

POSTANOWIENIE

12 stycznia 2024 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Władysław Pawlak

na posiedzeniu niejawnym 12 stycznia 2024 r. w Warszawie

w sprawie z powództwa I. Z.

przeciwko Miastu [...]

o zapłatę,

na skutek skargi kasacyjnej Miasta [...]

od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie

z 3 października 2022 r., V ACa 1616/17,

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;

2. zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 5400 (pięć tysięcy czterysta) zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie za okres po upływie tygodnia od dnia doręczenia pozwanemu niniejszego postanowienia do dnia zapłaty, tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.

(E.C.)

UZASADNIENIE

W związku ze skargą kasacyjną pozwanego Miasta [...] od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 3 października 2022 r., sygn. akt V ACa 1616/17 Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje

potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Tylko na tych przesłankach Sąd Najwyższy może oprzeć rozstrzygnięcie o przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Dopuszczenie i rozpoznanie skargi kasacyjnej ustrojowo i procesowo jest uzasadnione jedynie w tych sprawach, w których mogą być zrealizowane jej funkcje publicznoprawne. Zatem nie w każdej sprawie, skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania. Sąd Najwyższy nie jest trzecią instancją sądową i nie rozpoznaje sprawy, a jedynie skargę, będącą szczególnym środkiem zaskarżenia. W judykaturze Sądu Najwyższego, odwołującej się do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, jeszcze w okresie obowiązywania kasacji zostało utrwalone stanowisko, że ograniczenie dostępności i dopuszczalności kasacji nie jest sprzeczne z Konstytucją RP, ani z wiążącymi Polskę postanowieniami konwencji międzynarodowych (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2001 r., III CZP 49/00, OSNC 2001, Nr 4, poz. 53).

Podstawowym celem postępowania kasacyjnego jest ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój prawa i jurysprudencji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000, nr 7-8, poz. 147).

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej pozwane Miasto oparło na przesłankach uregulowanych w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. Przesłanki te nie zostały jednak spełnione.

Według ugruntowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego, przedstawienie okoliczności uzasadniających rozpoznanie skargi kasacyjnej ze względu na przesłankę istotnego zagadnienia prawnego polega na sformułowaniu tego zagadnienia i wskazaniu argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Musi przy tym chodzić o zagadnienie nowe, dotychczas nierozpatrywane w judykaturze, które zarazem ma znaczenie dla rozpoznania wniesionej skargi kasacyjnej oraz innych podobnych spraw (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 maja

2001, II CZ 35/01, OSNC 2002, nr 1, poz.11, z dnia 11 stycznia 2002, III CKN 570/01, OSNC 2002, nr 12, poz. 151, z dnia 21 czerwca 2016 r., V CSK 21/16, nie publ., z dnia 15 czerwca 2016 r., V CSK 4/16, nie publ.).

Z kolei oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na tym, że istnieje potrzeba wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów wymaga wykazania, że określony przepis prawa, mimo, iż budzi poważne wątpliwości, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje wyraźnie wskazane przez skarżącego rozbieżności w orzecznictwie w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych, które należy przytoczyć (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, nie publ., z dnia 26 czerwca 2015 r., III CSK 77/15, nie publ., z dnia 20 maja 2016 r., V CSK 692/15, nie publ.).

W ocenie skarżącego zachodzi konieczność wyjaśnienia: 1) czy istnieje możliwość zasądzenia jakichkolwiek kwot z tytułu szkody, gdy mają miejsce łącznie dwie sytuacje, a mianowicie z punktu widzenia przepisów prawa materialnego brak jest szkody jako uszczerbku w majątku powoda albo niewystąpienia przysporzenia w tym majątku, a z punktu widzenia przepisów postępowania cywilnego powód nie wykazał istnienia szkody jako uszczerbku w majątku albo niewystąpienia przysporzenia w tym majątku; w przypadku udzielenia odpowiedzi pozytywnej - co jednak wiązałoby się z dużym, o ile nie fundamentalnym, wyłomem w rozpatrywaniu spraw opartych o art. 471 k.c. - Sąd Najwyższy powinien literalnie wskazać kiedy, w jakich przypadkach, jakiego rodzaju sprawach, takie odstępstwo jest możliwe oraz czy tym odstępstwem jest roszczenie związane z dotacją dla podmiotów prowadzących przedszkola niepubliczne, tj. dochodzenie dalszych kwot od gminy wiele lat po zakończeniu roku, na który dotacja była przyznawana, bez uprzedniego zasygnalizowania niemożności prowadzenia placówki w oparciu o dotację; 2) czy podmiotowi prowadzącemu przedszkole niepubliczne przysługują dwa roszczenia, tj. o spełnienie świadczenia zgodnie z treścią zobowiązania i/lub o odszkodowanie, a w konsekwencji czy należy uznać, iż pierwsze roszczenie dotyczyło świadczenia gminy z tytułu dotacji (o zapłatę w sytuacji gdyby przyznana dotacja nie została wypłacona), a drugie szkody opisanej i koniecznej do wykazania

w sposób określony w najnowszym orzecznictwie Sądu Najwyższego i czy jest możliwe, aby sądy powszechne stosowały częściowo przepisy dotyczące jednego roszczenia, a częściowo drugiego, przyjmując interpretację w obu przypadkach korzystniejszą dla powoda, co pozostaje w sprzeczności z zasadą kontrydiktoryjności postępowania, a ponadto nie do końca zostało jednoznacznie określone czy szkoda, o której mowa w najnowszym orzecznictwie Sądu Najwyższego to strata czy utracone korzyści; 3) czy istnieje możliwość dochodzenia wypłaty dotacji po upływie roku budżetowego, w szczególności znacznie po upływie tego terminu; 4) czy przy wyliczaniu roszczenia należy wliczać środki na realizację zadań oświatowych zgromadzonych na odrębnych rachunkach jednostek samorządu terytorialnego, czy też środki zgromadzone na rachunkach dochodów własnych są „środkami zewnętrznymi” w istocie zmniejszającymi koszty ponoszone przez samorząd i jako takie nie mogą podwyższać bazy kosztowej dla potrzeb wyliczenia dotacji dla niepublicznych przedszkoli; 5) czy roszczenie dochodzone przez podmiot prowadzący przedszkole niepubliczne jest roszczeniem o ukształtowanie prawa, czy też o ustalenie, o którym mowa w art. 189 k.p.c.

Pozwane Miasto zwróciło uwagę, że z najnowszego orzecznictwa Sądu Najwyższego (V CSKP 2/21 i V CSKP 63/21) wynika, iż roszczenie podmiotu prowadzącego przedszkole niepubliczne jest najbardziej zbliżone do odpowiedzialności opartej na art. 471 k.c. i nie stanowi ono dotacji, a wobec tego nie powinno być rozliczane w oparciu o przepisy wynikające z ustawy o systemie oświaty, a ponadto roszczenie związane z dotacjami dla przedszkoli niepublicznych rodzi od lat problemy praktyczne, czego odzwierciedleniem jest niejednolite orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego.

Skarżący powołał się też na zarejestrowane w Sądzie Najwyższym pod sygn. akt III CZP 150/22 zagadnienia prawne, w części pokrywające się z przedstawionymi w niniejszej sprawie.

Wymaga informacyjnego odnotowania, że w sprawie III CZP 150/22 Sąd Najwyższy postanowieniem z 25 lipca 2023 r. odmówił - z przyczyn natury formalnej - udzielenia odpowiedzi na przedstawione zagadnienia prawne.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego - na gruncie stanu prawnego obowiązującego do 1 stycznia 2018 r. - dominuje stanowisko, że przepis art. 90 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty kreuje pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego właściwą do wypłaty dotacji a osobą prowadzącą placówkę niepubliczną uprawnioną do otrzymania takiej dotacji stosunek cywilnoprawny odpowiadający cechom zobowiązania w rozumieniu art. 353¹ k.c. (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 3 stycznia 2007 r., IV CSK 312/06, z dnia 27 marca 2019 r., V CSK 101/18 oraz z dnia 23 października 2019 r., I CSK 421/18).

Skarżący z faktu możliwości traktowania jego zobowiązania jako odszkodowawczego wywodził konieczność wykazania przez powoda poniesienia szkody rozumianej jako *lucrum cessans* albo *damnum emergens*, przejawiającej się w konieczności poniesienia własnych wydatków na realizację zadań publicznych w warunkach, w których beneficjent dotacji mógł skutecznie oczekiwać ustalenia i wypłacenia im na ten cel dotacji w prawidłowej wysokości. Należy jednak zauważyć, że taki sposób konstrukcji szkody, czego konsekwencją jest też rozkład ciężaru dowodu nakładający na powoda obowiązek wykazania, że uzyskaną w prawidłowej wysokości dotację wykorzystałby zgodnie z jej przeznaczeniem, został zakwestionowany w powołanym wyżej wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 października 2019 r., I CSK 421/18, w którym zwrócono uwagę, że samo roszczenie o wypłatę zaniżonej dotacji pozwala go rozpatrywać jako roszczenie o wykonanie zobowiązania. Taki sposób postrzegania świadczenia z tytułu dotacji odrywał je wprawdzie od zasad obowiązujących w finansach publicznych, przesuwając na płaszczyznę cywilnoprawną, jednak znajdował wsparcie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r., SK 12/60 i oczywistym jest, że zakończenie postępowań sądowych o wypłatę zaniżonych świadczeń w ciągu danego roku budżetowego nie było realne, a z kolei pozwany zachowuje uprawnienie do kontroli prawidłowości wydatkowania kwoty dotacji i kontrola ta nie może nastąpić przed jej wypłatą uprawnionemu (zob. także rozważania na temat konstrukcji prawnej tego rodzaju roszczeń i rozkładu ciężaru dowodu zawarte w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 lipca 2020 r., V CSK 502/18).

Odnosnie do zasad obliczania wysokości tego rodzaju roszczeń również wypowiadał się już Sąd Najwyższy (zob. wyroki z 20 czerwca 2013 r., IV CSK

696/12, z 23 marca 2017 r., I CSK 348/16 i z 27 października 2017 r., IV CSK 732/16).

Z omówionych przyczyn Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c.

O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. art. 99 k.p.c. i 108 § 1 k.p.c., art. 391 § 1 k.p.c. i art. 398²¹ k.p.c., w zakresie zaś odsetek, opierając się na art. 98 § 1¹ k.p.c. w zw. z art. 19 ust. 1 i art. 31 ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 614) oraz przy uwzględnieniu § 2a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 sierpnia 2014 r. w sprawie określenia brzmienia klauzuli wykonalności (jedn. tekst: Dz. U. z 2021 r., poz. 2324). Zasądzone koszty obejmują wynagrodzenie za zastępstwo procesowe pozwanej ustalone według stawki minimalnej (§ 2 pkt 7 w zw. z § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych – jedn. tekst: Dz. U. z 2023 r., poz. 1935).

(E.C.)

(r.g.)

[ał]