

**Sygn. akt: I C 44/19**

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 grudnia 2021 r.

Sąd Okręgowy w Olsztynie I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

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

po rozpoznaniu w dniu 31 grudnia 2021 r. w Olsztynie

na posiedzeniu niejawnym w trybie art. 15 z<sup>2</sup> Ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem (...)19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych z dnia 2 marca 2020 r.

sprawy z powództwa **B. M.**

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

**o zapłatę**

I. na podstawie ustawy powołanej na wstępie postanawia zamknąć rozprawę

II. zasądza od pozwanej (...) **S.** na rzecz powódki **B. M.** kwotę **1 867 893,64 - zł** (jeden milion osiemset sześćdziesiąt siedem tysięcy osiemset dziewięćdziesiąt trzy złote 64/100) wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie naliczanymi:

a) od kwoty 108 197,82 zł od dnia 2 lipca 2015 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.

b) od kwoty 253 335, zł od dnia 2 lipca 2015 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.

c) od kwoty 248 713,28 zł od dnia 2 lipca 2015 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.

d) od kwoty 259 135,16 zł od dnia 2 lipca 2015 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.

e) od kwoty 281 235,06 zł od dnia 2 lipca 2015 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.

f) od kwoty 279 062,06 zł od dnia 2 lipca 2015 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.

g) od kwoty 147 353,92 zł od dnia 2 lipca 2015 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.

h) od kwoty 147 319,92 zł od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 31 grudnia 2021r.

i) od kwoty 143 541,42 zł od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2021r.

oraz dalszymi odsetkami płatnymi od dat wymagalności wskazanych poniżej w pkt III rat;

III. zasądzoną w pkt II od pozwanej na rzecz powódki kwotę rozkłada na 11 rat:

- pierwsza w kwocie 167 893,64,- zł płatna do 31 marca 2022 r.;
- druga w kwocie 170 000,-zł płatna do dnia 31 marca 2023 r.;
- trzecia w kwocie 170 000,-zł płatna do dnia 31 marca 2024 r.;
- czwarta w kwocie 170 000,-zł płatna do dnia 31 marca 2025 r.;
- piąta w kwocie 170 000,-zł płatna do dnia 31 marca 2026 r.;
- szósta w kwocie 170 000,-zł płatna do dnia 31 marca 2027 r.;
- siódma w kwocie 170 000,-zł płatna do dnia 31 marca 2028 r.;
- ósma w kwocie 170 000,-zł płatna do dnia 31 marca 2029 r.;
- dziewiąta w kwocie 170 000,-zł płatna do dnia 31 marca 2030 r.;
- dziesiąta w kwocie 170 000,-zł płatna do dnia 31 marca 2031 r.;
- jedenasta w kwocie 170 000,-zł płatna do dnia 31 marca 2032 r.;

IV. oddała powództwo w pozostałym zakresie;

V. zasądza od pozwanej na rzecz powódki kwotę 81 924,- zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

**Sygn. akt I C 44/19**

## UZASADNIENIE

Ostatecznie **B. M.** prowadząca Przedszkole Niepubliczne nr (...) w S. wniosła o zasądzenie od (...) S. na jej rzecz kwoty 1.867.893,64 zł z odsetkami ustawowymi za opóźnienie liczonymi od następujący kwot:

- 1) 108.197,82 zł,
- 2) 253.335 zł,
- 3) 248.713,28 zł,
- 4) 259.135,16 zł,
- 5) 281.235,06 zł,
- 6) 279.062,06 zł,
- 7) 147.353,92 zł,

z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od 2 lipca 2015 r. (k. 600) do dnia zapłaty,

8) 147.319,92 zł z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od 1 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty,

9) 143.541,42 zł z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od 1 stycznia 2017 r. do dnia zapłaty,

a nadto: zwrotu kosztów procesu.

W uzasadnieniu pozwu powódka wskazała, że prowadzi na terenie (...) S. działalność oświatową – Przedszkole Niepubliczne nr (...) w S., które zostało zarejestrowane w ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonej przez (...) S..

W latach 2008-2016 powódka otrzymała dotację na dofinansowanie bieżącej działalności. Na podstawie art. 90 ust. 1 ustawy o systemie oświaty – niepubliczne przedszkola otrzymują dotację z budżetu gminy nie niższą niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z kolei na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego, pod warunkiem że osoba prowadząca przedszkole przedstawi organowi właściwemu do ustalania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.

W ocenie powódki, istniejący spór dotyczy interpretacji powyższego przepisu, w szczególności ust. 2b ustawy o systemie oświaty, gdyż pozwana gmina nie uwzględnia wszystkich wydatków bieżących ponoszonych przez przedszkole, lecz niektóre sklasyfikowane w rozdziale klasyfikacji budżetowej dla danej jednostki, pomimo ponoszenia i klasyfikowania wydatków związanych z funkcjonowaniem przedszkoli w innych rozdziałach, a nadto wydaje, kalkuluje dotacje w oparciu o pierwotnie planowany budżet, bez uwzględnienia zmian w nim dokonywanych w trakcie roku.

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 także przedstawiła szczegółowe wyliczenia swej należności za poszczególne lata jej działalności (pozew k. 4-44, pismo k. 1220-1239, ostateczne stanowisko w sprawie k. 1556-1579)

Sąd nie znalazł podstaw do wydania nakazu w postępowaniu upominawczym, kierując sprawę do postępowania zwykłego (zarządzenie k. 542)

W odpowiedzi na pozew, pozwana (...) S. wniosła o oddalenie powództwa w całości i zwrotu kosztów procesu. Kwestionując roszczenie powódki co do zasady i co do wysokości, wskazała że istotną kwestią w sprawie jest odmienne podejście interpretacyjne dotyczące wykładni art. 90 ust. 2b u.s.o. zarówno w orzecznictwie jak i w piśmiennictwie. Sytuacja ta legła u podstaw różnego, na terenie całego kraju naliczania i wypłacania dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego.

Pozwana stoi na stanowisku, że w okresie objętym sporem nie powinny być uwzględniane wydatki ponoszone przez przedszkola gminne w ramach wydzielonego rachunku dochodów własnych, o którym mowa w art. 223 ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych. Nowelizacja zaś przepisu art. 90 ust. 2b u.s.o. nakazywała odejmowanie od wydatków opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za żywienia stanowiące dochody budżetu gminy. Przedszkola miejskie prowadzą odrębny rachunek bankowy, na który nie wpływają żadne środki z budżetu miasta i wykazują otrzymane dochody i zrealizowane wydatki z tego rachunku w odrębnym sprawozdaniu, a art. 233 u.f.p. określa przypadki, w jakich jednostki budżetowe mogą skorzystać z instytucji wydzielonego rachunku dochodów oraz zasady, na jakich powinno się to odbywać.

Skoro środki gromadzone na wydzielonym rachunku dochodów są pozabudżetowymi środkami finansowymi, to nie mogą wchodzić w skład podstawy obliczania dotacji ustalonych w budżecie gminy. Stąd istniejąca różnica w wyliczeniach powódki i pozwanej gminy w tej sprawie. W swojej argumentacji pozwana powołała się na pismo (...) w O., zgodnie z którym w dotacji nie powinny być uwzględniane wydatki, ponoszone przez przedszkola gminne w ramach wydzielonego rachunku dochodów własnych, o których mowa w art. 233 u.f.p.

Niezależnie od powyższego, w dalszej części uzasadnienia pozwana wskazała, że jej sposób wyliczenia dotacji był prawidłowy i zgodny z obowiązującymi przepisami, natomiast wyliczenia powódki przedstawione w pozwie są nieprawidłowe i pozwana je kwestionuje. (odpowiedź na pozew k. 552-569 i odpowiedź na modyfikację powództwa k. 1244-1249)

**Sąd ustalił, co następuje:**

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

(dowód: zaświadczenie o wpisie do ewidencji szkół i placówek niepublicznych k. 49)

(...) 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 II/12/2010 z dnia 21 grudnia 2010 r. k. 572-573)

W dniu 18 lutego 2011 r. Rada Miejska 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 Burmistrza Miasta 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 (...) –50)

W dniu 30 sierpnia 2016 r. Rada Miejska w S. przyjęła uchwałę nr (...) w sprawie określenia trybu udzielania, rozliczania 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. 71 b 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 latach 2008-2016 składała wnioski o dotację, wszystkie w przepisany ustawowo terminie (bezsporne – por. odpowiedź na pozew k. 555, a nadto wnioski o dojrnięcie k. 73-142)

Powódka złożyła wniosek z dnia 29 czerwca 2018 r. do Sądu Rejonowego w Szczytnie o przeprowadzenie postępowania pojednawczego w przedmiocie nie wypłaconych dotacji oświatowej za lata 2008-2016.

(dowód: wniosek o przeprowadzenie postępowania pojednawczego wraz z potwierdzeniem nadania – k. 475-486 i 487)

Pozwana w latach 2008-2016 wypłaciła powódce dotacje w następujących kwotach:

- 1) w 2008 r. – 597.741,24 zł,
- 2) w 2009 r. – 616.830 zł,
- 3) w 2010 r. - 697.830 zł,
- 4) w 2011 r. – 726.180 zł,
- 5) w 2012 r. – 802.580,40 zł,
- 6) w 2013 r. – 855.822,83 zł,
- 7) w 2014 r. – 871.385,92 zł,
- 8) w 2015 r. – 935.751,52 zł,
- 9) w 2016 r. – 976.808,14 zł.

Łącznie stanowi to kwotę 7.080.930,05 zł.

(dowód: opinia biegłej J. D. k. 1493-1499, w szczególności k. 1499)

Dotacja należna powódce w latach 2008-2016, 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:

1. za 2008 – 705.939,06 zł,
2. za 2009 r. – 870.165 zł,
3. za 2010 r. – 946.543,28 zł,
4. za 2011 r. – 985.315,16 zł,
5. za 2012 r. – 1.083.815,46 zł,
6. za 2013 r. – 1.134.884,89 zł,
7. za 2014 r. – 1.018.739,84 zł,
8. za 2015 r. – 1.083.071,44 zł,
9. za 2016 r. – 1.120.349,56 zł.

Łącznie 8.948.823,69 zł.

Różnica w dotacji, którą powódka otrzymała tj. 7.080.930,05 zł, a kwotą, którą powinna otrzymać tj. 8.948.823,69 zł stanowi niedopłatę i wynosi 1.867.893,64 zł.

Przy wyliczaniu podstawy dotacji środki z wydzielonego rachunku dochodów, o którym mowa w art. 223 u.f.p. uwzględnione zostały wydatki przedszkoli dokonywane ze środków zgromadzonych na wydzielonych rachunkach, o których mowa w ww. przepisie.

(dowód: opinia biegłej J. D. k. k. 1493-1499, przelewy k. 150-244, sprawozdanie budżetowe k. 641-849, lista dzieci k. 850-1018, sprawozdanie przedszkola (...) k. 1141-1164, 1201-1212, k. 249-474)

### ***Sąd zważył co następuje:***

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

Również strony nie kwestionują tego, że powódka w latach objętych pozwem tj. 2008- 2016 r. otrzymała dotacje wymienione jak na k. 143-244 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.

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 natomiast w okresie od 2008 r. do 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 pierwotnie planowanych.

Roszczenie powódki w zakresie dotacji za rok 2008- 2016 r. podlegało uwzględnieniu w przeważającej części w stosunku do roszczenia zgłoszonego w piśmie z 4 maja 2021 r. w którym to piśmie powódka zajęła ostateczne stanowisko w sprawie (por. k. 1557).

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, przy jednoczesnym rozszerzeniu roszczenia odsetkowego, co skutkowało oddaleniem żądania w pozostałej części (por. k. 1221 i 1557).

Jeśli zatem chodzi o zasadę żądania za wzmiankowany okres, pozwana gmina nie przedstawiła w tej mierze jakiegokolwiek przekonywającej 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 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.

Przede 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 przeznaczone 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 doksztalcanie 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. Pozytcje 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 Rady Miejskiej 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, prawniczo 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 wysokości tejże 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 przyspać 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 (k. 1517 i nast.), 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 nieuwzględnienia pewnych pozycji, co w zasadzie prowadziło do kwestionowania merytorycznych i metodologicznych założeń tej opinii, nie zaś kwestii rachunkowych.

Biegła w swej opinii uzupełniającej (k. 1544) wyjaśniła, jakie poczyniła założenia i warunki brzegowe dla sporządzenia, wskazując, iż za rok 2013 r. rozgraniczyła okresy sprzed zmiany ustawy i po jej dokonaniu, co znajduje zresztą pełne oparcie w opinii głównej. Stąd też dalej idące zarzuty co do opinii nie mogły odnieść zamierzonego skutku.

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 2008-2016 zamknęła się kwotą 1.867.893,64 zł i taka też kwota podlegała zasądzeniu jak w pkt II wyroku.

Jeśli zaś chodzi o odsetki od kwot jak w lit. a-g pkt II wyroku, to tu Sąd również orzekł w granicach żądania, ustalając początek biegu odsetek w wymienionym wyżej zakresie od dnia 2 lipca 2015 r. do 31 grudnia 2021 r.

Powódka bowiem w swym piśmie jak na k. 600 akt w zakresie odsetek skutecznie ograniczyła okres za który się ich domagała tj. od 2 lipca za kolejne lata od 2008-2014, co potwierdziła w piśmie jak na k. 1220. Z kolei w piśmie zajmującym stanowisko w sprawie z dnia 4 maja 2021 r. daty początku biegu odsetek za wzmiankowany okres przeformułowała na 1 stycznia 2015 r., jednakże nie uczyniła tego skutecznie. Jeżeli bowiem była to zmiana powództwa zawierająca rozszerzenie żądania o odsetki za pozostałe miesiące, winna ona przybrać postać, takiego rozszerzenia żądania choćby w zakresie jasnego wyartykułowania. Niezależnie od tego pismo nie zawierało odpisu dla strony przeciwnej, co skutkowałooby zwrotem, jeśli uznać je za rozszerzenie.

Skoro zatem formalnie powódka nie dochodziła za ten okres żądania odsetkowego przy skutecznym ograniczeniu go w poprzednich pismach, powództwo w tym zakresie, jak i w zakresie kwot głównych wykraczające poza kwotę dochodzoną pierwotnie pozwem podlegało oddaleniu.

Powódka w ostatnim piśmie procesowym w zakresie roszczenia głównego wniosła o zasądzenie kwot dokładnie takich jak orzekł Sąd w wyroku, nie popierając powództwa w pozostałym zakresie, jednakże - co warto powtórzyć - nie cofnęła formalnie pozwu, a więc powództwo w tej mierze podlegało oddaleniu (pkt IV wyroku), bez umorzenia postępowania.

W tym miejscu należało 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 w tej mierze 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 działalności oświatowej ustawowo obciążającej Gminę i w ocenie Sądu nie ma jakichkolwiek podstaw by ów ciężar jednostronnie i arbitralnie przerzucać na osoby i podmioty, które w ramach prowadzonej przez siebie działalności w tejsze 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 dowolnie 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.

Mając natomiast na względzie sygnalizowaną i szeroko opisaną w odpowiedzi na pismo Sądu z dnia 13 września 2021 r. i niekwestionowaną przez powodową trudną sytuację finansową pozwanej, Sąd uznał, że w realiach niniejszej sprawy zaistniał szczególnie uzasadniony wypadek, o którym mowa w art. 320 k.p.c., a na podstawie którego to możliwe jest rozłożenie zasądzonego świadczenia na raty albo wyznaczenie odpowiedniego terminu do spełnienia świadczenia. Takie wypadki zachodzą, jeżeli ze względu m.in. na stan majątkowy spełnienie świadczenia przez

pozwanego niezwłoczne lub jednorazowo byłoby niemożliwe lub bardzo utrudnione albo narażałoby jego lub jego bliskich na niepowetowane szkody (tak m. in. A. Jakubecki, pod redakcją H. Doleckiego [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I, wydanie 2, Lex 2013). Jakkolwiek też wzmiankowana, niekwestionowana trudna sytuacja budżetowa pozwanej, w ocenie Sądu sama przez się nie może prowadzić na podstawie art. 5 kc do oddalenia powództwa nawet w części, to jednak mając na uwadze konieczność, czy potrzebę realnego umożliwienia wywiązania się przez nią z nałożonej wyrokiem powinności, uzasadnia w oparciu o treść art. 320 k.p.c. rozłożenie zasądzonego świadczenia na raty.

Sytuacja ta, jak już wspomniano, została dokładnie i przekonywająco w kontekście treści wzmiankowanego przepisu opisana i nie ulega wątpliwości, (zważywszy na bieżące i oczekiwane dochody pozwanej Gminy, struktury jej potrzeb i wydatków a także skalę jej obciążeń z różnych tytułów), że spełnienie świadczenia w sposób jednorazowy byłoby dla pozwanej zbyt dotkliwe i uciążliwe, mogłoby też nieść ze sobą jeśli nie załamania pewnych pozycji budżetowych, to zachwianie nimi, być może uniemożliwiające realizację m.in. celów jakim sporne dotacje miały służyć. Stąd też należało dojść do przekonania, iż istnieje procesowa możliwość, a nawet uzasadniona okolicznościami sprawy konieczność udzielenia przez Sąd swoistej ulgi czy odciążenia w natychmiastowej realizacji orzeczenia, co znalazło swe odzwierciedlenie jak w pkt III orzeczenia tj. rozłożeniu zasądzonej należności wraz z odsetkami jak w pkt II na (po sprostowaniu niedokładności i omyłek) na 11 rat.

W ocenie Sądu przy tym zarówno ilość rat jak i okres na który zostały one rozłożone nie pozostaje w sprzeczności z szeroko pojętym interesem powódki.

Zauważyć bowiem należy, iż ani twierdzeń samej powódki, ani z deklarowanych przez nią dowodów, tym bardziej z zebranego w sprawie materiału dowodowego nie wynika, by powódka wskutek zaniżenia dotacji doznała szkody majątkowej w postaci konkretnego uszczerbku w rodzaju np. poniesionej efektywnie w ramach prowadzonej działalności szkody (straty) która musiała pokryć i pokryła z własnego majątku, a która to szkoda swym zakresem ekonomicznym i księgowym byłaby tożsama z zakresem ustawowo przewidzianym jako pokrywany dotacją.

Zauważyć też należy, iż dochodzona kwota, czy w istocie jej brak nie stanowiła na przestrzeni tak długiego czasu (10 lat) przeszkody w prowadzeniu działalności i nie stanowiła tym bardziej przyczynku dla jej likwidacji czy ogłoszenia upadłości.

Stąd też w ocenie Sądu okres orzeczonego rozłożenia na raty jako nawiązujący do okresu „niedochodzenia” żądania w pełni i odpowiednio waży interes obu stron.

Na powyższe oczywiście i w tej płaszczyźnie nakłada się przedstawiona przez stronę pozwaną argumentacja dotycząca m.in. tego, iż sam ustawodawca dostrzegł pewne redakcyjne „mankamenty” poprzednich uregulowań, które to jakkolwiek formalnie nakazywały ujmowanie i uwzględnianie pewnych pozycji budżetowych w podstawie dotacji, ponieważ zostały wyeliminowane.

Dlatego w pkt III wyroku rozłożono zasądzoną kwotę na 11 rat płatnych do 31 marca każdego roku licząc od 2022 r.

Końcowo podkreślić jednocześnie należy, że stanowisko Sądu orzekającego w niniejszej sprawie jest zbieżne z ugruntowanym już i przywołanym wcześniej orzecznictwem sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego, zaś pozwana ostatecznie nie przedstawiła takiej argumentacji prawnej, która pozwoliłaby na wydanie orzeczenia zgodnego z jej w tej mierze zapatrywaniem.

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 mogły 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 tejże właśnie powołanej sprawie.

Warto przypomnieć, iż 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 k.c.), 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).

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 w myśl art. 98 i 100 k.p.c. Powódka wygrała w przeważającej części proces, ( 1876893zł/2138842zł tj. 87,33 %), ponosząc koszty w kwocie 95379,- zł (opłata od pozwu 82327,- zł, wynagr. biegłej 2235,87 zł i wynagr. pełnomocnika 10 817,- zł). Co proporcjonalnie do wygranej daje możliwość domagania się kwoty 83 294,- zł.

Pozwana poniosła wynagrodzenie pełnomocnika w kwocie 10 817,- zł, co odpowiednio po jej stronie daje proporcjonalnie do zwrotu kwotę 1370,-zł.

Po zminusowaniu obu kwot do zasądzenia na rzecz powódki pozostała kwota jak w pkt V wyroku.