest modyfikacja definicji ustawowych, Wpłaty rodziców za wyżywienie w

przedszkolach publicznych nie stanowiły dochody budżetu gminy, co skutkowało tym, że podstawa naliczenia dotacji o takie wpłaty nigdy nie była pomniejszana.

(odpowiedź na pozew k. 537-557).

Powódka w dniu 12 lutego 2020 r. (data stempla pocztowego) rozszerzyła powództwo w ten sposób, że w miejsce pierwotnego żądania wniosła o zasądzenie kwoty w łącznej wysokości 396.421,90 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie liczonymi:

- od kwoty 238.201,20 zł od dnia 01 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty (roszczenie za rok 2012)
- od kwoty 59.619,00 zł od dnia 01 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty (roszczenie za rok 2014)
- od kwoty 50.683,90 zł od dnia 01 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty (roszczenie za rok 2015)
- od kwoty 47.917,80 zł (36.306,81 zł + 11.610,99 zł) od dnia 01 stycznia 2017 r. do dnia zapłaty (roszczenie za rok 2016).

(rozszerzenie powództwa – k. 618- 662)

Pismem z dnia 04 maja 2021 r. powódka ostatecznie wniosła o zasądzenie od pozwanej kwoty 338.616,01 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie liczonymi od:

- od kwoty 338.616,01 zł od dnia 01 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 37.366,00 zł od dnia 01 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 32.160,15 zł od dnia 01 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 30.888,66 zł od dnia 01 stycznia 2017 r. do dnia zapłaty.

(pismo powódki – k. 838-869)

Sąd ustalił co następuje:

Powódka prowadzi na terenie (...) S. przedszkole Niepubliczne (...) zarejestrowane w ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonej przez (...) S..

(dowód: zaświadczenie o wpisie do ewidencji szkół i placówek niepublicznych - k. 48)

(...) w S. uchwałą nr (...) z dnia 21 grudnia 2010 r. wyodrębniła rachunki m.in. dla (...) Przedszkoli nr (...), (...) w S.. Na powyższym rachunku gromadzone mogły być środki pochodzące z :

- wpłat na wyżywienie uczniów, nauczycieli i pracowników jednostki budżetowej,
- z wynajmu i dzierżawy majątku przekazanego w trwałą zarząd
- opłat za wydawanie zaświadczeń i innych dokumentów,
- ze spadków, zapisów i darowizn
- z odszkodowań i wpłat za utracone lub uszkodzone mienie
- odsetki od środków zgromadzonych na rachunkach wyodrębnionych (§2).

Środki mogły być zaś wydatkowane na:

-zakup artykułów żywnościowych do stołówki

-zakup materiałów i wyposażenia

-zakup usług remontowych

-zakup usług pozostałych

- zakup pomocy naukowych (§3).

(dowód: uchwała nr (...) z dnia 21 grudnia 2010 r. – k. 561-562)

W dniu 18 lutego 2011 r. (...) w S. podjęła uchwałę nr (...) w sprawie określenia trybu udzielania, rozliczania i kontroli dotacji przedszkoli niepublicznych oraz niepublicznych punktów przedszkolnych i zespołów wychowania przedszkolnego. Zgodnie z jej § 2 ust. 1 dotacja udzielana jest pod warunkiem złożenia przez wnioskodawcę wniosku o udzielenie dotacji do (...)S. w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Dla niepublicznych przedszkoli dotacja przysługuje na każdego ucznia w wysokości 75% ustalonych w budżecie miasta wydatków bieżących ponoszonych w przeliczeniu na jednego ucznia w przedszkolu publicznym (§ 3 ust. 1 uchwały). Jeżeli uczeń jest niepełnosprawny wówczas dotacja przysługuje w wysokości równej w kwocie przewidzianej dla niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę (§3 ust. 3 uchwały).

(dowód: uchwała nr (...) – k. 211-212)

Powódka w dniu 24 października 2011 r. złożyła wniosek o dotację na rok 2012 wskazując przewidywaną liczbę dzieci, które będą w roku 2012 uczęszczać do przedszkola. W okresie od stycznia do grudnia 2012 r., powódka w każdym miesiącu składała odrębny wniosek o przyznanie dotacji. W odpowiedzi, pozwana Gmina odmówiła wypłaty dotacji z uwagi na uchybienie przez powódkę terminowi złożenia wniosku o dotację na rok 2012 r.

(dowód: wniosek o dotację na rok 2012 – k. 49, wniosek o przyznanie dotacji od stycznia do grudnia 2012 r. – k. 50-61, pisma pozwanej – k. 62-73, 568-572,)

Powódka prowadziła ewidencję liczby dzieci uczęszczających do przedszkola za każdy miesiąc roku 2012, 2014, 2015 oraz 2016.

(dowód: zestawienie liczby dzieci za rok 2012 – k 78., ewidencja liczby dzieci za rok 2012 – k. 79-102, zestawienie liczby dzieci za rok 2014 – k 103, ewidencja liczby dzieci za rok 2014 – k. 104-145, zestawienie liczby dzieci za rok 2015 – k. 146, ewidencja liczby dzieci za rok 2015 – k. 147-181, ewidencja liczby dzieci za rok 2016 – k. 182-210)

W dniu 30 sierpnia 2016 r. (...) w S. podjęła uchwałę nr (...) w sprawie określenia trybu udzielania, rozliczenia i kontroli dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, przedszkoli niepublicznych oraz niepublicznych punktów przedszkolnych i zespołów wychowania przedszkolnego. W myśl § 3 ust. 1 uchwały dotacja dla niepublicznych przedszkoli nie spełniających warunków określonych w art. 90 ust. 1b ustawy przysługuje na każdego ucznia w wysokości 75% ustalonych w budżecie miasta wydatków bieżących ponoszonych w przeliczeniu na jednego ucznia w przedszkolach prowadzonych przez organ dotujący, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie stanowiące dochody budżetu organu dotującego. Jeżeli uczeń jest niepełnosprawny wówczas dotacja przysługuje w wysokości równej w kwocie przewidzianej dla niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący (§3 ust. 3 uchwały). Uchwalono również, że dotacja dla niepublicznego przedszkola, które zgodnie z art. 71b ust. 2a ustawy prowadzi wczesne wspomaganie rozwoju dziecka, przysługuje na każde dziecko w wysokości równej kwocie przewidzianej na jedno dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący (§3 ust. 6 uchwały).

(dowód: uchwała nr (...) – k. 213-215)

Powódka w 2014 r. otrzymała dotację w kwocie 224.605,44 zł, w roku 2015 w wysokości 209.591,02 zł, w 2016 r. w kwocie 257.265,95 zł). Wszystkie ww. dotacje zostały w pełni wykorzystane oraz rozliczone.

(dowód: rozliczenie dotacji za rok 2014 – k. 74, rozliczenie dotacji za rok 2015 –k. 75, rozliczenie dotacji za rok 2016 (korekta) – k. 76-77)

Powódka pismem z dnia 19 października 2018 r. do Sądu Rejonowego w Szczytnie złożyła wniosek o przeprowadzenie postępowania pojednawczego w przedmiocie nie wypłaconych dotacji oświatowej za lata 2012 oraz 2014-2016.

(dowód: wniosek o przeprowadzenie postępowania pojednawczego wraz z potwierdzeniem nadania – k. 455-463)

Dotacja należna powódce w roku 2012 oraz w każdym roku 2014 -2016, przy przyjęciu do podstawy wyliczeń wszelkich wydatków bieżących, ponoszonych na funkcjonowanie przedszkoli prowadzonych przez pozwaną, a które to zostały ujęte w budżecie Gminy, przy uwzględnieniu w podstawie dotacji wpłat rodziców za wyżywienie i korzystanie z wychowania przedszkolnego jedynie za okres do dnia 31.08.2013 r. oraz przy założeniu, iż wydatki o jakich mowa wcześniej to wydatki zaplanowane ostatecznie na koniec każdego roku budżetowego, nie zaś zaplanowane pierwotnie oraz przy uwzględnieniu rzeczywistej, a nie planowanej liczby dzieci w przedszkolach publicznych pozwanej, a także w przedszkolu powódki w poszczególnych latach budżetowych winna przypadać w kwotach jak poniżej:

- w roku 2012 r. powódka co do zasady jeśli wypełniłaby wymóg ustawy którego brak i jego skutki będą dalej omówione powinna otrzymać dotację w kwocie 238.201,20 zł, czego jej odmówiono.

- w roku 2014 r. powódka powinna otrzymać dotację w kwocie 258.332,00 zł podczas gdy otrzymała kwotę 220.966,00 zł, a tym samym powódce nie została wypłacona kwota 37.366,00 zł,

- w roku 2015 r. powódka powinna otrzymać dotację w kwocie 236.436,05 zł podczas gdy otrzymała kwotę 204.275,90 zł, a tym samym powódce nie została wypłacona kwota 32.160,15 zł,

- w roku 2016 r. powódka powinna otrzymać dotację w kwocie 241.097,88 zł podczas gdy otrzymała kwotę 210.199,22 zł, a tym samym powódce nie została wypłacona kwota 30.888,66 zł.

(dowód: klasyfikacja paragrafów wydatków i środków – k. 216-224, wydatki na przedszkole powódki w latach 2012-2016 – k. 225,681 wykonanie wydatków budżetu Miasta S. – k. 234-318, miesięczne i roczne sprawozdanie z działalności (...) Przedszkola nr (...) w S. – k. 319-323, miesięczne i roczne sprawozdanie z działalności (...) Przedszkola nr (...) w S. – k. 324-328, miesięczne i roczne sprawozdanie z działalności (...) Przedszkola nr (...) w S. – k. 329- 333, miesięczne i roczne sprawozdanie z działalności (...) Przedszkola nr (...) w S. – k. 334-338, zestawienie liczby dzieci wraz z sprawozdaniem z wykonania planu wydatków budżetowych przedszkola publicznego nr 1 w S. – k. 339 – 344, 363-364,378-389 zestawienie liczby dzieci wraz z sprawozdaniem z wykonania planu wydatków budżetowych przedszkola publicznego (...) w S. – k. 345-350, 365-369, 422-435 zestawienie liczby dzieci wraz z sprawozdaniem z wykonania planu wydatków budżetowych przedszkola publicznego (...) w S. – k. 351-355, 370-373,391-406, sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych przedszkola publicznego (...) w S. – k. 356-358, 374-375, 408-420, wykaz liczby dzieci w przedszkolach publicznych w S. – k. 359-362,376-377 390,407,421,438-454, metryczka subwencji oświatowej – k. 436-437, opinia biegłego sądowego J. D. z zakresu księgowości – k. 795-798).

Sąd zważył co następuje:

Bezspornym w niniejszej sprawie jest to, że powódka prowadzi na terenie pozwanej (...) S. niepubliczne przedszkole o nazwie Przedszkole Niepubliczne (...) w S., które to zostało zarejestrowane w ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonej przez (...) w S..

Również strony nie kwestionują tego, że powódka w latach objętych pozwem tj. od 2014 r. do końca 2016 r. otrzymała dotacje wymienione jak na k. 626 - 627 akt sprawy, przy czym nie są w ogóle kwestionowane jakiegokolwiek szczegółowe dane dotyczące tak skali wydatków gminy w poszczególnych ich kategoriach za poszczególne lata, które to zostały pozyskane i przedłożone przez stronę powodową, jak również inne dane dla sprawy jak np. łączna liczba wychowanków we wszystkich samorządowych jednostkach przedszkolnych pozwanej w poszczególnych objętych pozwem okresach, a także liczba dzieci uczęszczających w tych samych okresach do przedszkola prowadzonego przez powódkę (odnośnie do roku 2016 – k. 627).

Wszystkie te fakty oraz dane są nie tylko bezsporne pomiędzy stronami ale także znajdują pełne oparcie w przedłożonych do pozwu i odpowiedzi na pozew dokumentach, których treść oraz autentyczność jako źródła faktów w tym zakresie nie była podważana. Stanowią one też element bezspornego w sprawie stanu faktycznego, który jako taki nie wymagał przeprowadzania w tej mierze jakiegokolwiek postępowania dowodowego.

W ocenie powódki pozwana niezasadnie odmówiła wypłaty dotacji za rok 2012 z uwagi na uchybienie przez powódkę terminowi wskazanemu w art. 90 ust. 1 a ustawy o systemie oświaty. Termin wskazany w ustawie był w ocenie powódki terminem instrukcyjnym i mogła ona w każdym czasie wskazać planowaną liczbę dzieci w roku następnym.

Ponadto, w ocenie powódki w okresie od 2014 r. do końca 2016 r, pozwana Gmina niewłaściwie naliczyła i wypłaciła powódce za ten okres dotacje wynikające z art. 90 ust 2 b Ustawy o systemie oświaty, bowiem powinna ona zostać wyliczona na podstawie wydatków zaplanowanych ostatecznie w budżecie, a nie tylko wydatków planowanych.

W pierwszej kolejności należało odnieść się do roszczenia za rok 2012 które to zostało oddalone z przyczyn wskazanych poniżej.

Zgodnie z przepisem art. 90 ust. 1a o systemie oświaty (obowiązującym w dacie złożenia wniosku o przyznanie dotacji za rok 2012) niepubliczne przedszkole zobowiązane było podać planowaną liczbę dzieci nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Powódka w toku postępowania podnosiła, iż termin ten nie jest przepisem prawa materialnego lecz terminem instrukcyjnym i w ocenie strony powodowej uchybienie temu terminowi w żaden sposób nie utrudniło pozwanej gminie zaplanowania wydatków na dotację dla prowadzonego przez powódkę przedszkola niepublicznego. Strona pozwana podnosiła zaś konsekwentnie, że wymóg wskazania liczby planowanych dzieci do dnia 30 września 2011 r. był koniecznym dla otrzymania dotacji warunkiem ustawowym, którego uchybienie skutkowało tym, że pozwana nie mogła udzielić powódce tejże żądanej dotacji. Bezsporne przy tym pomiędzy stronami pozostawało to, że powódka złożyła wniosek o przyznanie dotacji na rok 2012 po 30 września 2011 r.

W związku z powyższym spór pomiędzy stronami w tym zakresie ogniskował się wokół oceny charakteru terminu wskazanego w ustawie czy jest to termin instrukcyjny czy też termin prawa materialnego, którego uchybienie skutkuje brakiem możliwości jego przywrócenia. Termin do 30 września roku poprzedzającego został użyty w art. 90 ustawy o systemie oświaty zarówno odnośnie niepublicznych przedszkoli jak i również innych placówek edukacyjnych.

Naczelnny Sąd Administracyjny w uzasadnieniach wyroków z dnia 7 czerwca 2018 r. sygn. akt I GSK 1030/18 oraz I GSK 1029/18 dał wyraz pogładowi iż „Jak wynika z powyższego, dotacja dla szkoły niepublicznej o uprawnieniach szkoły publicznej przysługuje pod warunkiem, że osoba prowadząca szkołę niepubliczną poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji” . Pomimo, iż powyższe orzeczenia zostały wydane przez sąd administracyjny, to dotyczą one wykładni analogicznych przepisów ustawy i wyrażony tu pogląd w pełni przystaje do bezspornego zresztą w tej mierze stanu faktycznego sprawy.

Równie przedmiotem podobnej analizy sądów powszechnych był charakter oraz możliwość przywrócenia terminu wskazanego w ww. ustawie.

Tak też w sprawie o zbliżonym charakterze i w podobnym czasie tj. odnośnie dotacji na rok 2012 r. Sąd Apelacyjny w Łodzi w uzasadnieniu wyroku z dnia 04.12.2020 r. sygn. akt I ACa 1006/20 wskazał iż „Warunkiem

ustawowym otrzymania dotacji na przedszkole niepubliczne jest, by osoba prowadząca niepubliczne przedszkole podała organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. Bez wątplenia dla Sądu I instancji powódka powyższego obowiązku, w zakresie nowo utworzonego punktu przedszkolnego, nie dopełniła - ze zgłoszenia dokonywanego przez nią w 2011 r. wynikała liczba dzieci w punkcie przedszkolnym, a nie w przedszkolu. W obowiązujących wówczas przepisach nie istniała podstawa prawna pozwalająca na "przywrócenie" powyższego terminu. Dopiero ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty przewidziała w art. 15 możliwość, by w przypadku gdy uzyskanie wpisu przez przedszkole niepubliczne nastąpiło już po 30 września roku poprzedzającego udzielenie dotacji, osoba prowadząca przedszkole mogła złożyć wniosek o odstąpienie od terminu, o którym mowa wyżej lub o udzielenie dotacji w terminie wcześniejszym niż początku następnego roku budżetowego. **Zgody na powyższe odstąpienie lub wcześniejsze dotowanie, na podstawie wniosku osoby prowadzącej, udziela organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do udzielenia dotacji, a decyzja ta ma charakter uznaniowy. Regulacja ta obowiązuje jednak dopiero od 1 września 2013 r. W 2012 r. nie istniała podstawa prawna by "przywrócić" powódce ustawowy termin do złożenia wniosku o udzielenie dotacji dla przedszkola niepublicznego**".

Sąd orzekający w niniejszej sprawie podziela przywołane stanowiska, że termin wskazany w ustawie o systemie oświaty w chwili składania wniosku przez powódkę w roku 2011 był terminem prawa materialnego, którego nie można było wówczas przywrócić, natomiast możliwość odstąpienia od terminu wskazanego w ustawie została wprowadzona dopiero w 2013 r. w formie decyzji uznaniowej, a więc długo po tym, jak powódka zobowiązana była do złożenia wniosku do 30 września 2011 r. Warto jeszcze raz podkreślić, iż sformułowanie „pod warunkiem że” brzmi jasno i jednoznacznie co oznacza wprost, iż niepodanie w określonym terminie planowanej liczby uczniów w przyszłym roku budżetowym upoważnia jednostkę samorządu do odmowy udzielenia dotacji.

Nawet jeśli przyjąć, (choć tego poglądu Sąd w niniejszej sprawie nie podziela), iż uchybienia terminowi Sąd mógłby nie uwzględnić z uwagi np. na okoliczności konkretnej sprawy wsparte np. konstrukcją nadużycia prawa to z pewnością na tle sprawy niniejszej do takiej sytuacji nie doszło.

To na stronie powodowej bowiem spoczywała inicjatywa dowodowa w zakresie wskazania ewentualnych przyczyn opóźnienia w złożeniu wniosku przez powódkę w kontekście nieuwzględnienia zarzutu, niemniej jednak w tym kierunku nie zostały przedstawione żadne wnioski dowodowe ani nawet twierdzenia.

Strona powodowa swoją argumentację wsparła wyłącznie na wykładni przepisów ustawy o systemie oświaty, całkowicie pomijając okoliczności będące rzeczywistą przyczyną opóźnienia.

Tym samym Sąd nie miał procesowej możliwości i potrzeby poddania rzeczowej analizie i wzięcia pod uwagę ewentualnych okoliczności faktycznych, które usprawiedliwiałyby niezłożenie wniosku o dotację na rok 2012 do 30.09.2011 r. skoro takie okoliczności nie zostały w sprawie nawet powołane.

Z uwagi zatem na uchybienie przez powódkę przepisu art. 90 ust. 1a o systemie oświaty tj. nie dotrzymanie terminu prawa materialnego roszczenie powódki polegało oddaleniu (jak w pkt III wyroku) w zakresie dotacji za rok 2012 r.

Roszczenie powódki w zakresie dotacji za rok 2014, 2015 oraz 2016 r. podlegało natomiast uwzględnieniu w przeważającej części w stosunku do roszczenia zgłoszonego w rozszerzeniu powództwa.

Dla porządku należy jedynie wskazać, iż powódka w piśmie z dnia 4 maja 2021 r. nie cofnęła pozwu czy literalnie nie „ograniczyła” powództwa a jedynie dała wyraz dalszego „niepopierania” żądania w tym zakresie co skutkowało oddaleniem żądania w pozostałej części.

Jeśli zatem chodzi o zasadę żądania za wzmiankowany okres pozwana gmina nie przedstawiła jakiegokolwiek przekonywującej argumentacji prawnej, zaś stanowisko powódki odnoszące się do konieczności dokonywania ostatecznych wyliczeń odnosi się do stanu i poziomu wydatków według ostatecznie ustalonego planu, który to winien

być brany pod uwagę jako poziom „źródłowy” dla ustalenia wysokości dotacji ostatecznej na dzień 31 grudnia każdego roku Sąd uznał za trafne. Powódka podkreśliła, że czym innym jest plan w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, a czymś innym plan w rozumieniu potocznym.

Niezależnie od tego, że w pozwie została w tej mierze przedstawiona szersza argumentacja dotycząca sposobu takiego a nie innego rozliczenia dotacji, również w kontekście ustawy o finansach publicznych, prawnych możliwości i faktycznych sytuacji korygowania planów budżetu w trakcie roku budżetowego, jest dla Sądu oczywistym, iż skoro mowa jest o wydatkach bieżących w danym roku jako o jednej, obiektywnie weryfikowalnej wielkości za dany rok budżetowy, nie sposób tu konstruować jakiegokolwiek pomocniczego algorytmu sprawiającego, iż owo ustawowe pojęcie miałyby być rozumiane w sposób odmienny niż skala wydatków ostatecznie poniesionych jako efektu realizowanego i korygowanego do końca roku planu.

Algorytmu bowiem takiego nie sposób konstruować, nie mając po temu ani prawnych, ani administracyjnoprawnych, czy księgowych podstaw. Taki też tok rozumowania odzwierciedla zasadę jedności i jednolitości budżetu jednostki.

Stąd też treść uchwał Gminy jako unormowań obowiązującego w tej mierze prawa miejscowego jest tylko wiążąca pozornie, nie odnosząc w tym zakresie postulowanego przez stronę pozwaną skutku.

Odnosząc się do kolejnych zarzutów zawartych w odpowiedzi na pozew, a dotyczących wyliczenia dotacji – te również nie mogły być podniesione skutecznie.

Przed wszystkim powódka mogła do swych obliczeń brać wydatki dokonywane przez gminę z rachunków dochodów własnych poszczególnych jednostek lub z wydzielonego ich rachunku. Powódka w tej mierze przywołała pogląd zawarty w wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie zapadłego w sprawie I ACa 61/16, Sądu Apelacyjnego w Krakowie w sprawie I ACa 249/16, Sądu Apelacyjnego w Gdańsku V ACa 245/15 .

Jak wskazano w orzeczeniu Sądu Najwyższego, sygn. akt IV CSK 732/16 „Skoro dofinansowanie ma być przeznaczony jedynie na realizację zadań edukacyjnych (kształcenia, wychowania i opieki), to za podstawę obliczenia wysokości tego dofinansowania należy przyjąć te kategorie wydatków, które są ponoszone w celu realizacji tych zadań i nie ma tu znaczenia sposób ich księgowania (np. ujęcie w rozdziale, rachunki wydzielone) oraz sposób ich finansowania (np. ponoszenie opłat przez rodziców). Do wydatków bieżących w zakresie działalności dydaktycznej (koszt zajęć dodatkowych), opiekuńczej (koszt wyżywienia) i wychowawczej, należy zaliczyć także wydatki związane z ponoszeniem kosztów osobowych (wydatki na doszkąlanie i doskonalenie nauczycieli, na ZFŚS dla nauczycieli będącymi emerytami i rencistami) i nie materiałowych, koszty eksploatacji obiektów własnych i korzystania z obiektów innych podmiotów.

Zmiany legislacyjne z 2013 r. prowadzą do wniosku, że do podstawy obliczenia dotacji wliczać należało poprzednio opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie. Pozycje te wyłączono bowiem z „wydatków bieżących”. Treść art. 90 ust. 2 b ustawy z dnia 7 września 1991 r. prowadzi do wniosku, że kwota wydatków, stanowiąca podstawę obliczania dotacji, obejmuje kwotę wydatków zaplanowanych w budżecie jako te, które mają być poniesione na utrzymanie jednego ucznia w przedszkolu publicznym. Kwota ta nie może być pomniejszona o sumy stanowiące równowartość dochodów (bądź o określoną część tych dochodów) przeznaczonych na pokrycie danego wydatku. Określając podstawę obliczenia dotacji, ustawodawca odwołał się do konkretnego rodzaju wydatków (wydatków ustalonych, tj. zaplanowanych) w budżecie na konkretny cel, a mianowicie na funkcjonowanie przedszkoli publicznych. Nie odwołał się natomiast do kryterium ich finansowania. Kwota stanowiąca podstawę obliczenia dotacji, a więc kwota zaplanowana potrzebna na funkcjonowanie powinna odpowiadać tej ustalonej w budżecie, nie może podlegać weryfikacji z uwagi na wysokość dochodów uzyskanych z określonego źródła na pokrycie wydatków. Kwota ta nie może być pomniejszona o sumy stanowiące równowartość dochodów przeznaczonych na pokrycie danego wydatku. (...). W przepisie art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. posłużono się ogólnymi, uniwersalnymi i stabilnymi kryteriami, mającymi wyznaczać rozmiar świadczeń dotacyjnych gminy dla podmiotów prowadzących przedszkola niepubliczne.”

Wskazano też, że „skoro dotacje gminy mają być przeznaczone na realizację określonych zadań (kształcenie, wychowanie i opieka), to dla określenia poziomu dotacji znaczenie mają jednak wszystkie kategorie wydatków ponoszone na realizację wskazanych zadań. Nie ma tu znaczenia sam sposób ich księgowania (wyodrębniania, np. na odpowiednim rachunku, wydzielonym lub specjalnym), czy także sposób (źródło) ich finansowania”

W świetle powyżej przytoczonych rozważań i ich „uniwersalnego charakteru” można uznać, iż znajdują one odpowiednie odniesienie nie tylko wprost do zakwestionowanych wydatków z rachunków własnych, pochodzących od rodziców dzieci uczęszczających do przedszkoli, czy dotyczących doskonalenia zawodowego nauczycieli, lecz również wydatków w zakresie obejmującym wczesne wspomaganie rozwoju dziecka czy pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym. Skoro bowiem ustawa nie rozróżnia tych kategorii i nie rozgranicza wydatków w tym zakresie, brak jest w ocenie Sądu szczególnych podstaw po temu, by w jakikolwiek sposób podejmować próbę prawnego „wyekstrahowania” tychże wydatków spod ogólnej kategorii wydatków bieżących.

Potwierdzeniem takiego toku rozumowania jest choćby obecna treść art. 12 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, który to definiując podstawową kwotę dotacji dla przedszkoli jako kwotę wydatków bieżących zaplanowanych na prowadzenie przez gminę przedszkoli, przewiduje jednocześnie wyłączenie z nich kwoty w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na dzieci objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w przedszkolu. (ust. 1 pkt 5 tego przepisu).

Ustawodawca zatem wprost niejako potwierdza co do zasady zakwalifikowanie tego wydatku do kategorii „bieżących” skoro literalnie poddaje go wyłączeniu z tejże właśnie kategorii.

Od dnia 1 września 2013 r. (w związku z nowelizacją ustawy) nie należało do podstawy obliczania dotacji wydatków, wliczać opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie uiszczanych przez rodziców. Nie miało w tym zakresie znaczenia to, że uchwała przez Radę Miejską w S. w tym zakresie została podjęta w dniu 30 sierpnia 2016 r. Sposób obliczania dotacji wynikał z ustawy, a nie aktu prawa miejscowego.

Można bowiem tu (i należy zresztą) odwrócić tak przedstawiony tok rozumowania, uznając iż właśnie takie, a nie inne, prawniczko poprawne interpretowanie i stosowanie przepisów poprzednio obowiązujących przez sądy, stało się istotnym dla ustawodawcy przyczynkiem dla wprowadzonych zmian, tak jak zresztą niewątpliwie takim przyczynkiem stało się w przywołanym wcześniej zakresie wyłączenie z podstawy dotacji środków wydatkowanych na wyżywienie dzieci. (nawiasem mówiąc w uzasadnieniu do ustawy z dnia 23 06 2013 r. mowa jest właśnie o konieczności zachowania i nie łamania zasady dotowania według rzeczywistej liczby uczniów)

Warto natomiast w tej mierze i tu przywołać stabilne i ugruntowane orzecznictwo dotyczące tej kwestii zarówno Sądu Najwyższego (wyrok V CSK 376/14) jak i Naczelnego Sądu Administracyjnego (II GSK 1147/13 – wyrok NSA (N) z dnia 24-09-2014) W tym ostatnim np. orzeczeniu wskazano jednoznacznie, iż „(...)przyjęcie za słuszne stanowiska, że wobec rocznego charakteru dotacji organ powinien wypłacać każdą ratę w równej wysokości, odpowiadającej ilości uczniów zadeklarowanych na początku roku szkolnego, a jej faktyczne rozliczenie może mieć miejsce po zakończeniu roku, czyli po skonsumowaniu całej dotacji, byłoby sprzeczne przede wszystkim z celem tej dotacji, a także ustaloną przez ustawodawcę formą wypłaty w miesięcznych ratach. Podstawą ustalenia wysokości dotacji jest kwota przewidziana na jednego ucznia w uchwale budżetowej miasta z uwzględnieniem oświatowej subwencji ogólnej i powinna odpowiadać faktycznej liczbie uczniów w chwili przekazywania dotacji”.

Nie ma zatem wątpliwości co do tego, że to ustawa nie zaś uchwała Rady Gminy przesądziła o takim a nie innym sposobie rozliczenia dotacji, inny zaś pogląd w tej mierze jest nie do przyjęcia.

Jest oczywistym, iż to ustawa jako akt prawa wyższy rangą reguluje, czy regulowała wysokość dotacji, z czego zresztą właśnie w pełni korzysta strona powodowa, wskazując na niemożność wpływania czy faktycznego korygowania wysokość teje dotacji w drodze podejmowania uchwał przez Radę Gminy, co jawi się w całościowej ocenie

ustawowego mechanizmu dotacyjnego oczywistym i nie wymagającym szerszego uzasadnienia. Stąd stosowna korekta od września 2013 r.

Po poczynieniu powyższych rozważań o charakterze w istocie porządkującym, należało przejść do dalszych, szczegółowych już ustaleń i rozważań dotyczących prawidłowości wyliczenia kwoty dochodzonej pozwem, a w szczególności ustalenia podstawy od której kwota dotacji na każdego ucznia winna przypaść powódce.

Tu w pierwszej kolejności i dla porządku powtórzyć należy, że dokumenty źródłowe załączone do pozwu oraz odpowiedzi na pozew nie były kwestionowane przez strony, a które to stanowiły materiał i podstawę wyjściową dla obliczeń wykonanych na potrzeby wyliczenia żądania pozwu.

Pozwoliło to w dalszej kolejności na procesowe uporządkowanie w tej mierze stanowisk stron co do miarodajności danych stanowiących podstawę dla wyliczonego pozwem żądania i tym samym na właściwe wychwycenie tych elementów stanu faktycznego (a właściwie ich należytej oceny) jako osi sporu wokół której to ogniskuje się istota rozstrzygnięcia w sprawie.

Jednocześnie bowiem Gmina stanowczo wskazała, iż przedstawione wyliczenia kwestionowane są nie tyle w płaszczyźnie rachunkowej czy matematycznej, co metodologicznej, a tyczącej się wykorzystania konkretnych informacji jako pozycji i wartości w oparciu o które to końcowe wyliczenia były przez powódkę czynione.

W ocenie Sądu jednakże wskazany w odpowiedzi na pozew zakres koniecznych korekt, którym w ocenie strony pozwanej winny być poddane wyliczenia powódki, polegający w szczególności na eliminacji pewnych pozycji jako „cząstkowych” składowych źródeł podstawy dotacji nie został sformułowany w sposób odpowiadający w tej mierze obowiązującym na czas jej wyliczenia przepisom Ustawy o systemie oświaty, co zostało już zresztą wcześniej dokładniej omówione.

Skoro tak, należało poddać wyliczenia powódki weryfikacji rachunkowej, co wobec braku jednoznacznego stanowiska pozwanej uczyniono poprzez dopuszczenie dowodu z opinii biegłego, której to wnioski i wyliczenia końcowe nie zostały zakwestionowane w tej płaszczyźnie przez powódkę. Pozwana złożyła zastrzeżenia do opinii biegłego wnosząc o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z opinii uzupełniającej. Wniosek ten został oddalony bowiem w ocenie Sądu zmierzał wyłącznie do przedłużenia postępowania – zarzuty pozwanej skupiały się wokół metodologii i sposobu wyliczania dotacji, uwzględnienia bądź nie uwzględnienia pewnych pozycji, co w zasadzie prowadziło do kwestionowania merytorycznych i metodologicznych założeń tej opinii, nie zaś kwestii rachunkowych.

Uznając zatem opinię za jasną, kompletną, przekonywającą i tym samym stanowiącą w pełni miarodajny i przydatny w sprawie dowód, uznać należało, iż wyliczona różnica pomiędzy dotacją należną, a faktycznie wypłaconą za lata 2014-2016 zamknęła się kwotą 100.414,81 zł i taka też kwota podlegała zasądzeniu jak w pkt II wyroku.

Jeśli zaś chodzi o odsetki od kwot jak w lit. a, b i c pkt II wyroku, to tu Sąd również orzekł w granicach żądania ustalając początek biegu odsetek w wymienionym wyżej zakresie od dnia 01 stycznia 2016 i od dnia 01 stycznia 2017 r.

Powódka w ostatnim piśmie procesowym wniosła o zasądzenie kwot dokładnie takich jak orzekł Sąd w wyroku (za wyjątkiem dotacji na rok 2012), jednakże -co warto powtórzyć- nie cofnęła pozwu w pozostałym zakresie, a więc powództwo w tym zakresie podlegało również oddaleniu (pkt III wyroku), nie zaś umorzeniu.

. Końcowo należało jedynie odnieść się do zarzutu naruszenia zasad współżycia społecznego i nadużycia prawa z art. 5 kc jako ewentualnej, odrębnej podstawy oddalenia powództwa.

Uzasadniając swe stanowisko w tym zakresie pozwany podniósł, iż w świetle obowiązujących przepisów o finansach publicznych niemożliwym jest w chwili obecnej faktyczne wydatkowanie zasądzonych ewentualnie kwot zgodnie z obowiązującymi w tej mierze przepisami w szczególności art. 90 ust. 3d Ustawy o systemie oświaty.

Warto jedynie przywołać kluczową, ugruntowaną już i szeroko przywoływaną w pierwszej kolejności zarówno w orzecznictwie jak i doktrynie zasadę „czystych rąk”, która nakazuje ważyć racje obu stron a także oceniać okoliczności powstania prawa które miałyby być przedmiotem „nadużycia”.

Dotacja jest formą ustawowego finansowania obciążającej Gminę działalności oświatowej i w ocenie Sądu nie ma jakichkolwiek podstaw by ów ciężar jednostronnie i arbitralnie przerzucić na osoby i podmioty, które w ramach prowadzonej przez siebie działalności w tejże działalności oświatowej uczestniczą.

Oznaczałoby to bowiem niczym nieuzasadnione pozbawienie strony należnego jej ustawowo wsparcia i uszczuplenia jej oczywistego interesu majątkowego z jednoczesną oczywistą korzyścią jednostki samorządu wynikłą z ograniczenia kosztem drugiej strony zakresu jej zadań własnych, który to zakres nie może być w ramach zastosowania klauzul generalnych ograniczany.

To zaś w jaki sposób wydatkowana będzie kwota dotacji nie jest przedmiotem oceny Sądu, bowiem z założenia wszelkie rozważania czynione w tym kierunku mają walor jedynie spekulatywny i nie wnoszący do sprawy elementów z punktu widzenia rozstrzygnięcia końcowego istotnych.

Podkreślić jednocześnie należy, że stanowisko Sądu orzekającego w niniejszej sprawie jest zbieżne z ugruntowanym już orzecznictwem Sądów Powszechnych oraz Sądu Najwyższego (zob. SN IV CSK 732/16, SA w Białymstoku I ACa 487/19, SA w Krakowie I ACa 715/16). Pozwana nie przedstawiła takiej argumentacji prawnej, która pozwoliłaby na wydanie odmiennego wyrok od tego, który zapadł w niniejszej sprawie.

Warto jedynie wskazać, iż wszelkie rozważania dotyczące tego czy po roku „dotacyjnym” stosowne środki niejako wstecznie mogą być na drodze sądowej przyznane (zasądzone), skoro nie mogą już być poniewczasie wydatkowane na zgodny z ustawą cel, oraz dotyczące tego, czy powódka faktycznie poniosła szkodę i w jaki sposób miałyby bądź nie mogła zasądzonych kwot wtórnie wykorzystać, co starała się pozwana w swym stanowisku również uwypuklić przywołując orzeczenie Sadu Apelacyjnego we Wrocławiu z 6 czerwca 2018 r. - stały się bezprzedmiotowe w świetle wyroku Sądu Najwyższego zapadłego w dniu 9 lipca 2020 r. , - sygn. akt V CSK 502/18 – wydanego właśnie wskutek skargi kasacyjnej złożonej w powołanej sprawie.

W uzasadnieniu tego wyroku wyłożono w sposób obszerny materialnoprawne i faktyczne podstawy możliwości domagania się dotacji w ramach szeroko pojętej zobowiązaniowej odpowiedzialności odszkodowawczej (art.471 kc), który to pogląd został również podzielony przez Sądy powszechne (por. wyrok SA w Białymstoku z dnia 15 stycznia 2021 r. zapadły w sprawie I ACa 335/20).

Stąd też i w tej płaszczyźnie argumentacja strony pozwanej nie mogła odnieść zamierzonego skutku.

Końcowo należy jedynie wskazać, iż Sad wydał orzeczenie na posiedzeniu niejawnym, mając na uwadze, iż nie zachodzi w ogóle potrzeba przeprowadzenia dodatkowego postępowania dowodowego, prócz przeprowadzonego dowodu z opinii biegłego oraz z zebranej w sprawie dokumentacji, zaś przeprowadzenie rozprawy nie było konieczne.

O kosztach procesu orzeczono po myśli art. 100 kpc. Powódka wygrała proces w 25,5 % ponosząc koszty kwocie 32.728,87 zł (opłata od pozwu 19.693,00 zł, koszt opinii biegłego 2.235,87 zł oraz koszt adwokackie 10,800,00 zł). Winna jej zatem przyspaść proporcjonalnie do wygranej kwota 8.332,00 zł.

Odpowiednio do wygranej (74,5%) pozwanemu przy tych samych kosztach pełnomocnika winno przyspaść 8.046 zł. Po zminusowaniu obu kwot do zasądzenia pozostała kwota jak w pkt IV wyroku.