



Sygn. akt I CSK 348/16

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 marca 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Karol Weitz (przewodniczący)
SSN Mirosław Bączyk (sprawozdawca)
SSN Antoni Górski

w sprawie z powództwa D. G.
przeciwko Miastu Z.
o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 23 marca 2017 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej
od wyroku Sądu Apelacyjnego w W.
z dnia 20 listopada 2015 r., sygn. akt VI ACa (...),

- 1. oddala skargę kasacyjną;**
- 2. oddala wniosek strony powodowej o przyznanie kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 14 listopada 2013 r. Sąd Okręgowy oddalił powództwo D. G. skierowane przeciwko Miastu Z., w którym powódka domagała się zasądzenia od pozwanej Gminy kwoty 710.743,28 zł obejmującej przysługującą powódce dotację w związku z prowadzeniem przedszkola niepublicznego na terenie tej Gminy. Roszczenie powódki dotyczyło okresu od 2003 r. do 2006 r. i od 2009 r. do 2012 r. Odmawiając przyznania powódce dochodzonej kwoty dotacji, Sąd Okręgowy uznał, że rozmiar tej dotacji był prawidłowo ustalony przez zobowiązaną Gminę na podstawie art. 90 ust. 26 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.; dalej „ustawa z 7 września 1991 r.”). Gmina ta prawidłowo określiła przewidziane w tym przepisie kryteria decydujące o wysokości dodacji, a dotyczące kategorii wydatków bieżących Gminy i publicznych form wychowania przedszkolnego.

Apelacja pozwanej Gminy została w zasadniczej części uwzględniona (pkt I wyroku Sądu Apelacyjnego). Sąd drugiej instancji zasądził na rzecz powódki dochodzoną przez nią kwotę z rozbiem na poszczególne okresy i z odsetkami ustawowymi. Oddalił apelację w pozostałej części, korygując odpowiednio, zgodnie z opinią biegłego, odsetki od kwot poszczególnych, miesięcznych należności. Rozstrzygnięcia Sądu Apelacyjnego zapadło w związku z dokonaniem odmiennej interpretacji art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. w odniesieniu do użytych w tym przepisie kryteriów: „ustalone w budżecie danej gminy wydatki bieżące” i „przedszkola publicznego” (ich form). Wyjaśnienie znaczenia tych pojęć decydowało w zasadniczy sposób o ostatecznej wysokości roszczenia powódki prowadzącej przedszkole niepubliczne na terenie pozwanej Gminy.

W skardze kasacyjnej pozwanej Gminy podnoszono zarzuty naruszenia prawa procesowego: art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 316 k.p.c. (pkt 3 skargi); art. 278 § 1 k.p.c.; art. 286 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. (pkt 4 skargi). Wskazywano także na naruszenie art. 90 ust. 2b w zw. z ust. 2 pkt 1 i art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. (pkt 1 skargi) i art. 90 ust. 2b ustawy (pkt 2 skargi).

Skarżąca Gmina wносиła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

1. W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku istotnie nie wspomniano wprost o kwocie 32.720,05 zł, objętej żądaniem pozwu. Sąd Okręgowy oddalił powództwo strony powodowej. W apelacji strony powodowej podniesiono zarzut nierozpoznania istoty sprawy w zakresie tej kwoty, przy czym powódka zaznaczyła, że kwota ta „była należna także przy obliczaniu przez Gminę należnej powódce dotacji w oparciu o wykładnię art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r.” (s. (...) uzasadnienia zaskarżonego wyroku). Chodzi tu zatem o należność stanowiącą jak gdyby niedopłatę z poprzedniego wyliczenia kwoty dotacji. Jeżeli Sąd Apelacyjny w pkt III wyroku „oddalił apelację w pozostałej części”, a zasądził kwotę ogólną 710.743,28 zł (pkt II wyroku), to należy przyjąć, że takie rozstrzygnięcie zapadło po ostatecznym zbilansowaniu przez biegłego dochodzonej przez powódkę obecnie kwoty 710.743,28 zł ze wspomnianą kwotą niedopłaty. Wynika to także z informacji powódki zawartej w pkt VIII odpowiedzi na skargę kasacyjną. Zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 316 k.p.c. w omawianym zakresie należy zatem uznać za bezzasadny.

2. Między stronami nie było sporu co do samej zasadności wypłacenia powódce należności z tytułu dotacji w związku z prowadzeniem przez nią przedszkola niepublicznego. Roszczenie takie wynika ex lege, przy czym o jego wysokości przesadzają odpowiednie kryteria (parametry) przewidziane w art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. w brzmieniu obowiązującym w czasie objętym żądaniem pozwu (2003-2006 i 2009-2012 r.). W postępowaniu przesądzono także brak przedawnienia roszczenia powódki za cały w ten okres.

Podstawowe znaczenie w rozpatrywanej sprawie ma interpretacja art. 90 ust. 2b w odniesieniu do kryteriów określających rozmiar przysługującej powódce dotacji. Chodzi mianowicie o to, jak rozumieć użyte w treści tego przepisy sformułowania: „przedszkola publiczne” i „ustalone w budżecie danej gminy wydatki bieżące ponoszone w przedszkolach publicznych”. Sposób rozumienia tych

sformułowań wyznacza w konsekwencji zakres roszczeń podmiotu prowadzącego przedszkole niepubliczne, skierowanych wobec Gminy.

Należy podzielić interpretację Sądu Apelacyjnego art. 90 ust. 2b wspomnianego przepisu w odniesieniu do pierwszego sformułowania ustawowego („przedszkole publiczne”). Sąd ten trafnie przyjął, że należy brać pod uwagę pierwszą część tego przepisu, która odnosi się wyraźnie do uczniów pełnosprawnych. W drugiej części tego przepisu, w którym mówi się o uczniach niepełnosprawnych, dochodzi do wyraźnego wyszczególnienia kategorii „jednostek przedszkolnych („przedszkola” i „oddziały przedszkolne”), co może świadczyć o wyraźnym zawężeniu kategorii takich jednostek w części pierwszej przepisu i nieobejmowania nim oddziałów przedszkolnych w szkołach publicznych (czyli w tzw. zerówkach). Wykładnia taka współbrzmi z przepisem art. 14 ust. 1 tej samej ustawy, w którym wyraźnie wyróżnia się katalog form wychowania przedszkolnego (przedszkola, oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych oraz w innych formach wychowania przedszkolnego). Jeżeli w danym akcie prawnym reguluje się szerszy katalog form wychowania przedszkolnego dzieci w tej samej grupie wiekowej, to przy interpretowaniu poszczególnych przepisów tej ustawy podstawowe znaczenie powinno mieć nawiązanie do wyraźnie wspomnianej formy takiego wychowania, tym bardziej że o różnych formach wspomina się już w drugiej części analizowanego przepisu. Poprawne jest również wyjaśnienie Sądu Apelacyjnego, że wyraźne zróżnicowanie treści pierwszej i drugiej części przepisu art. 90 ust. 2b ustawy mogło być podyktowane intencją ustawodawcy ustalenia rozmiaru dotacji dla placówek niepublicznych (w odpowiednim stosunku procentowym) do wysokości kosztów ponoszonych na jednego ucznia (pełnosprawnego) w tego samego rodzaju placówkach publicznych, finansowanych ze środków budżetowych.

Wbrew stanowisku skarżącego przy interpretacji art. 90 ust. 2b ustawy nie może mieć znaczenia art. 2 pkt 1 ustawy, skoro w przepisie tym - co należy podkreślić - wspomina się o tym, co „obejmuje system oświaty” (z podaniem m.in. wszystkich form wychowania przedszkolnego). W przepisie tym nie stwierdza się natomiast tego, w jakim znaczeniu używa się w poszczególnych przepisach jednostkowych form takiego wychowania. Innymi słowy, przepis art. 2 pkt 1 ustawy

nie pełni funkcji tzw. słowniczka legislacyjnego (verbe legis: „w rozumieniu ustawy (...)).

W tej sytuacji należy uznać za nietrafne zarzuty naruszenia prawa materialnego sformułowane w pkt 1 części wstępnej skargi.

W ocenie Sądu Najwyższego, nie można podzielić zastrzeżeń pozwanej Gminy dotyczących sposobu rozumienia przez Sąd Apelacyjny pojęcia ustawowego: „ustalone w budżecie danej gminy wydatki bieżące” (art. 90 ust. 2b ustawy). Ten parametr określenia rozmiaru dotacji przysługującej ex lege podmiotom prowadzącym przedszkola niepubliczne był już wyjaśniany w orzecznictwie Sądu Najwyższego (w wyroku z dnia 10 czerwca 2013 r., IV CSK 696/12, nie publ.). Sąd Najwyższy w obecnym składzie podziela wyrażone w tym wyroku stanowisko dotyczące interpretacji art. 90 ust. 2b ustawy w omawianym tu zakresie oraz podziela leżącą u podstaw tej interpretacji szczegółową argumentację prawną, nawiązującą przede wszystkim do różnych sposobów powiązania wydatków przedszkoli publicznych z budżetem gminy (zakłady budżetowe, jednostki budżetowe). Jeżeli zatem interpretacja taka stanowiła także punkt wyjścia dla odpowiedniej wersji opinii biegłego (wersji w załączniku nr 8/2b), to brak podstaw do twierdzenia, że doszło do naruszenia art. 90 ust. 2b ustawy przez jego błędną interpretację oraz do naruszenia art. 278 § 2 k.p.c., art. 286 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. z prawną motywacją wskazaną w pkt 3 skargi.

W tej sytuacji Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną strony pozwanej (art. 398¹⁴ k.p.c.). Wniosek powódki o przyznanie kosztów postępowania kasacyjnego oddalono, bowiem odpowiedź na skargę kasacyjną strony pozwanej złożona została po terminie przewidzianym w art. 398⁷ § 1 k.p.c.

aj jw

r.g.