

Sygn. akt II CSK 529/21

POSTANOWIENIE

Dnia 29 października 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Małgorzata Manowska

w sprawie z powództwa L. M.
przeciwko Gminie Miasta S.
o zapłatę,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 29 października 2021 r.,
na skutek skargi kasacyjnej strony pozwanej
od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]
z dnia 31 marca 2021 r., sygn. akt I ACa [...]

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

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. Nakładając na skarżących obowiązek wskazania i uzasadnienia oznaczonej przesłanki przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, czyli tak zwanego przedsądu, ustawodawca zagwarantował, że skarga kasacyjna, jako nadzwyczajny środek zaskarżenia prawomocnych orzeczeń, będzie realizować funkcje publicznoprawne. Ograniczenie przesłanek, wskazanych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. do czterech ma, w konsekwencji, zapewnić, że przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ustrojowo

i procesowo będzie uzasadnione jedynie w tych przypadkach, w których mogą być zrealizowane jej funkcje publicznoprawne, a skarga nie stanie się instrumentem wykorzystywanym w każdej jednostkowej sprawie. Ostatecznie, nie w każdej sprawie, nawet takiej, w której prawomocne orzeczenie, zostało wydane w warunkach błędu w subsumpcji, czy też wyniku wadliwej wykładni prawa, skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania. W przeciwnym, bowiem, razie Sąd Najwyższy stałby się, wbrew obowiązującym przepisom, sądem trzeciej instancji, a nie jest, przecież, jego zadaniem dokonywanie korekty ewentualnych błędów w zakresie stosowania, czy też wykładni prawa, w każdej indywidualnej sprawie.

W niniejszej sprawie nie zostały wykazane powołane przez pozwaną Gminę Miasto S. przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 1 oraz 2 k.p.c. przyjęcia jej skargi kasacyjnej do rozpoznania, wniesionej od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 31 marca 2021 r.

Oдноśnie do powyższych przesłanek, skarżąca wskazała, że w przedmiotowej sprawie występują istotne zagadnienia prawne, a także istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości oraz wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, które sprowadzały się do następujących pytań: „1) Czy mając na uwadze zasadę pewności prawa, prawidłowej legislacji oraz zakaz wykładni homonimicznej można terminowi użytemu dwukrotnie w jednym przepisie prawa w obrębie jednego zdania nadać dwa różne znaczenia? 2) Czy mając na uwadze zasadę pewności prawa, prawidłowej legislacji oraz zakaz wykładni homonimicznej można jeden i ten sam termin, użyty dwukrotnie w jednym przepisie prawa w obrębie jednego zdania, raz interpretować posługując się wykładnią literalną (definicją legalną), a drugi raz wykładnią funkcjonalną, w tym celowościową? 3) Czy można nadawać identycznym sformułowaniom w ramach tego samego aktu prawnego różne znaczenia, jeżeli z aktu nie wynikają wskazówki, pozwalające na takie różne rozumienie tych samych sformułowań poszczególnych norm? 4) Czy termin „budżet gminy” użyty dwukrotnie w jednym zdaniu w treści art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym w okresie od 01.01.2016 r. do 31.12.2016 r. należy rozumieć jako „budżet gminy” czy jako „uchwałę budżetową gminy”, czy też należy nadać mu dwa różne znaczenia? 5) Czy można do odczytania treści normy prawnej nakładającej

obowiązek dokonania wydatków ze środków publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego stosować wykładnię funkcjonalną w tym celowościową do ustalenia wysokości świadczenia?”. Tytułem dowiedzenia powyższych przesłanek skarżąca zaprezentowała wywód prawny stanowiący rozwinięcie sformułowanych pytań prawnych sprowadzających się zasadniczo do kwestii rozumienia obowiązujących reguł wykładni przepisów prawa, w szczególności interpretacji pojęć: „budżet gminy” oraz „uchwała budżetowa gminy” na gruncie art. 90 ust. 2 ustawy o systemie oświaty.

Skarga kasacyjna Gminy Miasta S. nie kwalifikowała się do przyjęcia przez Sąd Najwyższy. W orzecznictwie tego Sądu zostały, bowiem, ukształtowane przejrzyste reguły determinujące możliwość przyjęcia skargi do rozpoznania i tak w zakresie przesłanki „istotnego zagadnienia prawnego” należy wskazać, że Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli skarżący wykaże, że wskazane przez niego zagadnienie prawne posiada właściwość „istotności”, która polega na tym, że zagadnienie to stanowi kwestię dotychczas niewyjaśnioną i nierozwiązaną w orzecznictwie sądowym, a więc cechującą się nowością, a którego rozstrzygnięcie może sprzyjać rozwojowi prawa. W efekcie powołanie się na tę przesłankę przedsądu, wymaga, obok sformułowania tego zagadnienia, także przytoczenia związanych z nim konkretnych przepisów prawnych, wskazania dlaczego jest ono istotne oraz przedstawienia argumentacji wskazującej na rozbieżne oceny prawne (por. orzeczenia Sądu Najwyższego, np.: postanowienie z dnia 23 maja 2018 r., I CSK 33/2018 r., niepubl.; postanowienie z dnia 16 maja 2018 r., II CSK 13/2018, niepubl.; postanowienie z dnia 26 kwietnia 2018 r., IV CSK 585/17, niepubl.). Odnosnie, natomiast, do przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. orzecznictwo zakłada, że przesłanka ta wchodzi w rachubę wówczas, kiedy zachodzi uzasadniona potrzeba wykazania, że chodzi o interpretację przepisów prawa, których treść i znaczenie nie zostały dostatecznie wyjaśnione w dotychczasowym orzecznictwie lub, że istnieje potrzeba zmiany ich dotychczasowej wykładni, podania na czym polegają wątpliwości związane z jego rozumieniem oraz przedstawienia argumentacji świadczącej, że wątpliwości te mają rzeczywisty i poważny charakter, nie należą do zwykłych wątpliwości, które wiążą się z procesem stosowania prawa. Konieczne jest wskazanie argumentów, które

prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, a także przedstawienie własnej propozycji interpretacyjnej. Oprócz tego, ze względu na publicznoprawne funkcje skargi kasacyjnej, skarżący powinien wykazać celowość dokonania wykładni konkretnego przepisu przez Sąd Najwyższy ze względu na potrzeby praktyki sądowej. Ponadto konieczne jest dowiedzenie, że dokonanie wykładni przez Sąd Najwyższy jest niezbędne do rozstrzygnięcia sprawy. Skarżący ma obowiązek nie tylko określić przepisy wymagające wykładni, ale także wskazać poważne wątpliwości interpretacyjne związane z ich stosowaniem wraz z podaniem doktrynalnego lub orzeczniczego źródła tych wątpliwości. Nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawa ani nie występuje w sprawie istotne zagadnienie prawne, jeżeli Sąd Najwyższy wyraził swój pogląd we wcześniejszym orzecznictwie, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. np.: postanowienie SN z dnia 11 marca 2021 r., I USK 100/21, niepubl.).

Odnosząc się całościowo do zaprezentowanych przez skarżącą pytań prawnych składających się na wypełnienie przesłanek z art. 398⁹ § 1 pkt 1 oraz 2 k.p.c. należy stwierdzić, iż w polskiej kulturze prawnej nie ma od dawna wątpliwości, że chronologiczna kolejność stosowania reguł wykładni (w jednym spójnym procesie) jest następująca: najpierw stosuje się dyrektywy językowe, następnie systemowe i wreszcie funkcjonalne (w tym aksjologiczne, a zwłaszcza celowościowe). Odstępstwo od tej chronologii powszechnie traktowane jest jako błąd. W konsekwencji praktyka wykładni prawa w orzecznictwie i pracach dogmatycznych przyjmuje punkt widzenia, według którego wykładnia prawa jest sumą operacji kierowanych pewnymi zhierarchizowanymi regułami, których prawidłowe wdrożenie pozwala na zdekodowanie znaczenia normy prawnej zawartej w jednym lub, co jest powszechne, w wielu aktach prawnych i to często zróżnicowanej rangi. Nadto wykładnia prawa musi opierać się na założeniu racjonalności ustawodawcy, wewnętrznej spójności aktu prawnego, ale i całego systemu prawa. W efekcie dysponując powyższymi instrumentami w procesie wykładni prawa nie powinny budzić wątpliwości mechanizmy dekodowania znaczenia pojęć języka prawnego, w tym w szczególności rozumienia chociażby sformułowania „budżet gminy”, o którym mowa w art. 90 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Mechanizmy te stanowią bowiem elementarne umiejętności dostępne dla

przeciętnego prawnika, którymi winien się sprawnie posługiwać się w swojej praktyce. Mając na względzie powyższe rozważania należy stwierdzić, iż skarżąca prezentując Sądowi Najwyższemu ujęte w postaci szeregu pytań zagadnienie prawne nie wypełniła wymogów stawianych w judykaturze tego Sądu przesłance z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., bowiem, w szczególności, kwestia ta jest od dawna obszernie wyjaśniona i rozwiązana zarówno w orzecznictwie sądowym, jak też w jurysprudencji (reguły i mechanizmy wykładni), a więc nie odznacza się nowością, a której rozstrzygnięcie może sprzyjać rozwojowi prawa. Nie zachodzi także przesłanka z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., gdyż skarżąca nie dowiodła, że zachodzą poważne wątpliwości interpretacyjne, mogące przecież być zniwelowane przez reguły wykładni, związane ze stosowaniem art. 90 ust. 2 ustawy o systemie oświaty.

W konsekwencji rozważań w przedmiocie oceny wykazania przez skarżącą przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 1 oraz 2 k.p.c. brak jest podstaw do stwierdzenia, że w niniejszej sprawie przesłanka ta została w sposób właściwy dowiedziona. Sąd Najwyższy nie dopatrywał się również okoliczności, które determinowałyby nieważność postępowania, a którą to przesłankę Sąd ten bierze pod uwagę z urzędu.

Z tych względów należało odmówić przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 2 k.p.c.).