

Sygn. akt I ACa 897/16

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 listopada 2016 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie – I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Sławomir Jamróg
Sędziowie:	SSA Marek Boniecki SSA Barbara Baran (spr.)
Protokolant:	sekr.sądowy Katarzyna Rogowska

po rozpoznaniu w dniu 29 listopada 2016 r. w Krakowie na rozprawie

sprawy z powództwa M. W.

przeciwko Gminie Miejskiej K.

o zapłatę

na skutek apelacji strony pozwanej

od wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie

z dnia 18 lutego 2016 r. sygn. akt I C 707/15

1. **oddala apelację;**

2. **zasądza od strony pozwanej na rzecz powódki kwotę 10 800 zł (dziesięć tysięcy osiemset złotych) tytułem kosztów postępowania apelacyjnego.**

SSA Barbara Baran SSA Sławomir Jamróg SSA Marek Boniecki

Sygn. akt I ACa 897/16

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy w Krakowie

- zasądził od pozwanej Gminy Miejskiej K. na rzecz powódki M. W. kwoty:

- 67 219,20 wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2012 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. oraz ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty,

- 70 498,47 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2013 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. oraz ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty,

- 65 180,70 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2014 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. oraz ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty,

- umorzył postępowanie w zakresie żądania zapłaty kwot 723,54 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2012 r. i 350,10 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2013 r.,
- zasądził od strony pozwanej na rzecz powódki M. W. kwotę 17 362,00 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Jako bezsporne przyjął Sąd, że powódka prowadzi Przedszkole Niepubliczne (...) z siedzibą w K., wpisane do ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonej przez Prezydenta Miasta K. pod numerem (...) - 7.

Rada Miasta K. postanowiła w uchwale z dnia 9 września 2009 r. (Dz. Urz. Woj. M. z 2009 r., Nr(...)ze zm.), iż niepublicznym przedszkolom prowadzonym na terenie Gminy Miejskiej K. przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż Gmina Miejska K., na każdego ucznia przysługuje dotacja w wysokości równej 85% ustalonych w budżecie organu dotującego wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez organ dotujący w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący.

W 2011 r. powódka uzyskała od strony pozwanej dotację na łączną liczbę 1 167 uczniów, w 2012 r. dotację na łączną liczbę 1 167 uczniów oraz w pierwszych 8 miesiącach 2013 r. dotację na łączną liczbę 810 uczniów.

Ponadto Sąd ustalił, że powódka spełniła warunki do otrzymania dotacji, nałożone na nią jako osobę prowadzącą niepubliczne przedszkole przez ustawę o systemie oświaty, podając pozwanej planowaną liczbę uczniów w wymaganym terminie oraz przedstawiając comiesięczne informacje o faktycznej liczbie uczniów.

W 2012 oraz 2013 r. dochodziło do spotkań organizowanych w siedzibie Wydziału (...) Urzędu Miasta K., w których uczestniczyli przedstawiciele Stowarzyszenia (...) oraz przedstawiciele Urzędu Miasta K.. Tematem spotkań było określenie kategorii oraz rodzajów wydatków bieżących wliczanych przez pozwaną w 2011, 2012 i 2013 r. do podstawy ustalenia kwoty dotacji, o której mowa w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty.

Wydatki poniesione na catering (poniesione w dziale 801 rozdziale 80148 § 4300) w przedszkolach publicznych prowadzonych przez stronę pozwaną w 2011 r. wynosiły 120778,92 zł a w 2012 r. wynosiły 104 850,48 zł. W 2013 r. wydatki poniesione na catering nie były planowane w planach finansowych przedszkoli samorządowych, prowadzonych przez Gminę Miejską K..

Liczba uczniów w przedszkolach samorządowych, na podstawie której ustalana była kwota dotacji na 1 dziecko wynosiła: w 2011 r. 16 028, w 2012 r. 16 275, w okresie od 1 stycznia do 31 sierpnia 2013 r. 16 523.

W okresie objętym żądaniem pozwu strona pozwana nie wliczała do podstawy dotacji dla niepublicznych przedszkoli wydatków ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez stronę pozwaną na zakup produktów żywnościowych oraz zakup tzw. usług cateringowych.

W związku z powyższym z podstawy dotacji zostały wyłączone następujące kwoty: za 2011 r. kwota 13 036 458,26 zł, za 2012 r. kwota 13 882 388,19 zł, za okres od stycznia do sierpnia 2013 r. kwota 12 514 809,22 zł.

W piśmie z dnia 21 sierpnia 2014 r. – wystąpienie pokontrolne, (...) Izba(...)w K. informowała Prezydenta Miasta K. o przeprowadzonej kontroli kompleksowej Gminy M. K. w zakresie gospodarki finansowej, w tym realizacji zobowiązań podatkowych oraz realizacji zamówień publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem działalności w latach 2011 – 2012 i 2014 r. W piśmie tym wskazano na nieprawidłowości, polegające na przyjęciu do wyliczenia dotacji za 2011 i 2012

rok dla niepublicznych przedszkoli, działających na terenie Gminy M. K., kwoty wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez Gminę M. K., w których nie uwzględniono wydatków w rozdziale 80148 § 4220 „zakup środków żywności” i § 4300 „zakup usług pozostałych”, w przypadku, kiedy posiłek zapewniany jest przez firmę zewnętrzną, czym naruszono postanowienia art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 2 września 1991 r. o systemie oświaty w związku z art. 236 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Sąd uznał, że powództwo zasługiwało na uwzględnienie.

Stosownie do treści art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty niepubliczne przedszkola otrzymują dotacje z budżetu gminy.

Zgodnie z art. 90 ust. 2b tej ustawy w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 542), obowiązującym w spornym okresie, 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. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego.

Dotacje dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Miejskiej K. przyznawane były w oparciu o przepisy ustawy o systemie oświaty (w szczególności art. 90 ust. 2b) oraz na podstawie uchwały nr(...)Rady Miasta K. z dnia 9 września 2009 r. 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.. z 2009 r. Nr (...)ze zm.). Zgodnie z treścią uchwały niepublicznym przedszkolom prowadzonym na terenie pozwanej przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż Gmina Miejska K. na każdego ucznia przysługuje dotacja w wysokości równej 85 % ustalonych w budżecie organu dotującego wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez organ dotujący w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez organ dotujący. W myśl § (...) w/w 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 wskazanej wyżej 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 dnia 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 powódcom w poprzednim roku, w terminie do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku udzielenia dotacji.

Bezspornym w sprawie było, iż w okresie objętym żądaniem pozwu, tj. od 1 stycznia 2011 r. do 31 sierpnia 2013 r. powódka prowadziła niepubliczne przedszkole na terenie K. i otrzymywała dotację na ten cel od pozwanej. Strona pozwana w okresie objętym żądaniem pozwu nie uznawała za wydatki bieżące gminy wliczane do podstawy obliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, wydatków ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez stronę pozwaną na wyżywienie, tj. zarówno na zakup produktów żywnościowych (§422-0 klasyfikacji budżetowej), jak i na zakup usług cateringowych (§430-0 klasyfikacji budżetowej). Swoje stanowisko strona pozwana zmieniła z dniem 1 września 2013

r., od tej daty wliczając wydatki ponoszone w przedszkolach publicznych prowadzonych przez stronę pozwaną na zakup żywności do podstawy dotacji.

Spór pomiędzy stronami sprowadzał się w istocie do interpretacji pojęcia „wydatki bieżące” wskazanego w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, jak i w uchwale dotacyjnej Rady Miasta K. z dnia 9 września 2009 r.

Ustawa o systemie oświaty nie definiuje tego pojęcia. Należy zatem posłużyć się przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), która dokonuje podziału wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego na bieżące i majątkowe (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, które obejmują: 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 wymieniono wydatki majątkowe, które obejmują: 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 dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.), z którego wynika, że wydatkami bieżącymi są wszystkie wydatki klasyfikowane w paragrafach: 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 ustawy o systemie oświaty, to wszystkie wydatki ustalone w budżecie gminy, ponoszone w przedszkolach publicznych prowadzonych przez daną gminę, z 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 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., sygn. akt II GSK 2404/11, LEX nr 1331844; z dnia 24 marca 2009 r., sygn. akt II GSK 284/08, LEX nr 529879 i z dnia 15 stycznia 2008 r., sygn. akt II GSK 317/07, LEX nr 447847).

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w w/w wyroku z dnia 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 ustawy o systemie oświaty. Podstawę obliczenia kwoty dotacji dla przedszkola niesamorządowego stanowią wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie, w tym także te przeznaczone na zakup żywności. Podstawę wyliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych 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., sygn. akt IV CSK 696/12, LEX nr 1365732; wyrok SA w Gdańsku z dnia 3 stycznia 2014 r., sygn. akt V ACa 744/13, nie publ.; wyrok SA w Lublinie z dnia 27 stycznia 2015r., sygn. akt I ACa 679/14, nie publ.).

Naruszenie przez stronę pozwaną zasad dotyczących obliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli w zakresie wskazanym w pozwie stwierdziła też (...) Izba (...) w K., m.in. w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 21 sierpnia 2014 r., wskazując na naruszenie postanowienia art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty w związku z art. 236 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Reasumując, proces naliczania i wypłaty dotacji przez pozwaną Gminę na rzecz prowadzonego przez powódkę przedszkola za lata 2011 – 2012 oraz pierwsze 8 miesięcy 2013 r. był nieprawidłowy. W szczególności przyjęto złe założenia dotyczące wyłączenia z podstawy dotacji kwot na wyżywienie dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych strony 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 stronę pozwaną, stanowiły składową część podstawy dotacji oświatowej, ustalonej w oparciu o art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty przed dniem 1 września 2013 r.

Nie bez znaczenia pozostaje także kwestia obowiązku zapewnienia miejsc w przedszkolach przez pozwaną Gminę, którego w istotnym dla sprawy okresie nie wypełniła, a dotacje dla przedszkoli niepublicznych – przy przyjęciu podstawy obliczenia dotacji wskazanej wyżej – stanowiły i tak de facto mniejsze wydatki, niż na przedszkole samorządowe.

Sam sposób obliczenia należnych kwot dotacji (jej uzupełnienia), po ostatecznym zmodyfikowaniu żądania pozwu przez powódkę w piśmie procesowym z dnia 20 lipca 2015 r., należy uznać za prawidłowy, nie był zresztą kwestionowany przez stronę pozwaną, tak co do przyjętego wzoru obliczenia dotacji, jak i wartości poszczególnych części składowych użytych w tym wzorze. Dlatego uwzględniając prawidłowy sposób obliczenia dotacji wskazany w pozwie należy przyjąć, że kwota zniżenia miesięcznie na 1 ucznia w 2011 r. wynosi 57,60 zł (85% z kwoty 67,77 zł), w 2012 r. wynosi 60,41 zł (85% z 71,08 zł), a w 2013 r. wynosi 80,47 zł (85% z 94,67 zł). Mnożąc te kwoty przez liczbę uczniów w poszczególnych miesiącach tego okresu uzyskujemy kwoty: w 2011 r. – 67 219,20 zł, w 2012 r. – 70 498,47 zł, a w okresie od 1 stycznia do 31 sierpnia 2013 r. – 65 180,70 zł.

W ocenie Sądu niezasadny był zarzut przedawnienia roszczenia za okres od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 4 maja 2012 r. 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 §(...) w/w uchwały Rady Miasta K. z dnia 9 września 2009 r. (wyrównanie kwoty dotacji ma nastąpić do dnia 30 kwietnia następującego po roku udzielenia dotacji). Stąd należne odsetki ustawowe, zasądzone w oparciu o art. 481 § 1 i 2 k.c. winny być liczone za poszczególne

lata począwszy od dnia 1 maja roku następującego po roku, za który dotacja miała być wypłacona. Żądanie odsetek zostało więc w całości uwzględnione.

Wobec cofnięcia pozwu w zakresie dotyczącym kwoty 723,54 zł z odsetkami ustawowymi zapłaty oraz kwoty 350,10 zł z odsetkami ustawowymi Sąd umorzył postępowanie w powyższym zakresie, zgodnie z art. 355 § 1 i § 2 k.p.c. w zw. z art. 203 § 1 k.p.c.

O kosztach procesu Sąd orzekł w pkt V sentencji wyroku w oparciu o art. 98 § 1 i § 3 k.p.c.

Apelację od powyższego wyroku wniosła strona 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:

1) art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty poprzez 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,

2) art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty poprzez 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,

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

4) art. 118 k.c. zw. z art. 90 ust. 3 c ustawy o systemie oświaty poprzez przyjęcie, że roszczenie strony powodowej nie jest świadczeniem okresowym, a stanowi świadczenie jednorazowe wypłacane w comiesięcznych „ratach”, ulegające przedawnieniu w terminie 10 letnim,

5) art. 481 ust. 1 i 2 k.c. w związku z § 12 ust. 2 uchwały Rady Miasta K. z dnia 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. (Dz. Urz. Woj. M.. z 2009 Nr (...)ze zm.) poprzez przyjęcie, że termin wymagalności roszczenia strony powodowej 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 jest bezzasadna.

Sąd pierwszej instancji prawidłowo zaakcentował okoliczności bezsporne i sporne, przy czym spór w niniejszej sprawie 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. Nie spierały się strony o prawidłowość wyliczeń kwot, lecz o zasadność przy obliczaniu dotacji. Podniesione w apelacji argumenty mają charakter jedynie polemiczny i nie mogą doprowadzić do skutecznego zakwestionowania poglądów, wyrażonych przez Sąd Okręgowy.

Interpretacja wyżej wymienionych 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. Sąd Apelacyjny w Krakowie wyrażał już zresztą analogiczne stanowisko we wcześniej rozpatrywanych sprawach dotyczących tego

samego problemu (m.in. I ACa 125/16, I ACa 176/16 czy I ACa 279/16). 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. W pełni podzielić należy przy tym argumentację przytoczoną w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26 marca 2013 r., sygn. akt II GSK 2404/11 na uzasadnienie tezy, że 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.

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 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 Sławomir Jamróg SSA Marek Boniecki