

Sygn. akt I ACa 526/16

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 lipca 2016 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie – Wydział I Cywilny

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Hanna Nowicka de Poraj
Sędziowie:	SSA Józef Wąsik SSA Barbara Baran (spr.)
Protokolant:	sekr.sądowy Katarzyna Rogowska

po rozpoznaniu w dniu 15 lipca 2016 r. w Krakowie na rozprawie

sprawy z powództwa B. W.

przeciwko Gminie Miejskiej K.

o zapłatę

na skutek apelacji strony pozwanej

od wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie

z dnia 13 stycznia 2016 r. sygn. akt I C 749/15

1. **oddala apelację**

2. **zasądza od strony pozwanej na rzecz powódki kwotę 5400 zł (pięć tysięcy czterysta złotych) tytułem kosztów postępowania apelacyjnego.**

SSA Barbara Baran SSA Hanna Nowicka de Poraj SSA Józef Wąsik

Sygn. akt I ACa 526/16

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy w Krakowie zasądził od pozwanej Gminy Miejskiej K. na rzecz powódki B. W. kwotę 173 936,84 zł wraz z odsetkami ustawowymi od 1 maja 2012 r. do 31 grudnia 2015 r. i odsetkami ustawowymi za opóźnienie od 1 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty oraz kwotę 12 314zł tytułem kosztów procesu.

Jako bezsporne między stronami sąd wskazał, że powódka prowadzi (...)Przedszkole (...)(...) (...) – oba wpisane do ewidencji szkół i placówek niepublicznych. Spełniła ona warunki do otrzymania dotacji, nałożone na nią, jako

na osobę prowadzącą niepubliczne przedszkole i punkt przedszkolny przez ustawę o systemie oświaty, podając pozwanej Gminie w odpowiednich terminach planowaną liczbę uczniów i przedstawiając pozwanej comiesięczne informacje o liczbie dzieci. Powódka uzyskała od pozwanej dotację w 2011 r. na łączną liczbę dzieci (...) w przedszkolu niepublicznym oraz na 548 dzieci w punkcie przedszkolnym.

Sąd ustalił nadto, że pozwana nie wliczała w spornym okresie do podstawy dotacji dla niepublicznych przedszkoli (punktów przedszkolnych) wydatków ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez Gminę na zakup produktów żywnościowych oraz zakup usług tzw. „cateringowych”. W związku z tym z podstawy dotacji za 2011 r. została wyłączona kwota 12 915 679,34 zł.

Wydatki poniesione na catering (poniesione w dziale 801 rozdziale 80148 § 4300) w przedszkolach publicznych prowadzonych przez pozwaną w 2011 r. wynosiły 120 778,92 zł. Liczba uczniów w przedszkolach samorządowych, na podstawie której ustalana była kwota dotacji na 1 dziecko wynosiła w 2011 r. 16 028 uczniów.

(...) Izba (...)w K. w pismach z 11 lutego i 25 listopada 2014 r. zajęła stanowisko, że „wydatki bieżące” o których mowa w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty to wszystkie wydatki ustalone w budżecie gminy ponoszone w przedszkolach publicznych prowadzonych przez daną gminę, za wyjątkiem wydatków majątkowych. Przed dniem 1 września 2013 r. brak było podstaw do wyłączenia spośród wydatków bieżących innych poza majątkowymi wydatków, a wydatki ustalone w budżecie gminy, ponoszone w przedszkolach publicznych prowadzonych przez daną gminę, powinny być uwzględniane przy ustalaniu podstawy obliczenia dotacji dla niepublicznego przedszkola przed dniem 1 września 2013 r.

Takie stanowisko zajęły także inne(...)Izby (...)we W. w piśmie z 19 kwietnia 2011 r. i w G. w piśmie z 26 lipca 2013 r.

Stowarzyszenie(...)od 2011 r. prowadziło negocjacje z pozwaną na temat m. in. niewliczania kwot za wyżywienie do podstawy dotacji. Dwukrotnie w sprawach innych niż wyżywienie udało się znaleźć rozwiązanie i nastąpiło wyrównanie tych kwot przez Gminę, natomiast w sprawie wyżywienia nie udało się osiągnąć kompromisu. Gmina nie podawała argumentów prawnych na uzasadnienie swojego stanowiska, poza tym iż byłoby to niemoralne. Cel dotacji, którą otrzymuje przedszkole jest ściśle określony, dotacja może być wydawana na edukację, w tym np. pomoce, wynagrodzenia pracowników, natomiast nie może być ona przeznaczona na wyżywienie. Do dotacji przyznawanej przez Gminę nie są wliczane wydatki majątkowe a tylko wydatki bieżące. Od dzieci uczęszczających do przedszkoli niepublicznych rodzice płacą opłaty za wyżywienie tzw. „wsad do kotła”; jeśli to jest catering to płacą bezpośrednio na catering, a jak ktoś ma własną kuchnię, to wnoszą opłaty do przedszkoli.

Sąd Okręgowy uznał, że powództwo zasługiwało na uwzględnienie w całości.

Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy o systemie oświaty niepubliczne przedszkola otrzymują dotacje z budżetu gminy. Przepis art. 90 ust. 2b tej ustawy w okresie objętym pozwem, tj. pomiędzy 1 stycznia 2011 r. a 31 sierpnia 2013 r., stanowił, że dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej, niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym, że 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 niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później, niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

Natomiast art. 90 ust. 2d w/w ustawy w 2011 r. stanowił, że osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w formach, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7, tj. punktu przedszkolnego, otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 40 % wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę - pod

warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną formę wychowania przedszkolnego poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego.

Ustalenie dotacji dla niepublicznych przedszkoli (punktów przedszkolnych) prowadzonych na terenie pozwanej Gminy następowało w oparciu o przepisy ustawy o systemie oświaty (w szczególności art. 90 ust. 2b oraz 90 ust. 2d) oraz uchwały Rady Miasta K. z 9 września 2009 roku, nr (...) w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji udzielanych dla szkół i placówek publicznych oraz niepublicznych, prowadzonych na terenie Gminy Miejskiej K. przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne, niż Gmina Miejska K. (Dz.Urz. Woj. M.. 2009, Nr 608, poz. 4548 ze zm.). W oparciu o te regulacje dotacja na każdego ucznia przedszkola niepublicznego powinna zostać ustalona jako 85% ustalonych w budżecie pozwanej Gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez pozwaną w przeliczeniu na jednego ucznia. Innym niepublicznym formom wychowania przedszkolnego (punktom przedszkolnym) na każdego ucznia objętego tymi formami wychowania przedszkolnego przysługuje dotacja w wysokości 60 % wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu prowadzonym przez organ dotujący.

Zgodnie z § (...) ww. uchwały w odniesieniu do podmiotów, dla których wysokość kwoty dotacji uzależniona jest od wysokości ustalonych w budżecie organu dotującego wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w podmiotach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez organ dotujący w terminie do 31 marca roku następującego po roku udzielenia dotacji pozwana dokonuje weryfikacji kwoty udzielonej dotacji. Jeśli w wyniku weryfikacji pozwana ustali, że udzielona kwota dotacji była niższa, niż wynikająca z rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych pozwanej za rok udzielenia dotacji, wówczas w terminie do 30 kwietnia następującego po roku udzielenia dotacji następuje, zgodnie z § (...) uchwały, wyrównanie brakującej kwoty dotacji. Jeśli kwota dotacji wynikająca z weryfikacji planu wydatków w stosunku do wykonania budżetu jest niższa, pozwana wyrównuje dotację udzieloną powódkom w poprzednim roku, w terminie do 30 kwietnia roku następującego po roku udzielenia dotacji.

Niespornym w sprawie jest, że w okresie objętym żądaniem pozwu powódka prowadziła niepubliczne przedszkole i punkt przedszkolny na terenie K. i otrzymywała dotację na ten cel od pozwanej. Pozwana w okresie objętym pozwem nie uznawała za wydatki bieżące gminy wliczane do podstawy obliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz punktów przedszkolnych, wydatków ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez pozwaną na wyżywienie, tj. zarówno na zakup produktów żywnościowych (§422-o klasyfikacji budżetowej), jak i na zakup usług cateringowych (§430-o klasyfikacji budżetowej).

Spór w niniejszej sprawie ogniskuje się de facto wokół interpretacji pojęcia „ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia” (art. 90 ust. 2b oraz 2d ustawy o systemie oświaty). Od ustalenia wysokości tych wydatków zależy bowiem ustalenie należnej niepublicznym przedszkolom i punktom przedszkolnym dotacji.

Ustawa o systemie oświaty nie definiuje występującego w art. 90 ust. 2b oraz 2d pojęcia „wydatki bieżące”. Należy zatem posłużyć się przepisami ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), która dokonuje podziału wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego na wydatki bieżące i majątkowe (w art. 236 ust. 1). Przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi (art. 236 ust. 2). Ustawa ta w art. 124 ust. 3 wymienia wydatki jednostek budżetowych będące wydatkami bieżącymi: 1/ wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń, 2/ zakupy towarów i usług, 3/ koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań, 4/ koszty zadań zleconych do realizacji jednostkom zaliczanym i niezaliczanym do sektora finansów publicznych, z wyłączeniem organizacji pozarządowych. Natomiast w art. 124 ust. 4 wymienia wydatki majątkowe: 1/ wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego, 2/ wydatki

inwestycyjne państwowych jednostek budżetowych oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji realizowanych przez inne jednostki.

Wykaz wydatków bieżących jednostek samorządowych zawiera załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów (...) (Dz. U., nr 38, poz. 207 ze zm.) - wydatki bieżące jednostek budżetowych: 401 do 418, 420 do 430, 432 do 470, 472, 474 do 478, 481, 482, 488 do 490 i 493 do 498.

Oznacza to, że wydatki bieżące, o których mowa w art. 90 ust. 2b (oraz art. 90 ust. 2d) ustawy o systemie oświaty, to wszystkie wydatki ustalone w budżecie gminy, ponoszone w przedszkolach publicznych prowadzonych przez daną gminę, za wyjątkiem wydatków majątkowych. Zatem podstawę naliczenia dotacji stanowi taka suma, która w budżecie gminy została zakwalifikowana jako kategoria wydatków na określony cel (na funkcjonowanie przedszkola publicznego), a nie jako kategoria dochodów przeznaczonych na ich pokrycie. Oznacza to, że przy ustalaniu podstawy obliczania dotacji nie jest dopuszczalne uwzględnienie dochodów, które służą finansowaniu wydatków (np. wpłaty od rodziców). Taka sytuacja jest niedopuszczalna i stanowi naruszenie dyspozycji art. 90 ust 2b oraz 2d ww. ustawy. Przywołany przepis jako podstawę obliczenia dotacji należnej niepublicznym placówkom przedszkolnym wskazuje kwotę ustaloną, a zatem zaplanowaną jako ogół wydatków ponoszonych w przedszkolach publicznych. Zatem fakt, że część wydatków związanych z funkcjonowaniem przedszkoli publicznych znajduje swoje pokrycie w przychodach pochodzących np. z opłat uiszczanych przez rodziców, nie może prowadzić do zmiany ogólnej, przewidzianej w budżecie kwoty wydatkowanej przez gminę na utrzymanie przedszkola publicznego. Dla prawidłowego określenia kwoty stanowiącej podstawę obliczenia dotacji, należy oddzielić wysokość wydatków od wysokości przychodów na ich pokrycie (por. wyroki NSA z dnia 26 marca 2013 r., II GSK 2404/11, LEX nr 1331844, z dnia 24 marca 2009 r., sygn. II GSK 284/08, LEX nr 529879 i z dnia 15 stycznia 2008 r., sygn. II GSK 317/07, LEX nr 447847).

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 26 marca 2013 r. (II GSK 2404/11) kwota wydatków stanowiąca podstawę obliczenia dotacji o jakiej mowa w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, to ogólna kwota wydatków zaplanowanych w budżecie jako tych, które są ponoszone na utrzymanie jednego ucznia w przedszkolu publicznym. Kwota ta nie podlega pomniejszeniu o sumy stanowiące równowartość dochodów przeznaczonych na pokrycie danego wydatku. Wynika to z celu zawartego w tym przepisie, skoro została tam wyrażona zasada zrównania dofinansowania ze środków budżetowych analogicznych placówek oświatowych publicznych i niepublicznych. Cel ten nie zostałby osiągnięty, gdyby placówki niepubliczne były dotowane stosownie do planowanych, niższych od rzeczywistych wydatków placówek. Regulacja zawarta w tym przepisie ma służyć temu, aby środki przeznaczane z budżetu danej gminy na bieżące utrzymanie przedszkoli niepublicznych, nie odbiegały więcej niż o 25% od środków przeznaczanych na utrzymanie przedszkoli publicznych. Każda gmina, w ramach swoich kompetencji i możliwości może natomiast finansować przedszkola w sposób równorzędny.

Zatem nieuwzględnienie w podstawie wyliczenia dotacji wskazanej grupy wydatków bieżących narusza unormowanie art. 90 ust. 2b oraz 2d ustawy o systemie oświaty. Podstawę obliczenia kwoty dotacji dla przedszkola niesamorządowego (punktu przedszkolnego) stanowią wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie, w tym także te przeznaczone na zakup żywności. Podstawę wyliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych (punktów przedszkolnych) stanowią także koszty planowane na wyżywienie dzieci w przedszkolach publicznych, gdyż stanowią planowane wydatki o charakterze bieżącym jako ponoszone w przedszkolach publicznych. Wysokość tych kosztów nie może pomniejszać kwoty stanowiącej podstawę wyliczenia dotacji, niezależnie od tego czy wpłaty na ten cel pochodzące od rodziców wpływają na wydzielony rachunek czy też nie. Źródło pochodzenia środków na pokrycie wydatków nie ma znaczenia (por. wyrok SN z dnia 20 kwietnia 2013 r., IV CSK 696/12, LEX nr 1365732, wyrok SA w Gdańsku z dnia 3 stycznia 2014 r., V ACa 744/13, nie publ., wyrok SA w Lublinie z dnia 27 stycznia 2015r., I ACa 679/14, nie publ.).

Naruszenie przez pozwaną zasad dotyczących obliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli w zakresie wskazywanym w niniejszym pozwie, stwierdziła też (...) Izba(...)w K., m. in. w wystąpieniu pokontrolnym z 21 sierpnia

2014 r., wskazując na naruszenie postanowienia art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty w związku z art. 236 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Proces naliczania i wypłaty dotacji przez pozwaną Gminę na rzecz prowadzonego przez powódkę przedszkola oraz punktu przedszkolnego za rok 2011 był nieprawidłowy. Przyjęto złe założenia dotyczące wyłączenia z podstawy dotacji kwot na wyżywienie dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych pozwanej. Nieprawidłowość takiego działania pozwanej potwierdza dodatkowo zmiana sposobu obliczania podstawy dotacji, dokonana przez pozwaną z dniem 1 września 2013 r., polegająca na rozpoczęciu wliczania do podstawy dotacji dla niepublicznych przedszkoli wydatków ponoszonych na wyżywienie. Zatem wydatki na zakup produktów żywnościowych oraz wydatki na catering, ponoszone w przedszkolach publicznych prowadzonych przez pozwaną, stanowiły składową część podstawy dotacji oświatowej, ustalonej w oparciu o art. 90 ust. 2b i 2d ustawy o systemie oświaty przed dniem 1 września 2013 r.

Sam sposób obliczenia należnych kwot dotacji należy uznać za prawidłowy, nie był on zresztą sporny. Należy więc przyjąć, że kwota zaniżenia miesięcznie na 1 ucznia w 2011 r. wynosi dla przedszkola niepublicznego 57,61 zł (85% z kwoty 67,78 zł), zaś dla punktu przedszkolnego 40,67 zł (60% z kwoty 67,78 zł). Mnożąc te kwoty przez liczbę uczniów w poszczególnych miesiącach tego okresu dało to za 2011 r. dla przedszkoli niepublicznych kwotę 153 357,82 zł (2662 x 57,61) a dla punktów przedszkolnych 20 579,02 zł (506 x 40,67 zł).

Odnośnie przywoływanej przez pozwaną zasady sprawiedliwości społecznej, wskazał sąd, iż jest to zasada konstytucyjna (art. 2 Konstytucji). Zasada ta jest klauzulą generalną, regulacją bardzo ogólną, która nie może być stosowana samodzielnie w oderwaniu od konkretnego przepisu regulującego dane zagadnienie. Przepisem zaś regulującym przedmiotowe zagadnienie jest ustawa o systemie oświaty i to właśnie normy w niej zawarte są podstawą prawną właściwą do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Sądy są związane konstytucją i ustawą, jednak w sytuacji, gdy dana materia jest regulowana ustawą sądy stosują bezpośrednio ustawę, która winna być zgodna z konstytucją. Konstytucyjność ustaw jest badana na etapie ich uchwalania, o zgodności ustaw z konstytucją orzeka Trybunał Konstytucyjny. Sąd w niniejszej sprawie nie miał wątpliwości w przedmiocie zgodności zastosowanych przepisów ustawy z Konstytucją, strony również takich wątpliwości nie zgłaszały, stąd zarzut pozwanej, iż rozstrzygnięcie w oparciu o przywołane powyżej przepisy ustawy narusza konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej nie jest zasadny.

Sąd analizował żądanie również pod kątem oceny zasad współżycia społecznego i również w tym przypadku nie znalazł podstaw do stwierdzenia ich naruszenia. Roszczenie powódki wynika z ustawy i ma ona prawo je realizować. Działanie takie nie może być uznane za naruszające zasady współżycia społecznego.

Niezasadny był zarzut przedawnienia roszczenia. Roszczenie o niewypłaconą dotację oświatową nie przedawnia się z upływem lat 3, lecz 10, zgodnie z art. 118 k.c. Wypłata dotacji nie jest świadczeniem okresowym - dotacja jest świadczeniem jednorazowym, otrzymywanym w okresie roku, wypłacanym w comiesięcznych „ratach” (art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty). Chodzi tu o elementy składowe (raty) jednego świadczenia, które jest przyznawane na cały rok kalendarzowy.

Termin wymagalności roszczenia o zapłatę brakującej kwoty dotacji wynika z § 12 ust. 2 ww. uchwały Rady Miasta K. z 9 września 2009 r. (wyrównanie kwoty dotacji ma nastąpić do 30 kwietnia następującego po roku udzielenia dotacji). Stąd należne odsetki ustawowe (art. 481 § 1 i 2 k.c.) winny być liczone za poszczególne lata począwszy od 1 maja roku następującego po roku, za który dotacja miała być wypłacona. Dlatego żądanie odsetek zostało w całości uwzględnione. Odsetki zasądzono w wysokości ustawowej do dnia 31 grudnia 2015 r. (do tej daty obowiązywał „stary” stan prawny w przedmiocie odsetek), zaś od 1 stycznia 2016 r. z odsetkami ustawowymi za opóźnienie – zgodnie z wymogami zawartymi w „nowej” regulacji prawnej wyrażonej w art. 481 k.c.

O kosztach procesu Sąd orzekł w oparciu o art. 98 § 1 i 3 k.p.c. i 100 k.p.c.

Wyrok powyższy zaskarżyła apelacją pozwana, wnosząc o jego zmianę poprzez oddalenie powództwa w całości, ewentualnie uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji.

Apelująca zarzuciła naruszenie przepisów prawa materialnego w postaci:

- art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty przez jego błędne zastosowanie i przyjęcie, że kwota ustalonych w budżecie pozwanej wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia nie podlega pomniejszeniu o wydatki na zakup żywności,

- art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty przez jego błędne zastosowanie i przyjęcie, że opłaty za wyżywienie stanowią wydatek budżetu gminy i jako takie powinny być uwzględniane przy obliczaniu należnej przedszkolom publicznym dotacji,

- art. 124 ust. 3 i 4 w związku z art. 236 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przez jego błędne zastosowanie i przyjęcie, że podstawę naliczania dotacji stanowi suma, która w budżecie pozwanej zakwalifikowana została jako kategoria dochodów przeznaczonych na ich pokrycie,

- art. 118 k.c. zw. z art. 90 ust. 3 c ustawy o systemie oświaty przez przyjęcie, że roszczenie strony powodowej nie jest świadczeniem okresowym, lecz jednorazowym wypłacanym w comiesięcznych „ratach”, ulegającym przedawnieniu w terminie 10 letnim,

- art. 481 ust. 1 i 2 k.c. w związku z § 12 ust. 2 uchwały Rady Miasta K. z 9 września 2009 r. nr (...) w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji udzielanych dla szkół i placówek publicznych i niepublicznych prowadzonych na terenie Gminy Miejskiej K. przez osoby fizyczne lub prawne inne niż Gmina Miejska K. przez przyjęcie, że termin wymagalności roszczenia powódki oraz data początkowa biegu odsetek wynikają z ww. przepisu uchwały, podczas gdy przepis ten dotyczy wyłącznie sytuacji stwierdzenia przez pozwaną jako organ dotujący, że przyznana kwota dotacji była niższa niż wynikająca z rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych pozwanej za rok udzielenia dotacji.

W odpowiedzi na apelację powódka wniosła o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny przyjął za własne ustalenia faktyczne, poczynione przez sąd I instancji i zważył, co następuje:

Apelacja pozwanej jest bezzasadna.

Sąd pierwszej instancji prawidłowo zaakcentował okoliczności bezsporne i sporne, przy czym spór w istocie sprowadzał się do interpretacji przepisów art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty oraz art. 124 ust. 3 i 236 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w ówczesnym brzmieniu. Interpretacja tych przepisów dokonana przez sąd I instancji nie budzi żadnych wątpliwości i jest w pełni akceptowana przez Sąd Apelacyjny. Nie ma zatem potrzeby powtarzania jej w tym miejscu. Stanowisko przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku znajduje oparcie w przytoczonym przez Sąd Okręgowy orzecznictwie a najistotniejsza, decydująca o rozstrzygnięciu teza, sprowadza się do stwierdzenia, iż kwota wydatków stanowiąca podstawę obliczenia dotacji, o jakiej mowa w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, to ogólna kwota wydatków zaplanowanych w budżecie jako tych, które są ponoszone na utrzymanie jednego ucznia w przedszkolu publicznym. Nie podlega ona pomniejszeniu o sumy stanowiące równowartość dochodów przeznaczonych na pokrycie danego wydatku.

Ustawodawca określając podstawę przyznawania dotacji dla szkół niepublicznych, odwołał się do pojęcia wydatków gminy. Określenie, które z wydatków stanowią źródło obliczenia dotacji, zostało zdefiniowane poprzez wskazanie, że mają to być wydatki bieżące, które zostały ustalone w budżecie gminy jako wydatki ponoszone w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia. Definicja zaś i interpretacja pojęcia „wydatków bieżących” winna być przyjęta w ślad za interpretacją czynioną na gruncie ustawy o finansach publicznych (art. 263 ust. 2). Będą to więc wydatki jednostki samorządu terytorialnego niebędące wydatkami majątkowymi z wyłączeniem wydatków

ponoszonych na inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego. Art. 90 ust. 2b jako podstawę obliczenia dotacji należnej niepublicznym placówkom przedszkolnym wskazuje kwotę ustaloną, a zatem zaplanowaną jako ogół wydatków ponoszonych w przedszkolach publicznych. Kwota stanowiąca podstawę obliczenia dotacji powinna odpowiadać tak ustalonej w budżecie sumie, a jej wysokość nie może być zmienna i podlegać weryfikacjom poprzez korygowanie o wysokość dochodów uzyskiwanych na pokrycie wydatków.

Finansowanie przez gminę wydatków publicznych nie zmienia nigdy ogólnej kwoty wydatków ponoszonych przez jednostkę samorządu terytorialnego. Zatem fakt, że część wydatków związanych z funkcjonowaniem przedszkoli publicznych znajduje swoje pokrycie w przychodach pochodzących np. z opłat uiszczanych przez rodziców, nie może prowadzić do zmiany ogólnej, przewidzianej w budżecie kwoty wydatkowanej przez gminę na utrzymanie przedszkola publicznego.

Prawidłowość tego stanowiska potwierdza również uzasadnienie projektu nowelizacji ustawy o systemie oświaty, która weszła w życie w dniu 1 września 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 827), zawarte w druku sejmowym nr 1312 z 2013 r. Z uzasadnienia tego wynika, że zmiana art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty polega na wyłączeniu z wydatków bieżących – dla potrzeb ustalenia wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne – wydatków w wysokości opłat wnoszonych przez rodziców za świadczenia udzielane przez publiczne przedszkola prowadzone przez gminę w czasie przekraczającym bezpłatny wymiar zajęć oraz opłat za korzystanie z wyżywienia – stanowiących dochody budżetu gminy – w tych przedszkolach. Intencją tej zmiany było przywrócenie stanu sprzed dnia 1 stycznia 2011 r., kiedy prowadzone przez gminę przedszkole publiczne, będące zakładem budżetowym, pokrywało koszty swojej działalności z przychodów własnych oraz z dotacji przewidzianej w budżecie tej jednostki na zadania oświatowe. Środki finansowe pochodzące z opłat wnoszonych przez rodziców np. za świadczenia udzielane przez publiczne przedszkola w czasie przekraczającym obowiązkowy wymiar zajęć oraz za korzystanie z wyżywienia, pozostawały w dyspozycji przedszkoli jako przychody zakładu budżetowego, w związku z powyższym nie zwiększały podstawy obliczania wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego. Od 1 stycznia 2011 r. przedszkola prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami budżetowymi. W konsekwencji, do podstawy wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne przyjmuje się wszystkie wydatki bieżące – ujęte w planie finansowym jednostki budżetowej – ponoszone na prowadzone przez gminę publiczne przedszkola.

Niezasadny jest zarzut naruszenia art. 118 k.c. w zw. z art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty. Sąd Apelacyjny podziela bowiem pogląd, iż świadczenie gminy w postaci dotacji dla niepublicznych przedszkoli jest świadczeniem jednorazowym. Sposób jego wypłacania (w częściach, zgodnie z art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty) to jedynie sposób jego spełnienia i nie czyni z poszczególnych rat samodzielnych świadczeń.

Niezasadny jest zarzut naruszenia art. 481 k.c. w zw. z §12 ust. 2 uchwały Rady Miasta K. z 9 września 2009 r. nr (...). Apelująca interpretuje ten przepis zgodnie ze swoim interesem, ale niezgodnie z istotą świadczenia i regulacją co do jego wymagalności.

Apelacja jako bezzasadna uległa zatem oddaleniu na podstawie art. 385 k.p.c.

O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono na podst. art. 98 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. oraz § 2 pkt 7 w zw. z §10 ust. 1 pkt 2 i w zw. z § 21 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800).

SSA Barbara Baran SSA Hanna Nowicka de Poraj SSA Józef Wąsik