

Sygn. akt I C 743/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 stycznia 2016 r.

Sąd Okręgowy w Krakowie Wydział I Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący : SSO Andrzej Żelazowski

Protokolant: Dominika Lasek

po rozpoznaniu w dniu 19 stycznia 2016 r. w Krakowie

na rozprawie

sprawy z powództwa **A. M.**

przeciwko **Gminie Miejskiej K.**

o zapłatę

I. oddała powództwo;

II. umarza postępowanie co do kwoty 1.648,94 zł (słownie złotych: jeden tysiąc sześćset czterdzieści osiem 94/100);

III. zasądza od powódki A. M. na rzecz strony pozwanej Gminy Miejskiej K. kwotę 3.600,00 zł (słownie złotych: trzy tysiące sześćset) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sygn. akt I C 743/15

UZASADNIENIE

wyroku z dnia 28 stycznia 2016 r.

Powódka A. M. w pozwie przeciwko Gminie Miejskiej K. wniosła o zapłatę na jej rzecz od strony pozwanej:

1. kwoty 65.031,74 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2012 r. do dnia zapłaty,
2. kwoty 65.323,96 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2013 r. do dnia zapłaty,
3. kwoty 58.099,34 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2014 r. do dnia zapłaty. Wniosła także o zasądzenie od pozwanej na jej rzecz kosztów procesu.

W uzasadnieniu powódka wskazała, że domaga się zapłaty kwoty, o którą zaniżona została dotacja oświatowa dla prowadzonego przez powódkę Przedszkola Prywatnego nr 4 w latach 2011-2012 i w pierwszych 8 miesiącach 2013 r. Jako podstawę prawną roszczenia wskazała art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Powódka wskazała, że przedszkole niepubliczne prowadzone przez nią dotowane jest przez pozwaną Gminę. Sposób wyliczenia dotacji dla niepublicznych przedszkoli przed zmianą przepisów, która weszła w życie w dniu 1 września 2013 r., wynikał wprost z art. 90 ust. 2b ww. ustawy, który 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 (...)”. Rada Miasta K., w

uchwale podjętej według stanu prawnego obowiązującego przed dniem 1 września 2013 r., najpierw w § 4 ust. 9a, a następnie w § 4 ust. 1 Załącznika do uchwały Nr (...) 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. postanowiła, iż niepublicznym przedszkolom prowadzonym na terenie Gminy przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne, niż Gmina Miejska K., na każdego ucznia przysługuje (co do zasady) dotacja w wysokości równej 85 % ustalonych w budżecie organu dotującego wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez Gminę na jednego ucznia.

Powódka spełniła warunki do otrzymania dotacji i uzyskała od pozwanej Gminy dotację w okresie objętym pozwem tj. w 2011 r. – na łączną liczbę dzieci 1117, w 2012 r. – łącznie na 1076 dzieci oraz w pierwszych 8 miesiącach 2013 r. na 722 dzieci. Pozwana Gmina zaniżyła należną jej wówczas dotację wobec nie wliczenia do podstawy dotacji wydatków na zakup żywności oraz zakup usług tzw. „cateringowych” (od września 2013 r. wydatki te były już przez nią wliczane), czym naruszyła przepis art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty w zw. z art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Powódka podała, że obliczenia wysokości utraconych przez powódkę kwot dotacji należy dokonać następująco: sumę nieuwzględnionych w podstawie dotacji wydatków na zakup produktów żywnościowych oraz wydatków na zakup usług cateringowych należy podzielić przez liczbę uczniów przedszkoli publicznych prowadzonych przez pozwaną, uwzględnianą przez pozwaną przy obliczaniu dotacji. Otrzymany z powyższego działania wynik należy podzielić przez liczbę miesięcy, których dotyczy zaniżenie, tj. 12 miesięcy w latach 2011, 2012 i 8 miesięcy w roku 2013. Otrzymany wynik daje 100% miesięcznej kwoty wydatku na ucznia, z której to kwoty należy obliczyć 85% - zgodnie ze współczynnikiem procentowym określonym w § 4 ust. 1, a wcześniej w § 4 ust. 9a Załącznika do ww. uchwały z dnia 9 września 2009 r.

Zatem kwota zaniżenia miesięcznie na dziecko - według ww. wzoru – wynosi:

- w 2011 r.

$$12.915.679,34 \text{ zł} + 260.076,79 \text{ zł} = 13.175.756,13 \text{ zł}$$

$$13.175.756,13 \text{ zł} / 16028 = 822,04 \text{ zł}$$

$$822,04 \text{ zł} / 12 = 68,50 \text{ zł}$$

$$68,50 \text{ zł} = 100\%$$

$$68,50 \text{ zł} \times 85 \% = 58,22 \text{ zł.}$$

- w 2012 r.:

$$13.777.537,71 \text{ zł} + 171.516,13 \text{ zł} = 13.949.053,84 \text{ zł}$$

$$13.949.053,84 \text{ zł} / 16275 = 857,08 \text{ zł}$$

$$857,08 \text{ zł} / 12 = 71,42 \text{ zł}$$

$$71,42 \text{ zł} = 100\%$$

$$71,42 \text{ zł} \times 85 \% = 60,71 \text{ zł.}$$

- w 2013 r.:

$$12.514.809,22 \text{ zł} \text{ (według danych uzyskanych od pozwanej w 2013 r. pozwana nie ponosiła wydatków na catering)}$$

$$12.514.809,22 \text{ zł} / 16523 = 757,41 \text{ zł}$$

$$757,41 \text{ zł} / 8 = 94,67 \text{ zł}$$

$$94,67 \text{ zł} = 100\%$$

$$94,67 \text{ zł} \times 85\% = 80,47 \text{ zł}.$$

Uzyskane miesięczne kwoty, o które zaniżono dotacje w latach 2011, 2012 r. oraz w pierwszych 8 miesiącach 2013 r. są podstawą ustalenia roszczenia. Powódka wskazała, iż w 2011 r. uzyskała dotację łącznie na 1117 uczniów, w 2012 r. – łącznie na 1076 uczniów oraz w pierwszych 8 miesiącach 2013 r. na 722 uczniów.

Powódka przedstawiła wyliczenie kwot dotacji, o które została zaniżona:

I. 2011 r. - miesięczna kwota zaniżenia na 1 ucznia = 58,22 zł

1. styczeń – $94 \times 58,22 \text{ zł} = 5.472,68 \text{ zł}$

2. luty – $95 \times 58,22 \text{ zł} = 5.530,90 \text{ zł}$

3. marzec - $97 \times 58,22 \text{ zł} = 5.647,34 \text{ zł}$

4. kwiecień – $95 \times 58,22 \text{ zł} = 5.530,90 \text{ zł}$

5. maj – $95 \times 58,22 \text{ zł} = 5.530,90 \text{ zł}$

6. czerwiec – $96 \times 58,22 \text{ zł} = 5.589,12 \text{ zł}$

7. lipiec - $97 \times 58,22 \text{ zł} = 5.647,34 \text{ zł}$

8. sierpień – $95 \times 58,22 \text{ zł} = 5.530,90 \text{ zł}$

9. wrzesień – $88 \times 58,22 \text{ zł} = 5.123,36 \text{ zł}$

10. październik – $88 \times 58,22 \text{ zł} = 5.123,36 \text{ zł}$

11. listopad – $88 \times 58,22 \text{ zł} = 5.123,36 \text{ zł}$

12. grudzień – $89 \times 58,22 \text{ zł} = 5.181,58 \text{ zł}$

Razem: 65.031,74 zł.

II. 2012 r. - miesięczna kwota zaniżenia na 1 ucznia = 60,71 zł

1. styczeń – $90 \times 60,71 \text{ zł} = 5.463,90 \text{ zł}$

2. luty – $92 \times 60,71 \text{ zł} = 5.585,32 \text{ zł}$

3. marzec – $92 \times 60,71 \text{ zł} = 5.585,32 \text{ zł}$

4. kwiecień- $92 \times 60,71 \text{ zł} = 5.585,32 \text{ zł}$

5. maj – $92 \times 60,71 \text{ zł} = 5.585,32 \text{ zł}$

6. czerwiec – $92 \times 60,71 \text{ zł} = 5.585,32 \text{ zł}$

7. lipiec – $93 \times 60,71 \text{ zł} = 5.646,03 \text{ zł}$

8. sierpień – $93 \times 60,71 \text{ zł} = 5.646,03 \text{ zł}$

9. wrzesień – $82 \times 60,71 \text{ zł} = 4.978,22 \text{ zł}$

10. październik – $83 \times 60,71 \text{ zł} = 5.038,93 \text{ zł}$

11. listopad – $85 \times 60,71 \text{ zł} = 5.160,35 \text{ zł}$

12. grudzień – $90 \times 60,71 \text{ zł} = 5.463,90 \text{ zł}$

Razem: 65.323,96 zł

III. 2013 r. - miesięczna kwota zaniżenia na 1 ucznia = 80,47 zł

1. styczeń – $90 \times 80,47 \text{ zł} = 7.242,30 \text{ zł}$

2. luty – $90 \times 80,47 \text{ zł} = 7.242,30 \text{ zł}$

3. marzec – $90 \times 80,47 \text{ zł} = 7.242,30 \text{ zł}$

4. kwiecień – $90 \times 80,47 \text{ zł} = 7.242,30 \text{ zł}$

5. maj – $90 \times 80,47 \text{ zł} = 7.242,30 \text{ zł}$

6. czerwiec – $89 \times 80,47 \text{ zł} = 7.161,83 \text{ zł}$

7. lipiec – $91 \times 80,47 \text{ zł} = 7.322,77 \text{ zł}$

8. sierpień – $92 \times 80,47 \text{ zł} = 7.403,24 \text{ zł}$

Razem: 58.099,34 zł

Żądanych kwot powódka domagała się wraz z odsetkami od dnia 1 maja każdego kolejnego roku, tj. od dnia następnego w stosunku do terminu, w którym pozwana Gmina - zgodnie z § 12 ust. 2 ww. uchwały Rady Miasta K. z dnia 9 września 2009 r. - miała obowiązek wyrównać brakującą kwotę dotacji.

Powódka podała, że kwota wydatków stanowiąca podstawę obliczenia dotacji, 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.

W odpowiedzi na pozew strona pozwana wniosła o oddalenie powództwa oraz zasądzenie kosztów procesu.

Pozwana zarzuciła, że zgodnie z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych dotacje podlegają szczególnym zasadom rozliczania na finansowanie i dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Zadaniem publicznym zaś Gminy Miejskiej K., finansowanym z dochodów własnych, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb jej wspólnoty w zakresie edukacji publicznej, w tym edukacji przedszkolnej i w tym celu Gmina zakłada i prowadzi samorządowe przedszkola. Wedle pozwanej Gminy organizacja żywienia na terenie przedszkola samorządowego nie jest zadaniem z zakresu edukacji przedszkolnej, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Możliwość organizowania żywienia w przedszkolach wynika z art. 67a ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, w związku z art. 3 ust. 1 tej ustawy. Ponadto zgodnie z art. 67a ust. 2 ww. ustawy korzystanie z posiłków w stołówce szkolnej jest odpłatne. Odpłatność tą ponoszą rodzice dzieci. Wydatki obejmują pełne wydatki na zakup produktów żywnościowych. Ponadto w myśl art. 67a ust. 4. ww. ustawy do opłat wnoszonych za korzystanie przez uczniów z posiłku w stołówce szkolnej nie wlicza się wynagrodzeń pracowników i składek naliczanych od tych wynagrodzeń oraz

kosztów utrzymania stołówki. W przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę żywienie dzieci finansowane jest przez rodziców, a przedszkole prowadzi rozliczenie tych wpłat uwzględniając obecność dziecka w przedszkolu i faktyczne korzystanie przez niego z posiłków. Dokonywanej przez rodziców wpłaty nie można traktować jako dochodu gminy, wykracza to poza zakres art. 54 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Nie można również tych wpłat zaliczyć do żadnego z rodzaju źródeł dochodu określonych przepisem art. 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Wpłaty od rodziców nie stanowią środków publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz nie powinny być ujmowane w dochodach budżetu gminy. Przedszkola samorządowe prowadzone od 2010 r. jako jednostki budżetowe odprowadzają zgodnie z ustawą o finansach publicznych pobrane dochody na rachunek budżetu gminy, w tym wpłaty rodziców dokonywane na pokrycie kosztów żywienia, co w efekcie prowadzi do pokrywania kosztów żywienia (wsadu do kotła) ze środków znajdujących się w budżecie. Rozwiązanie takie pozostaje w sprzeczności z treścią omówionych powyżej przepisów art. 54 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Obowiązki gmin w zakresie oświaty dotyczą obowiązku zakładania i prowadzenia publicznych przedszkoli oraz bezpłatnego nauczania i wychowania w wymiarze co najmniej 5 godzin dziennie. Brak jest uregulowań dotyczących obowiązku żywienia dzieci w przedszkolach.

Pozwana zgodziła się z poglądem, że podstawą naliczania dotacji dla przedszkola niepublicznego powinny być wszystkie wydatki bieżące ujęte w budżecie przedszkola samorządowego, a użyty w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty termin „wydatki bieżące” powinien być interpretowany tak, jak w ustawie o finansach publicznych. Jednakże żywienie dzieci w przedszkolach nie stanowi oświatowego zadania publicznego gminy i z tej przyczyny ujęte de facto w budżecie pozwanej wydatki nie stanowią „wydatku bieżącego” związanego z realizacją jej zadań.

Pozwana zarzuciła także, iż sprzeczne z zasadami sprawiedliwości społecznej jest aby rodzice dzieci uczęszczających do przedszkola publicznego byli zobowiązani do pokrywania kosztów wyżywienia dzieci, podczas gdy rodzice dzieci z przedszkola niepublicznego ponosiliby jedynie 25% tych kosztów (przy dotacji ustawowej dla przedszkoli w wysokości 75%, u pozwanej wynoszącej 85%), w pozostałym zakresie stając się beneficjentami pomocy publicznej niczym nie usprawiedliwionej. Wliczenie tej kwoty do podstawy dotacji powodowałoby, że organ prowadzący niesamorządowe przedszkole otrzymywałby kwotę przeznaczoną na zakup produktów żywnościowych zarówno w przekazywanej przez gminę dotacji, jak również z opłaty otrzymywanej od rodzica.

Pozwana podniosła, iż przy ustalaniu podstawy dotacji dla przedszkoli niepublicznych uwzględniono wyroki sądów, stanowiska Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Finansów, Regionalnej Izby Obrachunkowej we W. oraz kierowano się zasadą wynikającą z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (celowość i oszczędność wydatków publicznych).

Pozwana wskazała nadto, że nie zmieniła z dniem 1 września 2013 r. sposobu naliczania dotacji, zmianie uległa wyłącznie podstawa prawna naliczania. Od tej daty pozwana udziela dotacji na podstawie art. 14 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw.

Podniosła również, że powódka błędnie wyliczyła kwotę dochodzonego roszczenia. Na str. 8 pozwu powódka wskazała kwoty wydatkowane na tzw. catering w 2011 r. w wysokości 260.076,79 zł, a w 2012 r. w wysokości 171.516,13 zł, gdy w 2011 r. wydatki na catering kształtowały się w wysokości 120.778,92 zł, a w 2012 r. - 104.850,48 zł.

Zarzuciła także, że na str. 11 pozwu w zestawieniu liczby dzieci uczęszczających do Prywatnego Przedszkola nr (...) w roku 2011 powódka w okresie styczeń/maj podała zawyżoną liczbę dzieci o 2 osoby, a w marcu o 3 osoby. Dotacja została bowiem pobrana nienależnie na dzieci, która nie miały ukończone 2,5 roku życia (art. 14 ustawy o systemie oświaty).

Odnośnie żądania odsetek wskazała, że obowiązek wyrównania brakującej kwoty dotacji do dnia 30 kwietnia następującego po roku jej udzielenia, aktualizuje się wyłącznie w przypadku stwierdzenia, że udzielona kwota dotacji była zaniżona. W niniejszej sprawie brak okoliczności, o których mowa w § 12 uchwały dotacyjnej. Przyjmując

zasadność zgłoszonego żądania (czemu przeczy) rzekomo niezasadnie niewypłacona część dotacji należna była powódkom w okresach miesięcznych. W takich okresach wypłacana była przez pozwaną dotacja na każdego ucznia. W tych samych datach aktualizowało się każdorazowo roszczenie strony powodowej. W konsekwencji pozwana podniosła zarzut przedawnienia dochodzonych przez powódkę roszczeń za okres od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 marca 2012 r.

Powódka w piśmie z dnia 13 sierpnia 2015 r. (k. 159) dokonała ostatecznej modyfikacji żądań pozwu, w ten sposób, iż wniosła o zasądzenie od pozwanej Gminy na jej rzecz:

- 1/ kwoty 63.705,60 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2012 r. do dnia zapłaty,
- 2/ kwoty 65.001,16 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2013 r. do dnia zapłaty,
- 3/ kwoty 58.099,34 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2014 r. do dnia zapłaty.

Jednocześnie, cofnęła pozew w zakresie następujących kwot:

- 1.326,14 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2012 r. do dnia zapłaty,
- 322,80 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2013 r. do dnia zapłaty.

Powódka podniosła, że sposób obliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli od dnia 1 września 2013 r. zmienił się tylko w tym zakresie, iż od podstawy dotacji gmina może od dnia 1 września 2013 r. odejmować opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie. Jeśli chodzi o to, co stanowi podstawę obliczania dotacji nie nastąpiła żadna zmiana. Nadal bowiem podstawę ustalania dotacji stanowi ogólna kwota wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę. Zatem fakt, iż od września 2013 r. pozwana zaczęła wykazywać w podstawie dotacji wydatki z rozdziału 80148 „stołówki” ponoszone w paragrafach: § 4220 - zakup produktów żywnościowych i § 4300 - zakup usług pozostałych, w tym, tzw. catering, świadczy o tym, iż nie wliczanie do podstawy dotacji kosztów wyżywienia w okresie, za który dochodzi roszczeń, stanowiło naruszenie art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty. Wskazała też na stwierdzone przez Regionalną Izbę Obrachunkową w K. nieprawidłowości potwierdzające jej stanowisko.

Podniosła, iż pozbawiona znaczenia prawnego jest argumentacja pozwanej dotycząca fakultatywności organizowania żywienia w przedszkolach samorządowych, gdyż art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty nie różnicuje wydatków bieżących, a zapewnienie dzieciom wyżywienia w przedszkolu jest związane z jego funkcjonowaniem.

Dotacja oświatowa otrzymywana przez niepubliczne przedszkola nie jest przeznaczona na dokonanie wskazanego przez gminę wydatku lecz, zgodnie z art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty, są to środki przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań przedszkola w zakresie kształcenia, wychowania i opieki. Dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub placówki. Dotacja oświatowa otrzymywana przez przedszkole niepubliczne, które pobiera od rodziców opłaty za wyżywienie, nie może być wykorzystana na zakup środków żywności, ani też zakup usług pozostałych dotyczących żywienia, w tym, catering, z uwagi na pokrywanie tych wydatków właśnie z opłat od rodziców. Wliczanie kwot stanowiących wydatki bieżące pozwanej na zakup środków żywności (§ 4220) oraz kwot wydatkowanych na zakup usług pozostałych, w przypadku kiedy posiłek zapewniany jest przez firmę zewnętrzną (§4300), jest spójne z wyrażoną w przepisach ustawy o systemie oświaty zasadą zrównania dofinansowania ze środków budżetowych analogicznych placówek oświatowych, publicznych i niepublicznych. Mylnie pozwana utożsamia opłaty wnoszone przez rodziców z wydatkami ponoszonymi przez przedszkola samorządowe prowadzone przez pozwaną, których wliczenia do podstawy dotacji dla niepublicznych przedszkoli, domagają się powódki. Sfera wydatków jest rozdzielona od sfery źródeł finansowania, ustalonych, zaplanowanych wydatków. 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.

Odnosnie modyfikacji ządania pozwu powódka wskazała, że dochodzone kwoty powinny wynosić w 2011 r. - 57,60 zł miesięcznie na jedno dziecko i w 2012 r. - 60,41 zł miesięcznie na jedno dziecko, poprzednio błędnie wskazane kwoty wynikały z omyłkowego przyjęcia innych kwot na podstawie pisma strony pozwanej. Powódka przyznała także, że w wyliczeniach dotyczących roku 2011 za okres styczeń - maj wykazała dwoje dzieci, które nie miały ukończonych dwóch lat, zaś w marcu sytuacja taka mogła dotyczyć trójki dzieci. Oznacza to, że w 2011 r. powódka uzyskiwała dotację na łącznie 1106 uczniów – sumując dzieci zgłoszone we wszystkich miesiącach 2011 r, w 2012 r. otrzymała dotację na łącznie 1076 uczniów, zaś w pierwszych 8 miesiącach 2013 r. dotacja przysługiwała powódce na łącznie 722 uczniów.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Powódka prowadzi Przedszkole Prywatne(...)na os. (...) w K., które wpisane jest do ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonej przez Prezydenta Miasta K..

dowód: zaświadczenie z dnia 24.09.2014 2004 r., nr (...) - k. 19

Powódka spełniła warunki do otrzymania dotacji, nałożone na nią, jako na osoby prowadzące niepubliczne przedszkole, przez ustawę o systemie oświaty, podając pozwanej Gminie planowaną liczbę uczniów, nie później, niż do dnia 30 września każdego roku poprzedzającego rok udzielania dotacji, nadto przedstawiając pozwanej comiesięczne informacje o liczbie dzieci i uzyskiwała od pozwanej Gminy dotację w 2011 r. na łączną liczbę dzieci 1106, w 2012 r. na łącznie 1076 uczniów, zaś w pierwszych 8 miesiącach 2013 r. na łącznie 722 uczniów.

dowód: sprawozdanie za rok 2011, k. 20-22, sprawozdanie za rok 2012, k. 23-25, sprawozdanie za rok 2013, k. 26-28, informacja o faktycznej liczbie uczniów za okres od stycznia do maja 2011 r., k. 147 – 156.

Pozwana Gmina nie wliczała do podstawy dotacji dla niepublicznych przedszkoli w okresie objętym pozwem wydatków ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez pozwaną na zakup produktów żywnościowych oraz zakup usług tzw. „cateringowych”

W związku z tym z podstawy dotacji zostały wyłączone kwoty:

- za 2011 r. – 12.915.679,34 zł,

- za 2012 r. – 13.777.537,71 zł,

- za styczeń-sierpień 2013 r. – 12.514.809,22 zł.

dowód: pismo Prezydenta Miasta K. z dnia 13.06.2012 r., k. 29-30, pismo Urzędu Miasta K. z dnia 20.07.2012 r., k. 31-32, protokół z dnia 09.11.2012 r. z załącznikiem, k. 33-38, protokół z dnia 20.02.2013 r. z załącznikiem, k. 39-45, protokół z dnia 08.04.2013 r. z załącznikiem, k. 46-53, pismo Prezydenta Miasta K. z dnia 23.01.2013 r., k. 54-58, pismo Prezydenta Miasta K. z dnia 12.06.2014 r., k. 59-62, pismo Prezydenta Miasta K. z dnia 30.04.2014 r., k. 63-69, wystąpienie pokontrolne Regionalnej Izby Obrachunkowej w K. z dnia 21.08.2014 r., k. 71-80, zeznania świadka M. S., k. 179

Wydatki poniesione na catering (poniesione w dziale 801 rozdziale 80148 § 4300) w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Miejską K. w 2011 r. wynosiły 120.778,92 zł, a w 2012 r. wynosiły 104.850,48 zł.

W 2013 r. wydatki poniesione na catering nie były przewidziane w planach finansowych przedszkoli samorządowych prowadzonych przez Gminę Miejską K..

dowód: pismo Prezydenta Miasta K. z dnia 05.08.2014 r., k. 86.

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 2013 roku (od stycznia do sierpnia) – 16.523.

dowód: pismo Prezydenta Miasta K. z dnia 14.04.2015 r., k. 87

Regionalna Izba Obrachunkowa w K. w pismach z dnia 11 lutego 2014 r. 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 zajęła także Regionalna Izba Obrachunkowa we W. w piśmie z dnia 19 kwietnia 2011 r. i Regionalna Izba Obrachunkowa w G. w piśmie z dnia 26 lipca 2013 r.

dowód: pisma Regionalnej Izby Obrachunkowej w K.: z dnia 11.02.2014 r., k. 70 i z dnia 25.11.2014 r., k. 85, pismo adw. D. Z. z dnia 23.10.2014 r., k. 81-84, pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej we W. z dnia 19.04.2011 r., k. 104, pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w G. z dnia 26.07.2013 r., k. 105 -106.

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o ww. dokumenty, których autentyczność, ani moc dowodowa nie budziła wątpliwości i nie była przez strony kwestionowana. Spór w niniejszej sprawie sprowadził się na płaszczyznę ocen prawnych, gdyż stan faktyczny w zasadzie nie był sporny.

Sąd zważył, co następuje:

Powództwo (w ostatecznie sprecyzowanej wysokości) nie zasługiwało na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tj.: Dz. U. z 2015, poz. 2156z późn. zm.) niepubliczne przedszkola otrzymują dotacje z budżetu gminy.

Przepis art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, 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.

Ustalenie dotacji dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych na terenie Gminy Miejskiej K. następowało w oparciu o przepisy ustawy o systemie oświaty (w szczególności art. 90 ust. 2b) oraz uchwały Rady Miasta K. z dnia 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. Zgodnie z § 12 ust. 1 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 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 § 12 ust. 2 uchwały wyrównanie brakującej kwoty

dotacji. Jeśli kwota dotacji wynikająca z weryfikacji planu wydatków w stosunku do wykonania budżetu, jest niższa, pozwana wyrównuje dotację udzieloną w poprzednim roku, w terminie do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku udzielania dotacji.

Niespornym w sprawie jest, że w okresie objętym żądaniem pozwu, tj. od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 sierpnia 2013 r. powódka prowadziła niepubliczne przedszkole na terenie K. i otrzymywała dotację na ten cel od pozwanej Gminy. Pozwana Gmina w okresie objętym pozwem nie uznawała za wydatki bieżące gminy wliczane do podstawy obliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli, wydatków ponoszonych w przedszkolu prowadzonym przez powódkę na wyżywienie, tj. zarówno na zakup produktów żywnościowych (§422-o klasyfikacji budżetowej), jak i na zakup usług cateringowych (§430-o klasyfikacji budżetowej). Swoje stanowisko pozwana zmieniła z dniem 1 września 2013 r., od tej daty wliczając wydatki ponoszone w przedszkolach publicznych prowadzonych przez pozwaną na zakup żywności do podstawy dotacji.

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

Ustawa o systemie oświaty nie definiuje występującego w art. 90 ust. 2b pojęcia „wydatki bieżące”. Należy zatem posłużyć się przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku 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 dnia 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 ustawy o systemie oświaty, to wszystkie wydatki ustalone w budżecie gminy, ponoszone w przedszkolach publicznych prowadzonych przez daną gminę, za wyjątkiem wydatków majątkowych (por. np. wyrok NSA z dnia 26 marca 2013 r., II GSK 2404/11, LEX nr 1331844).

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. (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.).

W ocenie Sądu wszelkie istniejące uprzednio wątpliwości odnośnie charakteru, jaki mają wydatki przeznaczone na wyżywienie i zakup żywności (w tym planowane koszty) rozstrzyga przepis art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty w znowelizowanym w z dniem 01.09.2013 r. brzmieniu, z którego jednoznacznie wynika, że stanowią one wydatki

bieżące, a przy ustalaniu dotacji winny one być pomniejszane o opłaty za wyżywienie wnoszone przez rodziców, które stanowią dochód budżetu gminy.

Przepis art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym w spornym okresie nie zawierał dyspozycji, z której wynikałoby, że wydatki przeznaczone na wyżywienie i zakup żywności winny być pomniejszane o uzyskiwane przez gminę dochody z tytułu wpłat rodziców na pokrycie związanych z tym kosztów.

Sąd w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę nie podziela jednakże poglądu, iżby w tym stanie rzeczy podstawę naliczenia dotacji stanowiła taka suma, która w budżecie gminy została zakwalifikowana jako kategoria wydatków na określony cel (na funkcjonowanie przedszkola publicznego) bez uwzględnienia dochodów, które służą finansowaniu wydatków (np. wpłaty od rodziców) - 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.

Sąd w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę za w pełni zasadny uznaje bowiem podniesiony w tym zakresie zarzut, iż sprzeczne z zasadami współżycia społecznego (art. 5 k.c.) byłoby aby rodzice dzieci uczęszczających do przedszkola publicznego byli zobowiązani do pokrywania kosztów wyżywienia dzieci, podczas gdy rodzice dzieci z przedszkola niepublicznego ponosiliby jedynie 25% tych kosztów (przy dotacji ustawowej dla przedszkoli w wysokości 75%, u pozwanej wynoszącej 85%), w pozostałym zakresie stając się beneficjentami pomocy publicznej niczym nie usprawiedliwionej. Organ prowadzący niesamorządowe przedszkole otrzymywałby przy tym wówczas kwotę przeznaczoną na zakup produktów żywnościowych zarówno w przekazywanej przez gminę dotacji, jak również z opłaty otrzymywanej od rodzica. Ponieważ poza sporem pozostaje, że opłaty za wyżywienie w placówce prowadzonej przez powódkę pokrywane faktycznie były z wpłat rodziców, powództwo z powołanych względów nie zasługiwało na uwzględnienie.

Już tylko na marginesie wskazać należy, że niezasadny był zarzut przedawnienia roszczenia za okres od dnia 1 stycznia 2011 roku do dnia 31 marca 2012 r., podnoszony przez stronę pozwaną. 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. Takie stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 22 maja 2014 r., IV CSK 531/13, LEX nr 1504576.

Sąd umorzył postępowanie w zakresie kwoty 1.326,14 zł ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2012 r. do dnia zapłaty oraz w zakresie kwoty 322,80 zł ustawowymi odsetkami od dnia 1 maja 2013 r. do dnia zapłaty, wobec skutecznego cofnięcia pozwu w tej części przez powódkę, o czym orzeczono na zasadzie art. 355 § 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 203 § 1 i 4 k.p.c.

O kosztach procesu orzekł Sąd kierując się zasadą odpowiedzialności za jego wynik na zasadzie art. 98 § 1 i § 3 i art. 99 k.p.c. oraz §2 ust. 1 i 2 i §6 pkt 6 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28.09.2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (t. jednol. Dz. U. z 2013 r., poz. 490) i §21 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22.10.2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1804). Na koszty te po stronie pozwanej składa się wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego będącego radcą prawnym w kwocie 3600,00 zł.