

Sygn. akt I ACa 1206/16

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 października 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: SSA Romana Górecka

Sędziowie: SA Marzanna Góral

SO del. Agnieszka Wachowicz-Mazur (spr.)

Protokolant: protokolant sądowy Sylwia Andrasik

po rozpoznaniu w dniu 25 października 2017 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa A. Z.

przeciwko Gminie P.

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 14 kwietnia 2016 r., sygn. akt XXIV C 1405/13

I. oddala apelację;

II. zasądza od Gminy P. na rzecz A. Z. kwotę 5 400 zł (pięć tysięcy czterysta złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

UZASADNIENIE

Pozwem z 27 grudnia 2012 r. A. Z. wniosła o zasądzenie od pozwanej Gminy P. kwoty 212.348,15 złotych wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 1 stycznia 2008 roku do dnia zapłaty tytułem różnicy między kwotą wypłaconej przez pozwanego a kwotą należnej powódce dotacji za prowadzenie przez powódkę niepublicznych przedszkoli w roku 2007. Powódka wniosła również o zasądzenie kosztów procesu.

W odpowiedzi na pozew, pozwana Gmina P. wniosła o oddalenie powództwa oraz o zasądzenie kosztów procesu. W uzasadnieniu wskazała, że przedmiotowa dotacja jest świadczeniem publicznoprawnym i jej wysokość nie podlega ustaleniu przez sąd powszechny, ani przez podmiot dotowany zaś organem uprawnionym do ustalenia stawki dotacji jest rada gminy a ustawodawca jedynie zagwarantował minimalną stawkę przedmiotowej dotacji na jednego ucznia. W ocenie pozwanego dotacja nie podlega waloryzacji. Ponadto pozwana podniosła zarzut przedawnienia roszczeń powódki.

Postanowieniem z dnia 22 sierpnia 2013 roku, Sąd Okręgowy w Warszawie odrzucił pozew uznając, że droga sądowa w tej sprawie jest niedopuszczalna, a sprawa nie ma charakteru sprawy cywilnej.

Postanowieniem z dnia 10 grudnia 2013 roku Sąd Apelacyjny w Warszawie uchylił zaskarżone postanowienie stwierdzając, że roszczenie o dotację należną szkole niepublicznej może być dochodzone przed sądem cywilnym.

Ostatecznie precyzując powództwo, na rozprawie w dniu 3 marca 2016 roku, powódka wniosła o zasądzenie od pozwanej kwoty 193.064,98 złotych wraz z odsetkami ustawowymi oraz cofnęła powództwo w pozostałym okresie wraz ze zrzeczeniem się roszczenia.

Sąd Okręgowy wyrokiem z 14 kwietnia 2016 r.:

1. umarzył postępowanie ponad kwotę 193 064, 98 zł,
2. zasądził od Gminy P. na rzecz A. Z. kwotę 193 064,98 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 1 stycznia 2008 r. do dnia zapłaty;
3. obciążył A. Z. kosztami procesu w 9 % a pozwaną Gminę P. w 91 %, pozostawiając szczegółowe rozliczenie tych kosztów referendarzowi sądowemu.

Swoje rozstrzygnięcie Sąd Okręgowy oparł na następujących ustaleniach faktycznych i rozważaniach prawnych.

W 2007 roku powódka A. Z. prowadziła niepubliczne przedszkola na terenie Gminy P. i była uprawniona do otrzymywania dotacji z budżetu gminy, której wysokość co roku ustala Rada Miejska Gminy P..

Rada Miejska w P. uchwaliła budżet Gminy na rok 2007 oraz wysokość dotacji dla niepublicznych przedszkoli w łącznej kwocie 9.781.304 zł. Dotacja na każde dziecko w przedszkolu niepublicznym została zatem ustalona na kwotę 546,49 złotych miesięcznie.

W kwocie dotacji pozwana nie uwzględniła wydatków ponoszonych na wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w Zespole (...) w P.. Zespół ten został powołany do obsługi administracyjno finansowej placówek oświatowych, których organem prowadzącym jest Gmina P.. Pracownicy tego zespołu obsługiwali wszystkie funkcjonujące na terenie gminy placówki, to jest przedszkola, szkoły, gimnazja, a także placówki niepubliczne. W kwocie dotacji nie została również uwzględniona wysokość wydatków na doszkąlanie i doskonalenie nauczycieli.

Powódka, do 30 września 2006 roku, podała pozwanemu planowaną liczbę dzieci mających uczęszczać do prowadzonych przez nią przedszkoli a następnie do dziesiątego dnia każdego miesiąca informowała pozwaną o ilości dzieci uczęszczających do jej placówek, przekazując dane do Zespołu (...). Do pism tych A. Z. załączała listy dzieci uczęszczających do poszczególnych przedszkoli. W 2007 roku do przedszkoli prowadzonych przez powódkę uczęszczało łącznie 1885 dzieci.

W 2007 roku na terenie Gminy P. funkcjonowało 10 przedszkoli publicznych, do których uczęszczało 825 dzieci.

Pozwana wypłaciła dotację na rzecz powódki w kwocie 977.124,12 złotych, to jest na 1788 dzieci, przy zastosowaniu stawki 546,49 złotych. Prawidłowa kwota dotacji przysługująca na każdego ucznia na terenie Gminy P. w 2007 roku powinna wynosić 620,79 złotych przy uwzględnieniu wszystkich wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych, w przeliczeniu na jednego ucznia.

10 stycznia 2008 roku powódka wezwała pozwaną do zapłaty zaległej dotacji. Następnie pismem z 20 listopada 2012 roku pełnomocnik powódki również wezwał pozwaną do zapłaty kwoty wskazanej w piśmie z 10 stycznia 2008 roku, zwiększonej o waloryzację stawki dotacji o wszystkie koszty bieżące. Pozwana odmówiła wypłaty dotacji.

Sąd ustalił powyższy stan faktyczny na podstawie zgromadzonych w sprawie dokumentów oraz opinii biegłej E. Z.. Sąd w pełni dał wiarę opinii biegłej E. Z., uznając ją za rzetelną i fachową.

Sąd Okręgowy przyjął, iż w tak ustalonym stanie faktycznie roszczenie powódki należało uznać za słuszne i zasądzić na jej rzecz kwotę 193 064,98 zł.

Wskazał, że sporna była pomiędzy stronami interpretacja ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, w części dotyczącej pojęcia wydatków bieżących będących podstawą obliczenia wysokości dotacji należnej przedszkolom niepublicznym.

Podstawą roszczenia powódki był artykuł 90 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym niepubliczne przedszkola, w tym specjalne, szkoły podstawowe i gimnazja, w tym z oddziałami integracyjnymi, z wyjątkiem szkół podstawowych specjalnych i gimnazjów specjalnych oraz szkół podstawowych artystycznych, otrzymują dotacje z budżetu gminy. Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że dotacja ma charakter dotacji celowej i jest przeznaczona na dofinansowanie zadań oświatowych w zakresie wychowania przedszkolnego, zaś środki na jej sfinansowanie pochodzą z budżetu państwa.

Zgodnie z zapisami ustawy o systemie oświaty, dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonej w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych, w przeliczeniu na jednego ucznia. Warunkiem udzielenia dotacji jest podanie przez osobę prowadzącą niepubliczne przedszkola organowi właściwemu do udzielenia dotacji planowanej liczby uczniów, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Te warunki formalne powódka spełniła.

W związku z tym obowiązkiem pozwanej było obliczenie należnej dotacji i wypłacenie jej powódce jako osobie uprawnionej.

Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że dla prawidłowego ustalenia wysokości należnej dotacji niezbędne są dane dotyczące liczby dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych w danym roku w danej gminie oraz ustalone w budżecie gminy wydatki bieżące ponoszone w przedszkolach publicznych w danym roku.

Sąd Okręgowy przyjął, że kwestia liczby dzieci uczęszczających do placówek publicznych została wyjaśniona w opinii biegłej sądowej, która przy dokonywaniu wyliczeń oparła się na dokumentach przedstawionych przez stronę pozwaną. Wskazał, że to strona pozwana, jako jednostka samorządu terytorialnego, dysponowała odpowiednią dokumentacją określającą liczbę uczniów w przedszkolach publicznych w 2007 roku. Pozwana podnosiła w toku postępowania, że nie jest w stanie ustalić faktycznej liczby dzieci uczęszczających do przedszkoli w roku 2007, z uwagi na zniszczenie dokumentacji po okresie jej archiwizacji. Twierdzenia te, tym bardziej jednak budzą wątpliwości, co do kwestii prawidłowego ustalenia przez pozwaną stawki dotacji, gdyż ustalenie dotacji zgodnie z treścią przepisu artykułu 90 ust. 2a, powoływanej ustawy, wymagało danych w postaci liczby uczniów uczęszczających do przedszkoli publicznych. Ustalając stawkę na 2007 rok pozwana musiała zatem dysponować danymi pozwalającymi określić liczbę uczniów w 2007 roku, lub też uczyniła to w sposób nieprawidłowy.

W związku z tym Sąd Okręgowy przyjął do wyliczenia dotacji 825 dzieci uczęszczających do przedszkoli prowadzonych przez gminę w 2007 roku.

Natomiast drugą przesłanką ustalenia wysokości dotacji w sprawie było ustalenie wydatków bieżących na jednego ucznia w przedszkolu publicznym. Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że ustawa o systemie oświaty nie definiuje pojęcia „wydatki bieżące”, zaś orzecznictwo sądów administracyjnych wskazuje, że liczne jednostki samorządowe mają problem z określeniem, co wchodzi w skład takich wydatków. Zgodnie jednak z doktryną oraz ustaloną linią orzecznictwa pojęcia te należy definiować zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych.

W myśl artykułu 106 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, obowiązującej w dacie podjęcia uchwały przez Radę Miejską w P., wydatki bieżące jednostek budżetowych obejmują: wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń; zakupy towarów i usług; koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją jej statutowych zadań oraz koszty zadań zleconych do realizacji jednostkom niezaliczanym do sektora

finansów publicznych, z wyłączeniem fundacji i stowarzyszeń. Zgodnie z artykułem 236 ustawy, do wydatków bieżących nie zalicza się natomiast wydatków majątkowych, czyli poniesionych na inwestycje i zakupy inwestycyjne. Do wydatków tych nie zalicza się również dotacji dla innych gmin i dla przedszkoli niepublicznych.

Zdaniem Sądu Okręgowego, biegła wyliczając wysokość wydatków bieżących prawidłowo odniosła się do ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z tą ustawą zakwalifikowała poszczególne pozycje wskazane w uchwale budżetowej gminy P..

W ocenie Sądu Okręgowego, biegła prawidłowo zaliczyła do wydatków bieżących koszty obsługi administracyjno-finansowej oraz wydatki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli, gdyż wydatki te mieszczą się w pojęciu wydatków bieżących w rozumieniu ustawy o systemie oświaty, a jednocześnie nie są wydatkami majątkowymi, poniesionymi na inwestycje, remonty czy zakupy. Biegła przedstawiła, w jaki sposób wylicza proporcjonalny udział wydatków na Zespół (...) w wydatkach bieżących przedszkoli. Sąd Okręgowy nie widział natomiast podstaw, by kwestionować taki sposób wyliczenia wydatków przypadających na przedszkole w szczególności, że pozwana nie przedstawiła dokumentacji księgowej, na podstawie której można by było ustalić, jakie konkretnie wydatki przypadają na przedszkola.

Podstawą obliczeń biegłej były faktyczne wydatki poniesione przez gminę na dzieci uczęszczające do przedszkoli publicznych, których wysokość została ustalona na podstawie dokumentów z wykonania budżetu.

Sąd Okręgowy uznał, że na podstawie dokonanych ustaleń nie ulega wątpliwości, że wysokość dotacji nie została przez pozwaną dokonana w sposób prawidłowy. Pozwana wypłaciła powódce za rok 2007 dotację na 1788 uczniów nie uwzględniając części wydatków na przedszkola publiczne. Powódka wskazywała, że w 2007 roku do jej placówek uczęszczało 1 885 dzieci i na te okoliczności przedstawia listy zawierające imiona i nazwiska oraz daty urodzenia uczniów za każdy miesiąc roku 2007. Pozwana kwestionowała te dokumenty wskazując, że dołączone do pozwu listy odnoszą się do liczby dzieci zapisanych a nieuczęszczających. Zdaniem Sądu przedstawione listy są jednak wiarygodne i nie sposób wymagać innych dowodów na okoliczność liczby dzieci uczęszczających do placówek powódki w szczególności, że przedmiotowe listy były dostarczane pozwanej przez powódkę co miesiąc, zgodnie z postanowieniami uchwały Rady Miejskiej i przepisami ustawy o systemie oświaty. Z pism przekazywanych pozwanej przez powódkę wyraźnie wynika, że przekazuje ona listę dzieci uczęszczających do jej placówek zaś fakt zatytułowania listy jako wykazu dzieci zapisanych do przedszkola nie ma znaczenia, skoro zapisanie się do przedszkola jest równoznaczne z samą możliwością faktycznego uczestnictwa w zajęciach prowadzonych przez przedszkola. Strona pozwana nie przedstawiła również miarodajnego dowodu na okoliczność uczęszczania 1788 dzieci do placówek powódki w 2007 roku. Pozwana podnosiła co prawda, że przyjęta do obliczeń liczba dzieci wynikała z wymogów sanitarnych, jednak również nie przedstawiła na powyższą okoliczność żadnych dowodów, które pozwalałyby na weryfikację danych w tym zakresie.

W oparciu zatem o opinię biegłej z zakresu księgowości, finansów i rachunkowości i opinii uzupełniającej, przedstawionych dokumentów, Sąd Okręgowy ustalił przedmiotową stawkę dotacji na kwotę 620, 79 zł a zatem należna powódce dotacja za rok 2007 wynosić powinna 1 170 189, 15zł, którą należało pomniejszyć o kwotę wypłaconej powódce dotacji w wysokości 977 124, 12 zł. Do zapłaty na rzecz powódki pozostała zatem różnica w wysokości 193 065, 03 zł.

Mając na uwadze żądanie powódki, Sąd Okręgowy zasądził na jej rzecz żadaną kwotę dotacji.

Sąd Okręgowy odniósł się również do zarzutu przedawnienia roszczenia, który został podniesiony przez stronę pozwaną. Przyjął, że dotacje oświatowe dla przedszkoli mają charakter świadczenia jednorazowego, a nie okresowego oraz nie są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej i w związku z tym stosuje się do nich dziesięcioletni termin przedawniania.

Wobec złożenia przez powódkę pozwu w dniu 27 grudnia 2012 roku należało przyjąć i wobec obowiązku spełnienia świadczenia przez stronę pozwaną do dnia 31 grudnia 2007 roku, należało uznać, że termin przedawnienia roszczenia powódki upływa z dniem 31 grudnia 2017 roku.

O odsetkach od roszczenia głównego orzeczono na podstawie artykułu 481 k.c. Powódka domagała się odsetek liczonych od całości kwoty objętej pozwem od dnia 1 stycznia 2008 to jest od pierwszego dnia miesiąca następującego po zakończeniu roku 2007 roku. Sąd podziela stanowisko powódki w tym zakresie, mając na uwadze charakter świadczenia, mającego charakter świadczenia jednorazowego, które powinno być w całości przekazane do dnia 31 grudnia 2007 roku. Mając na uwadze powyższe Sąd Okręgowy przyjął, że od dnia 1 stycznia 2008 roku pozwana pozostawała w zwłoce z zapłatą należnej powódce dotacji.

W związku z cofnięciem pozwu i zrzeczeniem się roszczenia na podstawie art. 203 § 1 i 4 k.p.c. w związku z art. 355 § 1 k.p.c., postępowanie zostało umorzone co do kwoty ponad ostatecznie żadaną kwotę 193 064, 98 zł.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie artykułu 100 k.p.c., rozdzielając je stosunkowo między stronami i przyjmując, że strona pozwana przegrała sprawę w 91 % natomiast powódka, z uwagi na częściowe cofnięcie pozwu i zrzeczenie się roszczenia, przegrała sprawę w 9 %.

Apelację wniosła powódka, zaskarżając wyrok w całości. Przedmiotowemu rozstrzygnięciu zarzuciła:

1) naruszenie prawa materialnego:

a) art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.), polegające na jego błędnej wykładni, co przejawiało się w uznaniu przez Sąd, iż w postępowaniu przed sądem powszechnym może zostać ustalona wysokość miesięcznej stawki dotacji na jednego ucznia w niepublicznym przedszkolu;

b) art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.), polegające na jego błędnej wykładni, co przejawiało się w uznaniu przez Sąd, iż do wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych na jednego ucznia należy zaliczyć wydatki ponoszone przez Zespół (...), jak też uznaniu, iż liczba uczniów w przedszkolach publicznych, o której mowa w przywołanym przepisie, może zostać uśredniona oraz uznaniu, że środki na sfinansowanie tej dotacji pochodzą z budżetu państwa;

2) naruszenie przepisów postępowania:

a) art. 232 k.p.c. w związku z art. 3 k.p.c. i art. 6 k.c., polegające na przeprowadzeniu z urzędu dowodu z opinii biegłego w sytuacji, gdy powódka reprezentowana jest przez fachowego pełnomocnika - co miało istotny wpływ na wynik postępowania;

b) art. 233 k.p.c. w zw. z art. 278 k.p.c. polegające na oparciu orzeczenia na opinii biegłej E. Z., zawierającej interpretację przepisów prawa: ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o finansach publicznych - co miało istotny wpływ na wynik postępowania.

Wskazując na powyższe podstawy skarżąca wносиła o:

- zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa wobec Gminy P. oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Sądowi I instancji wraz z orzeczeniem o kosztach instancji odwoławczej.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja pozwanej nie zasługiwała na uwzględnienie.

Sąd Apelacyjny podziela ustalenia faktyczne Sądu I instancji oraz przyjmuje je za własne. Sąd Okręgowy również w sposób właściwy zastosował przepisy prawa materialnego do ustalonego stanu faktycznego i prawidłowo rozstrzygnął o żądaniu powódki. Zarzuty zawarte w apelacji strony pozwanej nie były trafne i stanowiły jedynie dowolną polemikę z prawidłowymi ustaleniami oraz ocenami prawnymi Sądu I instancji.

Wbrew przedstawionej kolejności zarzutów apelacyjnych rozważania należy rozpocząć od ustosunkowania się do treści zarzutów naruszenia prawa procesowego, gdyż tylko te decydują o trafności lub braku trafności poczynionych ustaleń faktycznych, a te z kolei determinują zastosowanie prawa materialnego.

Zdaniem pozwanej Sąd Okręgowy naruszył art. 232 k.p.c. w związku z art. 3 k.p.c. i art. 6 k.c., albowiem przeprowadził z urzędu dowód z opinii biegłego w sytuacji, gdy powódka reprezentowana jest przez fachowego pełnomocnika.

Należy zauważyć, że art. 278 § 1 k.p.c. nie nakłada faktycznie na sąd obowiązku dopuszczenia dowodu z opinii biegłego, lecz określa przesłanki dopuszczenia takiego dowodu w sytuacji, gdy zgodnie z art. 6 k.c. i art. 232 zdanie pierwsze k.p.c. strona wnioskuje o jego przeprowadzenie. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy prawidłowo uznał, iż z uwagi na charakter niniejszej sprawy ustalenie wysokości należnej powódce kwoty dotacji nie jest możliwe bez dopuszczenia dowodu z opinii biegłego. Faktem jest, że takiego wniosku nie zgłosiła sama powódka jednak nie zwalnia to Sądu Okręgowego od rozważenia w każdej takiej sytuacji zastosowania art. 232 k.p.c.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy naruszyłby w/w przepis właśnie, gdyby zaniechał dopuszczenia z urzędu dowodu z opinii biegłego, w celu ustalenia prawidłowej wysokości roszczenia.

Sąd II instancji ma świadomość kontrowersji, jakie w judykaturze, zwłaszcza sądów powszechnych, budzi zagadnienie dopuszczania z urzędu dowodu z opinii biegłego, jednak w składzie rozpoznającym apelację podziela utrwalone w judykaturze Sądu Najwyższego stanowisko, zgodnie z którym sąd dopuszcza się naruszenia art. 232 zdanie drugie k.p.c., gdy z urzędu nie przeprowadza dowodu z opinii biegłego, w sytuacji gdy dowód ten jest niezbędny do miarodajnej oceny zasadności wytoczonego powództwa, a jego przeprowadzenie stanowi jedyny sposób przeciwdziałania oczywiście nieprawidłowemu rozstrzygnięciu sprawy (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2012 r., V CSK 202/11, Lex nr 1214614 i z dnia 15 stycznia 2010 r., I CSK 199/09, Lex nr 570114).

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, w niniejszej sprawie uprawnienie do dopuszczenia dowodu z urzędu przekształciło się w obowiązek z tego tytułu, że przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego było konieczne celem wydania prawidłowego orzeczenia. Ponadto również dlatego, że jest to dowód niemożliwy do zastąpienia żadnym innym, np. zeznaniami stron, czy też świadków.

Skarżąca uważa również, że Sąd Okręgowy naruszył art. 233 k.p.c. w zw. z art. 278 k.p.c. z uwagi na oparcie swojego orzeczenia na opinii biegłej E. Z., która zawiera interpretację przepisów prawa, tj. ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o finansach publicznych.

Również z tym zarzutem naruszenia przez Sąd Okręgowy przepisów postępowania nie sposób się zgodzić.

W zakresie oceny wiarygodności opinii sporządzonej przez biegłego wskazać należy, iż opinia biegłego podlega ocenie, jak każdy inny dowód, według art. 233 § 1 k.p.c. Jak zwrócił uwagę w swym orzecznictwie Sąd Najwyższy opinię biegłego odróżniają kryteria tej oceny. Stanowią je zgodność z zasadami logiki i wiedzy powszechnej, poziom wiedzy biegłego, podstawy teoretyczne opinii, sposób motywowania oraz stopień stanowczości wyrażonych w niej wniosków. Przedmiotem opinii biegłego nie jest przedstawienie faktów, lecz ich ocena na podstawie wiedzy fachowej (wiadomości specjalnych). Nie podlega ona zatem weryfikacji, jak dowód na stwierdzenie faktów, na podstawie kryterium prawdy i fałszu. Nie są też miarodajne dla oceny tego dowodu niekonkurencyjne z nim oceny świadków i uczestników postępowania, co do faktów będących przedmiotem opinii (tak SN w postanowieniu z dnia 7 listopada 2000r., I CKN 1170/98, OSNC 2001/4/64).

Sąd Okręgowy nie był związany opinią biegłego i ocenił ją na podstawie art. 233 k.p.c. Swoistość tej oceny jednak polegała na tym, że nie chodziło tu o kwestię wiarygodności, jak przy dowodzie z zeznań świadków i stron, lecz o pozytywne lub negatywne uznanie wartości rozumowania zawartego w opinii i uzasadnienie, dlaczego pogląd biegłego trafił lub nie do przekonania sądu. Dlatego też z jednej strony, konieczna była kontrola z punktu widzenia zasad logicznego rozumowania i źródeł poznania, z drugiej istotną rolę odgrywał stopień zaufania do wiedzy reprezentowanej przez biegłego (por. W. Ossowski, Uwagi o korzystaniu z biegłych w sprawach cywilnych, NP 1960, nr 10, s. 1350). Należy zwrócić uwagę, że Sąd Okręgowy ocenił opinię biegłego pod względem fachowości, rzetelności oraz logiczności. Tym samym uznając ją za sporządzoną w sposób prawidłowy, nie mógł nie podzielać merytorycznych poglądów biegłego czy zamiast nich wprowadzać własne stwierdzenia (por. orz. SN z 19 grudnia 1990 r., I PR 148/90, LexPolonica nr 326256, OSP 1991, nr 11-12, poz. 300). Należy ponadto podkreślić, że Sąd Okręgowy nie oparł oceny opinii wyłącznie na podstawie jej konkluzji, lecz sprawdził poprawność poszczególnych elementów składających się na trafność jej wniosków końcowych (por. orz. SN: z 3 listopada 1976 r., IV CR 481/76, LexPolonica nr 312980, OSNCP 1977, nr 5-6, poz. 102, z 12 listopada 1970 r., I PR 350/69, LexPolonica nr 317597, Biul. SN 1971, nr 1, poz. 5).

Należy zgodzić się z powódką, że wbrew twierdzeniu pozwanej Sąd Okręgowy nie oparł zaskarżonego wyroku wyłącznie na podstawie dokonanej przez biegłą sądową interpretacji przepisów ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o finansach publicznych. Sąd I instancji wyraźnie wskazał, że „przesłanką ustalenia wysokości dotacji jest ustalenie wydatków bieżących na jednego ucznia w przedszkolu publicznym”. Przytoczył treść przepisu ustawy o finansach publicznych określającego, jakie wydatki jednostki budżetowej stanowią wydatki bieżące. W oparciu o przepisy powyższych ustaw stwierdził, że biegła prawidłowo zaliczyła do tych wydatków koszty obsługi administracyjno-finansowej oraz wydatki na kształcenie i doskonalenie nauczycieli.

Jednocześnie Sąd Apelacyjny zwraca uwagę, iż biegła bez znajomości przepisów nie sprostałaby wymogom przedmiotowej opinii. Natomiast jeżeli w jakimkolwiek jej miejscu odnosiła się do określeń, które nie wynikały wprost z przepisów, to wskazywała źródło przyjęcia takiej a nie innej opcji. Tym samym nie można uznać, iż dokonała ona dowolnej interpretacji przepisów, która następnie nie została poddana kontroli Sądu Okręgowego.

Sąd Apelacyjny zwraca ponadto uwagę, że wnioski środka dowodowego w postaci opinii biegłego są jasne, kategoryczne i przekonujące dla sądu, jako bezstronnego arbitra w sprawie, dlatego prawidłowo uznał Sąd Okręgowy, że opinia biegłego czyni zadość tym wymogom, co pozwala uznać znaczące dla istoty sprawy okoliczności za wyjaśnione. Granicę obowiązku prowadzenia przez sąd postępowania dowodowego wyznacza, podlegająca kontroli instancyjnej, ocena czy dostatecznie wyjaśniono sporne okoliczności sprawy, czemu Sąd Okręgowy sprostał.

Okoliczność natomiast, że opinia biegłej nie ma treści odpowiadającej stronie nie stanowi dostatecznego uzasadnienia do jej podważenia.

Na marginesie natomiast Sąd Apelacyjny zwraca uwagę, że za nieuprawniony należało uznać zarzut, iż biegła z zakresu księgowości, finansów i rachunkowości nie posiada wiedzy na temat finansów publicznych. Jest to niczym nieoparte twierdzenie skarżącej.

W związku z tym zdaniem Sądu Apelacyjnego przedmiotową opinię wraz z jej uzupełnieniem, należy uznać za wykonaną prawidłowo i w pełni przydatną w niniejszej sprawie.

Sąd Apelacyjny nie dopatrył się również wskazywanego przez skarżącą naruszenia przepisów prawa materialnego.

Pozwana zarzuca zaskarżonemu wyrokowi naruszenie przepisu art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (obecnie: t. j. Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.), polegające na jego błędnej wykładni, co przejawiało się w uznaniu przez Sąd Okręgowy, iż w postępowaniu przed sądem powszechnym może zostać ustalona wysokość miesięcznej stawki dotacji na jednego ucznia w niepublicznym przedszkolu.

Skarżąca upatruje zasadności swojego stanowiska w poglądzie wyrażonym przez Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniach z 27 marca 2013 r. (sygn. H GSK 321/13) i 15 lipca 2014 r. (sygn. GSK 1634/14), zgodnie z którym

czynność przyznania i obliczenia dotacji jako akt stosowania prawa podlega kontroli sądu administracyjnego pod względem zgodności z prawem. Tym samym nadal stoi na stanowisku, iż w niniejszej sprawie powódka winna dochodzić swojego roszczenia w postępowaniu administracyjnym.

Z takim stanowiskiem nie sposób się zgodzić. Prawidłowo wskazała powódka w odpowiedzi na apelację, że Sąd Apelacyjny rozpatrując zażalenie powódki na postanowienie Sądu Okręgowego, który odrzucił pozew o zapłatę w niniejszej sprawie ze względu na brak drogi sądowej, w postanowieniu z dnia 10 grudnia 2013 r. podzielił stanowisko Sądu Najwyższego, wyrażone wyroku z 3 stycznia 2007 r. sygn. IV CSK 312/06, które to stanowisko obecny skład w całości aprobuje.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że pogląd o możliwości dochodzenia tego rodzaju roszczeń przed sądem powszechnym podzielił również Sąd Najwyższy w wyroku z 4 września 2008 r. (sygn. IV CSK 204/08), w postanowieniu z 23 października 2007 r. (sygn. III CZP 88/07), w wyroku z 20 czerwca 2013 r. (sygn. IV CSK 696/12), czy w wyroku z 26 marca 2015 r. (sygn. V CSK 376/14). W związku z tym tę tendencję w orzecznictwie Sądu Najwyższego należy uznać za utrwaloną.

Reasumując należy przyjąć, że przepis w/w art. 90 kreuje między jednostkami samorządu terytorialnego właściwymi do wypłaty dotacji, a osobami prowadzącymi niepubliczne placówki oświatowe stosunek prawny odpowiadający cechom zobowiązania w rozumieniu art. 353 § 1 k.c., na podstawie którego uprawniony może domagać się należnej mu dotacji. W związku z tym dochodzenie roszczeń podmiotów niepublicznych o zapłatę z tytułu wadliwego obliczenia i w konsekwencji nieuzasadnionego obniżenia dopłaty należnej na podstawie art. 90 ustawy o systemie oświaty, przynależy do drogi sądowej.

Należy ponadto zauważyć, że jest on zbieżny z wyrażonym w ostatnim czasie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego poglądem, że czynność obliczenia należnej na tej podstawie dotacji i wypłacenia jej osobie uprawnionej stanowi stricte techniczną czynność księgowo-rachunkową i nie należy do żadnej formy działania administracji publicznej, nie kwalifikuje się tym samym jako czynność podlegająca kontroli sądów administracyjnych (por. postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 kwietnia 2012 r., II GSK 5121/12 i 522/12).

Sąd Apelacyjny nie znalazł również podstaw, aby stwierdzić, iż doszło do naruszenia art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, polegające na jego błędnej wykładni, co przejawiało się w uznaniu przez Sąd Okręgowy, iż do wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych na jednego ucznia należy zaliczyć wydatki ponoszone przez Zespół (...), jak też uznaniu, iż liczba uczniów w przedszkolach publicznych, o której mowa w przywołanym przepisie, może zostać uśredniona oraz uznaniu, że środki na sfinansowanie tej dotacji pochodzą z budżetu państwa.

W kwestii zaliczenia do wydatków bieżących w przedszkolach publicznych na jednego ucznia wydatków ponoszonych przez Zespół (...), to w całości należy podzielić argumentację Sądu Okręgowego zawartą w pisemnym uzasadnieniu wyroku bez konieczności jej ponownego przytaczania. Sąd Apelacyjny zwraca tylko uwagę, iż do powyższej konkluzji Sąd Okręgowy doszedł na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym opinii biegłej, jej uzupełnieniu oraz jej wyjaśnieniach.

Sąd Apelacyjny podkreśla, że decydującym kryterium obliczenia dotacji dla szkół niepublicznych, w myśl art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty są wydatki bieżące, które zostały ustalone w budżecie gminy jako wydatki ponoszone w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia. Pojęcie "wydatków bieżących" zgodnie z wyrażanym w orzecznictwie jednolitym poglądem (por. wyroki NSA z 24 marca 2009 r. o sygn. akt. II GSK 284/08, z 17 stycznia 2008 r. o sygn. akt. II GSK 317/07, z dnia 3 marca 2015 r. sygn. akt II GSK 2450/13), a podzielanym przez skład rozpoznający sprawę, powinno być interpretowane tak, jak termin ten jest rozumiany na gruncie ustawy o finansach publicznych – art. 165a ust. 6 uprzednio obowiązującej ustawy z 30 czerwca 2005 r. (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) oraz art. 263 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.). Są to zatem wydatki jednostki samorządu terytorialnego niebędące wydatkami majątkowymi z wyłączeniem wydatków ponoszonych na inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego. Ponadto w art. 236 ust. 3 ww. ustawy wskazano przykładowe wydatki bieżące i wśród nich są m.in. wydatki jednostek budżetowych

na wynagrodzenia i składki od nich naliczane, wydatki związane z realizacją statutowych zadań, świadczenia na rzecz osób fizycznych czy dotacje na zadania bieżące. Ustawodawca określając podstawę obliczenia dotacji wskazał na te wydatki, które zostały ustalone w budżecie i wyodrębnione ze względu na konkretny cel. Oznacza to, że odwołano się do wydatków zaplanowanych, związanych z funkcjonowaniem przedszkoli publicznych i to niezależnie od ujęcia tych wydatków w różnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej. Tak więc sposób przyporządkowania tego wydatku do określonego rozdziału nie może mieć decydującego znaczenia dla uznania go za wydatek bieżący w danej jednostce budżetowej (por. wyrok NSA z 6 czerwca 2017 r. II GSK 2738/15).

Reasumując należy uznać, że Sąd Okręgowy w sposób prawidłowy uznał, że w tak ustalonym stanie faktycznym wydatki ponoszone przez Zespół (...) stanowią jeden z elementów tzw. wydatków bieżących. Jest to jednostka organizacyjna pozwanej powołana w celu obsługi ekonomiczno-administracyjnej przedszkoli i szkół prowadzonych przez Gminę P.. Skarżąca jednocześnie nie zauważa, że brak zaliczenia do wydatków bieżących „wydatków związanych z prowadzeniem obsługi finansowo-księgowej szkół i przedszkoli” ujawniono jako nieprawidłowość w Sprawozdaniu Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2013 r. Bez znaczenia jest, iż tą nieprawidłowość stwierdzono dopiero w 2013 r., bo ona faktycznie miała miejsce również jak wynika z akt niniejszej sprawy w 2007 r.

Tym samym proporcjonalne ustalenie tego wydatku i zaliczenie go do wydatków bieżących należy uznać za prawidłowe, co skutkuje niemożnością przychylenia się do stanowiska pozwanej.

Odnosząc się natomiast do zarzutu przyjęcia do ustalenia dotacji na jednego ucznia nieprawidłowej ilości dzieci, również nie można podzielić argumentacji zawartej w apelacji.

Bezsporne było w sprawie, iż pozwana z uwagi na upływ czasu nie dysponowała stosowną dokumentacją, z której wynikałaby faktyczna ilość dzieci uczęszczających w 2007 r. do przedszkoli publicznych. Brak tej dokumentacji powodował, iż nie można było ustalić, czy pozwana ustaliła wysokość dotacji w prawidłowej wysokości. Fakt ten nie mógł jednak stanowić przeszkody w tym znaczeniu, że należało odstąpić od dalszego ustalenia tej kwestii i w konsekwencji oddalić roszczenie powódki jako niewykazane.

Jeżeli materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie daje podstawy do dokonania odpowiednich ustaleń faktycznych w myśl twierdzeń jednej ze stron, sąd musi wyciągnąć ujemne konsekwencje z braku udowodnienia faktów przytoczonych na uzasadnienie żądań lub zarzutów. Należy to rozumieć w ten sposób, że strona, która nie przytoczyła wystarczających dowodów na poparcie swych twierdzeń, ponosi ryzyko niekorzystnego dla siebie rozstrzygnięcia, o ile ciężar dowodu co do tych okoliczności na niej spoczywał (wyrok SA we Wrocławiu z 18 stycznia 2012 r., I ACA 1320/2011, SIP nr 1108777, Lexis.pl nr 3050739). W niniejszej sprawie to pozwana nie wykazała, że wypłacona dotacja, tj. jej wysokość została ustalona w sposób prawidłowy.

W takiej sytuacji słusznie Sąd Okręgowy oparł się na jedynym istniejącym dokumencie. Dokument ten, co prawda w sposób pośredni, ale pozwolił ustalić tą okoliczność.

Prawidłowość przyjęcia takiej koncepcji potwierdza postawa pozwanej w tym postępowaniu.

Pozwana w piśmie z 5 września 2014 r. wskazała liczbę 854 dzieci, a jednocześnie obliczenia dotacji przez pozwaną zostały wykonane dla 854 dzieci. Liczb tych w żaden sposób nie można zweryfikować, albowiem pozwana nie posiada żadnych materiałów potwierdzających te liczby, wskazując na archiwizację dokumentów. Sąd Apelacyjny rozumie, iż dokumentów tych nie ma, jednak za nieuzasadnione należy uznać stanowisko pozwanej, iż ten fakt w żaden sposób nie powinien jej obciążać negatywnie. Pozwana winna mieć świadomość, iż jest to świadczenie jednorazowe, o charakterze cywilnoprawnym, co do którego stosuje się 10 letni termin przedawnienia i dopiero po jego upływie pozwana nie ma obowiązku wykazywania w/w okoliczności. Ponadto należy zaznaczyć, że ustawodawca nie nałożył na niepubliczne placówki terminu, w którym winny dochodzić roszczeń z tytułu dotacji, w związku z tym nie można czynić powódce zarzutu, iż dopiero w 2012 r. wystąpiła z takim żądaniem.

Za prawidłowe w związku z tym należy uznać określenie liczby dzieci w przedszkolach publicznych przy pomocy arkuszy organizacyjnych. Było to jak trafnie uznała biegła, najbardziej racjonalne i wiarygodne.

Skarżąca upatrując również nieprawidłowości w uśrednieniu jej zdaniem ilości dzieci, nie zauważyła, iż odnosiło się ono do sumy liczb 824 i 825. Są to przyjęte prawidłowo dwa okresy przedszkolne (rok kalendarzowy zawiera bowiem dwa okresy, tj. I półrocze i II półrocze danego roku kalendarzowego, które nie pokrywają się z danym rokiem przedszkolnym), co daje 824,5. Biegła nie dokonywał uśrednienia w każdym miesiącu. Wydaje się natomiast logiczne, że do prawidłowych obliczeń mając na uwadze fakt, iż chodzi tutaj o osobę należało przyjąć pełną kwotę.

Na samym końcu Sąd Apelacyjny zwraca uwagę, iż bez znaczenia dla ustalenia zasadności roszczenia powódki, była kwestia pochodzenia środków na wypłatę należnej dotacji przez pozwaną.

Z tych względów Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację.

Podstawą do orzeczenia o kosztach procesu był art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w związku z art. 108 § 1 k.p.c. oraz art. 391 § 1 k.p.c. W skład tych kosztów weszło wynagrodzenie pełnomocnika procesowego pozwanego obliczone zgodnie z § 2 pkt 6 w związku z § 10 ust. 1 pkt 2 Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U.2015.1804) w wysokości 5 400 zł.