



Sygn. akt III CSK 181/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 listopada 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Władysław Pawlak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Grzegorzczuk

SSN Krzysztof Strzelczyk

w sprawie z powództwa M. M.

przeciwko Miastu i Gminie D.

o zapłatę,

po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu niejawnym

w dniu 27 listopada 2020 r.,

skargi kasacyjnej powódki

od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 31 października 2017 r., sygn. akt I ACa (...),

**oddala skargę kasacyjną i nie obciąża powódki kosztami
postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację powódki Małgorzaty Matyji od wyroku Sądu Okręgowego w K. oddalającego powództwo skierowane przeciwko Gminie D. o odszkodowanie.

Podstawę rozstrzygnięcia stanowiły następujące ustalenia faktyczne: W dniu 17 lutego 2012 r. Rada Miejska w D. podjęła uchwałę w sprawie zamiaru dokonania zmian organizacyjnych Szkoły Podstawowej w B. przez jej likwidację z dniem 31 sierpnia 2012 r. i utworzenie Fili Szkoły Podstawowej w D. o stopniu organizacyjnym I-III z oddziałem przedszkolnym. W uchwale zobowiązano oraz upoważniono Burmistrza Miasta i Gminy D. do wykonania czynności niezbędnych do dokonania procesu likwidacji szkoły, w szczególności do zawiadomienia o zamiarze tej likwidacji rodziców uczniów Szkoły Podstawowej w B. i wystąpienia do (...) Kuratora Oświaty w K. o wydanie stosownej opinii w przedmiocie likwidacji placówki. W uzasadnieniu uchwały wskazano, że Szkoła Podstawowa w B. jest 6-klasową szkołą z oddziałem przedszkolnym i punktem przedszkolnym. W roku szkolnym 2011/2012 uczy się w oddziałach I-VI 52 uczniów, a w oddziale przedszkolnym 13. Tak mała liczba uczniów jest powodem łączenia klas. W klasie I uczy się 11 uczniów, w klasie II 9 uczniów, w klasie III 7 uczniów, w klasie IV 10 uczniów, w klasie V 7 uczniów a w klasie VI 8 uczniów. Na jeden etat nauczycielski przypada 6,93 ucznia, co pociąga za sobą duże koszty utrzymania placówki.

Pismem z dnia 2 marca 2012 r. (...) Kurator Oświaty pozytywnie zaopiniował zamiar likwidacji Szkoły Podstawowej w B. z dniem 31 sierpnia 2012 r.

W dniu 25 kwietnia 2012 r. Rada Miejska w D. podjęła uchwałę w sprawie likwidacji z dniem 31 sierpnia 2012 r. Szkoły Podstawowej w B..

Uchwałą Rady Miejskiej w D. z dnia 25 kwietnia 2012 r. utworzono z dniem 1 września 2012 r. w B. Filię Szkoły Podstawowej im. Płk. B. w D., wchodzącej w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w D. obejmującej klasy I-III i oddział przedszkolny.

Decyzją z dnia 6 sierpnia 2012 r. Burmistrz Miasta i Gminy D. zezwolił Stowarzyszeniu Na Rzecz E. na założenie Publicznej Szkoły Podstawowej pod nazwą „Szkoła Podstawowa w B.” o strukturze organizacyjnej I-VI z oddziałem przedszkolnym od dnia 1 września 2012 r. Do wniosku o udzielenie zezwolenia na założenie szkoły publicznej Stowarzyszenie dołączyło wykaz nauczycieli do zatrudnienia w szkole, w którym znaleźli się nauczyciele likwidowanej Szkoły Podstawowej w B., w tym również powódka.

Od dnia 1 września 2012 r. w B. funkcjonuje publiczna szkoła podstawowa prowadzona przez opisane wyżej Stowarzyszenie. Powódka nie wyraziła woli, ani zainteresowania podjęcia pracy w nowej szkole.

Wyrokami z dnia 2 sierpnia 2012 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w K. (WSA) oddalił skargi powódki na uchwały Rady Miejskiej w D. z dnia 25 kwietnia 2012 r. W uzasadnieniu Sąd administracyjny wyjaśnił, że zaskarżona uchwała została podjęta na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (dalej: „u.s.o.”) (obowiązywał do 31 sierpnia 2017 r. - por. art. 15 pkt 114 w zw. z art. 369 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo oświatowe, Dz. U. z 2017 r., poz. 60, jedn. tekst: Dz. U. z 2016 r., poz. 1943), który dopuszcza możliwość zlikwidowania szkoły publicznej z końcem danego roku szkolnego przez organ ją prowadzący, po zapewnieniu uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także odpowiednio na tym samym lub zbliżonym profilu kształcenia. Przepis ten przewiduje dwuetapowość likwidacji szkoły. W pierwszym etapie podejmowana jest uchwała o zamiarze jej likwidacji, a w drugim o likwidacji. Odnosząc się do zarzutu powódki co do nieprawidłowości w doręczeniach rodzicom dzieci tej szkoły zawiadomień o zamiarze likwidacji, wskazał że na skuteczność tych zawiadomień nie miało wpływu doręczenie jednej przesyłki dla obojga rodziców, zaś zawiadomienie jednego z rodziców, któremu na skutek orzeczenia rozwodu sąd powierzył wykonywanie władzy rodzicielskiej nad dzieckiem i pod pieczę którego dziecko przebywa, czyni zadość przewidzianemu w art. 59 ust. 1 u.s.o. obowiązkowi organu prowadzącego szkołę zawiadomienia rodziców o zamiarze likwidacji szkoły.

Na skutek skarg kasacyjnych powódki Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) wyrokami z dnia 19 marca 2013 r. uchylił wyroki WSA i stwierdził nieważność obu zaskarżonych uchwał, podnosząc że doręczenie zawiadomienia o zamiarze likwidacji szkoły wyłącznie temu z rodziców, któremu sąd w wyroku rozwodowym powierzył wykonywanie władzy rodzicielskiej nad dzieckiem i pod pieczę którego dziecko pozostaje, nie czyni zadość obowiązkowi, o którym mowa w art. 59 ust. 1 u.s.o. W konsekwencji zaniechanie powiadomienia dwóch rodziców uczniów o zamiarze likwidacji Szkoły Podstawowej w B. powoduje, że uchwała o likwidacji

tej szkoły została wydana z naruszeniem art. 59 ust. 1 u.s.o., a zatem w świetle art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, jest nieważna.

W dniu 15 lipca 2013 r. powódka wniosła skargę na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy D. w zakresie niewykonania prawomocnego wyroku NSA z dnia 19 marca 2013 r., którym uchylono wyrok WSA i stwierdzono nieważność uchwały Rady Miejskiej w D. z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej w B..

Wyrokiem z dnia 24 października 2013 r. WSA oddalił skargę powódki. W uzasadnieniu wyjaśnił, że przepisy ustawy o samorządzie gminnym ani art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (jedn. tekst: Dz. U. z 2019 r., poz. 2325; dalej: „p.p.s.a”), który stanowił podstawę rozstrzygnięcia NSA, nie dają sądowi kompetencji do nakładania na jednostkę samorządu terytorialnego w wyroku stwierdzającym nieważność jej aktu obowiązku podjęcia działań w celu odtworzenia stanu sprzed wydania zakwestionowanego aktu. Obowiązek taki nie wynika również z innych przepisów, w tym z ustawy o systemie oświaty. W świetle przepisów ustawy o systemie oświaty sposób, w jaki gmina organizuje sieć szkół podstawowych zależy od jej uznania, przy czym powinien być ukształtowany w taki sposób, by wszystkie dzieci miały zapewnioną możliwość spełnienia obowiązku szkolnego. Z tego względu stwierdzenie przez NSA nieważności uchwały o likwidacji Szkoły Podstawowej w B., która to szkoła faktycznie przestała funkcjonować, nie powoduje automatycznie prawnego obowiązku odtworzenia tej szkoły. Wyrok ten przesadził jedynie o niezgodności z prawem trybu likwidacji.

Powódka była zatrudniona w Szkole Podstawowej w B. od 1 września 1995 r. jako nauczyciel wychowania fizycznego. Z dniem 31 sierpnia 2006 r. powódka uzyskała stopień nauczyciela dyplomowanego. Stosunek pracy w tej szkole został z nią rozwiązany z dniem 31 sierpnia 2012 r. z powodu likwidacji szkoły; powódka otrzymała sześciomiesięczną odprawę. Od dnia 2 listopada 2015 r. jest zatrudniona w Ośrodku Rehabilitacyjno - Edukacyjno - Terapeutyczno -Wychowawczym (...) w K. oraz w Niepublicznej Szkole Podstawowej w K. jako nauczyciel wychowania fizycznego, na 1/5 etatu w każdej z tych placówek.

W ocenie Sądów obu instancji powódka nie wykazała adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy zachowaniem pozwanej polegającym na wydaniu nieważnej uchwały o likwidacji szkoły, a szkodą w postaci utraty miejsca pracy, czego konsekwencją była utrata dotychczas osiąganych zarobków. Sądy powołały się na nurt orzeczniczy, według którego stwierdzenie niezgodności z prawem decyzji administracyjnej stanowi wypełnienie przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej w art. 417¹ § 2 k.c., jednakże nie przesądza w sposób wiążący dla sądu cywilnego o istnieniu pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, a w szczególności normalnego związku przyczynowego. W stanie faktycznym sprawy przyczyną stwierdzenia nieważności uchwały o likwidacji szkoły były błędy proceduralne polegające na niezawiadomieniu rodziców dwóch uczniów o zamiarze likwidacji szkoły, ale uchybienie to nie miało wpływu na merytoryczną treść tej uchwały. W postępowaniu nadzorczym nie była kwestionowana zasadność podjęcia decyzji o likwidacji szkoły. Z tego względu szkoda po stronie powódki wystąpiłaby także w sytuacji, gdyby przedmiotowa uchwała nie była dotknięta nieważnością. Nawet gdyby rodzice dwóch uczniów byli prawidłowo powiadomieni, to i tak doszłoby do likwidacji szkoły.

Sądy obu instancji nie znalazły również podstaw do przypisania pozwanej odpowiedzialności za zaniechanie polegające na nieprzywróceniu stanu zgodnego z prawem, tj. przywróceniu Szkoły Podstawowej w B. w formie sprzed jej likwidacji, bowiem powódka nie wykazała, aby zachowanie w tym zakresie organu pozwanej Gminy było niezgodne z prawem.

W skardze kasacyjnej powódka zaskarżała wyrok Sądu drugiej instancji w całości i wniosła o jego uchylenie oraz poprzedzającego go wyroku Sądu pierwszej instancji i jego zmianę poprzez uwzględnienie powództwa, ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku z przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania.

Zarzuciła naruszenie: 1) prawa procesowego, tj. art. 170 p.p.s.a. w zw. z art. 1 i 2 § 2 k.p.c. polegające na uznaniu, iż gdyby przy podejmowaniu uchwały Rady Miejskiej w D. z dnia 25 kwietnia 2012 r. wyeliminowano jej błędy formalne, o

których mowa w wyrokach WSA i NSA, to i tak zapadłaby uchwała tej samej treści, a stwierdzone uchybienia nie miały wpływu na treść decyzji, które to naruszenie wskazuje na wykraczanie przez sąd powszechny poza swoją kognicję oraz treść prawomocnego wyroku sądu administracyjnego i prowadzi do czynienia niepewnych ustaleń, na zasadzie przypuszczeń co do treści aktu administracji publicznej, który nigdy nie został wydany; 2) prawa materialnego, tj. art. 361 § 1 k.c. w zw. z art. 417¹ § 2 k.c. i art. 417 § 1 k.c. przez ich błędną wykładnię, polegającą na uznaniu, że normalny związek przyczynowy pomiędzy wydaniem wadliwej uchwały przez pozwanego, a zaistnieniem szkody polegającej na utracie miejsca pracy i dotychczasowych zarobków przez powódkę, zachodziłby tylko wówczas, gdyby szkoda powstała także w sytuacji wydania uchwały zgodnej z prawem, co skutkowało uznaniem, że w sprawie nie zachodzi związek przyczynowy, podczas gdy normalny związek przyczynowy rzeczywiście występuje bowiem wydanie wadliwej uchwały było jedyną i wyłączną przyczyną utraty przez powódkę miejsca pracy i zarobków; art. 361 § 2 k.c. w zw. z art. 361 § 1 k.c. przez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na błędnym ustaleniu rozmiarów szkody prawnie relewantnej, wskutek porównania stanu dóbr powódki z chwili ustalenia szkody ze stanem hipotetycznym, który istniałby, gdyby konwalidowano niezgodną z prawem uchwałę przez wydanie uchwały zgodnej z prawem, a w konsekwencji pominięcie, że konwalidowana uchwała mogłaby skutkować likwidacją szkoły dopiero z dniem 31 sierpnia 2013 r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Z art. 361 § 2 k.c. wynika, że zakres zobowiązania sprawcy do naprawienia szkody jest wyznaczony przez adekwatny związek przyczynowy, czyli sprawca odpowiada w granicach normalnych następstw działania lub zaniechania, z których szkoda wynikła (art. 361 § 1 k.c.). Normalnymi następstwami zdarzenia, z którego wynikła szkoda, są następstwa, jakie tego rodzaju zdarzenie jest w ogóle w stanie wywołać i w zwyczajnym biegu rzeczy, a nie tylko na skutek szczególnego zbiegu okoliczności, z reguły je wywołuje. Natomiast anormalne jest następstwo, gdy doszło do niego z powodu zdarzenia niezwyklego, nienormalnego, niemieszczącego się w granicach doświadczenia życiowego, na skutek nadzwyczajnego zbiegu okoliczności, którego przeciętnie nie bierze się w rachubę.

W granicach normalnego, zwykłego przebiegu zdarzeń odpowiedzialność za szkodę może powodować nie tylko przyczyna bezpośrednio ją wywołująca, lecz także dalsza, pośrednia, chyba że jej następstwa pozostają w tak luźnym związku przyczynowym, iż ich uwzględnienie wykraczałoby poza normalną prawidłowość zjawisk, ocenianą według doświadczenia życiowego i aktualnego stanu wiedzy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2006 r., III CSK 135/05, nie publ.).

Związek przyczynowy należy pojmować jako obiektywne powiązanie ze sobą zjawiska nazwanego przyczyną ze zjawiskiem określonym jako skutek. Istnienie związku przyczynowego jako zjawiska obiektywnego jest determinowane okolicznościami faktycznymi konkretnej sprawy. Koncepcja adekwatnego związku przyczynowego przyjmuje, że następstwa normalne badanej przyczyny nie muszą stanowić jej skutków czasowo „bezpośrednich”, bowiem obowiązek odszkodowawczy powstaje zarówno w przypadku prostych powiązań kauzalnych, jak i bardziej złożonych, w których relacje kauzalne są wielocłonowe (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2005 r., III CK 298/05, nie publ.).

Przyjmuje się, że legalne alternatywne zachowanie sprawcy występuje wówczas, gdy zostanie wykazane w sposób dostatecznie pewny, iż w wypadku niedopuszczenia się naruszeń ważących na braku legalności, czyli zgodności z prawem pierwotnej decyzji zostałaaby wydana inna na tej samej podstawie prawnej, w tym samym terminie i o tej samej treści. Zdarzenie, które zostało pozbawione możliwości wystąpienia lub oddziaływania, wskutek rzeczywiście działającej przyczyny jest określane w doktrynie jako przyczyna zapasowa albo rezerwowa (*causa superveniens*).

Początkowo w orzecznictwie przeważał pogląd, że sprawca szkody nie może skutecznie powoływać się na możliwość powiązania skutków szkody z przyczyną rezerwową (por. np. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 października 1973 r., III PZP 26/73. OSNCP 1974, nr 5, poz. 84 oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 1974 r., II PR 61/74, OSPiKA 1974, nr 9, poz. 195 i z dnia 19 września 1997 r., III CKN 140/97, nie publ.).

W ramach odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę powstałą na skutek wydania nieważnej decyzji administracyjnej, której nieważność została

stwierdzona we właściwym trybie, ocena przesłanki adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy szkodą a wydaniem nieważnej decyzji administracyjnej, w kontekście tzw. legalnego alternatywnego zachowania sprawcy, w orzecznictwie Sądu Najwyższego nie jest jednolita.

W wyroku z dnia 28 maja 2014 r., I CSK 419/13 (nie publ.), zapadłym w sprawie odszkodowawczej za szkodę wywodzoną w związku z wadliwą decyzją administracyjną wydaną na podstawie tzw. dekretu warszawskiego (wadliwość tej decyzji została potwierdzona decyzją administracyjną nadzorczą), Sąd Najwyższy, powołując się na ugruntowane stanowisko judykatury, wskazał, że sąd w postępowaniu cywilnym jest związany ostateczną decyzją administracyjną, a to oznacza, iż sąd obowiązany jest uwzględnić stan prawny wynikający z osnowy ostatecznej decyzji administracyjnej, która stanowi element stanu faktycznego. Związanie to ma miejsce niezależnie od treści uzasadnienia decyzji, ponieważ w zakresie objętym treścią rozstrzygnięcia jest ona - bez względu na motywy jej podjęcia - wyrazem stanowiska organu administracji publicznej. Wynika to z przewidzianego w prawie rozgraniczenia drogi sądowej i administracyjnej. Dlatego sąd orzekający o roszczeniu odszkodowawczym, przewidzianym w art. 160 § 1 k.p.a. jest związany decyzją nadzorczą, stwierdzającą nieważność decyzji lub wydanie jej z naruszeniem prawa.

Według innego nurtu orzeczniczego wydanie decyzji administracyjnej z naruszeniem prawa (co zostało potwierdzone wydaniem decyzji nadzorczej) nie przesądza jeszcze o odpowiedzialności odszkodowawczej sprawcy. W takim przypadku decyzja nadzorcza stwierdzająca wydanie decyzji z naruszeniem prawa wiąże sąd cywilny wyłącznie w zakresie istnienia przesłanki bezprawnego zachowania sprawcy, ale nie decyduje o istnieniu adekwatnego związku przyczynowego między wadliwą decyzją a szkodą. W konsekwencji sąd powinien ustalić, czy szkoda powstałaby również, gdyby została wydana decyzja zgodna z prawem lub zaistniałoby inne zdarzenie, którego skutki byłyby równoważne z zaistniałym w wyniku wydania wadliwej decyzji stanem, z tym że musi zachodzić hipoteza granicząca z pewnością, że ta alternatywna decyzja lub zdarzenie miałyby miejsce (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2004 r., II CK 433/02, nie publ.).

W ten nurt wpisuje się też stanowisko wyrażone w wyroku z dnia 14 października 2015 r., V CSK 708/14 (nie publ.), w którym Sąd Najwyższy wskazał, że powołanie się na możliwość wyrządzenia analogicznego uszczerbku w wypadku, gdyby w miejsce wadliwej zapadła legalna decyzja, nie może być skuteczne, gdy rzeczywiste zachowanie sprawcy stanowiło naruszenie normy mającej zapobiegać tego rodzaju zachowaniu i w ten sposób wyrządzonej szkodie. Wyłączona jest zatem dopuszczalność powołania się przez pozwanego na możliwość wyrządzenia poszkodowanemu takiej samej szkody innym własnym działaniem legalnym, którego nie przeprowadził, mimo braku ku temu przeszkód, uzyskując pożądaną wynik przez działanie bezprawne. Jednocześnie Sąd podkreślił, że chodzi o sytuację, w której bezprawne działanie sprawcze uwolniło sprawcę od przeprowadzenia sformalizowanego, uregulowanego odrębnymi przepisami postępowania, przewidującego dla poszkodowanego procesowe środki ochrony jego prawa. Sąd Najwyższy nie podzielił natomiast kategorycznego stanowiska sądu odwoławczego, że bezprawność decyzji, niezależnie od źródła, eliminuje możliwość oceny alternatywnego zachowania legalnego jako czynnika mogącego wpłynąć na określenie wielkości szkody (zob. też wyroki Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2006 r., III CK 325/05, nie publ. z dnia 15 kwietnia 2010 r., II CSK 544/09, OSNC - ZD 2010, nr 9, poz. 10).

Podobny pogląd został zaprezentowany przez Sąd Najwyższy we wcześniejszych orzeczeniach, w których kładzie się również nacisk na konieczność badania, czy gdyby nie naruszono przepisów, które doprowadziły do wydania decyzji niezgodnej z prawem, istniała możliwość podjęcia przez poszkodowanego działań realnie zapobiegających wyrządzeniu szkody, bądź ograniczających jej rozmiary (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2005 r., III CK 193/04, OSP 2006, nr 7-8, poz. 89, z dnia 24 maja 2012 r., II CSK 558/11, OSP 2013, nr 9, poz. 92).

W rozpoznawanej sprawie stwierdzenie przez NSA nieważności uchwały Rady Miasta D. o likwidacji Szkoły Podstawowej w B., z mocy art. 170 p.p.s.a., jest wiążące i potwierdza bezprawność zachowania organu pozwanej Gminy D. z zakresu administracji rządowej (art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w brzmieniu obowiązującym do 31 maja 2017 r.). Niemniej

jednak, wyrok NSA nie przesądził innej koniecznej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, tj. adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy bezprawnym zachowaniem organu pozwanej Gminy a poniesioną przez powódkę szkodą. Należy zgodzić się ze stanowiskiem, które aktualnie dominuje w orzecznictwie Sądu Najwyższego, że wyłączona jest dopuszczalność powołania się przez sprawcę na możliwość wyrządzenia poszkodowanemu takiej samej szkody innym własnym działaniem legalnym, którego nie przeprowadził, mimo braku ku temu przeszkód, uzyskując pożądaną wynik przez działanie bezprawne, w sytuacji, w której bezprawne działanie sprawcze uwolniło sprawcę od przeprowadzenia sformalizowanego postępowania, uregulowanego odrębnymi przepisami, przewidującego dla poszkodowanego procesowe środki ochrony jego prawa.

Pojęcie interesu prawnego, w rozumieniu art. 28 k.p.a., w postępowaniu administracyjnym, czy sądowno-administracyjnym, nie ma automatycznego przełożenia na potwierdzenie adekwatnego związku przyczynowego jako jednej z kumulatywnych przesłanek wymaganych do powstania odpowiedzialności odszkodowawczej deliktowej wywodzonej przez poszkodowanego z wadliwej decyzji administracyjnej.

Zgodnie z art. 59 u.s.o. szkoła publiczna mogła być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także odpowiednio o tym samym lub zbliżonym profilu kształcenia ogólnozawodowego albo kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie. Organ prowadzący był zobowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów, właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu.

Z powyższego przepisu jednoznacznie wynika, że w postępowaniu mającym na celu przeprowadzenie likwidacji szkoły publicznej nauczycielom likwidowanej szkoły nie przysługiwały nie tylko uprawnienia, z których skorzystanie mogłoby zapobiec podjęciu uchwały o likwidacji szkoły, ale przede wszystkim organ prowadzący szkołę nie był obowiązany do zawiadomienia nauczycieli o zamiarze

likwidacji szkoły, jak również do zapewnienia im pracy innej szkole. Podmiotami, które na gruncie tego przepisu podlegają ochronie, są uczniowie, którym organ prowadzący szkołę jest obowiązany zapewnić możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także odpowiednio o tym samym lub zbliżonym profilu kształcenia ogólnozawodowego albo kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie. Dlatego przez wzgląd na sposób przeprowadzenia likwidacji szkoły publicznej w stosunku do powódki jako nauczycielki nie zostały naruszone jakiekolwiek jej uprawnienia, które byłyby gwarantowane tym przepisem. W tej sytuacji Sądy obu instancji trafnie przyjęły, że dla oceny adekwatnego związku przyczynowego konieczne stało się zbadanie charakteru wadliwości uchwały Rady Miasta D. o likwidacji szkoły. Wadliwości te nie dotyczyły merytorycznych podstaw uzasadniających likwidację Szkoły Podstawowej w B., a tylko były wynikiem braku zawiadomienia o zamiarze likwidacji tej szkoły jedynie tych z rodziców dwóch uczniów, którym w wyniku orzeczenia rozvodu nie zostało powierzone wykonywanie władzy rodzicielskiej (art. 58 § 1a k.r.o.). Co istotne, poza obowiązkiem organu prowadzącego szkołę zawiadomienia rodziców uczniów o zamiarze likwidacji szkoły publicznej, przepis art. 59 u.s.o. nie przewidywał dla rodziców uprawnień, które mogły przeciwdziałać likwidacji szkoły. Zatem w przypadku, gdy istniały merytoryczne przesłanki uprawniające organ prowadzący szkołę do likwidacji szkoły, tak jak to miało miejsce w tej sprawie, niezawiadomieni rodzice uczniów o zamiarze likwidacji szkoły, w razie stwierdzenia z tej przyczyny nieważności uchwały o likwidacji szkoły, mogliby żądać odszkodowania tylko za szkodę powstałą wskutek właśnie ich niezawiadomienia, a nie za szkodę powstałą na skutek samej likwidacji szkoły. Jak już wspomniano, powódka nie należała do podmiotów, których organ strony pozwanej był obowiązany zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły, a zatem tym bardziej nie jest ona uprawniona do żądania odszkodowania za szkodę powstałą w jej majątku wskutek likwidacji szkoły. W rzeczy samej, powódka swoją szkodę wywodzi z naruszenia w procedurze likwidacyjnej uprawnień nie swoich, lecz innych osób. Konstruowanie w taki sposób odpowiedzialności strony pozwanej prowadziłoby do jej rozszerzenia poza zakres wyznaczony przez kategorią adekwatnego związku przyczynowego i skutkowałoby możliwością żądania naprawienia szkody także przez osoby, których uprawnienia

nie zostały naruszone (np. zawiadomieni o zamiarze likwidacji rodzice). Powyższe potwierdza zasadność tezy, iż w przypadku osoby - dochodzącej w procesie cywilnym odszkodowania za szkodę wskutek wydania przez jednostkę samorządu terytorialnego nieważnej uchwały - której prawa w postępowaniu zmierzającym do jej wydania nie zostały naruszone, w ramach przesłanki adekwatnego związku przyczynowego, należy badać, jakiej treści zapadłaby uchwała, gdyby nie zostały naruszone uprawnienia innych osób, których naruszenie było przyczyną stwierdzenia nieważności tej uchwały.

W konsekwencji, w stanie faktycznym i prawnym tej sprawy, gdyby organ prowadzący Szkołę Podstawową w B. zachował się zgodnie z prawem i zawiadomił wspomnianych rodziców dwóch uczniów, to zapadłaby uchwała tej samej treści, której nieważność została stwierdzona w postępowaniu sądowo-administracyjnym. Niezależnie od tego, trzeba zwrócić uwagę, że organ pozwanej Gminy nie miał prawnej możliwości powtórzenia procedury likwidacyjnej, gdyż jak wynika z wyroku WSA nie ma w tej materii normatywnych podstaw.

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., a o kosztach postępowania kasacyjnego na podstawie art. 102 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 398²¹ k.p.c., mając na uwadze okoliczność, że podstawy, które zadecydowały o zastosowaniu tego przepisu w postępowaniu apelacyjnym nie uległy zmianie w postępowaniu kasacyjnym.

jw