

Sygn. akt: I C 130/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 grudnia 2023 r.

Sąd Okręgowy w Olsztynie I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący:	sędzia Rafał Kubicki
Protokolant:	sekretarz sądowy Agnieszka Grandys

po rozpoznaniu w dniu 28 listopada 2023 r. w Olsztynie na rozprawie

sprawy z powództwa M. K.

przeciwko Gminie Miejskiej K.

o zapłatę

I. umarza postępowanie ponad kwotę 1.534.383,21 zł,

II. zasądza od pozwanej Gminy Miejskiej K. na rzecz powódki M. K. kwotę 1.107.535,99 zł (milion sto siedem tysięcy pięćset trzydzieści pięć złotych dziewięćdziesiąt dziewięć groszy) z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od kwot:

- 745.319,64 zł – za okres od 1 stycznia 2016 r. do 5 grudnia 2023 r.

- 362.216,35 zł – za okres od 1 stycznia 2017 r. do 5 grudnia 2023 r.

oraz z dalszymi odsetkami liczonymi od kwot wymienionych w punkcie III wyroku,

III. rozkłada na następujące pięć rat świadczenie zasądzone w punkcie II wyroku:

- pierwsza rata w kwocie 250.000 zł płatna do 30 grudnia 2024 r. z ustawowymi odsetkami w razie opóźnienia, liczonymi od dnia następnego do dnia zapłaty,

- druga rata w kwocie 250.000 zł płatna do 30 grudnia 2025 r. z ustawowymi odsetkami w razie opóźnienia, liczonymi od dnia następnego do dnia zapłaty,

- trzecia rata w kwocie 250.000 zł płatna do 30 grudnia 2026 r. z ustawowymi odsetkami w razie opóźnienia, liczonymi od dnia następnego do dnia zapłaty,

- czwarta rata w kwocie 250.000 zł płatna do 30 grudnia 2027 r. z ustawowymi odsetkami w razie opóźnienia, liczonymi od dnia następnego do dnia zapłaty,

- piąta rata, stanowiąca sumę pozostałej do zapłaty należności głównej 107.535,99 zł i odsetek zasądzonych w punkcie II wyroku, płatna do 30 grudnia 2028 r. z dalszymi ustawowymi odsetkami w razie opóźnienia, liczonymi od dnia następnego do dnia zapłaty,

IV. oddala powództwo w pozostałej części,

V. nakazuje ściągnąć od stron tytułem pokrycia nieuiszczonych kosztów sądowych:

- od powódki M. K. – kwotę 19.482,63 zł – z roszczenia zasądzonego w punkcie II wyroku, zgodnie z terminem wymagalności pierwszej raty określonej w punkcie III wyroku,

- od pozwanej Gminy Miejskiej K. – kwotę 49.433,65 zł,

VI. zasądza od pozwanej Gminy Miejskiej K. na rzecz powódki M. K. kwotę 60.247,98 zł tytułem zwrotu kosztów procesu z ustawowymi odsetkami za opóźnienie za okres od dnia uprawomocnienia się tego orzeczenia do dnia zapłaty.

sędzia Rafał Kubicki

IC 130/21

UZASADNIENIE

Powódka M. K. zażądała od pozwanej Gminy Miejskiej K. kwoty 1.543.961,41 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od kwot: 995.864,86 zł - za okres od 1 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty oraz 548.096,55 zł od 1 stycznia 2017 r. do dnia zapłaty, wskazując, że chodzi o dotacje za lata 2012-2016. Wyjaśniła, że prowadzi w K. niepubliczne przedszkole o nazwie (...) i w związku z tym pozwana była zobowiązana do wypłaty na jej rzecz dotacji według zasad określonych w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty. W ocenie powódki sporne są tylko kwestie prawne, co więcej – obliczenie wysokości niewypłaconej części dotacji ma charakter poboczny, liczy się bowiem ustalenie prawidłowości zasad, którymi kierowała się gmina. Zdaniem powódki, gmina zaniżyła ww. dotacje, a konkretnie: obliczyła dotacje na podstawie wydatków ponoszonych w przeliczeniu na jednego ucznia w Oddziale Przedszkolnym Szkoły Podstawowej Nr (...) w K., a nie na podstawie takich wydatków w jedynym (...) samodzielnym publicznym przedszkolu – Integracyjnym (...). Ponadto nie uwzględniła wydatków finansowanych z dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku bankowym.

W ocenie powódki, sporne jest też obliczanie dotacji zgodnie z ostatnim planem wydatków, wliczanie do podstawy dotacji wszystkich wydatków, niezależnie od umiejscowienia ich w budżecie oraz obliczenie dotacji na podstawie rzeczywistej liczby dzieci. Zdaniem powódki, należy ustalić, czy uwzględniać tylko kwoty pierwotnie zaplanowane w budżecie na przedszkola publiczne czy ustalone w budżecie, ponadto czy pochodzenie dochodów wpływa na wysokość wydatków, w końcu czy do podstawy powinny być wliczane wydatki wspólne dla całej oświaty bez pomijania wydatków na obsługę księgową i kadrową mimo ponoszenia ich w urzędzie. Powinno się zaliczyć nie wyłącznie wydatki na przedszkola, ale również wydatki wspólne dla całej oświaty. Ponadto gmina kalkuluje dotacje w oparciu o pierwotnie planowany budżet, bez uwzględnienia zmian dokonywanych w trakcie roku. Powódka podkreśliła, że domaga się świadczenia wynikającego z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty.

Odpowiadając na pozew, pozwana wniosła o odrzucenie pozwu z uwagi na niedopuszczalność drogi sądowej, a ponadto oddalenie powództwa i zwrot kosztów procesu. W uzasadnieniu wskazała, że w jej ocenie: po nowelizacji ustawy o systemie oświaty, która weszła w życie z dniem 1.01.2017 r., sprawa utraciła charakter cywilnej; do spraw wszczętych po 1.01.2018 r. stosowane powinny być przepisy obecne; roszczenie o odsetki jest przedawnione przed ostatnimi 3 laty od wniesienia pozwu; powódka nieprawidłowo naliczyła wysokość dotacji na podstawie danych dotyczących przedszkola (...) m.in. dlatego, że podstawą naliczania dotacji powinny być wydatki bieżące ponoszone w Oddziałach Przedszkolnych w Szkole Podstawowej Nr (...) w K., ponieważ przedszkole publiczne (...) jest integracyjne - dla dzieci niepełnosprawnych, co wiąże się z ponoszeniem wydatków wyższych; do obliczeń nie powinny być przyjmowane wpłaty rodziców na wyżywienie dzieci, ponadto powódka przyjęła niewłaściwą metodę ustalenia liczby dzieci. W ocenie pozwanej, skoro ustawa w art. 90 ust. 2b posługiwała się pojęciem „ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących”, niedopuszczalna jest interpretacja rozszerzająca, utożsamiająca wydatki ustalone w budżecie z całą ustawą budżetową, a tym samym zaliczanie wydatku ponoszonego ze środków gromadzonych na

wydzielonych rachunkach dochodów jednostek. Pozwana wskazała, że dotacja jest świadczeniem służącym realizacji zadań administracji publicznej przez jednostki prywatne i nie może stać się zarobkiem. W tym przypadku zadania za lata 2012-2016 zostały wykonane, a przyznane dotacje zostały rozliczone. Były one środkami publicznymi, które były przeznaczone na konkretne cele, w konkretnym czasie, a ich rozliczenie uregulowane szeregiem przepisów. Przyznanie różnicy spowodowałoby, że nie byłyby wykorzystane na konkretny cel i czas.

Wyrokiem z 2 marca 2020 r., sygn. akt (...) Sąd Okręgowy w (...) oddalił powództwo, wskazując w uzasadnieniu, że nie zasługuje ono na uwzględnienie ani jako wywodzone przez powódkę wprost z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, ani – co właściwiej powinno być wskazane – jako odszkodowanie za niewłaściwe rozliczenie przez pozwaną i zaniżone wypłacenie dotacji (art. 415 i nast. k.c.), ani też - jako roszczenie o ewentualnie możliwe do przyjęcia - bezpodstawne wzbogacenie (art. 405 k.c.). Sąd wyszedł z założenia, że kwoty uzyskane w danym roku z dotacji nie mogły służyć subsydiowaniu wszelkiej działalności placówki, czy też pokrywaniu wszelkich ich wydatków, gdyż ich ostatecznym beneficjentem miał być uczeń, w stosunku do którego realizowano zadania w zakresie kształcenia, wychowania i opieki. Ponieważ dotacja przysługiwała w danym roku budżetowym, kwota dotacji musiała zostać wykorzystana w tym roku, w którym została uzyskana, zaś kwota niewykorzystana lub wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem podlegała zwrotowi (art. 251-252 ustawy o finansach publicznych). Nie było więc możliwości wydatkowania dotacji w innym roku niż ten, którego dotacja dotyczyła. Po upływie roku budżetowego, w którym dotacja miała być wypłacona, kwoty wypłacone w przypadku uwzględnienia na drodze sądowej roszczenia o uzupełnienie dotacji w przypadku zaniżenia podstawy do jej obliczenia nie mogły mieć charakteru roszczenia o zapłatę dotacji, a tym samym nie było już możliwości skontrolowania prawidłowości wydatkowania środków uzyskanych w ramach takiego uzupełnienia. Dla uwzględnienia powództwa konieczne byłoby więc wykazanie przez powódkę (łącznie) nie tylko zaniżenia wypłacenia dotacji i wysokości tego zaniżenia (co powódka usiłowała uczynić poprzez wnioskowanie o biegłego), ale i kwoty pokrycia z innych źródeł (zamiast z dotacji) wydatków bieżących w danym roku. Nieuzyskanej części dotacji nie można utożsamiać z utraconą przez właściciela przedszkola niepublicznego korzyścią, ponieważ finalnym beneficjentem dotacji było nie przedszkole niepubliczne, lecz wychowankowie przedszkola – korzystający ze świadczeń edukacyjno-wychowawczych, które powinny być finansowane m.in. z dotacji, ponadto dotacja mogła zostać wydatkowana wyłącznie w danym roku i wyłącznie na cele związane

z prowadzeniem placówki. Roszczenie nie powinno być zasądzone jako zwrot bezpodstawnego wzbogacenia. Sięgnięcie do przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu, w tym o obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia, jest możliwe wtedy, gdy brak innej podstawy prawnej, w świetle której należałoby ocenić łączący strony stosunek prawny. Roztrząsanie prawidłowości kalkulacji roszczenia przedstawionej przez powódkę miałyby znaczenie wyłącznie dla ustalenia wysokości dotacji należnej w latach objętych pozwem oraz różnicy między dotacją należną, a wypłaconą. Żaden z dowodów przedstawionych przez powódkę nie zmierzał do ustalenia dalszych okoliczności niezbędnych do uwzględnienia powództwa – tj. wysokości wydatków, które wobec nieuzyskania części dotacji zostałyby pokryte

z własnych środków powódki, a tym samym - do ustalenia uszczerbku majątkowego po stronie powódki. Dlatego też Sąd oddalił jako nieprzydatne do rozstrzygnięcia pozostałe wnioski dowodowe, w szczególności dowód z opinii biegłego.

Wyrokiem z 15 stycznia 2021 r., sygn. akt (...), Sąd Apelacyjny

w B. uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Sądowi Okręgowemu

w O. do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania apelacyjnego. Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko strony skarżącej (powódki) co do tego, że Sąd pierwszej instancji, w niewadliwie ustalonych okolicznościach sprawy, przyjął błędną podstawę prawną dochodzonego roszczenia. Podstawy prawnej roszczenia powódka upatrywała w art. 90 ust. 2b oraz 2d ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (zwanej dalej u.s.o.), który następnie - wskutek nowelizacji październikowej z 2017 r. - został uchylony. Zgodnie z ogólną treścią tych przepisów - niepubliczne przedszkola niebędące przedszkolami specjalnymi, miały prawo ubiegać się z budżetu gminy o dotację na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli (publicznych) oraz - w przypadku prowadzenia wychowania przedszkolnego w określonych formach - dotację (na każdego ucznia

objętego taką formą wychowania przedszkolnego) w wysokości nie niższej niż 40% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu (publicznym) prowadzonym przez gminę, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy - pod warunkiem podania przez osobę prowadzącą niepubliczne przedszkole organowi właściwemu do udzielenia dotacji informacji o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Sąd Okręgowy prawidłowo przyjął, że w niniejszej sprawie istnieje droga sądowa.

W opozycji do Sądu Okręgowego stwierdzić należy, że stosunek prawny między zobowiązanym do wypłacenia dotacji i uprawnionym do jej otrzymania jest stosunkiem publicznoprawnym, a nie stosunkiem cywilnoprawnym, z którego mogłyby wynikać zobowiązania mające właściwości określone w art. 353 § 1 k.c. i innych przepisach kodeksu cywilnego charakteryzujących zobowiązania pieniężne. Dotacje ze środków budżetowych - w tym przewidziane w ustawie o systemie oświaty (m.in. w art. 90 ust. 2b), a aktualnie w ustawie o finansowaniu oświaty - są należnościami o charakterze publicznoprawnym, których wypłata i wykorzystanie podlega regułom określonym

w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - w tym przewidzianej

w art. 251 ust. 1 tej ustawy regule roczności. Za takim przyjęciem przemawia przede wszystkim określenie świadczenia mianem "dotacji" (pojęcie zdefiniowane w art. 126 ustawy o finansach publicznych), źródło finansowania (budżet gminy) oraz jej przeznaczenie (realizacja zadań publicznych). Odnosząc się do tego ostatniego wątku, tj. przeznaczenia dotacji na ściśle oznaczony cel związany z realizacją zadań publicznych, cel ten musi być osiągnięty w oznaczonym czasie, tj. do końca danego roku budżetowego (wspomniana wyżej reguła roczności). W sytuacji bowiem, gdy dany cel nie zostanie osiągnięty i brak widoków na to w okresie właściwym do rozliczenia dotacji, brak też podstaw do żądania jej wypłaty. Co za tym idzie, podmiot udzielający dotacji ma obowiązek kontrolowania sposobu wykorzystania środków pochodzących

z dotacji i żądania ich zwrotu w razie stwierdzenia, że zostały przekazane

w nadmiernej wysokości lub niewłaściwie wykorzystane. Powyższe wskazuje, że podmiot ubiegający się o dotację celową nie może nią dysponować w sposób w pełni swobodny. Z kolei zrealizowanie celu publicznego w sposób założony dla działania przeprowadzonego z wykorzystaniem dotacji z reguły oznacza, że podmiot uprawniony do jej otrzymania zaangażował w jego osiągnięcie jakieś inne, pozostające w jego dyspozycji, środki. Zadeklarowanie w ustawie uprawnienia do uzyskania dotacji po spełnieniu pewnych warunków oznacza, że podmiot, który te warunki spełnia (realizuje zadania publiczne i wobec tego liczy na zaangażowanie w nie środków publicznych w zapowiedzianej wysokości), może mieć przeświadczenie, iż jego uzasadnione oczekiwania zostaną zrealizowane. Co za tym idzie, z niewykonaniem takiego publicznego zobowiązania można wiązać określone w prawie cywilnym konsekwencje przewidziane w art. 471 k.c. na okoliczność niewykonania zobowiązań wywodzących się z różnych źródeł, gdyż powstają one w sferze majątkowej (a zatem normowanej prawem prywatnym) podmiotu realizującego zadania publiczne i uprawnionego do dotacji. Ze względu więc na konieczność zabezpieczenia ochrony uzasadnionych oczekiwań podmiotu uprawnionego do dotacji, mających oparcie w normie ustawowej, określającej rodzaj i wysokość świadczenia, o które taki podmiot może skutecznie zabiegać realizując zadania publiczne jest on uprawniony do domagania się świadczenia odpowiadającego kwocie przeznaczonej na wykonanie zadania publicznego, objętego dotacją. Jednakże warunkiem skutecznego dochodzenia takiego roszczenia jest stwierdzenie, że zadanie publiczne zostało wykonane w taki sposób

i w takim stopniu, w jakim byłoby wykonane przy wykorzystaniu dotacji, której realizujący zadanie mógł zasadnie oczekiwać. Do rozpoznania takiego roszczenia

(o niewykonanie zobowiązania, dla którego źródłem jest przepis ustawy) właściwy jest sąd powszechny, gdyż zobowiązania do usunięcia majątkowych skutków naruszenia zobowiązań z różnych tytułów (nie tylko umownych) mają charakter cywilnoprawny (art. 471 k.c.). Skoro bowiem upłynął czas, w którym dotacja mogła być wykorzystana, to przedmiotem żądania nie może być już zapłata dotacji (w ścisłym tego słowa znaczeniu), lecz jedynie refundacja prywatnych środków podmiotu prowadzącego placówkę oświatową, które musiał wykorzystać na działalność tej placówki wobec nieuzyskania dotacji we właściwej wysokości. Należy odrzucić koncepcję, zgodnie z którą w sprawach dotyczących konsekwencji niewykonania obowiązku obliczenia

i wypłacenia dotacji w wysokości określonej ustawą (pod warunkiem osiągnięcia celu jej przyznania) w grę wchodzi czyn niedozwolony, kwalifikowany na podstawie art. 417 lub 417¹ k.c. Powyższe rozważania Sądu Najwyższego zawarte w uchwale z dnia

8 listopada 2019 r., sygn. III CZP 29/19 znalazły swą kontynuację i dopełnienie w uzasadnieniu wyroku tegoż Sądu z dnia 9 lipca 2020 r., sygn. V CSK 502/18.

W orzeczeniu tym, Sąd Najwyższy rozwijając wątek ewentualnej odpowiedzialności deliktowej z art. 417 k.c. zauważył, iż w przypadku wypłaty dotacji na cele oświatowe, obowiązek określony w art. 90 ust. 1, 2b i 3c u.s.o. powstaje tylko między jednostką samorządu terytorialnego a osobą prowadzącą przedszkole niepubliczne, która złożyła stosowny wniosek, podczas gdy odpowiedzialność deliktowa co do zasady wchodzi w rachubę tylko w razie ziszczenia się przesłanki bezprawności rozumianej jako naruszenie obowiązku o charakterze powszechnym. Stąd też, zdaniem Sądu Najwyższego, właściwsze jest tutaj odwołanie się - na zasadzie analogii (z uwagi na publicznoprawny charakter niewykonanego zobowiązania) - właśnie do regulacji z art. 471 k.c. Pomimo jednak odszkodowawczego charakteru roszczenia o zapłatę kwoty odpowiadającej różnicy między kwotą dotacji należnej a kwotą dotacji wypłaconej

- z uwagi na publicznoprawny charakter niewykonanego obowiązku oraz roli, w której występuje dłużnik - za nieistotną należy tutaj uznać możliwość uchylenia się przez właściwą jednostkę samorządu terytorialnego od odpowiedzialności z powołaniem się na brak winy. Zdaniem Sądu Najwyższego, niezasadnym jest też rozpatrywanie tego rodzaju roszczenia w kontekście bezpodstawnego wzbogacenia (art. 405 i nast. k.c.). Przyjęcie bowiem, że w razie niewypłacenia należnej dotacji oświatowej w całości albo w części, podstawą żądania stosownej kwoty może być - stosowany na zasadzie analogii - art. 471 k.c. w zw. z art. 90 ust. 2b u.s.o., w oczywisty sposób wyłącza stosowanie przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu (czyli bez podstawy prawnej). W realiach niniejszej sprawy, w ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd pierwszej instancji nie tylko błędnie zakwalifikował dochodzone pozwem roszczenie jako mające swe źródło w czynie niedozwolonym, ewentualnie w bezpodstawnym wzbogaceniu, ale też błędnie zinterpretował pojęcie szkody zawężając ten termin do straty w majątku powódki (damnum emergens). Sąd Apelacyjny stanowiska tego nie podziela, a za w pełni uzasadnione uznaje w tej mierze stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy

w przywołanym już wyroku z dnia 9 lipca 2020 r. Trafnie bowiem Sąd ten zauważył, że tak wąskie ujmowanie szkody nie uwzględnia na przykład sytuacji, w której osoba prowadząca przedszkole nie poniosła wyższych wydatków tylko dlatego, iż nie dysponowała odpowiednimi środkami i nie mogła w tym celu zaciągnąć pożyczki (kredytu) albo nie zdecydowała się na związane z tym ryzyko, tym wyższe, im bardziej wysokość dotacji jest między stronami sporna. Ujęcie to pomija też, że można bronić poglądu, iż szkodą jest już samo nieotrzymanie świadczenia publicznoprawnego w należnej wysokości, tak jak ocenia się to w relacjach prywatnoprawnych (na gruncie tych relacji nieotrzymanie świadczenia pieniężnego co do zasady stanowi szkodę, niezależnie od tego, co wierzyciel uczyniłby z tym świadczeniem). Zdaniem Sądu Najwyższego, tezy tej nie przekreśla argument, że dotacja mogłaby zostać zużyta wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących przedszkola w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. W ocenie Sądu Najwyższego

- a Sąd Apelacyjny ją podziela - także samo stwierdzenie, że dotacja nie może przynosić zysku osobie prowadzącej przedszkole jest ściśle tylko o tyle, o ile odnosi się do zależności o charakterze bezpośrednim lub oznacza, że nie ma możliwości przeznaczenia dotacji na finansowanie kosztów (np. kosztów żywienia), które już zostały pokryte z opłat uiszczanych przez rodziców. Oczywistym bowiem jest, że możliwości pokrycia z dotacji bieżących wydatków przedszkola w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, "zwalnia" inne środki pozostające

w dyspozycji osoby prowadzącej przedszkole i pozwala na ich wykorzystanie w inny sposób, także z korzyścią dla tej osoby. Zważywszy zatem na bezpośredni wpływ dotacji na stosunki majątkowe osoby prowadzącej w swym interesie (interesie prywatnym) przedszkole niepubliczne, Sąd Najwyższy doszedł do słusznego wniosku, iż zasadnym jest zakwalifikowanie niewypłaconej kwoty dotacji jako szkody samoistnej, czyli takiej, która powstała poprzez sam fakt niewypłacenia dotacji w należytej wysokości. Powyższe oznacza, że podmiot dochodzący roszczeń z tego tytułu nie musi wykazywać żadnego uszczerbku w swoim majątku, ale wystarczy, że udowodni, iż kwota przyznanej dotacji została zaniżona. W tym kontekście błędne jest więc stanowisko Sądu Okręgowego, który stwierdził, iż samo ustalenie wysokości ewentualnej różnicy pomiędzy dotacją należną a wypłaconą byłoby niewystarczające do wydania wyroku choćby częściowo uwzględniającego powództwo. Mając na względzie wyżej zaprezentowane ujęcie

szkody, zdaniem Sądu Apelacyjnego, na pewną akceptację może zasługiwać także stanowisko strony powodowej, która swoją szkodę utożsamiała z utraconą korzyścią (*lucrum cessans* - art. 361 § 2 kc). Nadmienić należy, że utracone korzyści obejmują m.in. wartość aktywów, które nie weszły do majątku wskutek zdarzenia wyrządzającego szkodę. W tym sensie, w ocenie Sądu Apelacyjnego, powódka prowadząc niepubliczne przedszkole i spełniając niezbędne wymagania ustawowe do otrzymania dotacji w określonej wysokości, mogła zasadnie oczekiwać, że zostanie jej przyznana i wypłacona dana kwota pieniężna i skoro kwota ta - na skutek działania jednostki samorządu terytorialnego - ostatecznie nie weszła do majątku, to tak pojmowana szkoda odpowiada cywilnej konstrukcji szkody w postaci *lucrum cessans*. Sąd Najwyższy w przywołanym wyroku zwrócił też uwagę na jeszcze jedną bardzo istotną kwestię, a mianowicie ciężar dowodu w tego rodzaju sporze. Zdaniem tego Sądu, szczególna natura dotacji ma jedynie to znaczenie, że stwarza możliwość wykazania przez jednostkę samorządu terytorialnego, iż kwota dotacji nie zostałaby wydatkowana należycie i podlegałaby zwrotowi (swoista przyczyna rezerwowa). Ciężar wykazania tej okoliczności spoczywa jednak - zgodnie z regułą określoną w art. 6 k.c. - na tej jednostce. Zdaniem Sądu Najwyższego za takim wnioskiem przemawia także to, że zobowiązanie do zwrotu nie należy do istoty stosunku dotacji, który polega na bezzwrotnym, co do zasady, transferze środków publicznych z budżetu do beneficjenta. Wszystkie powyżej wskazane kwestie mają istotne znaczenie z perspektywy niniejszego procesu, zważywszy, że przesądzają już samą kwestię zasady odpowiedzialności. Sąd pierwszej instancji dokonując błędnej oceny podstawy prawnej wywiedzionego roszczenia (delikt, ewentualnie bezpodstawne wzbogacenie, przy czym zaznaczenia wymaga, że strona powodowa nie miała obowiązku wskazywania podstawy prawnej swego żądania), w ogóle nie ustosunkował się do omówionych zagadnień, a w konsekwencji uchylił się także od zbadania i oceny wysokości poniesionej przez powódkę szkody, co ma o tyle większe znaczenie, że między stronami istniał na tym tle spór. Strona pozwana złożyła nawet wniosek o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z zakresu rachunkowości i finansów publicznych, ale Sąd pierwszej instancji niezasadnie uznał go za nieistotny dla rozstrzygnięcia sprawy. Ponadto, w sprawie niniejszej pozwana Gmina od 2012 r. zmieniała kryteria przyznawania dotacji, co również mogło mieć wpływ na wysokość należnego powódce świadczenia. Przy zastosowaniu właściwej podstawy prawnej, wszystkie te kwestie zostałyby odpowiednio wyjaśnione i rozważone przez Sąd Okręgowy. Skoro tak się nie stało, to stwierdzić należy, że Sąd ten nie rozpoznał istoty sprawy, a to z kolei skutkuje uchynieniem zaskarżonego wyroku i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania. Rozpatrując tę sprawę ponownie, Sąd pierwszej instancji uwzględni podstawę odpowiedzialności pozwanego z art. 471 k.c. w zw. z art. 90 u.s.o., rozkład ciężaru dowodu oraz zbada wysokość szkody.

Po przekazaniu akt do Sądu Okręgowego w Olsztynie sprawa została zarejestrowana pod sygnaturą IC 130/21.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Okręgowy ustalił i zważył, co następuje

Skoro Sąd II instancji uznał ustalone pierwotnie okoliczności faktyczne za niewadliwe, nie było podstaw do dokonywania ustaleń odmiennych. Dla porządku wymagają one w tym miejscu powtórzenia.

Przedszkole Niepubliczne (...) w K. w okresie 2012-2016 było prowadzone przez powódkę i pobierało od pozwanej dotacje z art. 90 ust. 2b obowiązującej wówczas ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty. W tym okresie pozwana Gmina prowadziła tylko jedno przedszkole publiczne (Przedszkole Miejskie (...)) – najpierw w formie zakładu budżetowego, a od 2011 r. w formie jednostki budżetowej. Na wnioski powódki pozwana dokonywała na jej rzecz co rok rozliczenia i wypłat dotacji (do końca 2011 r. na podstawie uchwały nr (...) Rady Miejskiej w K. z dnia 23.05.2001 r., a od 1.01.2012 r. na podstawie uchwały nr (...) Rady Miejskiej w K. z dnia 24.11.2011 r. - na podstawie upoważnienia z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, przy czym w latach 2009-2011 dotację ustalano na podstawie wydatków bieżących w Przedszkolu Miejskim (...), natomiast w latach 2012-2016 – na podstawie wydatków bieżących ponoszonych w Oddziale Przedszkolnym w Szkole Podstawowej Nr (...) w K.. Rozliczenie w latach 2009-2011 nie obejmowało planowanych dochodów z rachunków własnych Przedszkola (...), ponieważ Gmina uznawała, że niedopuszczalne jest doliczanie do rozliczeń wydatku ponieszonego ze środków gromadzonych na wydzielonych rachunkach dochodów jednostek, gdyż środki gromadzone cały rok na wydzielonym rachunku stają się dochodem budżetu gminy dopiero wówczas, gdy nie zostaną wydatkowane przez jednostkę do 31 grudnia i przekazane przez jednostkę na rachunek budżetu gminy. Rozliczenie za 2012-2016 miało za podstawę wydatki na Oddział Przedszkolny Szkoły Podstawowej Nr (...) na działalność dydaktyczną, opiekuńczą i wychowawczą, a nadto, w proporcji, wynagrodzenie dyrektora

szkoły, sekretarza, sprzątaczek, konserwatora, woźnej, kucharek i nauczyciela świetlicy. Przyczyną zmiany podstawy rozliczenia od 2012 r. było uznanie, że jedyne w K. samodzielne przedszkole publiczne - (...) jest przedszkolem integracyjnym (specjalnym), gdzie wydatki są wyższe niż na przedszkole zwykłe.

Zgodnie z art. 386 § 6 zdanie 1 k.p.c. ocena prawna wyrażona w uzasadnieniu wyroku sądu drugiej instancji wiąże zarówno sąd, któremu sprawa została przekazana, jak i sąd drugiej instancji, przy ponownym rozpoznaniu sprawy. Wyjątki od tej reguły, wskazane w zdaniu 2, nie zachodzą w niniejszej sprawie. Dla porządku trzeba wskazać, że większość najnowszego orzecznictwa Sądu Najwyższego idzie w kierunku obranym przez Sąd I instancji przy pierwszym rozpoznaniu sprawy (wyroki z dnia: 15.06.2022 r. - (...) 380/22, 11.10.2022 r. - (...) 158/22, 8.12.2022 r. - (...) 668/22, 5.04.2023 r. - (...) - z których wynika niezasadność sięgania do stosowania art. 471 k.c. per analogiam, natomiast zasadność stosowania przepisów o odpowiedzialności deliktowej), jednak żadne z tych orzeczeń nie jest uchwałą rozstrzygającą zagadnienie prawne, o której mowa w zdaniu 2 ww. przepisu, dlatego aktualny pozostaje dalszy tok postępowania wyznaczony w pisemnym uzasadnieniu wyroku drugoinstancyjnego.

Wobec omawianego związania nie ma już potrzeby ponownego przytaczania wyводу przedstawionego przez Sąd Apelacyjny. Wystarczy jedynie powtórzyć za nim, że szczególna natura dotacji ma jedynie to znaczenie, że stwarza możliwość wykazania przez jednostkę samorządu terytorialnego, iż kwota dotacji nie zostałaby wydatkowana należycie i podlegałaby zwrotowi (swoista przyczyna rezerwowa). Ciężar wykazania tej okoliczności spoczywa jednak - zgodnie z regułą określoną w art. 6 k.c. - na tej jednostce. To oznacza, że wysokość roszczenia powódki, rozumianego jako szkoda z art. 471 k.c., wyznaczona powinna być przez nieotrzymaną część dotacji należnej na podstawie ustawy, pomniejszoną o kwotę, która nie zostałaby wydatkowana należycie i podlegałaby zwrotowi.

Związanie oceną prawną Sądu Apelacyjnego w niniejszej sprawie odniosło pośrednio skutek w postaci konieczności poczynienia następujących dodatkowych ustaleń faktycznych. Jedynym nowym dowodem przeprowadzonym była opinia biegłej sądowej z zakresu księgowości, rachunkowości, finansów i zarządzania, sporządzona zgodnie z postanowieniem z dnia 6 maja 2022 r. na okoliczność weryfikacji wyliczeń dotacji należnych powódce za lata objęte pozwem w dwóch wariantach opisanych

w piśmie procesowym powódki z 7 czerwca 2021 r. oraz czy zgromadzone w aktach dowody dają w ocenie biegłej podstawę do konkretnego kwotowego ustalenia, że ustalona zgodnie z powyższymi wskazaniem suma dotacji, gdyby została wypłacona we właściwych terminach, nie zostałaby w całości lub w części wydatkowana przez powódkę i podlegałaby zwrotowi. Podzielenie opinii na dwa warianty dotyczyło kwestii ustalenia podstawowej wysokości dotacji, ponieważ między stronami trwał spór co do tego, jakie wydatki przedszkola powinny być w ogóle objęte dotacją. Końcowa część opinii dotyczyła zaś tego, czy ustaloną podstawową kwotę dotacji (w części nieotrzymanej) można i należy pomniejszyć o nakreśloną przez Sąd Apelacyjny „swoistą przyczynę rezerwową”.

Treść opinii głównej

Weryfikacja poprawności podstawy wyliczenia dotacji – wariant 1

Wariant 1 zgodnie z pismem procesowym powódki (k. 631-633) polega na (w skrócie):

- do wydatków bieżących stanowiących podstawę wyliczenia dotacji zalicza się wydatki o jakich mowa w zał. 4 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. dotyczącego klasyfikacji paragrafów wydatków i środków wraz z zawartą tam klasyfikacją. Ustalona w ten sposób kwota wydatków nie jest pomniejszana o dochody Gminy z tyt. wyżywienia i korzystania z wychowania przedszkolnego w żadnym roku.

W celu weryfikacji podstawy wyliczenia dotacji wykorzystano dokumenty Rb-28S, Rb-34S, przedstawiające planowane wydatki Gminy M. K. na przedszkole publiczne. W aktach przedmiotowej sprawy znalazły się wymienione dokumenty odnoszące się do lat 2012-2016.

Dokument źródłowy	Wyszczególnienie	2012	2013	
Rb-28S	-	Plan wydatków budżetowych na prowadzenie przedszkoli	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80104 w tym wydatki nie będące bieżącymi	714 999,00	1 039 879,00	
Rb-34S	plus	Plan wydatków na rachunku, o którym mowa w art.223 ust.1 ustawy o finansach publicznych w rozdziale 80104 (k.127)	120 000,00	150 000,00
Razem wydatki rozdziału 80104	834 999,00	1 189 879,00		
RB 28S		Wydatki na przedszkola w innych rozdziałach	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80146 dokształcanie i doskonalenie nauczycieli	7 530,00	5 400,00	
plus	dział 801, rozdział 80195 pozostała działalność	29 263,00	30 123,00	
plus	dział 801, rozdział 80149 realizacja zadań wymagających stosowania	0,00	0,00	

	specjalnej organizacji nauki			
plus	dział 801, rozdział 80148 stołówki	0,00	0,00	
	minus	opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie stanowiące dochody budżetu gminy wykluczone z dotacji nowelizacją ustawy o systemie oświaty z 13 czerwca 2013 (Dz.U. 2013 poz. 827) brak dla wariantu 1	0,00	0,00
Łączna podstawa wylizania dotacji	871 792,00	1 225 402,00		

Dokument źródłowy	Wyszczególnienie	2014	2015	2016	
Rb-28S		Plan wydatków budżetowych na prowadzenie przedszkoli	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy
(...)	dział 801, rozdział 80104 w tym wydatki nie będące bieżącymi	857 069,00	666 436,00	767 439,00	
Rb-34S	(...)	Plan wydatków na rachunku, o którym mowa w art.223 ust.1 ustawy o finansach publicznych w	150 000,00	200 000,00	300 000,00

		rozdziale 80104 (k. 132, 134, 135)			
Razem wydatki rozdziału 80104	1 007 069,00	866 436,00	1 067 439,00		
RB 28S		Wydatki na przedszkola w innych rozdziałach	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy
(...)	dział 801, rozdział 80146 dokształcanie i doskonalenie nauczycieli	10 900,00	5 550,00	3 780,00	
(...)	dział 801, rozdział 80195 pozostała działalność	32 340,00	34 876,00	35 710,00	
(...)	dział 801, rozdział 80149 realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki	0,00	192 543,00	225 167,00	
(...)	dział 801, rozdział 80148 stołówki	0,00	0,00	127 000,00	
	Minus	opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie stanowiące dochody budżetu gminy	0,00	0,00	0,00

		wykluczone z dotacji nowelizacją ustawy o systemie oświaty z 13 czerwca 2013 (Dz.U. 2013 poz. 827) brak dla wariantu 1		
Łączna podstawa wyliczenia dotacji	1 050 309,00	1 099 405,00	1 459 096,00	

Weryfikacja poprawności wyliczenia dotacji

Lp.	Wyszczególnienie	2012	2013	
Obliczenia (zł)	Definicja	wg biegłego	wg biegłego	
1	(Suma liczby dzieci z danych miesięcy# liczba miesięcy działania placówki) # 12m-cy	Liczba dzieci w miejskich przedszkolach	884,40	820,36
2	Podstawa wyliczenia dotacji# poz.1	Wydatki na jedno dziecko w przedszkolach gminnych	985,74	1 493,74
3	75% # poz.2	Dotacja na jedno dziecko w przedszkolach niepublicznych	739,30	1 120,31
4	(Suma miesięcznych liczb dzieci dla danego roku w przedszkolu powódki – na	Liczba dzieci uczęszczających do przedszkola powódki	284	299

	podstawie danych zawartych w pozwie			
5	P.3 # poz.4	Wysokość należnej dotacji dla przedszkola powódki	209 961,20	334 972,69

<i>Lp.</i>	<i>Wyszczególnienie</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	
<i>Obliczenia (zł)</i>	<i>Definicja</i>	<i>wg bieglego</i>	<i>wg bieglego</i>	<i>wg bieglego</i>	
1	(Suma liczby dzieci z danych miesięcy# liczba miesięcy działania placówki) # 12m-cy	Liczba dzieci w miejskich przedszkolach	802,91	810,55	884,73
2	Podstawa wyliczenia dotacji# poz.1	Wydatki na jedno dziecko w przedszkolach gminnych	1 308,13	1 356,37	(...),20
3	75% # poz.2	Dotacja na jedno dziecko w przedszkolach niepublicznych	981,10	1 017,28	1 236,90
4	(Suma miesięcznych liczb dzieci dla danego roku w przedszkolu powódki – na podstawie danych zawartych w pozwie	Liczba dzieci uczęszczających do przedszkola powódki	476	540	605

5	P.3 # poz.4	Wysokość należnej dotacji dla przedszkola powódki	467 003,60	549 331,20	748 324,50
---	-------------	---	-------------------	-------------------	-------------------

Wariant 1 – podsumowanie

W poniższej tabeli zawarto zaktualizowane przez biegłego wartości dotacji po uwzględnieniu założeń ujętych w postanowieniu Sądu. Następnie wykorzystując wartości wypłaconej przez Gminę M. K. dotacji na przedszkole powódki obliczono różnicę pomiędzy dotacją zaktualizowaną i wypłaconą. W efekcie otrzymano wartości niedopłaconej dotacji (suma różnic).

Okresy	Dotacja wypłacona przez Gminę M. K. na przedszkole powódki (zł)	Dotacja zaktualizowana (zł)	Różnica (2) – (1) (zł)
(1)	(2)	(3)	
2012	44 241,44	209 961,20	165 719,76
2013	86 905,74	334 972,69	248 066,95
2014	137 448,00	467 003,60	329 555,60
2015	158 966,88	549 331,20	390 364,32
2016	177 855,05	748 324,50	570 469,45
Suma	(...),11	2 309 593,19	1 704 176,08

Oszacowana kwota niedopłaty na rzecz powódki wynosi **1 704 176,08 zł**

Weryfikacja poprawności podstawy wyliczenia dotacji – wariant 2

Wariant 2 zgodnie z pismem procesowym powódki (k. 631-633) polega na (w skrócie):

- do wydatków bieżących stanowiących podstawę wyliczenia dotacji zalicza się wydatki o jakich mowa w zał. 4 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. dotyczącego klasyfikacji paragrafów wydatków i środków wraz z zawartą tam klasyfikacją. Ustalona w ten sposób kwota wydatków począwszy od dnia 1 września 2013 roku winna zostać pomniejszona o dochody Gminy z tyt. wyżywienia i korzystania z wychowania przedszkolnego.

W celu weryfikacji podstawy wyliczenia dotacji wykorzystano dokumenty Rb-28S, Rb-34S, przedstawiające planowane wydatki Gminy M. K. na przedszkole publiczne. W aktach przedmiotowej sprawy znalazły się wymienione dokumenty odnoszące się do lat 2012-2016.

<i>Dokument źródłowy</i>	<i>Wyszczególnienie</i>	<i>2012</i>	
Rb-28S		Plan wydatków budżetowych na prowadzenie przedszkoli	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80104 w tym wydatki nie będące bieżącymi	714 999,00	
Rb-34S	plus	Plan wydatków na rachunku, o którym mowa w art.223 ust.1 ustawy o finansach publicznych w rozdziale 80104 (k.127)	120 000,00
Razem wydatki rozdziału 80104	834 999,00		
RB 28S		Wydatki na przedszkola w innych rozdziałach	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80146 doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli	7 530,00	
plus	dział 801, rozdział 80195 pozostała działalność	29 263,00	
plus	dział 801, rozdział 80149 realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki	0,00	
plus	dział 801, rozdział 80148 stołówki	0,00	

	minus	opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie stanowiące dochody budżetu gminy wykluczone z dotacji nowelizacją ustawy o systemie oświaty z 13 czerwca 2013 (Dz.U. 2013 poz. 827) dla 2015 i 2016 k.141 bieżące akta sprawy, dla pozostałych lat (k.469-670, 470-471, 471-472 akta sygn. IC (...))	0,00
Łączna podstawa wyliczania dotacji	871 792,00		

Dokument źródłowy	Wyszczególnienie	I – VIII 2013	IX – XII 2013	
Rb-28S		Plan wydatków budżetowych na prowadzenie przedszkoli	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80104 w tym wydatki nie będące bieżącymi	1 039 879,00	1 039 879,00	
Rb-34S	plus	Plan wydatków na rachunku, o którym mowa w art.223 ust.1 ustawy o finansach publicznych w rozdziale 80104 (k. 130)	150 000,00	150 000,00
Razem wydatki rozdziału 80104	1 189 879,00	1 189 879,00		

RB 28S		Wydatki na przedszkola w innych rozdziałach	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80146 doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli	5 400,00	5 400,00	
plus	dział 801, rozdział 80195 pozostała działalność	30 123,00	30 123,00	
plus	dział 801, rozdział 80149 realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki	0,00	0,00	
plus	dział 801, rozdział 80148 stołówki	0,00	0,00	
	minus	opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie stanowiące dochody budżetu gminy wykluczone z dotacji nowelizacją ustawy o systemie oświaty z 13 czerwca 2013 (Dz.U. 2013 poz. 827) dla 2015 i 2016 k.141 bieżące akta sprawy, dla pozostałych lat (k.469-670, 470-471, 471-472 akta sygn. IC (...))	0,00	65 984,40
Łączna podstawa wyliczania dotacji	1 225 402,00	1 159 417,60		

Dokument źródłowy	Wyszczególnienie	2014	2015	2016	
Rb-28S		Plan wydatków budżetowych na prowadzenie przedszkoli	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80104 w tym wydatki nie będące bieżącymi	857 069,00	666 436,00	767 439,00	
Rb-34S	plus	Plan wydatków na rachunku, o którym mowa w art.223 ust.1 ustawy o finansach publicznych w rozdziale 80104 (k. 132, 134, 135)	150 000,00	200 000,00	300 000,00
Razem wydatki rozdziału 80104	1 007 069,00	866 436,00	1 067 439,00		
RB 28S		Wydatki na przedszkola w innych rozdziałach	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80146 kształcenie i doskonalenie nauczycieli	10 900,00	5 550,00	3 780,00	
plus	dział 801, rozdział 80195 pozostała działalność	32 340,00	34 876,00	35 710,00	

plus	dział 801, rozdział 80149 realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki	0,00	192 543,00	225 167,00	
plus	dział 801, rozdział 80148 stołówki	0,00	0,00	127 000,00	
	minus	opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie stanowiące dochody budżetu gminy wykluczone z dotacji nowelizacją ustawy o systemie oświaty z 13 czerwca 2013 (Dz.U. 2013 poz. 827) dla 2015 i 2016 k.141 bieżące akta sprawy, dla pozostałych lat (k.469-670, 470-471, 471-472 akta sygn. IC (...))	146 167,90	92 311,00	101 930,50
Łączna podstawa wyliczenia dotacji	904 141,10	1 007 094,00	1 357 165,50		

Weryfikacja poprawności wyliczenia dotacji

<i>Lp.</i>	<i>Wyszczególnienie</i>	<i>2012</i>	
<i>Obliczenia (zł)</i>	<i>Definicja</i>	<i>wg biegłego</i>	
1	(Suma liczby dzieci z danych miesięcy # liczba miesięcy działania placówki) # 12m-cy	Liczba dzieci w miejskich przedszkolach	884,40
2	Podstawa wyliczania dotacji # poz.1	Wydatki na jedno dziecko w przedszkolach gminnych	985,74
3	75% # poz.2	Dotacja na jedno dziecko w przedszkolach niepublicznych	739,30
4	(Suma miesięcznych liczb dzieci dla danego roku w przedszkolu powódki – na podstawie danych zawartych w pozwie)	Liczba dzieci uczęszczających do przedszkola powódki k.144-148	284
5	poz.3 # poz.4	Wysokość należnej dotacji dla przedszkola powódki	209 961,20

<i>Lp.</i>	<i>Wyszczególnienie</i>	<i>2013</i>		
<i>I - VIII</i>	<i>IX - XII</i>			
<i>Obliczenia (zł)</i>	<i>Definicja</i>	<i>wg biegłego</i>	<i>wg biegłego</i>	
1	(Suma liczby dzieci z danych miesięcy # liczba miesięcy działania placówki) # 12m-cy	Liczba dzieci w miejskich przedszkolach	820,36	820,36

2	Podstawa wylizania dotacji # poz.1	Wydatki na jedno dziecko w przedszkolach gminnych	1 493,74	1 413,30	
3	75% # poz.2	Dotacja na jedno dziecko w przedszkolach niepublicznych	1 120,31	1 059,98	
4	(Suma miesięcznych liczb dzieci dla danego roku w przedszkolu powódki – na podstawie danych zawartych w pozwie)	Liczba dzieci uczęszczających do przedszkola powódki k.144-148	193	106	
5	Poz.3 # poz.4	Wysokość należnej dotacji dla przedszkola powódki	216 219,83	112 357,88	
6	Suma poz.5 dla okresów I - VIII i IX - XII	Wysokość należnej dotacji dla przedszkola powódki w 2013 roku		328 577,71	
Lp.	Wyszczególnienie	2014	2015	2016	
Obliczenia (zł)	Definicja	wg biegłego	wg biegłego	wg biegłego	
1	(Suma liczby dzieci z danych miesięcy # liczba miesięcy działania placówki) # 12m-cy	Liczba dzieci w miejskich przedszkolach	802,91	810,55	884,73

2	Podstawa wyliczania dotacji # poz.1	Wydatki na jedno dziecko w przedszkolach gminnych	1 126,08	1 242,48	1 533,99
3	75% # poz.2	Dotacja na jedno dziecko w przedszkolach niepublicznych	844,56	931,86	1 150,49
4	(Suma miesięcznych liczb dzieci dla danego roku w przedszkolu powódki – na podstawie danych zawartych w pozwie)	Liczba dzieci uczęszczających do przedszkola powódki k.144-148	476	540	605
5	poz.3 # poz.4	Wysokość należnej dotacji dla przedszkola powódki	402 010,56	503 204,40	696 046,45

Wariant 2 – podsumowanie

W poniższej tabeli zawarto zaktualizowane przez biegłego wartości dotacji po uwzględnieniu założeń ujętych w postanowieniu Sądu. Następnie wykorzystując wartości wypłaconej przez Gminę M. K. dotacji na przedszkole powódki obliczono różnicę pomiędzy dotacją zaktualizowaną i wypłaconą. W efekcie otrzymano wartości niedopłaconej dotacji (suma różnic).

Okresy	Dotacja wypłacona przez Gminę M. K. na przedszkole powódki (zł)	Dotacja zaktualizowana (zł)	Różnica (2) – (1) (zł)
(1)	(2)	(3)	
2012	44 241,44	209 961,20	165 719,76

2013	86 905,74	328 577,71	241 671,97
2014	137 448,00	402 010,56	264 562,56
2015	158 966,88	503 204,40	344 237,52
2016	177 855,05	696 046,45	518 191,40
Suma	(...),11	2 139 800,32	1 534 383,21

Oszacowana kwota niedopłaty na rzecz powódki wynosi **1 534 383,21 zł.**

2) Czy zgromadzone w aktach sprawy dowody dają w ocenie biegłej podstawę do konkretnego kwotowego ustalenia, że ustalona zgodnie z powyższymi wskazaniem suma dotacji, gdyby została wypłacona we właściwych terminach, nie została w całości lub części wydatkowana przez powódkę i podlegałaby zwrotowi

Tabela przedstawia dane dotyczące przedszkola niepublicznego powódki

Lata	Wydatki na bieżącą działalność k.144-148	Dotacja oszacowana wariant 1	Dotacja oszacowana wariant 2	Udział sumy wydatkowanych kosztów w oszacowanej dotacji wariant 1 (kol.1:kol.2)*100%	Udział sumy wydatkowanych kosztów w oszacowanej dotacji wariant 2 (kol.1:kol.3)*100%
	1	2	3	4	5
2012	(...),03	209 961,20	209 961,20	27,49%	27,49%
2013	(...),74	334 972,69	328 577,71	26,04%	26,55%
2014	(...),60	467 003,60	402 010,56	39,63%	46,04%
2015	(...),10	549 331,20	503 204,40	32,90%	35,91%
2016	(...),80	748 324,50	696 046,45	29,94%	32,19%
Razem	734 792,27	2 309 593,19	2 139 800,32	31,81%	34,34%

Biorąc pod uwagę powyższe zestawienie, w którym porównano kwoty wydatkowane przez powódkę na przedszkole z oszacowaną dotacją w dwóch wariantach, można stwierdzić, że wydatkowane kwoty stanowiły niewielką część oszacowanej dotacji (od 27% w 2012 do 39% lub 46% w zależności od wariantu w 2014). Można przypuszczać, że gdyby historyczne wydatki realizowano tak jak sprawozdaje to powódka, to część kwoty dotacji nie byłaby wykorzystana i podlegałaby zwrotowi w każdym roku objętym pozwem.

Jednak należy także zwrócić uwagę na to, że podmiot który dysponuje informacją w przeszłości na temat wyższej dotacji podejmowałby inne decyzje finansowe w danych latach, zatem istnieje duże prawdopodobieństwo, że powódka wydatkowałaby większe kwoty celem, np. podniesienia jakości usług przedszkolnych, gdyby miała świadomość otrzymania większej dotacji w poszczególnych latach,
a zatem udział wydatków w dotacji mógłby być wyższy.

Na skutek zastrzeżeń obu stron biegła sporządziła opinię pisemną uzupełniającą.

Treść opinii pisemnej uzupełniającej

W odpowiedzi na pytania powódki należy stwierdzić, że w sprawozdaniach z rozliczenia dotacji (k.144 – 148) nie zostało wyróżnione wynagrodzenie dyrektora niepublicznego przedszkola (...) w K.. Wynagrodzenie dyrektora może być finansowane dotacją oświatową, o ile dyrektor realizował zadania związane z opieką i wychowaniem dzieci w przedszkolu, w tym: kierował działalnością opiekuńczo-wychowawczą i dydaktyczną przedszkola, organizował działalność przedszkola, reprezentował je na zewnątrz, współdziałał z radą pedagogiczną i radą rodziców, realizował nadzór pedagogiczny, itp. Ponadto rozliczenie dotacji wskazuje, że całość dotacji została wydatkowana na bieżące funkcjonowanie przedszkola. Kwoty wydatków które ujęła powódka w okresie 2012 – 2016 przewyższały kwoty otrzymanej dotacji, przy czym powódka nie miała obowiązku wykazywania większej kwoty niż otrzymana dotacja. Istnieje uzasadnione domniemanie, że powódka mogła podnosić więcej wydatków bieżących.

Odpowiedź na uwagi byłego Skarbnika Gminy Miejskiej K. nr (...)zawarte w piśmie pozwanej.

Powyższe uwagi odnoszą się do kwestii uwzględnienia w podstawie wyliczenia dotacji planu wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 Ustawy o finansach publicznych. Według brzmienia przepisu art. 90 ust. 2b Ustawy o systemie oświaty dotacja dla niepublicznego przedszkola przysługuje na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż **75% ustalonych w budżecie gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych** w przeliczeniu na każdego ucznia tych przedszkoli (gminnych).

Jak obliczyć „ustalone w budżecie gminy wydatki bieżące ponoszone w przedszkolach gminnych”? Ten akurat sposób obliczania podstawy dotacji dla niepublicznego przedszkola wskazano w Ustawie o systemie oświaty od 01.01.2001 r. (z mocy noweli z 9.11.2000 r. – Dz.U. Nr 111, poz. 1194).

Według wcześniejszego rozwiązania (obowiązującego od 10.04.1991 do 31.12.2000 r.) podstawą dotacji był każdy wydatek ponoszony przez przedszkole działające jako zakład budżetowy i jednostka budżetowa. W przypadku jednostki budżetowej do dotacji wliczały się również wydatki bieżące, które przedszkole ponosiło poprzez rachunek środków specjalnych (późniejsza nazwa: rachunek dochodów własnych).

Wprowadzony od 01.01.2001 r. i funkcjonujący do chwili obecnej sposób liczenia dotacji dla przedszkola niepublicznego, w odróżnieniu od pierwotnego sposobu, nie uwzględnia już wszystkich wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach gminnych, ale tylko te, które są ich wydatkami „ustalonymi w budżecie”.

Jeśli przedszkola gminne działały w formie zakładu budżetowego (co było możliwe do 31.12.2009 r.) to podstawą obliczenia dotacji, według art. 90 ust. 2b Ustawy o systemie oświaty, były wyłącznie te z wydatków bieżących zakładów budżetowych, które były zarazem powiązane z zaplanowanymi w budżecie gminy wydatkami z tytułu dotacji dla tych zakładów budżetowych – tj. przedszkoli gminnych.

Sposób obliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli w sytuacjach, gdy przedszkola gminne działały w formie zakładów budżetowych uściślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w O. w wyroku z 11.09.2008 r. (I SA/O. (...)). Według WSA przy obliczaniu podstawy dotacji, gdy przedszkola gminne są zakładami budżetowymi, należało uwzględnić tylko te ich wydatki bieżące, które były powiązane z dotacjami z budżetu na te zakłady budżetowe. W konsekwencji WSA wskazał regułę polegającą na odejmowaniu do wydatków bieżących tych, jakie pokrywane są z wpłacanego przez rodziców czesnego i opłaty za żywienie.

Jeśli przedszkola gminne są jednostkami budżetowymi (z art. 11 Ustawy o finansach publicznych) to przy obliczeniu podstawy dotacji z art. 90 ust. 2b Ustawy o systemie oświaty nie jest zasadne stosowanie dotyczącej zakładów budżetowych reguły polegającej na pomniejszaniu wydatków bieżących przedszkoli gminnych o dochody z czesnego i o wpływy z opłat za żywienie.

Od 1.1.2010 r. w związku z art. 79 ust. 1 Ustawy o systemie oświaty gmina może prowadzić przedszkola wyłącznie w formie jednostek budżetowych. Natomiast wg art. 223 Ustawy o finansach publicznych w przedszkolach gminnych mogą ponadto funkcjonować rachunki dochodów własnych. Wówczas część wydatków bieżących przedszkola (jednostki budżetowej z art. 11 Ustawy o finansach publicznych i art. 79 ust. 1 Ustawy o systemie oświaty) będą stanowiły wydatki dokonywane na rachunek budżetu (ustalane w budżecie) a częścią będą nie obejmowane budżetem wydatki przedszkola ponoszone z dochodów własnych z art. 223 Ustawy o finansach publicznych. Tych ostatnich, jako nieplanowanych w budżecie, nie bierze się pod uwagę przy obliczaniu podstawy dotacji z art. 90 ust. 2b Ustawy o systemie oświaty.

Podsumowując według biegłej podstawę wyliczenia dotacji należy korygować w następujący sposób:

1) W okresie od 2012 do 30.08.2013 przedszkole gminne funkcjonowało jako jednostka budżetowa wobec czego niezasadne było pomniejszanie wydatków bieżących przedszkola gminnego o dochody z wychowania przedszkolnego i o wpływy z opłat za żywienie. Dodatkowo wykluczyć należałoby jako nie zawarte w budżecie gminy wydatki przedszkola ponoszone z rachunku dochodów własnych z art. 223 Ustawy o finansach publicznych.

2) W okresie od 01.09.2013 do 2016 po wejściu nowelizacji Ustawy o systemie oświaty należy w tym okresie pomniejszyć podstawę o ewentualne opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie stanowiące dochody budżetu gminy. Dodatkowo wykluczyć należałoby jako nie zawarte w budżecie gminy wydatki przedszkola ponoszone z rachunku dochodów własnych z art. 223 Ustawy o finansach publicznych.

Odpowiedź na uwagę byłego Skarbnika Gminy Miejskiej K. nr (...) zawarte w piśmie pozwanej

Biegły zweryfikował na podstawie dokumentów RB-27S zawartych na stronie internetowej Urzędu Miasta K. kwoty opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie stanowiące dochody budżetu gminy.

Według Rb-27S rocznego sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (Miasto K.) za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2014 w rozdziale 80104 nie było paragrafów odpowiadających dochodom z tytułu wychowania przedszkolnego i wpływów z opłat za wyżywienie (0660, 0670). Wobec powyższego podstawa nie została pomniejszona o wymienione.

Według Rb-27S rocznego sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (Miasto K.) za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2015 w rozdziale 80104 nie było paragrafów odpowiadających dochodom z tytułu wychowania przedszkolnego i wpływów z opłat za wyżywienie (0660, 0670). Wobec powyższego podstawa nie została pomniejszona o wymienione.

Według Rb-27S rocznego sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (Miasto K.) za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2016 w rozdziale 80104 nie było

paragrafów odpowiadających dochodom z tytułu wychowania przedszkolnego i wpływów z opłat za wyżywienie (0660, 0670). Wobec powyższego podstawa nie została pomniejszona o wymienione.

Według Rb-27S rocznego sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (Miasto K.) za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2013 (karta 310 akta sygn. 130/21) w rozdziale 80104 nie było paragrafów odpowiadających dochodom z tytułu wychowania przedszkolnego i wpływów z opłat za wyżywienie (0660, 0670). Wobec powyższego podstawa nie została pomniejszona o wymienione.

Odpowiedź na uwagi byłego Skarbnika Gminy Miejskiej K. nr (...) zawarte w piśmie pozwanej

Biegła przychyliła się do wniosku o pomniejszenie wykazanych wydatków bieżących przedszkola miejskiego o wydatki związane ze żłobkiem wg klucza podziałowego uwzględniającego liczbę dzieci ze żłobka w stosunku do wszystkich dzieci

w przedszkolu (uwzględnione zgodnie z wyliczonym udziałem dzieci w żłobku w załączniku do pisma pozwanej).

Odpowiedź na uwagi byłego Skarbnika Gminy Miejskiej K. nr (...) zawarte w piśmie pozwanej

W brzmieniu art. 90 ust. 2b Ustawy o finansach publicznych dotacja dla niepublicznego przedszkola przysługuje na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ***ustalonych w budżecie gminy wydatków bieżących ponoszonych***

w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na każdego ucznia tych przedszkoli (gminnych). Wyłącznie wydatków ponoszonych na dzieci niepełnosprawne z wydatków bieżących nie wydaje się uzasadnione w świetle argumentacji pozwanej. Dofinansowanie przedszkoli niepublicznych ma być przeznaczony jedynie na realizację zadań edukacyjnych (kształcenia, wychowania i opieki), dlatego za podstawę obliczenia wysokości tego dofinansowania należy w opinii biegłej przyjąć te kategorie wydatków, które są ponoszone w celu realizacji tych zadań i nie ma tu znaczenia sposób ich finansowania za pomocą subwencji oświatowej na dzieci niepełnosprawne.

Odpowiedź na uwagę byłego Skarbnika Gminy Miejskiej K. nr (...) zawarte w piśmie pozwanej

Odnośnie liczby dzieci w przedszkolu publicznym, która w opinii pozwanej nie była prawidłowa to w opinii została wykorzystana liczba dzieci podana przez pozwanej w piśmie z dn. 17.01.2020 karta 246-247.

Uwagi 13,14,15, 16, 17, 18, 19, 21 i 22 stanowiły opinie byłego skarbnika i nie odnosiły się bezpośrednio do opinii biegłej.

W wyniku zastosowania określonych założeń dokonano niezbędnego przeliczenia wartości dotacji:

<i>Dokument źródłowy</i>	<i>(zł)</i>	<i>Wyszczególnienie</i>	<i>2012</i>
Rb-28S		Plan wydatków budżetowych na prowadzenie przedszkoli	k.115-126 bieżące akta sprawy
(...)	dział 801, rozdział 80104, odjęte wydatki nie będące bieżącymi	714 999,00	

Rb-34S	plus	Plan wydatków na rachunku, o którym mowa w art.223 ust.1 ustawy o finansach publicznych w rozdziale 80104	0,00
Razem wydatki rozdziału 80104	714 999,00		
RB 28S		Wydatki na przedszkola w innych rozdziałach	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80146 dokształcanie i doskonalenie nauczycieli	7 530,00	
plus	dział 801, rozdział 80195 pozostała działalność	29 263,00	
plus	dział 801, rozdział 80149 realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki	0,00	
plus	dział 801, rozdział 80148 stołówki	0,00	
	minus	opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za żywienia stanowiące dochody budżetu gminy wykluczone z dotacji nowelizacją ustawy o systemie oświaty z 13 czerwca 2013 (Dz.U. 2013 poz. 827)	0,00
Łączna podstawa wyliczania dotacji (A)	751 792,00		
Wydatki na żłobek podlegające	(...),78		

<i>odliczeniu zgodnie z załącznikiem nr 1 do pisma pozwanego z dnia 27 października 2022 (B)</i>		
<i>Łączna podstawa wyliczania dotacji dla przedszkola bez żłobka. (A) – (B)</i>	656 776,22	

<i>Dokument źródłowy</i>	<i>(zł)</i>	<i>Wyszczególnienie</i>	<i>I – VIII 2013</i>	<i>IX – XII 2013</i>
Rb-28S		Plan wydatków budżetowych na prowadzenie przedszkoli	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80104 odjęte wydatki nie będące bieżącymi	1 039 879,00	1 039 879,00	
Rb-34S	plus	Plan wydatków na rachunku, o którym mowa w art.223 ust.1 ustawy o finansach publicznych w rozdziale 80104	0,00	0,00
<i>Razem wydatki rozdziału 80104</i>	1 039 879,00	1 039 879,00		
RB 28S		Wydatki na przedszkola w innych rozdziałach	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80146 dokształcanie	5 400,00	5 400,00	

	i doskonalenie nauczycieli			
plus	dział 801, rozdział 80195 pozostała działalność	30 123,00	30 123,00	
plus	dział 801, rozdział 80149 realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki	0,00	0,00	
plus	dział 801, rozdział 80148 stołówki	0,00	0,00	
	minus	opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie stanowiące dochody budżetu gminy wykluczone z dotacji nowelizacją ustawy o systemie oświaty z 13 czerwca 2013 (Dz.U. 2013 poz. 827)	0,00	0,00
Łączna podstawa wyliczenia dotacji (A)	1 075 402,00	1 075 402,00		
Wydatki na żłobek podlegające odliczeniu zgodnie z załącznikiem nr 1 do pisma pozwanego z dnia 27 października 2022 (B)	105 215,45	105 215,45		

Łączna podstawa wycieczania dotacji dla przedszkola bez żłobka. (A) – (B)	970 186,55	970 186,55	
--	-------------------	-------------------	--

Dokument źródłowy	(zł)	Wyszczególnienie	2014	2015	2016
Rb-28S		Plan wydatków budżetowych na prowadzenie przedszkoli	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80104 odjęte wydatki nie będące bieżącymi	857 069,00	666 436,00	767 439,00	
Rb-34S	plus	Plan wydatków na rachunku, o którym mowa w art.223 ust.1 ustawy o finansach publicznych w rozdziale 80104	0,00	0,00	0,00
Razem wydatki rozdziału 80104	857 069,00	666 436,00	767 439,00		
RB 28S		Wydatki na przedszkola w innych rozdziałach	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy	k.115-126 bieżące akta sprawy
plus	dział 801, rozdział 80146 doksztalcanie i	10 900,00	5 550,00	3 780,00	

	doskonalenie nauczycieli				
plus	dział 801, rozdział 80195 pozostała działalność	32 340,00	34 876,00	35 710,00	
plus	dział 801, rozdział 80149 realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki	0,00	192 543,00	225 167,00	
plus	dział 801, rozdział 80148 stołówki	0,00	0,00	127 000,00	
	minus	opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie stanowiące dochody budżetu gminy wykluczone z dotacji nowelizacją ustawy o systemie oświaty z 13 czerwca 2013 (Dz.U. 2013 poz. 827)	0,00	0,00	0,00
<i>Łączna podstawa wyliczania dotacji (A)</i>	<i>900 309,00</i>	<i>899 405,00</i>	<i>1 159 096,00</i>		
<i>Wydatki na żłobek podlegające</i>	<i>106 826,25</i>	<i>105 491,74</i>	<i>106 057,37</i>		

odliczeniu zgodnie z załącznikiem nr 1 do pisma pozwanego z dnia 27 października 2022 (B)				
Łączna podstawa wyliczenia dotacji dla przedszkola bez żłobka. (A) – (B)	793 482,75	793 913,26	1 053 038,63	

Lp.	Obliczenia (zł)	Wyszczególnienie	2012
wg biegłego			
1	(suma liczby dzieci z danych miesięcy # liczba miesięcy działania placówki)*12m-cy	Liczba dzieci w miejskich przedszkolach k.528-529	884,40
2	Podstawa wyliczenia dotacji # poz.1	Wydatki na jedno dziecko w przedszkolach gminnych	742,62
3	75% # poz.2	Dotacja na jedno dziecko w przedszkolach niepublicznych	556,97
4	(suma miesięcznych liczb dzieci dla danego roku w przedszkolu powódki – na podstawie danych zawartych w pozwie)	Liczba dzieci uczęszczających do przedszkola powódki	284
5	poz.3 # poz.4	Wysokość należnej dotacji dla przedszkola powódki	158 179,48

Lp.	Obliczenia (zł)	Wyszczególnienie	2013		
I - VIII	IX - XII				
wg biegłego	wg biegłego				
1	(suma liczby dzieci z danych miesięcy # liczba miesięcy działania placówki)###12m-cy	Liczba dzieci w miejskich przedszkolach k.528-529	820,36	820,36	
2	Podstawa wyliczenia dotacji # poz.1	Wydatki na jedno dziecko w przedszkolach gminnych	(...),64	(...),64	
3	75% # poz.2	Dotacja na jedno dziecko w przedszkolach niepublicznych	886,98	886,98	
4	(suma miesięcznych liczb dzieci dla danego roku w przedszkolu powódki – na podstawie danych zawartych w pozwie	Liczba dzieci uczęszczających do przedszkola powódki	193	106	
5	poz.3 # poz.4	Wysokość należnej dotacji dla przedszkola powódki	171 187,14	94 019,88	

6	suma poz.5 dla okresów I - VIII i IX - XII	Wysokość należnej dotacji dla przedszkola powódki w 2013 roku		265 207,02	
		2014	2015	2016	
Lp.	Obliczenia (zł)	Wyszczególnienie	wg biegłego	wg biegłego	wg biegłego
1	(suma liczby dzieci z danych miesięcy # liczba miesięcy działania placówki)###12m-cy	Liczba dzieci w miejskich przedszkolach k.528-529	802,91	810,55	884,73
2	Podstawa wyliczania dotacji # poz.1	Wydatki na jedno dziecko w przedszkolach gminnych	988,26	979,47	1190,24
3	75% # poz.2	Dotacja na jedno dziecko w przedszkolach niepublicznych	741,20	734,60	892,68
4	(suma miesięcznych liczb dzieci dla danego roku w przedszkolu powódki – na podstawie danych zawartych w pozwie	Liczba dzieci uczęszczających do przedszkola powódki	476	540	605
5	poz.3 # poz.4	Wysokość należnej dotacji dla przedszkola powódki	352 811,20	396 684,00	540 071,40

<i>Lata</i>	<i>Dotacja wypłacona przez Gminę M. K. na przedszkole powódki (zł)</i>	<i>Dotacja zaktualizowana (zł)</i>	<i>Różnica (2) – (1) (zł)</i>
(1)	(2)		
2012	44 241,44	158 179,48	113 938,04
2013	86 905,74	265 207,02	178 301,28
2014	137 448,00	352 811,20	215 363,20
2015	158 966,88	396 684,00	237 717,12
2016	177 855,05	540 071,40	362 216,35
Suma	605 417,11	1 712 953,10	1 107 535,99

Oszacowana kwota niedopłaty na rzecz powódki wynosi **1 107 535,99 zł.**

<i>Lata</i>	<i>Wydatki na bieżącą działalność k.144-148</i>	<i>Dotacja oszacowana</i>	<i>Udział sumy wydatkowanych kosztów w oszacowanej dotacji (kol.1:kol.2)*100%</i>
1	2	3	
2012	(...),03	158 179,48	36,48%
2013	(...),74	265 207,02	32,89%
2014	(...),60	352 811,20	52,46%
2015	(...),10	396 684,00	45,56%
2016	(...),80	540 071,40	41,48%

Razem	734 792,27	1 712 953,10	42,90%
--------------	-------------------	---------------------	---------------

W latach 2012 – 2016 udział wydatków powódki na bieżącą działalność do oszacowanej dotacji wynosił średnio 42,90%. Udział poniżej 100% nie oznacza, że powódka nie wykorzystywałaby zaktualizowanych dotacji. Według rozliczeń powódka wykazywała wyższe wydatki bieżące niż wypłacona dotacja. Powódka nie mając świadomości, jaka jest faktyczna wartość dotacji i dostosowując się do wartości zaniżonych mogła w pewien sposób ograniczać wydatki bieżące. Poza tym porównywanie wydatków, które były przez powódkę planowane w oparciu o ówczesną wartość dotacji, traktowaną jako wartość wiarygodna, w relacji do wpływów, co do których świadomość i wiedza o ich wysokości pojawiła się kilkanaście lat później jest ekonomicznie nieuzasadniona. Planowanie finansowe wydatków, w tym ich charakter rzeczowy, wysokość i harmonogram zawsze przebiega w oparciu o znany na dany moment plan wpływów, bez względu na ich źródło, w tym dotację.

Na skutek dalszych zastrzeżeń Sąd wezwał biegłą na rozprawę i zasięgnął ustnej uzupełniającej opinii o treści następującej.

Opinie szły w kierunku ustalenia niedoboru dopłaty, a nie w kierunku wyliczenia ewentualnego uszczerbku majątkowego. Wydatków na dowóz dzieci nie jestem w stanie zweryfikować bez akt sprawy. Gdyby wydatki te były poniesione, to należałoby odjąć różnice wskazywane w piśmie strony pozwanej. Co do ostatniego wątku uważam, że należy przyjmować liczbę dzieci w danym okresie. Uważam, że liczbę policzyłam jako liczbę rzeczywistą. Jeżeli chodzi o rachunek dochodów, to przyjąłam założenie, że w okresie 2009-2010, gdy przedszkola funkcjonowały jako zakłady budżetowe, wtedy należało pomniejszać podstawę o ewentualne dochody z chleba, czy z opłat za wyżywienie. Za okres objęty tą sprawą, też zastosowałam takie pomniejszenie w opinii uzupełniającej. Opinię pierwotną wydałam z największym przekonaniem własnym i wiedzą ekonomiczną, co tutaj zaznaczam nie przekłada się na prawną interpretację pojęcia ponoszenia wydatków bez względu na źródło pochodzenia środków. Rozdział 80 104 dotyczy przedszkoli. W nim nie powinny być ujmowane wydatki dotyczące innych jednostek. Natomiast spotykałam się z taką praktyką. Wydatek na dowóz dzieci do szkoły można określić mianem bieżącego. Każdy, cofając się w czasie i wiedząc, że ma do dyspozycji kwotę wyższą od faktycznie otrzymanej podejmowałby inne decyzje ekonomiczne. Mógłby rozporządzać kwotą w inny sposób, niż faktycznie rozporządzony. Wydatki na środki trwałe - na pomoce dydaktyczne to wydatki na potrzeby bieżące. One zabezpieczają podstawowe funkcje edukacyjne. Część dotacji powódka mogła przeznaczyć na swoje wynagrodzenie. Wydatków inwestycyjnych się nie przyjmuje.

Sąd uznał za najwłaściwszy ostatni wariant przyjęty w pisemnej opinii uzupełniającej (strona 8, karta 764), wskazujący na wynik 1.107.535,99 zł. Aby to uzasadnić, należy powtórzyć, że celem Sądu było określenie odszkodowania z art. 471 k.c. – sprowadzającego się do wysokości nieotrzymanej przez powódkę od pozwanej dotacji za lata wskazane w pozwie. Zgodnie ze wskazaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd dał pozwanej jednostce samorządu terytorialnego możliwość, iż kwota dotacji nie zostałaby wydatkowana należycie i podlegałaby zwrotowi (swoista przyczyna rezerwowa), jednak okazało się to nieskuteczne, ponieważ wymagało wiadomości specjalnych, a z wniosków końcowych opinii głównej i uzupełniającej wynika, że choć w zadanych latach wydatkowane przez powódkę rzeczywiście kwoty stanowiły niewielką część oszacowanej dotacji i że można przypuszczać, iż w razie prawidłowego dotowania część kwoty dotacji nie byłaby wykorzystana i podlegałaby zwrotowi w każdym roku objętym pozwem, to jednak wyliczenie tego jest niemożliwe, ponieważ podmiot dysponujący informacją na temat wyższej dotacji podejmowałby inne decyzje finansowe w danych latach i istnieje duże prawdopodobieństwo, że powódka wydatkowałaby wyższe kwoty np. celem podniesienia jakości usług przedszkolnych, gdyby miała świadomość otrzymania większej dotacji. (...) dowodowa pozwanej nie przyniosła więc w tym zakresie żadnego skutku, zaś wszelkie wywody pozwanej na temat

nieprawdopodobieństwa tego, by powódka zdołała wykorzystać pełną dotację pozostały jedynie w sferze domysłów. Pozwana składała zastrzeżenia do opinii uzupełniającej – pismem z 18 maja 2023 r., jednak bez efektu – nie tylko z omówionych wyżej względów, ale i dlatego, że pomyliła lata objęte sporem, wpisując na stronie drugiej omawianego pisma zastrzeżenia dotycząc wydatków na dowóz dzieci przez gminę – za lata 2009 i 2010, które nie były przedmiotem sporu. Ostatni zaś zarzut pozwanej – o niewłaściwym określeniu liczby dzieci w przedszkolu biegła odparła w ustnej opinii uzupełniającej.

Wracając do wątku głównego opinii, Sąd wyjaśnia, że właściwszy był wariant drugi opinii głównej, sprowadzający (w odróżnieniu od wariantu pierwszego) się do tego, że kwota wydatków stanowiących podstawę wyliczenia dotacji powinna zostać pomniejszona o dochody Gminy z tytułu wyżywienia i korzystanie z wychowania przedszkolnego. Jest to logiczne – skoro wydatki te miały przypaść Gminie, a nie właściciele przedszkola, byłoby bezpodstawne, a przy tym niesłuszne, by miały być dodane do obliczenia dotacji dla przedszkola. Wynik tego wariantu II (1.704.176,08 zł) został przez biegłą skorygowany w opinii uzupełniającej do kwoty 1.107.535,99 zł wskutek tego, że biegła przychyliła się do wniosku pozwanej o pomniejszenie wykazanych wydatków bieżących przedszkola miejskiego o wydatki związane ze żłobkiem wg klucza podziałowego uwzględniającego liczbę dzieci ze żłobka w stosunku do wszystkich dzieci w przedszkolu (uwzględnione zgodnie z wyliczonym udziałem dzieci w żłobku w załączniku do pisma pozwanej).

Z tego względu, Sąd na podstawie art. 355 k.p.c. umorzył postępowanie ponad kwotę 1.534.383,21 zł (do której powódka skutecznie ograniczyła powództwo pismem procesowym z 27.11.2023 r. – k. 842), podzielił finalne ustalenia biegłej i na podstawie art. 471 k.c. i art. 481 § 1 i 2 k.c., oddalając powództwo w pozostałej części jako zawyżone, zasądził od pozwanej na rzecz powódki kwotę 1.107.535,99 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od kwot:

- 745.319,64 zł – za okres od 1 stycznia 2016 r. do 5 grudnia 2023 r.

- 362.216,35 zł – za okres od 1 stycznia 2017 r. do 5 grudnia 2023 r.

Początkowe daty okresów odsetkowych wynikają z tego, że wymagalność powstała z ustawy, zaś końcowe – z tego, że w wyroku (z 5.12.2023 r.) Sąd zdecydował się na rozłożenie zasądzonego świadczenia na cztery równe raty po 250.000 zł każda i ostatnią – wyrównującą – w kwocie 107.535,99 zł z terminami corocznymi, począwszy od 30 grudnia 2024 r. (do kiedy to powinno się już przetoczyć ewentualne postępowanie apelacyjne), a to sprawia, że odsetki dalej powinny biec już tylko od dat późniejszego opóźnienia wynikającego z ewentualnego nieuiszczenia rat.

Mając natomiast na względzie przedstawioną dość konkretnie powodową trudną sytuację finansową pozwanej (k.806), polegającą na tym, że pozwana uczestniczy w budowie mieszkań i obwodnicy oraz spłaca kredyty, 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. 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. .

Stąd też należało dojść do przekonania, iż istnieje procesowa możliwość, a nawet uzasadniona okolicznościami sprawy konieczność udzielenia przez Sąd swoistej ulgi w realizacji orzeczenia, co znalazło swe odzwierciedlenie w pkt III orzeczenia tj. w rozłożeniu zasądzonej należności wraz z odsetkami (na 5 rat – w następujący sposób;

- pierwsza rata w kwocie 250.000 zł płatna do 30 grudnia 2024 r. z ustawowymi odsetkami w razie opóźnienia, liczonymi od dnia następnego do dnia zapłaty,

- druga rata w kwocie 250.000 zł płatna do 30 grudnia 2025 r. z ustawowymi odsetkami w razie opóźnienia, liczonymi od dnia następnego do dnia zapłaty,

- trzecia rata w kwocie 250.000 zł płatna do 30 grudnia 2026 r. z ustawowymi odsetkami w razie opóźnienia, liczonymi od dnia następnego do dnia zapłaty,

- czwarta rata w kwocie 250.000 zł płatna do 30 grudnia 2027 r. z ustawowymi odsetkami w razie opóźnienia, liczonymi od dnia następnego do dnia zapłaty,

- piąta rata, stanowiąca sumę pozostałej do zapłaty należności głównej 107.535,99 zł i odsetek zasądzonych w punkcie II wyroku, płatna do 30 grudnia 2028 r. z dalszymi ustawowymi odsetkami w razie opóźnienia, liczonymi od dnia następnego do dnia zapłaty,

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.

O nieuiszczonych kosztach sądowych (wydatkach na opinie biegłej oraz części opłaty od pozwu, od uiszczenia której powódka była zwolniona), poniesionych tymczasowo przez Skarb Państwa w kwotach odpowiednio: 4.717,29 zł i 64.199 zł, łącznie 68.916,29 zł, orzeczono na podstawie art. 113 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, nakazując ściągnięcie tej sumy w częściach od stron, odpowiednich do wyniku przegranej danej strony (powódka przegrała w 28,27%, co dało 19.482,63 zł, a pozwana w 71,73%, co dało 49.433,65 zł).

Kwoty te, tak jak by zostały już uiszczone, zostały dalej potraktowane jako koszt procesu poniesiony przez daną stronę.

O kosztach procesu orzeczono w myśl art. 100 k.p.c. – poprzez stosunkowe rozdzielenie, Powódka wygrała proces w 71,73%, ponosząc koszty w kwocie **128.598,63 zł** (w tym: opłata od pozwu 77.199 zł, omówione wyżej wydatki do ściągnięcia 4.171,29 zł i wynagrodzenie pełnomocnika wg norm przepisanych z opłatą od pełnomocnictwa za pierwszą instancję 10.817 zł i za drugą instancję 8.100 zł oraz opłata od apelacji 13.000 zł). Pozwana wygrała proces w 28,27%, ponosząc koszty

w kwocie **68.350,65 zł** (w tym: omówione wyżej wydatki do ściągnięcia 49.433,65 zł

i wynagrodzenie pełnomocnika wg norm przepisanych z opłatą od pełnomocnictwa za pierwszą instancję 10.817 zł i za drugą instancję 8.100 zł). Różnica między kosztami procesu poniesionymi przez strony wynosi z korzyścią dla powódki 60.247,98 zł.

sędzia Rafał Kubicki