

Sygnatura akt II Ca 2425/16

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 kwietnia 2017 r.

Sąd Okręgowy w Krakowie II Wydział Cywilny Odwoławczy

w składzie:

Przewodniczący:	SSO Zbigniew Zgud (sprawozdawca)
Sędziowie:	SO Krystyna Dobrowolska SO Katarzyna Serafin-Tabor

Protokolant: referent stażysta Renata Wołoszyńska

po rozpoznaniu w dniu 6 kwietnia 2017 r. w Krakowie

na rozprawie

sprawy z powództwa P. K.

przeciwko Gminie Ś.

o zapłatę

na skutek apelacji strony pozwanej

od wyroku Sądu Rejonowego w Wieliczce

z dnia 14 września 2016 r., sygnatura akt I C 593/16

1. oddała apelację;
2. zasądza od strony pozwanej na rzecz powoda kwotę 1800 zł (jeden tysiąc osiemset złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

SSO Krystyna Dobrowolska SSO Zbigniew Zgud SSO Katarzyna Serafin-Tabor

## UZASADNIENIE

wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 6 kwietnia 2017 roku

P. K. złożył pozew przeciwko Gminie Ś. o zapłatę kwoty 37 629,00 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 5 lutego 2016 r. do dnia zapłaty. Nadto wnosił o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego. W uzasadnieniu wskazał, że prowadzi na terenie Gminy Ś. niepubliczne przedszkole. Z tego tytułu z budżetu pozwanego wypłacane są powodowi dotacje. Na podstawie uchwały budżetowej pozwanego, powód od początku 2015 r. otrzymywał dotacje w wysokości 591,50 zł miesięcznie na każdego ucznia. Pozwany na podstawie Zarządzenia Burmistrza Gminy Ś. z dnia 30 listopada 2015 r. przeniósł część wydatków budżetowych z przedszkoli na

szkoły, co stało się bezpośrednią przyczyną zmniejszenia dotacji przedmiotowej dla przedszkoli. Nowa kwota dotacji została zastosowana do wszystkich dotacji wypłaconych od początku 2015 r. czyli wstecz. W ten sposób wygenerowano nadpłatę w dokonanych dotacjach na rzecz powoda i została ona rozliczona jako część dotacji za miesiąc grudzień 2015 r. czyli zastosowano potrącenie, jednakże bez złożenia oświadczenia woli o potrąceniu. W opinii powoda pozwany dopuścił się dwóch zasadniczych uchybień tj. zmiana uchwały budżetowej wstecz i dokonanie potrącenia a potrącenie w rozumieniu prawa cywilnego nie ma zastosowania do zwrotu dotacji.

W odpowiedzi na pozew strona pozwana wniosła o jego oddalenie w całości i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu wskazano, iż nieprawdziwe jest twierdzenie, że uchwała budżetowa czy zarządzenie Burmistrza Miasta i Gminy Ś. są aktami prawa miejscowego. W opinii strony powodowej nie może budzić wątpliwości, że poszczególne części dotacji otrzymanej przez powoda są de facto zaliczką podlegająca rozliczeniu po zakończeniu roku, po ustaleniu ostatecznie kwoty dotacji na jednego ucznia.

Wyrokiem z dnia 14 września 2016 r. Sąd Rejonowy w Wieliczce do sygn.. akt I C 953/16 zasądził od pozwanego Gminy Ś. na rzecz powoda P. K. kwotę 37.629,00 złotych (wraz z odsetkami ustawowymi od dnia 5 lutego 2016 roku do dnia zapłaty oraz kwotę 6682 zł tytułem kosztów procesu w tym kwotę 4800 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego).

Sąd Rejonowy uznał za bezsporne, że powód prowadzi na terenie Gminy Ś. Przedszkole (...)”.

Ponadto Sąd Rejonowy ustalił, że na podstawie uchwały budżetowej Gminy Ś., powód od początku 2015 r. otrzymywał dotacje w wysokości 591,50 zł miesięcznie na każdego ucznia. Pismem z dnia 8.12.2015 r. Kierownik (...)w Ś. poinformował, iż w związku ze zmianą w planie budżetowym na 2015 roku uległa zmianie kwota dotacji na 1 dziecko w przedszkolu niepublicznym i wynosi ona 550,82 zł. Wobec powyższego ustalono, że nadpłata z tytułu udzielonych dotacji dla Przedszkola (...) we W. od stycznia 2015 r. wynosi 37 629,00 zł.

W Przedszkolu (...) we W. w 2015 roku znajdowało się 75 dzieci, na które przysługiwała dotacja.

Zarządzeniem nr (...) r. Burmistrza Miasta i Gminy Ś. z dnia 30 listopada 2015 r. dokonano zmiany w budżecie Gminy Ś. na rok 2015 polegającej na przeniesieniu w planie wydatków części wydatków budżetowych z przedszkoli na szkoły. W konsekwencji wydatki bieżące ponoszone przez przedszkola za 2015 r. obniżone zostały z kwoty 709 800,00 zł na 660 985,00 zł.

Pismem z dnia 22 stycznia 2016 r. pełn. powoda wezwał stronę pozwaną Gminę Ś. do zapłaty kwoty 40 924,08 zł w terminie 3 dni od daty otrzymania wezwania, która to kwota wynika z różnicy pomiędzy należną a wypłaconą dotacją związaną z prowadzonym (...) przedszkolem (...)Pismo zostało odebrane w dniu 1 lutego 2016 r.

Sąd Rejonowy uznając powództwo za zasadne wskazał na art. 90 ust 1. ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, zgodnie z którym: niepubliczne przedszkola, w tym specjalne, szkoły podstawowe i gimnazja, w tym z oddziałami integracyjnymi, z wyjątkiem szkół podstawowych specjalnych i gimnazjów specjalnych oraz szkół podstawowych artystycznych, otrzymują dotacje z budżetu gminy.

Sąd Rejonowy uznał, że istota sporu dotyczy możliwości zmiany kwoty dotacji przyznanej niepublicznemu przedszkolu w trakcie roku budżetowego a także sposobu rozliczenia wypłaconej już dotacji.

Zdaniem Sądu Rejonowego zwrot nienależnie pobranej dotacji odbywa się w oparciu o decyzję administracyjną (art. 61 ustawy o finansach publicznych), od której przysługuje odwołanie. Gmina bowiem będąc jednostką należącą do sektora finansów publicznych, jest objęta przepisami ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 60 pkt. 1 ustawy z dnia z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych środkami publicznymi stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym są w szczególności następujące dochody budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego: kwoty dotacji podlegające zwrotowi w przypadkach określonych w niniejszej

ustawie. Zgodnie natomiast z art. 252 ust. 3 te same ustawy dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości są dotacje otrzymane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania. Zwrot pobranych dotacji odbywa się w trybie art. 61 ust. 1 pkt. 2 cytowanej ustawy tzn. w oparciu o wydaną decyzję administracyjną. Jednocześnie należy podkreślić, że pozwany bez wydania decyzji administracyjnej nie może jednostronnie stwierdzić wypłacenia dotacji w nieprawidłowej wysokości, gdyż w tej sytuacji nie ma zastosowania instytucja potrącenia z art. 498 k.c. Analogiczna sytuacja podlegała ocenie i analizie Sądu w sprawie toczącej się przed tamtejszym Sądem pod sygnaturą I C 125/13. Sąd Rejonowy przywołał uzasadnienie wyroku Sądu Okręgowego z dnia 30 kwietnia 2014 r. gdzie przesądzone, iż w obowiązującym stanie prawnym Gmina powinna wydać decyzję administracyjną stwierdzającą wypłatę dotacji w nadmiernej wysokości i nakładającą obowiązek jej zwrotu. Sąd Okręgowy podkreślił wówczas, że taka procedura nie tylko jest zgodna i wymagana w świetle cytowanych przepisów, ale nadto zapobiega dowolności i uznaniowości w podejmowaniu decyzji przez podmioty udzielające dotacji. Sąd Rejonowy podzielił w całości argumentację zawartą w uzasadnieniu wyroku z dnia 30 kwietnia 2014 r. i stwierdził, że Gmina nie była uprawniona do jednostronnego zdecydowania, bez wydania decyzji administracyjnej, o nieprawidłowym wypłaceniu powodowi dotacji i tym samym do jej potrącenia z kolejnymi wypłacanymi transzami.

Niezależnie od powyższego Sąd Rejonowy zwrócił uwagę na wątpliwości co do prawidłowości działania strony pozwanej, która zmieniła wysokość dotacji w trakcie roku budżetowego z datą wsteczną w oparciu o Zarządzenie nr (...) r. Burmistrza Miasta i Gminy Ś. z dnia 30 listopada 2015 r. Zgodnie z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty: Dotacje dla niepublicznych przedszkoli niespełniających warunków, o których mowa w ust. 1b, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez gminę w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W niniejszym przepisie brak jest określenia procedury, w oparciu o którą następuje wypłata dotacji, jednakże literalna wykładnia przepisu pozwala na stwierdzenie, iż kwota dotacji powinna odnosić się do ustalonych w budżecie gminy wydatków bieżących. Należy zatem stwierdzić, że dotacje wypłacane w okresie od stycznia 2015 roku do listopada 2015 r. nie były wypłacane w wysokości nadmiernej, gdyż ich wysokość ustalana była na podstawie wydatków określonych w budżecie gminy Ś., uchwalonym przez gminę i obowiązującym w tym okresie. Fakt, że w trakcie wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, nie zmienia tego, iż mogą one odnosić się jedynie na przyszłość. Sąd Rejonowy wskazał, że w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w S. z dnia 5 lutego 2015 r. sygn. akt. I SA/Sz 1122/14, który wydany był w podobnym stanie faktycznym stwierdza się, że „O ile możliwość zmiany, także polegająca na obniżeniu stawki w ciągu roku kalendarzowego przez organ wykonawczy Powiatu można uznać za działanie dopuszczalne, to zastosowanie jej obniżenia w stosunku do stawki "pierwotnie" ustalonej i wypłaconej skarżącej w stosunku do miesięcy poprzedzających zawiadomienie o obniżeniu stawki jest, w ocenie Sądu, nieprawidłowe. Gdyby uznać punkt widzenia w tej sprawie Zarządu Powiatu za właściwy, należałoby uznać za prawidłowe także takie postępowanie organu administracji, który zawiadamia podmiot prowadzący szkołę niepubliczną o zmianie stawki na dany rok kalendarzowy przez jej zmniejszenie pod jego koniec lub nawet po jego zakończeniu i w konsekwencji żąda zwrotu pobranej wcześniej dotacji.” W uzasadnieniu tym Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził także min., że „Przyjmowane przez ustawodawcę nowe unormowania nie mogą zaskakiwać ich adresatów, którzy powinni mieć czas na dostosowanie się do zmienionych regulacji i spokojne podjęcie decyzji co do dalszego postępowania” (por. wyrok TK z dnia 15 lutego 2005 r., K 48/04, OTK ZU 2005, nr 2A, poz. 15).”

Zdaniem Sądu Rejonowego w przedmiotowej sprawie zachodzi sytuacja analogiczna do sytuacji na kanwie, której zapadł wyżej cytowany wyrok WSA w Szczecinie, z tym że w tamtej sprawie organ administracyjny wydał decyzję administracyjną stwierdzającą pobranie dotacji w wysokości nadmiernej i nakazującej jej zwrot. Pomimo jednak zachowania właściwej formy wymaganej do nakazania zwrotu dotacji Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził ,

iż dotacja nie była pobrana w wysokości nadmiernej. Również w niniejszej sprawie w ocenie Sądu Rejonowego, przedmiotowa dotacja nie była pobrana przez powoda w wysokości nadmiernej, gdyż została w przedmiotowym okresie tzn. od stycznia do listopada 2015 r. wypłacona zgodnie z przepisami w wysokości ustalonej przez organ wykonawczy. Fakt zmiany stawki dotacji w ciągu roku kalendarzowego przez organ wykonawczy może mieć znaczenie jedynie na przyszłość od momentu zakomunikowania go podmiotowi prowadzącemu przedszkole, a nie do stanów zaistniałych przed tą zmianą. Koncepcja, iż poszczególne miesięczne stawki dotacji są jedynie zaliczkami i w związku z powyższym mogą być dowolnie korygowane w ciągu roku w zależności od zmian dokonywanych w wydatkach budżetowych, nie może być uznana za prawidłową, gdyż rażąco narusza ona zakaz retroakcji prawa i wypacza rolę uchwały budżetowej, która stanowi wyznacznik dla takich podmiotów jak szkoły, przedszkola o wysokości dotacji, w oparciu o które finansują prowadzoną działalność i planują dochody, przychody a także koszty działalności. Niezależnie jednak od powyższego należy stwierdzić, że fakt pobrania dotacji w wysokości nadmiernej może być przedmiotem kontroli w ramach instancji odwoławczej od decyzji wydanej w oparciu art. 61 ust. 1 pkt. 2 ustawy o finansach publicznych, w przedmiocie zwrotu nadmiernie pobranej dotacji.

Sąd Rejonowy zasądził odsetki na podstawie art. 481 § 1 i 2k.c.

O kosztach postępowania orzeczono na zasadzie odpowiedzialności za wynik procesu (art. 98 k.p.c.), w skład zasądzonych kosztów procesu wchodzi: opłata sądowa w wysokości 1 882,00 zł i koszty zastępstwa procesowego w wysokości 4 800 zł (§ 2 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie(Dz. U. z dnia 5 listopada 2015 r.).

Apelację od tego wyroku wniosła strona pozwana domagając się zmiany zaskarżonego wyroku i oddalenia powództwa, ewentualnie uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania, w obu przypadkach przy uwzględnieniu kosztów postępowania.

Apelująca zarzuciła naruszenie przepisów art. 90 ust. 2 b ustawy o systemie oświaty, przez błędną wykładnię, że zmiana podstawy obliczania dotacji w ciągu roku może mieć skutek jedynie na przyszłość oraz przez przyjęcie, że poszczególne miesięczne stawki dotacji nie są zaliczkami, a stanowią niezależne stawki oraz, że zmiana stawki dotacji w ciągu roku nie jest dopuszczalna. Strona pozwana zarzuciła także naruszenie przepisów art. 90 ust. 2 b w zw. z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że zmiana podstawy ustalenia dotacji stanowi zmianę wysokości dotacji. Ponadto w apelacji zarzucono naruszenia art. 61 ustawy o finansach publicznych poprzez błędną wykładnię polegającą na ustaleniu, że pozwana zamiast ograniczyć wysokość dotacji winna wystąpić o jej zwrot. Apelująca zarzuciła także wadliwość ustaleń faktycznych to jest ustalenie, że pozwana potrąciła kwotę 37.629,00 zł z wierzytelnością powoda i że powodowi przysługuje roszczenie w tej wysokości.

Powód wnosił o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów postępowania.

### **Sąd Okręgowy zważył co następuje:**

Zarzut wadliwości ustaleń faktycznych jest pozorny. Stan faktyczny nie był bowiem sporny między stronami a kwestia czy doszło do potrącenia ma w tym przypadku charakter sporu nie o fakty ale o ich znaczenie prawne. Nie jest bowiem sporne to jakich czynności faktycznych dokonały strony i jakie składały sobie oświadczenia ale to jakie im nadać znaczenie prawne. Ta sama uwaga dotyczy zarzutu wadliwości ustaleń faktycznych w zakresie tego, czy powodowi przysługuje roszczenie o zapłatę dochodzonej kwoty. W konsekwencji Sąd Okręgowy przyjmuje za własne ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Rejonowy, albowiem dokonane one zostały w oparciu o zgromadzony w sprawie i prawidłowo oceniony materiał dowodowy. Sąd Okręgowy w toku postępowania odwoławczego uzupełnił jedynie te ustalenia o treść uchwały będącej podstawą rozliczeń stron, o czym wskazuje się poniżej. W tym miejscu jedynie trzeba zaznaczyć, że treść uchwały nie była kwestionowana, podobnie jak to, że strony rozliczają się w oparciu o tę uchwałę i comiesięczne deklaracje składane przez powoda.

Sąd Okręgowy stwierdza dalej, że nie doszło do naruszenia przepisów prawa materialnego, o których mowa w apelacji, którego skutkiem mogłaby być zmiana wyroku. Zgodnie z art. 90 ust 2b. ustawy o systemie oświaty

dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez gminę w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. Zgodnie z kolei z art. 90 ust. 4 cyt. ustawy to organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Nie budzi wątpliwości Sądu Okręgowego możliwość dochodzenia należnych kwot dotacji na drodze powództwa cywilnego. Czynność obliczenia dotacji i jej wypłata nie stanowi żadnej z czynności administracyjnych (tak np. Sąd Najwyższy w wyroku z 20 czerwca 2013 roku, IV CSK 696/12 i cyt. tam orzecznictwo), stąd też sprawa podlega rozpoznaniu w sadzie powszechnym na podstawie art. 1 k.p.c. Źródłem zobowiązania gminy z tytułu dotacji dla przedszkola niepublicznego jest cytowana ustawa o systemie oświaty, uchwała gminy oraz określony tą uchwałą sposób rozliczania dotacji. W stosunku tym gmina nie ma pozycji organu administracyjnego a sam stosunek nie ma charakteru administracyjnego. Sąd Okręgowy podziela pogląd, że „[p]rzepis art. 90 u.s.o. kreuje między jednostkami samorządu terytorialnego właściwymi do wypłaty dotacji, a osobami prowadzącymi niepubliczne placówki oświatowe stosunek prawny odpowiadający cechom zobowiązania w rozumieniu art. 353 § 1 k.c., na podstawie którego uprawniony może domagać się części należnej mu dotacji. (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 stycznia 2007 r., IV CSK 312/06 nie publ.). W ramach powstającego na tej podstawie stosunku prawnego strony mogą, z ograniczeniami wynikającymi z treści art. 353<sup>1</sup> k.c., umówić się, co do terminów realizacji wypłaty dotacji. Skutki ich niedotrzymania podlegają ocenie na podstawie przepisów kodeksu cywilnego.” (tak Sąd Najwyższy w wyroku z 26 marca 2015 roku V CSK 376/14).

Stosunek cywilny między stronami zostaje nawiązany z chwilą złożenia i przyjęcia wniosku przez organ prowadzący przedszkole zgodnie z § 3 ust. 1 uchwały Rady Miejskiej w Ś. Nr (...) (k. 90-93 akt). W uchwale wskazano, że dotacja wypłacana będzie w dwunastu miesięcznych ratach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca (§ 3 ust. 3 Uchwały). Kwota nadpłaconej miesięcznej dotacji zaliczana będzie w poczet dotacji udzielanej w następnym miesiącu (§ 3 ust. 6 Uchwały). Rozliczenie dotacji winno nastąpić do dnia 31 stycznia następnego roku budżetowego (§ 4 ust. 2 Uchwały).

Nie ulega wątpliwości, że przedmiotem świadczenia pozwanej Gminy jest jedna dotacja udzielana w całym roku, wynika to zarówno z treści ustawy o systemie oświaty jak i przedmiotowej uchwały. Uchwała wprowadza jednak określony ratalny system miesięcznych wypłat. Oznacza to, że poszczególne raty dotacji są wymagalne w poszczególnych miesiącach za które przysługuje część dotacji. Wskazuje na to wyraźnie określenie terminu zapłaty poszczególnych rat. Poszczególne raty dotacji obliczane są jako iloczyn liczby uczniów i 75% kwoty wydatków bieżących w roku, w którym udzielana jest dotacja, ustalonych w budżecie Gminy Ś. w przeliczeniu na jednego ucznia. Oznacza to, że powodowi należały się tak obliczone raty (i w takiej wysokości) osobno za każdy kolejny miesiąc. Na tym polega właśnie ratalny charakter tego typu świadczeń, że wysokość poszczególnych rat jest osobno określona i wymagalna każda w osobnych terminach. Trzeba podkreślić, że w poszczególnych miesiącach liczba uczniów jest różna i kwota dotacji zależy od ilości zadeklarowanych uczniów. Każda rata ma zatem osobny byt prawny. Poszczególne raty składają się wprawdzie na jedną sumę świadczenia, ale każda z nich ma osobny byt w sensie jej wysokości i wymagalności. Comiesięczny termin spełnienia świadczenia wynika bowiem wprost z uchwały (art. 455 k.c.). Jego wysokość obliczana jest z kolei osobno każdorazowo przed dokonaniem wypłaty. Nie można uznać, że raty wypłacone za pierwszych 11 miesięcy 2015 roku zostały wypłacone w niewłaściwej wysokości. Ich wysokość wynikała bowiem z iloczynu uczniów i stawki wówczas obowiązującej. Strona pozwana zobowiązana była do świadczenia wówczas właśnie w takiej wysokości. Świadczenie to było zgodne z uchwałą i złożonymi deklaracjami.

Zmiana wysokości stawki w trakcie wykonywania umowy nie oznacza, że poprzednio obliczone raty obliczone były wadliwie. Z ogólnej zasady niedziałania prawa wstecz wynika, że zmiana tej stawki nie może wywoływać wprost i bezpośrednio skutku wstecznego w stosunku do świadczeń ustalonych i spełnionych w przeszłości. Kwota raty dotacji za grudzień 2015 roku winna być zatem ustalona na tej samej zasadzie co raty za poprzednie miesiące tyle, że z uwzględnieniem nowej stawki. Strona pozwana dokonała zresztą takiego obliczenia. Następnie jednak nie wypłaciła tak obliczonej kwoty, a faktycznie potrąciła ją z istniejącą jej zdaniem „nadpłatą” dotacji. Jakkolwiek strona pozwana kwestionuje aby dokonała potrącenia to nie wskazuje jednak przekonująco jaki inny charakter prawny miałyby mieć operacja finansowa dokonana przez stronę pozwaną. Strona pozwana zmieniła w trakcie wykonywania umowy stawkę będącą podstawą obliczeń a następnie uznała się za uprawnioną do zmiany wysokości już przyznanych świadczeń. Rzecz w tym, czy we wskazanym w Uchwale Nr (...) pojęciu nadpłaty rzeczywiście mieści się sytuacja jaka miała miejsce w niniejszej sprawie. Sąd Okręgowy stoi na stanowisku, że o nadpłacie można mówić wówczas, kiedy powód otrzymałby za poprzednie miesiące kwotę wyższą niż wynikałaby z prawidłowego obliczenia należnych rat w poprzednich miesiącach. Nie obejmuje to pojęcia sytuacji, w której zdaniem udzielającego dotacji zachodzi potrzeba przeliczenia globalnej kwoty dotacji za cały rok, czyli sytuacji, w której na skutek późniejszych zdarzeń miałyby ulec zmniejszeniu wysokość już przyznanych i wypłaconych świadczeń. Trzeba podkreślić, że powód za jedenaście miesięcy 2015 roku otrzymywał raty dotacji w wysokości wówczas należnej. Strona pozwana nie twierdzi, iżby dokonała zapłaty niezgodnie ze swoimi zobowiązaniami, to jest aby w poszczególnych miesiącach dokonywała wypłat wyższych niż wynikające z prawidłowego obliczenia. Jeżeli od końca listopada 2015 roku strona pozwana twierdzi, że wypłaciła za poprzednie miesiące zbyt duże kwoty to nie dlatego, że dokonała wadliwych obliczeń i świadczenia były nienależne w tej wysokości, ale dlatego, że podstawa tych obliczeń uległa późniejszej zmianie. Jest to przypadek podobny do regulowanej w art. 410 k.c. sytuacji kiedy następczo odpada podstawa świadczenia. Tyle tylko, że w tym przypadku o takiej instytucji prawa cywilnego nie może być mowy. Cywilny charakter stosunku prawnego łączącego strony nie może wykraczać poza ramy swobody umów wynikające z art. 353<sup>1</sup> k.c. Ramy te wyznaczają przede wszystkim bezwzględnie obowiązujące przepisy prawa. Do tej sfery należą przepisy ustawy o finansach publicznych regulujące sposób i tryb rozliczania dotacji. Umowny charakter zobowiązania nie pozbawia bowiem świadczenia takiego charakteru. Kluczowe w tym przypadku jest brzmienie art. 252 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,

2) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości

- podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2. Dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości są przy tym dotacje otrzymane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania a dotacjami nienależnymi są dotacje udzielone bez podstawy prawnej (art. 252 ust. 3 i 4 cyt. ustawy). Jeżeli na skutek zmian w budżecie Gminy okazuje się, że za poprzednie miesiące raty dotacji zostały udzielone w nadmiernej wysokości to w tym zakresie winny one podlegać zwrotowi. Raty te ustalono bowiem prawidłowo, a dopiero na skutek zmian budżetu Gmina twierdzi, że zostały one przyznane w zbyt wysokiej kwocie. Nie można bowiem jednocześnie twierdzić, że raty były ustalone prawidłowo ale jednak były zbyt wysokie. Nie upoważnia to Gminy do przyznania dotacji za grudzień 2015 roku z potrąceniem przyznanej za poprzednie miesiące nadmiernej kwoty dotacji, to jest z pominięciem formalnego rozstrzygnięcia o ewentualnej wadliwości wcześniej wypłaconych świadczeń. W takim przypadku świadczenie nie miałoby w ogóle charakteru ratalnego, a czysto zaliczkowy, co jednak stoi w sprzeczności z wyraźnym brzmieniem uchwały (zwłaszcza z jego cyklicznym charakterem uzależnionym od ilości wskazanych w deklaracjach uczniów). Co najważniejsze, dotacje przyznane w nadmiernej lub nienależnej wysokości jako kwoty dotacji podlegające zwrotowi są, zgodnie z art. 60 ustawy o finansach publicznych, środkami publicznymi stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym. Zwrot kwot dotacji, zgodnie z art. 61 ustawy o finansach publicznych następuje na podstawie decyzji. Takie zobowiązania (zgodnie z art. 62 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych) podlegają wprawdzie potrąceniu, ale wyłącznie na wniosek zobowiązanego do

zwrotu, ewentualnie z urzędu. Każdorazowo jednak potrącenie następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie (art. 62 ust. 6 ustawy o finansach publicznych). W niniejszej sprawie strona pozwana nie wykazała aby doszło do wydania jakiegokolwiek decyzji w przedmiocie obowiązku zwrotu dotacji ani do wydania jakiegokolwiek postanowienia o potrąceniu (oczywiście nie spełnia tych warunków zwykle pismo z 8 grudnia 2015 roku, k. 17). Strona pozwana winna była zatem wypłacić ratę dotacji za grudzień 2015 roku w wysokości 44.065,60 zł. Co do kwoty 37.629,00 zł winna była wydać stosowną decyzję administracyjną o uznaniu poprzednich rat dotacji za nienależne lub przyznane w nadmiernej wysokości. W razie ewentualnego wydania stosownej decyzji stronom otworzyłaby się droga administracyjna i sądownoadministracyjna dla sporu o to czy pozwana Gmina jest uprawniona w trakcie roku do zmiany w budżecie kwoty wydatków bieżących na jednego ucznia i jaki ma to skutek dla rozliczeń stron. W niniejszej sprawie nie stanowi o istocie rozstrzygnięcia to czy Gmina mogła dokonać zmiany kwoty dotacji w trakcie roku. Tych kwestii Sąd Okręgowy nie rozstrzyga, jako że nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia. Istota rozstrzygnięcia sprowadza się do tego, że pozwana Gmina nie mogła tego dokonać z pominięciem zasad dotyczących rozliczania już przyznanych dotacji. Skoro pozwana ani nie wydała decyzji administracyjnej ani postanowienia o potrąceniu to nie była uprawniona do dokonania potrącenia kwot (dokonana przez stronę pozwaną czynność wyczerpuje przesłanki z art. 498 k.c.), które nie stanowią „nadpłaty” dotacji, gdyż w istocie są rozstrzygnięciem o uznaniu części otrzymanej już dotacji za przyznaną w nadmiernej wysokości. Inne rozumienie łączącego strony stosunku prowadziłyby do zaakceptowania praktyki obchodzenia przepisów o rozliczaniu dotacji przyznanej w nadmiernej wysokości na ustawowo określonej drodze administracyjnej. Roszczenie powoda jest zatem z powyższych względów uzasadnione, z uwzględnieniem także przytoczonych w uzasadnieniu Sądu Rejonowego przepisów co do sposobu naliczania odsetek.

W konsekwencji apelacja jako bezzasadna podlegała oddaleniu na zasadzie art. 385 k.p.c.

O kosztach postępowania orzeczono na zasadzie odpowiedzialności za wynik postępowania (art. 98 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.). Na zasądzone koszty złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika w osobie adwokata liczone od wartości przedmiotu zaskarżenia zgodnie z § 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie w brzmieniu obowiązującym w dacie wniesienia apelacji.

SSO Krystyna Dobrowolska SSO Zbigniew Zgud SSO Katarzyna Serafin-Tabor