

Sygn. akt V Ca 371/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 września 2015 r.

Sąd Okręgowy w Siedlcach V Wydział Cywilny Odwoławczy w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SO Jolanta Roszuk (spr.)

Sędziowie: SO Agnieszka Pasikowska

SO Iwona Pawlukowska

Protokolant: st. sekr. sąd. Aneta Niedziółka

po rozpoznaniu w dniu 10 września 2015 r. w Siedlcach na rozprawie

sprawy z powództwa E. B.

przeciwko Miastu M.

o zapłatę kwoty 53.962,89 zł

na skutek apelacji pozwanego Miasta M.

od wyroku Sądu Rejonowego w Mińsku Mazowieckim

z dnia 8 maja 2015 r., sygn. akt I C 1938/14,

1) zaskarżony wyrok zmienia:

a) w punkcie I (pierwszym) w ten sposób, że zasądzoną w nim kwotę 53.962,89 (pięćdziesiąt trzy tysiące dziewięćset sześćdziesiąt dwa 89/100) zł obniża do kwoty 53.114,49 (pięćdziesiąt trzy tysiące sto czternaście 49/100) zł i w pozostałym zakresie powództwo oddala,

b) W punkcie III (trzecim) w ten sposób, że orzeczoną tytułem opłaty kwotę 1.066 (jeden tysiąc sześćdziesiąt sześć) zł obniża do kwoty (...) (jeden tysiąc dwadzieścia cztery) złote,

2) w pozostałej części apelację oddala.

Sygn. akt V Ca 371/15

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy w Mińsku Mazowieckim, w sprawie z powództwa E. B. przeciwko Miastu M. o zapłatę kwoty 53.962,89 zł, wyrokiem z dnia 8 maja 2015 r.:

1. zasądził od pozwanego Miasta M. na rzecz powódki E. B. kwotę 53.962,89 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia zapłaty,

2. zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 5.250 zł tytułem zwrotu kosztów procesu, w tym kwotę 3.617 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego,

3. nakazał pobrać od pozwanego na rzecz Skarbu Państwa kwotę 1.066 zł tytułem opłaty od rozszerzonego powództwa, której powódka nie uiściła.

Powyższe orzeczenie było wynikiem następujących ustaleń faktycznych i rozważań prawnych Sądu pierwszej instancji.

Powódka E. B. prowadzi na terenie M. dwa przedszkola prywatne (...) i (...). W związku z tym korzysta z dotacji wypłacanej z budżetu Miasta M.. W 2012 r. do obu przedszkoli prowadzonych przez powódkę uczęszczało łącznie 403 dzieci.

Miasto M. w 2012 r. ustaliło wysokość dotacji na jednego ucznia przedszkola niepublicznego w kwocie 551,06 zł. Na terenie miasta łącznie prowadzonych jest sześć przedszkoli publicznych. W 2012 r. do tych przedszkoli uczęszczało łącznie 893 dzieci.

Zgodnie z rocznymi sprawozdaniami RB-28S kwota wydatków całkowitych oraz wydatków bieżących ponoszonych na utrzymanie wszystkich przedszkoli miejskich w 2012 r. wyniosła 9.093.895 zł. Zgodnie z rocznym sprawozdaniem RB-34S kwota planowanych wydatków na wyżywienie we wszystkich przedszkolach publicznych wyniosła 731.763,19 zł. Łączna kwota wydatków planowanych we wszystkich sześciu przedszkolach publicznych na terenie miasta M. w 2012 r. wyniosła 9.825.658,19 zł.

Planowany koszt utrzymania jednego ucznia w przedszkolu publicznym wynosił 11.002,98 zł rocznie, a koszt miesięczny 916,92 zł. Dotacja w wysokości 75 % wynosić powinna 687,68 zł.

Roczna dotacja należna powódce dla 249 uczniów przedszkola (...) powinna wynosić 171.232,32 zł. Pozwany wypłacił dla tego przedszkola dotację w kwocie 137.565,93 zł. Niedopłata dotacji wyniosła 33.666,39 zł.

Roczna dotacja należna powódce dla 155 uczniów przedszkola (...) powinna wynosić 106.590,40 zł. Pozwany wypłacił dla tego przedszkola dotację w wysokości 86.293,90 zł. Niedopłata dotacji wyniosła 20.296,50 zł.

Powyższy stan faktyczny Sąd Rejonowy ustalił na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego, który pomiędzy stronami był bezsporny.

W powyższym stanie faktycznym Sąd Rejonowy uznał, że powództwo jest zasadne i zasługuje na uwzględnienie w całości.

Sąd Rejonowy w pierwszej kolejności zaznaczył, że spór między stronami miał charakter sporu związanego z interpretacją prawa i w toku całego postępowania nie były kwestionowane przedstawione przez strony dowody z dokumentów, jak również wskazywane przez stronę powodową kwoty stanowiące wydatki na przedszkola publiczne na terenie miasta M.. Nie była również kwestionowana liczba przedszkoli publicznych, liczba uczniów uczęszczająca do tych przedszkoli, jak również liczba uczniów uczęszczających do przedszkoli prowadzonych przez powódkę.

Kwestie sporne istniejące między stronami dotyczyły następujących kwestii:

- czy kwota dotacji dla przedszkoli prywatnych powinna wynikać z kwoty zaplanowanej w budżecie na przedszkola publiczne, czy też z kwoty wydatkowanej na przedszkola publiczne,
- czy do obliczenia wysokości dotacji należy przyjąć wydatki tylko w przedszkolach publicznych czy też w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych,
- czy kwotę dotacji należy obliczać uwzględniając planowane wydatki związane z wyżywieniem uczniów w przedszkolach, które to wyżywienie finansowane jest z wpłat dokonywanych przez rodziców na wyodrębnione rachunki.

Zgodnie z treścią art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., poz. 2572 ze zm., dalej zwana: u.s.o.) 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.

W ocenie Sądu Rejonowego powyższy przepis należy interpretować w ten sposób, że dotacja jest wyliczana od kwot zaplanowanych w budżecie gminy, a nie kwot rzeczywiście wydatkowanych. O powyższym świadczy sformułowanie „dotacje

w wysokości ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących”. Powyższe jednoznacznie stwierdza, że dotacja powinna wynikać z wydatków zaplanowanych a nie wydatków rzeczywiście poniesionych, jak twierdził pozwany. Ustawodawca zobowiązał właściciela przedszkola do przedstawienia organowi właściwemu do udzielania dotacji planowanej liczby uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. Skoro właściciel przedszkola musi podać powyższe dane już do dnia 30 września roku poprzedzającego udzielenie dotacji organ gminy ma odpowiedni czas na przygotowanie właściwego zestawienia wydatków. Sąd Rejonowy zaznaczył, że właściciel przedszkola uprawnionego do dotacji musi posiadać odpowiednią wiedzę o jej wysokości jeszcze przed zakończeniem roku budżetowego, a więc przed wykonaniem budżetu, aby właściwie przygotować własny budżet i wprowadzić opłaty na odpowiednim poziomie. Ustalenie wysokości dotacji z uwzględnieniem wydatków rzeczywiście ponoszonych na przedszkole w danym roku powodowałoby, że właściciel przedszkola nie posiadałby wiedzy, jaką dotację otrzyma w danym roku i w jaki sposób ma zaplanować własny budżet. Sąd Rejonowy zaznaczył, że podobną interpretację przepisu art. 90 ust. 2b u.s.o. zaprezentował Sąd Okręgowy w Siedlcach w wyroku z dnia 12 czerwca 2014 r. sygn. akt I C 1520/13 oraz Sąd Apelacyjny w Lublinie w wyroku z dnia 27 stycznia 2015 r. sygn. akt I A Ca 679/14.

Sąd Rejonowy podzielił również stanowisko strony powodowej dotyczące interpretacji zapisów ustawy w zakresie kręgu placówek, których utrzymanie przez organy gminy ma wpływ na wysokość dotacji, według której kwota dotacji powinna być liczona tylko w powiązaniu z przedszkolami publicznymi z wyłączeniem oddziałów przedszkolnych. Już w samym przepisie art. 90 ust. 2 b u.s.o. ustawodawca rozróżnia sposób liczenia dotacji przy rozróżnieniu ucznia oraz ucznia niepełnosprawnego. Z przepisu tego jednoznacznie wynika, że dotacje na każdego ucznia zależą od 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. Sam ustawodawca wskazał, że dotacja na ucznia ma być liczona od wydatków ponoszonych w przedszkolach. Inna sytuacja zachodzi w przypadku ucznia niepełnosprawnego, wówczas bowiem dotacja winna być liczona w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego. Również z przepisu art. 14 ust. 1 zd. 2 u.s.o. wynika, że wychowanie przedszkolne jest realizowane w przedszkolach oraz w innych formach wychowania przedszkolnego. Powyższe jednoznacznie wskazuje, że ustawodawca rozróżnia przedszkola i oddziały przedszkolne.

Sąd Rejonowy podzielił również stanowisko powódki, że do kwoty, od której zależy wysokość dotacji należy również doliczać koszty wyżywienia dzieci w przedszkolach publicznych finansowane z odrębnego rachunku.

W ocenie Sądu Rejonowego decydujące znaczenie mają planowane koszty utrzymania ucznia w przedszkolu państwowym, a skoro zawierają one w sobie również koszty wyżywienia dziecka, to nie ma żadnego znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy fakt późniejszego finansowania tego składnika utrzymania przedszkola publicznego

z innych źródeł, w szczególności z wyodrębnionego rachunku, na który wpłaty są dokonywane przez rodziców. Zdaniem Sądu Rejonowego, skoro wysokość dotacji zależy od planowanych wydatków a nie wydatków zrealizowanych, to bez znaczenia pozostaje źródło finansowania tego wydatku. Podobne stanowisko zaprezentował Sąd Apelacyjny w Lublinie w wyroku z dnia 27 stycznia 2015 r. sygn. akt I A Ca 679/14, którym zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Siedlcach w sprawie sygn. akt I C 1520/13, uznając, że do kwoty, od której należy liczyć dotację zalicza się również kwotę zaplanowanych wydatków na wyżywienie (uzasadnienie wyroku) oraz Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 marca 2013 r. sygn. akt II GSK 2404/11, w którym stwierdził, że kwota wydatków stanowiąca podstawę obliczenia dotacji, o jakiej mowa w art. 90 ust. 2b u.s.o., 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.

Sąd Rejonowy, aprobując w pełni treść powyższych orzeczeń, uznał, że kwota dotacji winna być liczona na podstawie planowanych wydatków przedszkoli publicznych, bez uwzględnienia oddziałów przedszkolnych, przy czym w skład planowanych wydatków należy doliczyć również kwotę planowanych wydatków na wyżywienie.

Z bezspornego materiału dowodowego wynikało, że w 2012 r. do dwóch przedszkoli powódki uczęszczało 403 uczniów oraz że powódka otrzymała dotację w wysokości 551,06 zł na każdego ucznia, tj. kwotę 223.859,83 zł. Bezsporne również pozostawało to, że w 2012 r. do przedszkoli publicznych uczęszczało 893 dzieci, a zaplanowane wydatki wynosiły 9.825.658,19 zł (zestawienie k.111). Z obliczeń matematycznych wynika, że miesięczny koszt utrzymania jednego dziecka w przedszkolu publicznym wynosił 916,92 zł, w związku z czym dotacja winna wynosić 687,68 złotych (75% z 916,92 zł). Tym samym powódce przysługiwała dotacja na 249 uczniów przedszkola (...) w wysokości 171.232,32 zł oraz na 155 uczniów przedszkola (...) w wysokości 106.590,40 zł. Łączna dotacja, jaka przysługiwała powódce w 2012 r. wynosiła 277.822,72 zł. Z uwagi na to, że powódka otrzymała dotację w kwocie 223.859,83 zł powództwo co do kwoty 53.962,89 zł zasługiwało na uwzględnienie w całości.

Jak wynika z treści art. 90 ust 3c u.s.o. dotacje, o których mowa w ust. 1a-3a, przekazywane są na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, placówki lub zespołu szkół lub placówek w 12 częściach w terminie

do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana

w terminie do dnia 15 grudnia. Natomiast w myśl art. 481 § 1 k.c., jeżeli dłużnik

opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Skoro dotacja winna być wypłacana w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca to należało uznać, że pozwana opóźniła się ze spełnieniem świadczenia. Z uwagi na to, że powódka żądała odsetek od dnia 1 stycznia 2013 r., a więc

w terminie późniejszym niż wymagalność roszczenia, odsetki należało zasądzić zgodnie z żądaniem.

O kosztach procesu Sąd Rejonowy na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. Na koszty procesu poniesione przez powódkę składały się opłata w kwocie 1.633 zł., opłata skarbową od pełnomocnictwa w kwocie 17 zł oraz koszty zastępstwa procesowego w kwocie 3.600 zł obliczone zgodnie z § 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2002 r. Nr 163, poz. 1349, ze zm.). Ponadto Sąd nakazał pobrać od pozwanego kwotę 1.066 zł tytułem opłaty od rozszerzonego powództwa, której powódka nie uiściła, wskazując jako podstawę prawną art. 113 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Brak obowiązku uiszczenia opłaty od rozszerzonego powództwa wynika z treści art. 130³ § 2 k.p.c.

Apelację od powyższego wyroku złożyło pozwane Miasto M., zaskarżając go w całości i zarzucając:

1. naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 90 ust. 2b u.s.o. oraz art. 223, art. 211 ust.5 i art. 214 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych poprzez nieprawidłową wykładnię skutkującą przyjęciem przez Sąd pierwszej instancji, że w podstawie ustalenia wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli

prowadzonych przez powódkę należy uwzględnić ustalone w budżecie pozwanego wydatki bieżące na wyżywienie ponoszone w przedszkolach publicznych, pomimo ustalenia ich na odrębnie utworzonym przez przedszkola publiczne - na podstawie art. 223 ustawy o finansach publicznych - rachunku pozabudżetowym,

2. naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 90 ust.2b w zw. z art. 14 ust. 1 u.s.o. poprzez nieprawidłową wykładnię skutkującą przyjęcie przez Sąd pierwszej instancji, że w podstawie ustalenia wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych przez powódkę nie należy uwzględnić wydatków bieżących ponoszonych przez pozwanego na oddziały przedszkolne, a także, że w tej podstawie należy uwzględniać wydatki bieżące zaplanowane w budżecie pozwanego, a nie wydatki bieżące zaplanowane w tym budżecie,

3. naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 90 ust. 2b u.s.o. w zw. z rozporządzeniem 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. poz 207 ze zm.) poprzez nieprawidłową wykładnię, skutkującą przyjęcie przez Sąd pierwszej instancji, że w podstawie ustalenia wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych przez powódkę należy uwzględnić, oprócz wydatków bieżących, także wydatki majątkowe w kwocie 30.000 zł.

Wskazując na powyższe zarzuty, skarżący wnosił o zmianę wyroku i oddalenie powództwa oraz zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów procesu według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa prawnego za obie instancje.

Ponadto, na podstawie art. 390 §1 k.p.c. skarżący wnosił o przedstawienie przez Sąd Okręgowy w Siedlcach Sądowi Najwyższemu zagadnienia prawnego istotnego dla rozpoznania apelacji dotyczącego rozstrzygnięcia, czy utworzony w jednostkach budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie o systemie oświaty - na podstawie art. 223 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - wydzielony rachunek dochodów oraz wydatków nimi finansowanych, stanowiący zgodnie z treścią art. 214 pkt 2 oraz art. 211 ust. 5 pkt.2 ustawy o finansach publicznych załącznik do uchwały budżetowej jest budżetem gminy w rozumieniu art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, którego wydatki bieżące (rachunku wydzielonego) stanowią podstawę naliczenia dotacji dla niepublicznego przedszkola.

Powódka uznała apelację w zakresie zarzutu sformułowanego w punkcie 3 apelacji, a w pozostałym zakresie wносиła o jej oddalenie.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Apelacja zasługuje na uwzględnienie w niewielkim i uznanym przez powódkę zakresie, wobec słuszności podniesionego w punkcie 3 zarzutu, a w pozostałej części podlega oddaleniu jako pozbawiona uzasadnionych podstaw.

Na wstępie należy zaznaczyć, że Sąd Okręgowy podziela istotne ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji, ponieważ są zgodne z zebrany w sprawie materiałem dowodowym, a korekty wymaga tylko ustalenie, że łączna kwota planowanych wydatków w 2012 r. w przedszkolach publicznych na terenie miasta M. wyniosła 9.825.658,19 zł.

Wypada zauważyć, że pozwany już w odpowiedzi na pozew (k.67) podniósł, że pomyłkowo przyjął do podstawy ustalania wysokości dotacji wydatki majątkowe poniesione w 2012 r. w Przedszkolu Miejskim Nr 6 w kwocie 30.000 zł wskazane pod pozycją 6050 klasyfikacji budżetowej w rocznym sprawozdaniu RB-28S z wykonania planu wydatków budżetu jednostek samorządu terytorialnego (załączonym do pozwu k.52-53), które to wydatki nie stanowią wydatków bieżących, o których mowa w art. 90 ust. 2b u.s.o.

Podzielając stanowisko skarżącego, Sąd Okręgowy ustalił, że łączna kwota planowanych wydatków w 2012 r. w przedszkolach publicznych na terenie miasta M. była o 30.000 zł niższa od przyjętej przez Sąd Rejonowy i wynosiła 9.795.568,19 zł.

W związku z tym Sąd Okręgowy dokonał obliczeń w sposób przyjęty przez Sąd Rejonowy i ustalił, że miesięczny koszt utrzymania jednego dziecka w przedszkolu publicznym wynosił 914,11 zł, a wysokość dotacji na jedno dziecko 685,58

zł. W związku z tym powódce przysługiwała dotacja na 249 uczniów przedszkola (...) w wysokości 170.709,42 zł oraz na 155 uczniów przedszkola (...) w wysokości 106.264,90 zł. Łączna dotacja, jaka przysługiwała powódce w 2012 r. wynosiła 276.974,32 zł. Powódka otrzymała dotację w kwocie 223.859,83 zł, zatem powództwo było zasadne do kwoty 53.114,49 zł, a w pozostałym zakresie, tj. co do kwoty 848,40 zł podlegało oddaleniu.

Z tych względów Sąd Okręgowy zmienił zaskarżone orzeczenie w punkcie I oraz w punkcie III dotyczącym kosztów sądowych w sposób wskazany w wyroku.

W pozostałym zakresie apelacja jest nieuzasadniona, ponieważ Sąd Rejonowy nie naruszył przepisów prawa materialnego wskazanych przez skarżącego poprzez nieprawidłową ich wykładnię.

Nie został wykazany zarzut naruszenia art. 90 ust.2b w zw. z art. 14 ust. 1 u.s.o. w sposób wskazany w apelacji.

Sąd Rejonowy prawidłowo przyjął, że podstawę obliczenia kwoty dotacji dla przedszkola niepublicznego stanowią wszystkie wydatki na bieżące cele ponoszone przez gminę na funkcjonowanie przedszkoli publicznych z wyłączeniem oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych.

Sąd Rejonowy trafnie zauważył, że taki wniosek wynika wprost z literalnego brzmienia przepisu art. 90 ust.2b u.s.o., nawiązującego w swej treści do art. 14 ust. 1 u.s.o., który określa, w jakich formach realizowane jest wychowanie przedszkolne, a mianowicie w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz w innych formach wychowania przedszkolnego. Dla potrzeb wyliczenia dotacji dla ucznia przedszkola niepublicznego, z wyłączeniem ucznia niepełnosprawnego, ustawodawca przyjął wydatki ponoszone tylko w przedszkolach publicznych. Zdaniem Sądu Okręgowego nie ma żadnych podstaw do funkcjonalnej poszerzającej wykładni przepisu art. 90 ust. 2b u.s.o. w kierunku wskazywanym w apelacji, a więc poprzez przyjęcie, że użyte w nim pojęcie „w przedszkolach publicznych” obejmuje także oddziały przedszkolne. Skarżący nie przedstawił argumentów przemawiających za taką wykładnią, dlatego podniesiony w apelacji zarzut należało uznać za bezzasadny.

Sąd Rejonowy, wbrew odmiennym poglądom skarżącego, prawidłowo również przyjął, odwołując się w pierwszym rzędzie do literalnego brzmienia art. 90 ust. 2b u.s.o., że podstawą do ustalenia dotacji są wydatki ustalone w budżecie gminy określone jako wydatki bieżące ponoszone w przedszkolach publicznych, a nie wydatki wykonane w trakcie roku budżetowego, jak uważa skarżący.

Analiza przepisu art. 90 ust. 2b u.s.o. wskazuje, że ustawodawca, określając podstawę przyznawania dotacji dla przedszkoli 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. Pojęcie „wydatków bieżących” zgodnie z wyrażonym w orzecznictwie poglądem (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 marca 2009 r., sygn. II GSK 284/08, z 17 stycznia 2008 r., sygn. II GSK 317/07, z 26 marca 2013 r., sygn. GSK 2404/11, Lex nr 1331844) powinno być interpretowane tak, jak termin ten jest rozumiany na gruncie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t.: Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., dalej: u.f.p.). Zgodnie z art. 236. ust. 2 u.f.p. przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi. Do wydatków majątkowych, zgodnie z ust. 4 wymienionego przepisu, zalicza się wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego. Zatem ustawodawca, określając podstawę obliczenia dotacji, wskazał na te wydatki bieżące, które zostały ustalone w budżecie i wyodrębnione ze względu na konkretny cel. Oznacza to, że odwołano się do wydatków zaplanowanych związanych z funkcjonowaniem przedszkoli publicznych. Podstawę naliczenia dotacji stanowi taka suma, która w budżecie gminy została zakwalifikowana jako kategoria wydatków na określony cel, tj. konkretnie na funkcjonowanie przedszkola publicznego.

Zdaniem Sądu Okręgowego przepis art. 90 ust. 2b u.s.o. bez wątpienia odnosi się do wydatków zaplanowanych w budżecie a nie faktyczne zrealizowanych. Podzielając stanowisko Sądu Rejonowego w tym zakresie wypada dodać, że wskazana w tym przepisie zasada ustalania podstawy wyliczenia dotacji uzależniona jest od jasnych, przejrzystych i

możliwych do sprawdzenia kryteriów, stanowi też gwarancję, że wysokość dotacji nie będzie uzależniona od wykonania budżetu, a przyczyny niewykorzystania zaplanowanych środków mogą być przecież różne i mogą np. zależeć od sposobu, w jaki osoby zarządzające przedszkolami publicznymi gospodarują środkami i wykorzystują je w praktyce. Niczym nie uzasadnione byłoby uzależnianie wysokości dotacji od takich okoliczności.

Trzeba dodać, że również Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 kwietnia 2013 r. (sygn. IV CSK 696/12, Lex nr 1365732) przyjął, iż zawarte w art. 90 ust. 2b u.s.o. sformułowanie „ustalone w budżecie gminy wydatki bieżące ponoszone w przedszkolach publicznych”, wskazuje, że chodzi o wydatki bieżące przedszkoli publicznych, które ponosi gmina i które zaplanowane są na ten cel w jej budżecie.

Dlatego Sąd Okręgowy nie podziela odmiennego poglądu skarżącego, a mianowicie, że kwota stanowiąca podstawę wyliczenia dotacji może podlegać obniżeniu do wysokości faktycznie wykorzystanych środków, jak i argumentów na jego uzasadnienie.

Niezasadny jest w końcu zarzut naruszenia art. 90 ust. 2b u.s.o. oraz art. 223, art. 211 ust. 5 i art. 214 pkt 2 u.f.p. w zakresie uznania przez Sąd Rejonowy, że w podstawie ustalenia wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli prowadzonych przez powódkę należy uwzględnić ustalone w budżecie pozwanego wydatki bieżące na wyżywienie ponoszone w przedszkolach publicznych przez rodziców, którzy wpłacają je na odrębnie utworzone przez przedszkola publiczne rachunki. Skarżący stoi w istocie na stanowisku, że źródło pochodzenia środków na określone wydatki przesądza o tym, że nie są to środki budżetowe, o których mowa w art. 90 ust. 2b u.s.o., przy czym decydujące znaczenie dla takiej oceny stanowi zdaniem skarżącego fakt, że wpłaty rodziców dokonywane są na wydzielony rachunek dochodów utworzony w przedszkolach - jednostkach budżetowych na podstawie art. 233 u.f.p. Nie stanowią budżetu gminy, ponieważ plan dochodów rachunków dochodów tych jednostek zamieszczony jest w załączniku do uchwały budżetowej (art. 214 u.f.p.).

Zdaniem Sądu Okręgowego, skoro podstawę wyliczenia dotacji stanowią wydatki planowane w budżecie na określony cel, jakim jest utrzymanie przedszkoli publicznych, to wydatki planowane uwzględniają także koszty wyżywienia. Istotne znaczenie w tym przypadku ma fakt zaplanowania takich wydatków, bez znaczenia pozostaje natomiast źródło, z jakiego pochodzą środki na pokrycie tych wydatków, co w konsekwencji oznacza także, że nie ma znaczenia fakt, czy środki te wpływają na wydzielony rachunek czy też nie.

Przedszkola publiczne prowadzone przez pozwanego działają w formie jednostek budżetowych niemających samodzielności finansowej. Zgodnie z art. 223 u.f.p. jednostki te mogą gromadzić na wydzielonym rachunku dochody pochodzące z określonych źródeł i wydatkować je w ramach planu finansowego. Plan dochodów rachunku dochodów tych jednostek oraz wydatków nim finansowanych stanowi załącznik do uchwały budżetowej. Zgodnie z art. 211 u.f.p. budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa, która składa się z budżetu jednostki samorządu terytorialnego i załączników.

W ocenie Sądu Okręgowego nie można podzielić stanowiska skarżącego, że określenie wydatków w załączniku do uchwały budżetowej oznacza, że wskazane w nim wydatki nie są wydatkami budżetu gminy, o którym mowa w art. 90 ust. 2b u.s.o. Skoro, jak wskazano wyżej, nie ma istotnego znaczenia z punktu widzenia charakteru planowanych wydatków źródło uzyskania środków na ich dokonanie, to ustalenie wysokości planowanych w budżecie gminy środków przeznaczonych na utrzymanie przedszkoli publicznych musi uwzględniać środki zaplanowane w całości budżetu jako planu wydatków określonych w całej uchwale budżetowej, co oznacza, że planowane koszty wyżywienia dzieci w przedszkolach publicznych nie mogą być pomijane w ustalaniu podstawy do wyliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych, ponieważ niewątpliwie stanowią planowane wydatki bieżące ponoszone w przedszkolach publicznych.

W konsekwencji trzeba uznać, że w podstawie naliczania dotacji dla przedszkoli niepublicznych powinny być uwzględniane wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie przedszkoli publicznych prowadzonych przez gminę, które zostały ujęte w planie finansowym. Są to zarówno wydatki pokrywane z dochodów własnych gmin, jak i

opłat wnoszonych przez rodziców bez względu na to, z jakich źródeł dochodów konkretne wydatki będą finansowane. Wymaga przy tym podkreślenia, że koszty wyżywienia dzieci w przedszkolach publicznych mają niewątpliwie charakter wydatków bieżących, w związku z koniecznością zapewnienia dzieciom stosownego wyżywienia.

Sąd Okręgowy miał na względzie, że taki pogląd wyrażany jest również w orzecznictwie administracyjnym, np. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 marca 2013 r. ((...), LEX nr 1331844), w którym wskazano, że kwota wydatków stanowiąca podstawę obliczenia dotacji, o jakiej mowa w art. 90 ust. 2b u.s.o., 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 uzasadnieniu trafnie zauważono, że finansowanie przez gminę wydatków publicznych nie zmienia nigdy ogólnej kwoty wydatków ponoszonych przez jednostkę samorządu terytorialnego. Chodzi więc o sposób finansowania, czy z dochodów własnych (podatków), dotacji celowych, subwencji ogólnych, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej itd. Sfera wydatków jest rozdzielona od sfery źródeł finansowania, ustalonych, zaplanowanych wydatków. Wobec tego 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.

Wypada podkreślić, że taki też trafny pogląd wyraził Sąd Apelacyjny w Lublinie w uzasadnieniu wyroku z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie sygn. akt I A Ca 679/14.

W konsekwencji Sąd Okręgowy uznał, że w podstawie naliczania dotacji dla przedszkoli niepublicznych powinny być uwzględniane wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie przedszkoli publicznych prowadzonych przez gminę, które zostały ujęte w planie finansowym. Są to zarówno wydatki pokrywane z dochodów własnych gmin, jak i opłat wnoszonych przez rodziców bez względu na to, z jakich źródeł dochodów konkretne wydatki będą finansowane.

W ocenie Sądu Okręgowego nie zachodziła w niniejszej sprawie potrzeba przedstawienia Sądowi Najwyższemu zagadnienia prawnego sformułowanego w apelacji.

Z przedstawionych względów Sąd Okręgowy na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. i art. 385 k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.