

Sygn. akt II CSKP 146/21

POSTANOWIENIE

Dnia 27 października 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz (przewodniczący)

SSN Anna Owczarek

SSN Władysław Pawlak (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Centrum Edukacyjnego "N." spółki z ograniczoną
odpowiedzialnością z siedzibą w Ł.
przeciwko Miastu Ł.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 27 października 2021 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej

od postanowienia Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 23 maja 2019 r., sygn. akt I ACz (...),

**uchyla zaskarżone postanowienie i poprzedzające
postanowienie Sądu Okręgowego w Ł. z dnia 28 marca 2019 r.,
sygn. akt II C (...), pozostawiając rozstrzygnięcie o kosztach
postępowania kasacyjnego w orzeczeniu kończącym sprawę w
instancji.**

UZASADNIENIE

Strona powodowa Centrum Edukacyjne „N.” sp. z o.o. w Ł. w pozwie - z dnia 2 marca 2011 r. - skierowanym przeciwko Miastu Ł. domagała się zasądzenia kwoty 1 344 272,93 zł z tytułu przysługującej jej, jako podmiotowi niepublicznemu

prowadzącemu szkołę niepubliczną o uprawnieniach szkoły publicznej, na podstawie art. 90 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (dalej: u.s.o.), dotacji.

Postanowieniem z dnia 28 marca 2019 r. Sąd Okręgowy w Ł., działając z urzędu, odrzucił pozew ze względu na stwierdzenie braku dopuszczalności drogi sądowej. Wskazał, że wprawdzie w odniesieniu do kwestii dopuszczalności drogi sądowej w tego rodzaju sprawach w orzecznictwie sądów administracyjnych oraz powszechnych i Sądu Najwyższego funkcjonują dwie linie orzecznicze i według pierwszej z nich, przyznanie i obliczenie dotacji podlega kontroli sądu administracyjnego, zaś zgodnie z drugim kierunkiem, kontrola administracyjna jest wyłączona, jednakże ostatecznie na rzecz stanowiska opowiadającego się za niedopuszczalnością drogi sądowej przemawia ustawa z dnia 23 czerwca 2016 r. nowelizująca ustawę o systemie oświaty (Dz. U. poz. 1010; dalej: „nowela z dnia 23 czerwca 2016 r.”), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. i w dodanym w art. 90 ustępie 11 u.s.o. ustawodawca wyraźnie postanowił, że przyznanie dotacji, o których mowa w art. 90 ust. 1a-8 u.s.o., stanowi czynność z zakresu administracji publicznej.

Zaskarżonym postanowieniem Sąd Apelacyjny w (...) oddalił zażalenie strony powodowej dzieląc stanowisko Sądu Okręgowego w Ł..

W skardze kasacyjnej strona powodowa zaskarżając postanowienie Sądu Apelacyjnego w całości wniosła o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, a w przypadku stwierdzenia ku temu podstaw, o uchylenie także poprzedzającego postanowienia Sądu Okręgowego w Ł. i przekazanie sprawy do merytorycznego rozpoznania temu Sądowi. Zarzuciła: naruszenie prawa procesowego, tj. art. 385 w zw. z art. 397 § 2, art. 1, art. 2 § 1 i art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. oraz art. 90 ust. 11 u.s.o. (w brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2018 r.) oraz w zw. z art. 45 ust. 1 i art. 177 Konstytucji RP, przez błędne przyjęcie, że w niniejszej sprawie zachodzi niedopuszczalność drogi sądowej; naruszenie prawa materialnego, tj. art. 90 ust. 3 u.s.o. (w brzmieniu obowiązującym w latach 2004-2017 r.) i art. 90 ust. 11 u.s.o. (w brzmieniu sprzed 1 stycznia 2018 r.) w zw. z art. 27 ust. 1 noweli z dnia

23 czerwca 2016 r. przez przyjęcie, że ustalenie wysokości i przekazanie dotacji należnej placówce niepublicznej w latach 2005-2014 stanowiło czynność, o której mowa w art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, podczas gdy art. 90 ust. 11 u.s.o. wywołuje jedynie skutki na przyszłość w odniesieniu do dotacji ustalonych i przekazywanych począwszy od stycznia 2017 r., a sprawy dotyczące wcześniejszych dotacji powinny być rozpoznawane przez sądy powszechne, zgodnie z utrwaloną wykładnią art. 90 ust. 3 u.s.o.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W piśmiennictwie oraz orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego na podstawie art. 177 Konstytucji RP i art. 2 § 1 k.p.c. jest konstruowane domniemanie dopuszczalności drogi sądowej (zob. uzasadnienia wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50, z dnia 9 grudnia 2003 r., P 9/02, OTK-A 2003, nr 9, poz. 100; uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2003 r., III CZP 85/02, OSNC 2003 nr 10, poz. 129, uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2013 r., III CZP 9/13, nie publ.). Działaniami lub zaniechaniami, których skutki mogą być oceniane na drodze sądowej są nie tylko zdarzenia cywilnoprawne regulowane w kodeksie cywilnym (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 marca 2004 r., IV CK 113/03, nie publ.). Okoliczność, że spór pomiędzy stronami ma związek ze stosowaniem norm prawa publicznego nie wyklucza możliwości zakwalifikowania go do sporu podlegającego rozstrzygnięciu sądu powszechnego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2017 r., I CSK 20/17, nie publ.; postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 5 lipca 2013 r., IV CSK 12/13, OSNC -ZD 2014, nr 4, poz. 63, z dnia 13 maja 2016 r., III CSK 244/15, nie publ.).

Sąd powszechny powinien udzielić ochrony prawnej zabiegającego o nią podmiotu, której nie może uzyskać na drodze sądowo-administracyjnej, gdy sprawa będąca przedmiotem postępowania ma cechy sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 grudnia 2003 r., III CK 319/03, OSNC 2005, nr 5, poz. 31). Wynika to też z potrzeby

zapewnienia przez wymiar sprawiedliwości realizacji i ochrony praw podmiotowych zagwarantowanych konstytucyjnie, pomimo braku przepisów niższej rangi wyznaczających poszczególne drogi sądowej ochrony prawnej, co znajduje również wsparcie w art. 199¹ k.p.c. (por. uzasadnienie uchwały z dnia 8 listopada 2019 r., III CZP 29/19, OSNC z 2020, nr 7-8, poz. 56).

W przywołanej uchwale z dnia 8 listopada 2019 r. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświaty (Dz. U. poz. 2203; dalej „u.f.z.o.”) nie wyłącza drogi sądowej do dochodzenia po dniu 1 stycznia 2018 r. w postępowaniu przed sądem powszechnym roszczeń dotyczących dotacji przyznawanych niepublicznym przedszkolom w okresie przed dniem 1 stycznia 2017 r. na podstawie ustawy z dnia 7 września 2017 r. o systemie oświaty. W kontekście wprowadzenia z dniem 1 stycznia 2017 r. do art. 90 u.s.o. ustępu 11, Sąd Najwyższy wskazał, że rozstrzygnięcie przez ustawodawcę wątpliwości co do charakteru czynności, jaką jest wypłacenie dotacji oświatowej, przez opowiedzenie się za jej administracyjno-prawnym charakterem i dopuszczalnością drogi sądowo-administracyjnej w związku z odmową jej podjęcia, nie może wiązać się z wyłączeniem drogi sądowej w sprawach o zasądzenie kwot odpowiadających należnym, choć nieprzekazanym dotacjom, na zadania, które zostały zrealizowane przez uprawnionego do dotacji w okresie przed wejściem w życie noweli z dnia 23 czerwca 2016 r. Tego rodzaju należności stanowią przedmiot niniejszego pozwu.

Dodanie z dniem 1 stycznia 2017 r. w art. 90 u.s.o. ust. 11 (ostatecznie uchylony z dniem 1 stycznia 2018 r. przez art. 80 pkt 16 u.f.z.o. i zarazem przeniesiony do art. 47 u.f.z.o.) świadczy o zamiarze ustawodawcy uporządkowania stanu prawnego na przyszłość z pozostawieniem ukształtowanego dotychczas trybu rozpoznawania spraw dotyczących zaszłości (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 października 2019 r., I CSK 421/18, nie publ. oraz postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2019 r., V CSK 130/18, nie publ. i z dnia 28 kwietnia 2021 r., I CSKP 50/21, nie publ.). Ponadto zgodnie z art. 91 ust. 2 u.f.z.o. do wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2018 r. postępowań w przedmiocie ustalenia wysokości lub przekazania dotacji na rok 2017 lub lata wcześniejsze stosuje się przepisy dotychczasowe.

W tej sytuacji Sady obu instancji błędnie uznały, iż w sprawie zachodzi negatywna przesłanka procesowa w postaci niedopuszczalności drogi sądowej.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c.; w wyniku uwzględnienia skargi kasacyjnej należało uchylić zaskarżone postanowienie i w konsekwencji na skutek zażalenia strony powodowej uchylić postanowienie Sądu Okręgowego w Ł., odrzucające z urzędu pozew.

Z uwagi na okoliczność, iż reformatoryjne orzeczenie Sądu Najwyższego nie kończy postępowania w sprawie, o kosztach postępowania kasacyjnego orzeknie Sąd pierwszej instancji w orzeczeniu kończącym sprawę w instancji (art. 108 § 1 w zw. z art. 398²¹ i art. 391 § 1 k.p.c.).