

Sygn. akt I C 86/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 maja 2019 r.

Sąd Okręgowy w Słupsku I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Del. SSR Joanna Krzyżanowska
Protokolant:	sekretarz sądowy

po rozpoznaniu w dniu 20 maja 2019 r. w Słupsku

na rozprawie

sprawy z powództwa I. M. i M. G.

przeciwko Miastu S.

o zapłatę

1. zasądza od Miasta S. na rzecz I. M. kwotę 112.994,40 zł (sto dwanaście tysięcy dziewięćset dziewięćdziesiąt cztery złote 40/100) wraz z odsetkami :

- ustawowymi od dnia 29.12.2014 r. do 31.12.2015 r.

- ustawowymi za opóźnienie od dnia 01.01.2016 r. do dnia zapłaty;

2. w pozostałym zakresie powództwo I. M. oddala;

3. zasądza od Miasta S. na rzecz I. M. i M. G. solidarnie kwotę 599.551,72 zł (pięćset dziewięćdziesiąt dziewięć tysięcy pięćset pięćdziesiąt jeden złotych 72/100) wraz z odsetkami:

- ustawowymi od dnia 29.12.2014 r. do 31.12.2015 r.

- ustawowymi za opóźnienie od dnia 01.01.2016 r. do dnia zapłaty;

4. w pozostałym zakresie powództwo I. M. i M. G. oddala;

5. zasądza od Miasta S. na rzecz I. M. kwotę 11.234 zł (jedenaście tysięcy dwieście trzydzieści cztery złote) tytułem zwrotu kosztów postępowania ;

6. zasądza od Miasta S. na rzecz I. M. i M. G. solidarnie kwotę 42.447 zł (czterdzieści dwa tysiące czterysta czterdzieści siedem złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Na oryginale właściwy podpis.

Sygn. Akt I C 86/18

UZASADNIENIE

Powódka – I. M. prowadząca niepubliczne przedszkole pod nazwą „Anglojęzyczne Przedszkole (...) w S.” wniosła o zasądzenie od pozwanego Miasta S. kwoty 116.330,10 zł wraz z odpowiednimi odsetkami ustawowymi od poszczególnych kwot wyliczonych jako comiesięczne należności od 01.05.2011 r. do 16.12.2014 r. Powódki I. M. i M. G. jako prowadzące niepubliczne przedszkole pod nazwą „(...)” spółka cywilna I. M. i M. G. wniosły natomiast o zasądzenie od pozwanego Miasta S. na ich rzecz solidarnie kwoty 632.592,62 zł wraz z odpowiednimi odsetkami ustawowymi od poszczególnych żądanych kwot wyliczonych jako comiesięczne należności od 01.03.2008 r. do 17.12.2013 r.

Na uzasadnienie powódki wskazały, że na podstawie art. 90 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty otrzymują dotacje z budżetu Gminy M. S.. Rada Miejska w S., na podstawie art. 90 ust. 1-4 ustawy o systemie oświaty ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym przedszkolom, niepublicznym szkołom o uprawnieniach szkół publicznych prowadzonych na terenie miasta S. wydając akty prawa miejscowego w formie uchwał od września 2008 r. do kwietnia 2014 r. W myśl postanowień załączników do ww uchwał na osoby prowadzące niepubliczne przedszkola został nałożony obowiązek m.in. przekazywania organowi dotującemu comiesięcznej informacji o aktualnej liczbie uczniów, rozliczania się z otrzymanej dotacji. Zgodnie z art. 90 ust 2 lit b ustawy o systemie oświaty, dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia. Dotacje dla niepublicznych przedszkoli przekazywane są 12 częściach. Stawki dotacji na jednego ucznia uczęszczającego do niepublicznego przedszkola na terenie Gminy Miejskiej S. określone zostały kolejnymi zarządzeniami Prezydenta Miasta S.. Początkowe daty żądanych odsetek wynikają wg powódek z art. 90 ust. 3 c ustawy o systemie oświaty, który stanowi, że dotacje przekazywane są (...) w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym, że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia.

Żądanie powódki I. M. obejmowało kwotę 105.828,10 zł z odpowiednimi odsetkami tytułem zaniżonej dotacji udzielonej niepublicznym przedszkolom z budżetu pozwanej za rok 2011 oraz kwotę 10.502 zł z odpowiednimi odsetkami tytułem zaniżonej dotacji na dzieci posiadające opinie o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju za okres od września 2012 do grudnia 2014 r.

W 2011 roku Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miejskim w S.. Przedmiotem było finansowanie niepublicznych przedszkoli przez G. Miasto S. w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 września 2011 r. W wystąpieniu pokontrolnym NIK negatywnie oceniła działalność urzędu w zakresie prawidłowości udzielania i rozliczania dotacji z art. 90 ustawy o systemie oświaty. Organ kontrolujący stwierdził, że kwoty dotacji na jednego ucznia w 2010 i 2011 roku wyliczone były niezgodnie z art. 90 ust. 2B ustawy o systemie oświaty, co spowodowało zaniżenie stawki dotacji na 2010 r. o 150, 05 zł miesięcznie na jednego ucznia, a na 2011 r. o 159,14 zł miesięcznie na jednego ucznia. Przyczyną zaniżenia stawek było niezgodne z ww przepisem wyłączenie z podstawy kosztów żywności i funkcjonowania kuchni oraz remontów.

Prezydent Miasta S. odwołał się od ustaleń NIK, jednak ustalenia co do zaniżonych dotacji zostały podtrzymane w uchwale nr 20/2012 z dnia 10 kwietnia 2012 r. W związku z powyższym, powódki zwróciły się do Prezydenta Miasta S. o wypłatę zaniżonych dotacji za lata 2010 i 2011 powołując się przy tym na uchwałę Rady Miejskiej w S. z dnia 27 lutego 2013 r. W odpowiedzi na to pismo Prezydent uznał brak obowiązku realizacji wytycznych nałożonych przez NIK i Radę Miejską w S..

Odnośnie żądania 10.502 zł tytułem zaniżonej dotacji na dziecko posiadające opinię o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju powódka I. M. podniosła, że we wskazanym okresie do przedszkola (...) uczęszczało jedno dziecko, na które przysługiwał ww dodatek, a który nie został wypłacony powódce.

Co do kwoty żądanej solidarnie przez I. M. i M. G. z tytułu niewypłaconych dotacji dla przedszkola (...) powódki wyszczególniły, że z kwoty 632.592,62 zł 80.864,50 zł dotyczy zaniżonej dotacji za rok 2008, 518.807,12 zł dotyczy zaniżonej dotacji za lata 2010 i 2011, a kwota 32.921,10 zł to zaniżona kwota dotacji na dzieci niepełnosprawne

posiadające opinię o potrzebie kształcenia specjalnego oraz dzieci posiadające opinię o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju, wypłaconej powódkom za okres od października do grudnia 2012 r. i od lutego do grudnia 2013 r.

Zaniżenie dotacji w 2008 r. wynikało z wypłacenia dotacji na planowaną a nie rzeczywistą liczbę uczniów. Zaniżenie w 2010 i 2011 roku wynikało z kontroli przeprowadzonej przez NIK.

Kwota 32.921,10 zł to suma niewypłaconych dotacji dla ucznia niepełnosprawnego w okresie październik – grudzień 2012 r., wrzesień – grudzień 2013 r. oraz dodatku dla ucznia objętego wczesnym wspomaganiem rozwoju z okresy luty – sierpień 2013 r.

Pozwany – Miasto S. wniósł o oddalenie powództwa w całości. W pierwszej kolejności pozwany podniósł zarzut przedawnienia co najmniej w zakresie odsetek od 1.03.2008 r. do 28 grudnia 2014 r. Odsetki są bowiem wg pozwanego świadczeniem okresowym i jako takie podlegają przedawnieniu trzyletniemu. Zarzut przedawnienia podniesiony został jednak również w stosunku do roszczenia głównego jako świadczenia okresowego – jeżeli nawet nie miesięcznego to rocznego. Pozwany podniósł także, że powódki nie wykazały podstaw swojego żądania. Zakwestionował prawdziwość i rzetelność informacji powódek o ilości uczniów oraz zaprzeczył, by te informacje były poprawne i właściwe. Podobnie – zakwestionowano także okoliczności związane z dochodzonymi roszczeniami w zakresie dotacji na osoby niepełnosprawne i objęte wczesnym wspomaganiem rozwoju zaprzeczając by były podstawy do wypłaty żądanej dotacji z tego tytułu w żądanych okresach. Pozwany argumentował, że przedstawione w załączeniu do pozwu „informacje o ilości uczniów” są niewystarczające do udowodnienia faktycznej ilości słuchaczy pobierających naukę w przedmiotowych placówkach w spornym okresie.

W dalszej kolejności pozwany podniósł, że obowiązkiem strony powodowej jest w niniejszym postępowaniu wykazanie że w spornych kresach powódki poczyniły wydatki przekraczające kwotę udzielonej dotacji i dochodzenie roszczenia w zakresie tej kwoty. Pozyskanie dotacji nie może bowiem prowadzić do wzbogacenia powódek, bowiem świadczenie to nie jest wynagrodzeniem, czy innym świadczeniem ukierunkowanym na zysk, a w istocie jedynie wypłacanym z góry zwrotem poniesionych kosztów na cele edukacyjne wskazane w ustawie. Skoro okres za jaki koszty te miałyby być pokryte upłynął, to żądając środków na ich zapłacenie strona przeciwna powinna wykazać, że takie koszty poniosła.

Pozwany wskazał także na sprzeczność żądań powódek z zasadami współżycia społecznego. Wskazał, że nawet gdyby przyjąć, że brak jest podstaw prawnych do żądania przedstawienia takiego rozliczenia wydatków poniesionych przez placówki w latach 2008 – 2013 dla wykazania czy przekroczyły otrzymaną dotację i w jakim zakresie, to brak takiego rozliczenia w niniejszym postępowaniu oznacza w ocenie pozwanego sprzeczność żądania z zasadami współżycia społecznego. W ocenie pozwanego bowiem żądanie powódek ukierunkowane jest na wzbogacenie kosztem jednostki samorządu terytorialnego, nie mające żadnego związku z przeznaczeniem i celem dotacji nadanym brzmieniem art. 90 ustawy o systemie oświaty. Strona przeciwna ze świadczenia przeznaczonego na wychowanie, edukację i opiekę, chce uczynić sobie, zdaniem pozwanego, źródło zysku i wzbogacenia. Wydaje się, w ocenie pozwanego, że byłoby to sprzeczne z zasadą celowości i gospodarności wydatkowania środków publicznych oraz z moralnym zakazem bogacenia się na świadczeniach przeznaczonych na cele społeczne, jakimi właśnie jest edukacja, wychowanie i opieka dzieci. Pozwany powołał się także na to, że powódki wystąpiły z roszczeniem do sądu po 5 – 10 latach od jego powstania, co także świadczy o sprzeczności żądania z zasadami współżycia społecznego. Gdyby bowiem strona przeciwna rzeczywiście potrzebowała spornej dotacji na potrzeby dzieci, przedmiotowy pozew trafiłby do sądu znacznie wcześniej. Pozwany podkreślił, że powódki gotowe były złożyć powództwo nawet już w 2014 r. skoro w tym okresie wzywały pozwanego do podjęcia działań w sprawie. Tak samo w tym kontekście, zdaniem pozwanego, sprzeczne z zasadami współżycia społecznego jest dochodzenie odsetek za zwłokę. Skoro strona powodowa gotowa była złożyć pozew już w latach 2014 – 2016, a sprawa dotyczy szczególnych należności, które można wydatkować tylko na cele związane z edukacją, wychowaniem i opieką, to celowe wstrzymywanie złożenia sprawy na drogę postępowania sądowego uznać należy w kontekście powyższych zarzutów za nadużycie prawa podmiotowego, które nie zasługuje na ochronę.

Pozwany odniósł się także do matematycznych wyliczeń należności powódek.

W zakresie kwoty 80.864,50 zł żądanej przez przedszkole (...) wskazał, że matematyczny wynik wyliczeń jest zawyżony o 119,90 zł. Bezasadność tego żądania pozwany uzasadnił treścią Uchwały Rady Miejskiej w S. z dnia 24 kwietnia 2002 r., zgodnie z którą szkoła lub placówka nie otrzymuje dotacji na uczniów lub wychowanków, którzy zostali zrekrutowani przez szkołę lub placówkę niepubliczną w trakcie roku szkolnego, a którzy decyzję o podjęciu edukacji lub wybór placówki podjęli po dniu 10 października roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji i nie zostali ujęci w sprawozdaniu statystycznym, które jest podstawą naliczenia gminie subwencji oświatowej na dany rok budżetowy. Jak wynika z powołanej uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, dotacja wypłacana była na planowaną, a nie faktyczną liczbę uczniów. Uchwała ta nie została nigdy unieważniona, nie stwierdzono też jej niezgodności z prawem.

Przy analizie roszczenia przedszkola (...) na kwotę 518.807,12 zł pozwany nie wskazał żadnych błędów rachunkowych. Podtrzymał natomiast jako prawidłową interpretację, zgodnie z którą z podstawy obliczenia należnej dotacji wyłączono koszty kuchni oraz zakupu żywności.

W zakresie żądania przedstawionego przez przedszkole (...) co do kwoty 32.921,10 zł pozwany wskazał matematyczne zawyżenie wyliczonej kwoty o 28 zł. Ponadto wskazał, że dopiero w październiku 2012 roku I. M. złożyła korektę w zakresie ilości uczniów niepełnosprawnych za wrzesień 2012 i informację za październik, w której wykazano 1 dziecko niepełnosprawne. W listopadzie i grudniu wykazano 1 dziecko niepełnosprawne i 1 z wczesnym wspomaganie rozwoju. W dniu 20 listopada 2012 r. I. M. złożyła pismo określone jako korekta informacji, w którym prosiła o dokonanie korekty za wrzesień i październik. Pozwany poinformował wówczas powódkę, że zgodnie z art. 90 ust 1a ustawy o systemie oświaty dotacja na dziecko niepełnosprawne może przysługiwać, jeżeli osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji planowaną liczbę dzieci, które mają być objęte wczesnym wspomaganie rozwoju nie później niż do 30 września poprzedzającego rok udzielenia dotacji. Powódka nie w 2011 r. nie podała żadnego dziecka niepełnosprawnego, toteż prawidłowo za 2012 r. nie wypłacono żadnej dotacji. Do systemu w 2012 r. wg stanu na dzień 30 września osoba prowadząca przedszkole podała jedno dziecko niepełnosprawne i jedno dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju i przy przyjęciu takiego stanu faktycznego była wypłacana dotacja.

Podobne zarzuty sformulowano odnośnie żądania zapłaty 10.502 zł wysuniętego przez przedszkole (...). Wskazano bowiem, że w 2012 r. od stycznia do grudnia nie wykazywano w informacjach o liczbie wychowanków żadnego dziecka objętego wczesnym wspomaganie rozwoju. Podobnie było od stycznia do marca 2013 r. Dopiero w kwietniu 2013 r. wykazano jedno dziecko niepełnosprawne i jedno z wczesnym wspomaganie rozwoju. Jednocześnie złożono korekty za styczeń, luty i marzec. Do systemu Informacji Oświatowej na dzień 30 września 2012r. nie zostało wprowadzone żadne dziecko z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego ani opinią o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju. W 2013 r. ani w 2014 r. nie zostały wypłacone żadne dotacje na dziecko niepełnosprawne ani na dziecko z wczesnym wspomaganie rozwoju.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

I. M. i M. G. prowadziły w 2008 r. niepubliczne przedszkole pod nazwą (...) spółka cywilna I. M. M. G..

(dowód: wpis do (...))

Prowadzące składały w 2008 r. comiesięczną informację o ilości uczniów na formularzu udostępnionym przez Wydział Oświaty Urzędu Miasta w S.. Wg tych informacji ilość uczniów wynosiła: w styczniu – 48, w lutym – 51, w marcu – 58, w kwietniu – 60, w maju – 56, w czerwcu – 63, w lipcu – 66, w sierpniu – 68, we wrześniu – 115, w październiku – 106, w listopadzie – 106 i w grudniu – 108.

(dowód: informacje o ilości uczniów – k. 100-111)

Miasto S. wypłaciło prowadzącym przedszkole (...) dotacje za rok 2008 r. wg planowanej, a nie rzeczywistej ilości uczniów opierając się na uchwale Rady Miejskiej z dnia 24 kwietnia 2002 r. w sprawie ustalenia trybu udzielenia i rozliczania dotacji przysługujących niepublicznym szkołom i placówkom.

(bezsporne – vide pkt V odpowiedzi na pozew)

W latach 2010 – 2011 prowadzącym przedszkole (...) wypłacano dotację na każdego ucznia zaniżoną w 2010 roku o 150,05 zł miesięcznie na jednego ucznia, a w 2011 roku o 159,14 zł miesięcznie na jednego ucznia. Biorąc pod uwagę informacje o ilości uczniów, na podstawie których Miasto S. dokonywało wypłat dotacji, łączna kwota zaniżenia wynosiła 518.807,12 zł.

(bezsporne w zakresie treści informacji składanych Miastu S. przez prowadzące przedszkole (...)) - vide: dokumenty złożone w teczce wraz z odpowiedzią na pozew oraz w zakresie sposobu wyliczania dotacji w tym okresie – vide: pkt VI odpowiedzi na pozew, w pozostałym zakresie – wystąpienie pokontrolne NIK z dnia 11 stycznia 2012 r.)

We wniosku prowadzących przedszkole (...) o przyznanie dotacji budżetowej na rok 2012 z dnia 20 września 2011 r. nie wskazano planowanej liczby dzieci niepełnosprawnych ani liczby dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju. Miasto S. nie wypłacało w 2012 r. na rzecz przedszkola (...) dotacji na żadne dziecko niepełnosprawne i żadne dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju

(bezsporne, nadto: treść wniosku k. 142 akt i k. 53 załącznika w postaci „niebieskiej teczki”)

We wniosku prowadzących przedszkole (...) o przyznanie dotacji budżetowej na rok 2013 z dnia 20 września 2012 r. wskazano planowaną liczbę uczniów niepełnosprawnych (10) i nie wskazano żadnego ucznia objętego wczesnym wspomaganie rozwoju. W odpowiedzi natomiast na pismo I. M. z dnia 16 listopada 2012 r. Urząd Miejski w S. pismem z dnia 20 grudnia 2012 r. poinformował, że po wskazaniu planowanej liczby uczniów niepełnosprawnych przekazanie dotacji będzie możliwe po zweryfikowaniu opinii o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju, którą należy dostarczyć na początku 2013 r. Dopiero do pisma z dnia 21 października 2013 r. I. M. załączyła kopie opinii o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju i o potrzebie kształcenia specjalnego na czas pobytu w przedszkolu jednego dziecka. Załączyła także orzeczenia o niepełnosprawności trójki innych dzieci. Miasto S. wypłacało w 2013 r. na rzecz przedszkola (...) dotacje na jedno dziecko niepełnosprawne i jedno dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju.

(dowód: wniosek o udzielenie dotacji oświatowej na 2013 r. - k. 149 akt, pismo z dnia 21.10.2013 r. z załącznikami – k. 33 – 45 załącznika w postaci „niebieskiej teczki”)

I. M. prowadziła w latach 2010 – 2014 przedszkole niepubliczne pod nazwą Anglojęzyczne Przedszkole (...) I. M..

(bezsporne, nadto wpis do (...))

W roku 2011, od kwietnia o grudnia prowadzącej przedszkole (...) wypłacano dotację zaniżoną o 159,14 zł miesięcznie na jednego ucznia. Biorąc pod uwagę informacje o ilości uczniów, na podstawie których Miasto S. dokonywało wypłat dotacji, łączna kwota zaniżenia wynosiła 116.330,10 zł.

(bezsporne w zakresie treści informacji składanych Miastu S. przez prowadzącą przedszkole (...)) - vide: dokumenty złożone w teczce wraz z odpowiedzią na pozew oraz w zakresie sposobu wyliczania dotacji w tym okresie – vide: pkt VIII odpowiedzi na pozew, w pozostałym zakresie – wystąpienie pokontrolne NIK z dnia 11 stycznia 2012 r.)

We wniosku I. M. o udzielenie dotacji oświatowej na 2012 r. dla przedszkola (...) nie wskazano liczby planowanych uczniów niepełnosprawnych ani objętych wczesnym wspomaganie rozwoju. Również w informacjach miesięcznych od września do grudnia 2012 roku prowadząca przedszkole nie wykazywała żadnego dziecka z opisanych kategorii.

(dowód: wniosek z dnia 20.09.2011 r. - k. 73 akt, informacje miesięczne – k. 74 – 77 akt)

We wniosku o udzielenie dotacji oświatowej na 2013 r. dla przedszkola (...) wskazano planowaną liczbę uczniów niepełnosprawnych na 10 oraz uczniów objętych wczesnym wspomaganie rozwoju na 10.

We wniosku o udzielenie dotacji na 2014 r. wskazano natomiast po 20 planowanych uczniów niepełnosprawnych i objętych wczesnym wspomaganie rozwoju.

(dowód: wniosek z dnia 20.09.2012 r. - k. 78 akt, wniosek z dnia 20.09.2013 r. - k. 96-97 akt)

W 2013 r. w informacjach miesięcznych wykazywano dziecko niepełnosprawne i ze wczesnym wspomaganie rozwoju. W roku 2014 r. 1 dziecko z wczesnym wspomaganie rozwoju wykazywano od czerwca do grudnia.

(dowód: informacje miesięczne za 2013 r. - k. 79 - 95, informacje miesięczne za 2014 r. - k. 5 - 20 załącznika do odpowiedzi na pozew w postaci „pomarańczowej teczki”)

Sąd zważył co następuje:

Powództwa okazały się zasadne w przeważającej części.

W pierwszej kolejności rzeczą sądu było rozważyć najdalej idący zarzut przedawnienia. W myśl art. 118 kc jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej termin przedawnienia wynosi lat dziesięć, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - trzy lata. Najstarsze należności, których wypłaty domagają się powódki obejmują 2008 rok, a pozew wniesiono 29 grudnia 2017 r., toteż nie ulega wątpliwości, że przyjęcie dziesięcioletniego terminu przedawnienia czyni zarzut bezzasadnym. Pozwany podniósł, że wypłacana przedszkolom niepublicznym dotacja oświatowa stanowi świadczenie okresowe płatne miesięcznie.

Kwestia oceny charakteru dotacji oświatowej (świadczenie okresowe czy jednorazowe) była kilkakrotnie przedmiotem orzeczeń Sądu Najwyższego. Również w doktrynie charakter ten nie budzi wątpliwości. Dotacja oświatowa jest świadczeniem jednorazowym wypłacanym w dwunastu częściach (art. 90 ust. 4e ustawy o systemie oświaty), nie ma natomiast charakteru świadczenia okresowego (por. post. SN z dnia 27.02.2019 r. (...)). Podobne stanowisko zajął na Sąd Apelacyjny w Krakowie w wyroku z dnia 18.08.2016 r. w sprawie (...), gdzie wskazał, że świadczenie gminy w postaci dotacji dla niepublicznych przedszkoli jest świadczeniem jednorazowym, którego wysokość jest określona bez odwoływania się do elementu czasu, zaś jego zaliczkowe wypłacanie w dwunastu częściach, zgodnie z art. 90 ust. 3c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 2156), jest tylko sposobem spełniania tego świadczenia, który służyć ma zapewnieniu bieżących środków na funkcjonowanie tych placówek. Zaliczki nie mają charakteru samodzielnego świadczenia, lecz są częścią jednego większego świadczenia

Nie sposób tym bardziej przyjąć za stroną pozwaną, że dotacja jest świadczeniem okresowym wypłacanym rocznie. Nie ma bowiem wątpliwości, że dotacja zostaje przyznana tylko na konkretny rok i przyznanie jej na kolejny jest możliwe dopiero po spełnieniu określonych w ustawie warunków. Wymaga złożenia nowego wniosku, który od nowa jest weryfikowany.

Skoro więc wypłata dotacji nie ma charakteru okresowego, a żaden przepis szczególny nie stanowi w tym zakresie inaczej, przyjąć należało, że roszczenie o wypłatę zaniżonej dotacji przedawnia się w terminie dziesięciu lat. Pozew w niniejszej sprawie złożono 29 grudnia 2017 r., toteż przedawnieniu uległyby należności wymagalne przed 29 grudnia 2007 r. Najstarsze roszczenia zgłoszone w niniejszym postępowaniu obejmują styczeń 2008 r., toteż nie uległy one przedawnieniu.

Na marginesie tylko warto wspomnieć, że działalność powódek nie jest działalnością gospodarczą (por. art. 83a ust 1 cyt. ust i wyrok SA w B. z dnia 18.04.2013 r. (...)).

Zgodnie jednak z utrwaloną linią orzecznictwa Sądu Najwyższego – odsetki przedawniają się jak świadczenie okresowe. Tym samym należało uwzględnić przedawnienie odsetek od należności głównych zapadłych przed 29 grudnia 2014 r.

W dalszej kolejności pozwany argumentował, że powódki nie wykazały wysokości żądania, gdyż składane do akt sprawy informacje o ilości uczniów nie zostały w żaden sposób udowodnione, a pozwany zaprzecza ich prawdziwości i rzetelności. Z argumentacją tą nie sposób się zgodzić. Przede wszystkim należy wskazać, że wykazywanie ilości uczniów w inny sposób niż przez przedstawienie informacji nie było warunkiem wypłaty dotacji wprowadzonym w ustawie ani w innym akcie prawnym. Powódki spełniły więc wszelkie warunki ustawowe do otrzymania dotacji.

W odniesieniu do dotacji wypłacanych w latach 2010 – 2011 okoliczność ta została w dodatku przyznana przez Miasto S., gdyż wypłacono powódkom dotację oświatową na ilość uczniów wskazaną w comiesięcznych informacjach. W odniesieniu do tych informacji pozwana nie przeprowadziła także żadnej kontroli, choć miała takie kompetencje. Co więcej – zgodność ilości uczniów uczęszczających w poszczególnych miesiącach do placówki z treścią informacji przesyłanych pozwanemu została za lata 2010 – 2011 skontrolowana przez NIK. W protokole kontroli potwierdzono wprost, że w comiesięcznych informacjach za cały kontrolowany okres wykazywano ilości uczniów nie większe niż wynikające z dzienników. Skoro więc pozwany dokonał wypłaty dotacji zgodnie z ilością uczniów podaną w comiesięcznych informacjach, to nie sposób przyjąć, by teraz mógł te ilości zakwestionować. Roszczenie powódek dotyczące lat 2010 - -2011 nie dotyczy bowiem dotacji niewypłaconych na określoną liczbę uczniów, a zaniżenia dotacji o konkretną kwotę na każdego ucznia, co zresztą potwierdza pozwany swoją argumentacją zawartą w odpowiedzi na pozew.

Jeżeli chodzi o dotacje niewypłacone na rzecz powódek I. M. i M. G. jako prowadzących przedszkole (...) w 2008 r. sytuacja jest nieco inna. Pozwany wypłacił bowiem powódkom dotacje na 2008 rok w odniesieniu do planowanej, a nie rzeczywistej liczby uczniów. Taki stan potwierdził pozwany w odpowiedzi na pozew. Powołał się przy tym na akt prawa miejscowego w postaci uchwały Rady Miasta z dnia 24 kwietnia 2002 r., z której wynikało, że zgodnie z punktem 9 załącznika do uchwały szkoła lub placówka niepubliczna nie otrzymuje dotacji na uczniów lub wychowanków, którzy zostali zrekrutowani przez szkołę lub placówkę niepubliczną w trakcie roku szkolnego, a którzy decyzję o podjęciu edukacji lub wybór placówki podjęli po dniu 10 października roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji i nie zostali ujęci w sprawozdaniu statystycznym SO, które jest podstawą naliczania gminie subwencji oświatowej na dany rok budżetowy. Dodatkowo w punkcie 15 załącznika wskazano, że osoba prowadząca szkołę lub placówkę niepubliczną jest zobowiązana do przekazywania organowi dotującemu aktualnej liczby uczniów wypełniających obowiązki edukacyjne lub wychowanków przebywających w placówce według stanu z drugiej połowy miesiąca za który przekazywana jest dotacja, z uwzględnieniem ograniczenia wymienionego w punkcie 9.

Art. 90 ust 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym w 2008 r. stanowił w tym zakresie, 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 udzielenia 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.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala natomiast, zgodnie z art. 90 ust 4 cyt ust. **tryb udzielania i rozliczania** dotacji, o których mowa w ust. 2a-3b, uwzględniając w szczególności **podstawę obliczania dotacji i zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku** o udzielenie dotacji **oraz w rozliczeniu** wykorzystania dotacji.

Analiza przedstawionych wyżej uregulowań ustawowych nie pozostawia wątpliwości, że zgodnie z ustawą dotacja przysługuje na każdego ucznia (nie tylko zaplanowanego), a organ stanowiący, w tym wypadku Rada Miasta S. określić może szczegółowy tryb udzielania dotacji, zakres danych jaki ma się znaleźć we wniosku, lecz nie może zmienić uregulowań ustawowych co do tego na których uczniów dotacja będzie przyznana, a na których nie. W zakresie w jakim uchwała odmawia przyznania dotacji na uczniów „którzy zostali zrekrutowani przez szkołę lub placówkę niepubliczną w trakcie roku szkolnego, a którzy decyzję o podjęciu edukacji lub wybór placówki podjęli po dniu 10 października roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji i nie zostali ujęci w sprawozdaniu statystycznym So” przekracza ona upoważnienie ustawowe i tym samym nie może być traktowana jak wiążący akt prawny. Konsekwencje te wynikają z art. 94 Konstytucji RP zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, **na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie**, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Skoro więc, zgodnie z art. 90 ust 2b cyt. ust. dotacja przysługiwała powódkom na każdego ucznia, a powódki wypełniły warunki otrzymania dotacji polegające na złożeniu informacji o ilości uczniów ich roszczenie o wypłatę dotacji w części w jakiej nie uwzględniono w wypłacie uczniów „nieplanowanych” na 30 września 2007 r. jest uzasadnione.

Żądanie pozwanego by sąd w niniejszym postępowaniu zweryfikował czy wskazywana w comiesięcznych informacjach liczba uczniów była zgodna z rzeczywistością stanowi w ocenie sądu próbę przerzucenia na sąd obowiązków kontrolnych jakie w całym objętym roszczeniami okresie spoczywały na stronie pozwanej. Z ustawy, ani nawet z uchwały Rady Miasta nie wynika bowiem by przed przyznaniem dotacji prowadzący placówkę mieli obowiązek składać dowody na prawdziwość złożonych informacji. Przeciwnie – po wypełnieniu warunków dotacja powinna być przyznana, a wówczas możliwe było przeprowadzenie kontroli w trybie ustawy. Czynności tych pozwany zaniechał, lecz nie może to mieć znaczenia dla oceny zasadności powództwa.

Próba przeprowadzenia przed sądem czynności kontrolnych przed udzieleniem dotacji wynika także z kolejnej argumentacji pozwanego. Jak wynika z odpowiedzi na pozew – aby prowadzący placówkę mógł domagać się niewypłaconej lub zaniżonej dotacji powinien wykazać, że poniósł koszty przekraczające przyznaną dotację. Wymóg taki nie wynika jednak, jak poprzednio, ani z ustawy ani z wydanej na jej podstawie uchwały Rady Miasta. Argumentowanie zaś, że ewentualne przyznanie w wyroku sądu nieprzyznanej lub niedopłaconej dotacji za lata ubiegłe automatycznie powoduje, że dotacja zostanie wykorzystana niezgodnie z ustawą, bo w innym roku budżetowym niż ten, w którym została przyznana, nie wytrzymuje krytyki. Idąc za tą interpretacją – w żadnej sytuacji sporu sądowego sąd nie mógłby uwzględnić żądania wypłaty dotacji, gdyż z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że spór tego rodzaju nie zakończyłby się w roku na który dotacja miała być przyznana. A wówczas – zgodnie z twierdzeniem powoda – żądanie powinno zostać automatycznie oddalone.

Nie podzielając tej argumentacji, sąd w niniejszym postępowaniu nie miał wątpliwości że roszczenia powódek powinny być rozpoznane merytorycznie – pod kątem spełnienia przez nie warunków do udzielenia dotacji i prawidłowości wyliczenia jej wysokości. Podobnie uznał Sąd Apelacyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 6 grudnia 2018 r., gdzie stwierdził, że zasądzone przez sąd powszechny świadczenie pieniężne tytułem nieuzasadnionego pomniejszenia dotacji na niepubliczne szkoły prowadzone przez powódkę nie jest już dotacją w ścisłym tego słowa znaczeniu i nie podlega rygorom jej wykorzystania w roku budżetowym, w którym jest wypłacone.

Nie mogły się także ostać argumenty pozwanego o nadużyciu prawa jakiego dopuściły się powódki wytaczając powództwo. Analiza czynności podejmowanych w tej sprawie prowadzi do wniosku, że powódki działały w granicach prawa i w podejmowały czynności w zaufaniu do działań konstytucyjnych organów kontrolnych i władczych czynności organu dotującego.

Dopiero zapoznanie się z wynikami kontroli przeprowadzonymi przez NIK pozwoliło powódkom prawdopodobnie poznać skalę zaniżenia wypłaty dotacji. Treść wystąpienia pokontrolnego dawała natomiast podstawy, by oczekiwać od organu dotującego usunięcia naruszeń i rozliczenia nieprawidłowo przekazanej dotacji. Prezydent odwołał się od ustaleń, lecz zostały od podtrzymane w uchwale z dnia 10.04.2012 r. Przeciętny obywatel w tej sytuacji kierując się

zaufaniem do organów Państwa i samorządu terytorialnego oraz mając prawo oczekiwać od nich zachowania zgodnego z prawem, uznały że zalecenia zostaną wykonane. Tak się jednak nie stało.

Zaniechanie Prezydenta Miasta S. stało się przedmiotem skargi w przedmiocie nieprawidłowości w postępowaniu przy rozpatrywaniu wniosków osób prowadzących przedszkola niepubliczne o dokonanie wypłaty zaniżonych kwot dotacji. Skarga była przedmiotem obrad Rady Miasta S. w dniu 27 lutego 2013 r. i większością 12:4 została uznana za zasadną. Jak wynika z protokołu posiedzenia Rady w toku dyskusji radnych na ten temat podnoszono, że żądania wypłaty zaniżonych dotacji mogą przenieść się na grunt sądowy, co może skutkować koniecznością wyrównania zaniżonych kwot z odsetkami. Przypomniano wówczas, że stanowisko na korzyść skarżącej zajęła R. w G. i Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych. Radna D. – Wojewódzka podnosiła wówczas, że te pieniądze się przedszkolom należały i że najprawdopodobniej miasto będzie musiało w niedalekiej przyszłości wyasygnować tę należną kwotę. Po kontroli NIK jako organu uprawnionego do kontroli i stanowienia należało tę dotację przedszkolom wyrównać i nie można żądać wykazania na co by przedszkola wydały pieniądze, gdyby je dostały. Radna proponowała także zaapelowanie do Prezydenta aby zawrzeć z przedszkolami ugody aby uniknąć ewentualnych spraw sądowych.

Przebieg posiedzenia rady, przedstawiane argumenty i ostatecznie wynik głosowania niewątpliwie mógł utwierdzać powódki w przekonaniu, że zaniżone dotacje zostaną im wyrównane.

W opisanej sytuacji zarzucanie powódkom, że nie wytoczyły powództwa wcześniej jawi się jako co najmniej niestosowne. Podobnie niezrozumiałym jest zarzut sprzeczności z zasadami współzycia społecznego o odsetki. Jak wynika z przedstawionych powyżej okoliczności organy Miasta S. miały pełną świadomość bezzasadnego zniżenia dotacji wynikającego z orzeczeń R., NIK, analiz radnych i jednocześnie wiedziały, że opóźnienie w wypłacie spowoduje konsekwencje w postaci konieczności wypłaty odsetek. Pomimo to pozwany odmawiał rozliczenia zaległych dotacji zgodnie z ustawą.

Takie zaniechanie pozwanego – wbrew stanowiskom organów uprawnionych do kontroli i zgodności z prawem rozliczeń dotacji – samo w sobie nosi znamiona naruszenia zasad współzycia społecznego a w szczególności zaufania obywatela do organów władzy i podważania autorytetu konstytucyjnych organów.

W zakresie matematycznych wyliczeń sąd w pierwszej kolejności oparł się na stanowiskach stron – w zakresie w jakim były zgodne, protokole kontroli NIK oraz dokumentów załączonych do pozwu i odpowiedzi na pozew.

Pozwany z czysto matematycznego punktu widzenia wskazał dwa błędy rachunkowe, które zostały w całości przyznane przez powódki. Wskazał, co prawda, że kwestionuje wyliczenia, lecz poza dwoma przyznanymi błędami nie określił w jakim zakresie (poza zakwestionowaniem ilości uczniów) rachunki te miałyby być błędne.

Wniosek pozwanego o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego został przez sąd oddalony jako częściowo niedopuszczalny, a częściowo nie mający znaczenia w sprawie. Teza dowodowa zawarta w punkcie 4 odpowiedzi na pozew wskazywała bowiem że biegły z zakresu rachunkowości miałby zająć stanowisko na temat ustalenia jakie były wydatki przedszkoli prowadzonych przez powódki możliwe do rozliczenia z dotacji przysługującej w spornych okresach, ustalenia braku wydatków na cele wskazane w art. 90 ustawy o systemie oświaty podlegających pokryciu z wydatków oraz na okoliczność sprzeczności roszczenia z zasadami współzycia społecznego. Dwie pierwsze tezy, jak argumentowano wyżej, nie mogą mieć znaczenia dla rozstrzygnięcia, gdyż nie stanowiły warunków wypłaty dotacji, natomiast wypowiedzanie się przez biegłego na temat sprzeczności roszczenia z zasadami współzycia społecznego byłoby wręcz niedopuszczalne.

Odnosząc się stricte do zniżenia dotacji wypłaconej placówkom powódek w 2010 i 2011 roku sąd oparł się na przedstawionych przez strony stanowiskach w których nie było sporne, że tak jak przedstawiono to w wystąpieniu pokontrolnym NIK kwoty dotacji na jednego ucznia wyliczone były w ten sposób, że w 2010 r. do podstawy jej wyliczenia przyjęto kwoty ustalonych w budżecie Miasta S. na 2010 r. i 2011 r. wydatków ogółem ponoszonych w przedszkolach publicznych z których wyłączono koszty żywności i funkcjonowania kuchni oraz remonty. Wyłączenie to nie miało, zdaniem sądu, podstaw w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty w ówczesnym brzmieniu. Stanowisko

to potwierdzone zostało m.in. w wyroku NSA z dnia 16 maja 2018 r., z którego wynika, 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.

Z uwagi na powyższe stanowisko sąd uwzględnił żądania I. M. jako prowadzącej przedszkole Kraina Uśmiechu w zakresie zaniżonej dotacji za 2011 rok (od kwietnia do grudnia) zasądzając kwotę 105.828,10 zł wraz z odsetkami od 29.12.2014 r. do dnia zapłaty oddalając roszczenia w zakresie odsetek przedawnionych, tj. żądanych za okres przed 29.12.2014 r.

Z tego samego względu sąd uwzględnił solidarne żądanie powódek I. M. i M. G. jako prowadzących przedszkole (...) w zakresie kwoty 518.807,12 zł wynikającej z zaniżenia dotacji za lata 2010 – 2011 wraz z odsetkami od 29.12.2014 r. do dnia zapłaty, oddalając roszczenia w zakresie odsetek przedawnionych, tj. żądanych za okres przed 29.12.2014 r.

Wobec uznania, że dotacja za rok 2008 została wypłacona powódkom niezgodnie z ustawą w przeliczeniu na liczbę uczniów planowanych we wniosku o udzielenie dotacji, zamiast na każdego ucznia, jak wynikało z art. 90 ust. 2b cyt. ust. sąd uwzględnił żądanie powódek o zapłatę 80.864,50 zł pomniejszone o przyznaną przez powódki kwotę 119,90 zł będącą wynikiem błędu rachunkowego. Odsetki zasądzono z uwzględnieniem podniesionego przez pozwanego zarzutu przedawnienia, od dnia 29.12.2014 r. do dnia zapłaty.

W zakresie żądanych przez powódkę I. M. niewypłaconych dotacji na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju sąd uwzględnił żądanie jedynie w części. Zgodnie bowiem z art. 90 ust. 1a cyt. ust. niepubliczne przedszkola, (...), które, zgodnie z art. 71b ust. 2a, prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka, otrzymują dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jedno dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, pod warunkiem że osoba prowadząca przedszkole, (...) poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę dzieci, które mają być objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. Powódka domagała się wypłaty dotacji za okres od września 2012 r. do grudnia 2014 r. na jedno dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju.

Jak wynika z dokumentów złożonych przez strony, we wniosku o udzielenie dotacji na 2012 rok brak jest informacji o planowanych uczniach objętych wczesnym wspomaganie rozwoju. Uczniów takich nie wykazywano także w informacjach miesięcznych w całym 2012 roku. Brak było więc ustawowych podstaw do wypłaty tego świadczenia.

We wniosku o udzielenie dotacji na 2013 rok wskazano natomiast planowanych 10 uczniów objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, a następnie wykazywano ucznia/uczniów w informacjach miesięcznych. Kwota dotacji jaka należała się powódce za 2013 r. to 375,70 zł x 12 miesięcy.

We wniosku o udzielenie dotacji na 2014 rok powódka wskazała planowaną liczbę dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju (20). W informacjach miesięcznych wykazywała natomiast jedno dziecko od czerwca do grudnia 2014 r. Uznano z uwagi na powyższe, że należało powódce przyznać dotację za 7 miesięcy 2014 roku tj $379,10 \times 7 = 2.657,90$ zł.

Łączna kwota uwzględnionych dotacji na dzieci objęte wwr wyniosła więc 7.166,30 zł, co łącznie z kwotą zaniżonej dotacji za 2011 r. (105.828,10 zł) dało sumę 112.994,40 zł o czym orzeczono w punkcie 1. wyroku.

Suma opisanych wyżej należności dla prowadzących przedszkole (...) z tytułu zaniżonych dotacji w 2008 oraz 2010 - 2011 roku to 518.807,12 zł oraz 80.864,50 zł pomniejszone o 119,90 zł co dało łącznie 599.551,71 zł, o czym orzeczono jak w punkcie 3. wyroku.

Żądanie powódek w zakresie wypłaty dotacji na ucznia posiadającego opinię o potrzebie kształcenia specjalnego i wczesnym wspomaganium rozwoju w przedszkolu (...) okazało się niezasadne. Powódki objęły żądaniem okres od października 2012 r. do grudnia 2012 r. i od lutego 2013 do grudnia 2013 r.

We wniosku o dotację na 2012 r. składanym zgodnie z art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty do 30 września roku poprzedzającego przyznanie dotacji (2011) powódki nie zawarły informacji o planowanych uczniach posiadających opinię o potrzebie kształcenia specjalnego i wczesnym wspomaganium rozwoju. Dotacja w roku 2012 była więc nienależna. We wniosku o udzielenie dotacji na rok 2013 składanym w 2012 r. znalazła się natomiast informacja o planowanych 10 uczniach niepełnosprawnych, lecz nie było zaplanowanych uczniów objętych wczesnym wspomaganium rozwoju. W tym zakresie więc udzielenie dotacji nie spełniało warunków ustawowych. W zakresie przewyższającym udzieloną przez pozwanego dotację (wypłacono w 2013 r. dotację na 1 ucznia niepełnosprawnego i 1 z wczesnym wspomaganium rozwoju) korekty i kopie dokumentów złożono dopiero w październiku 2013 roku, co uniemożliwiało wypłatę.

Z uwagi na powyższe, żądanie oddalono o czym orzeczono jak w punkcie 4.

O kosztach orzeczono jak w punkcie 5 i 6 na podstawie art. 100 kpc, uznając że powódki uległy tylko co do nieznaczonej części swojego żądania. Na zasądzone kosztyłożyła się opłata od pozwu: odpowiednio 5817 zł i 31.630 zł, opłaty skarbowe od pełnomocnictw – 2 x 17 zł oraz wynagrodzenie pełnomocnika odpowiednio: 5.400 zł i 10.800 zł.

Na oryginale właściwy podpis.