

Sygn. akt IV CSK 490/18

POSTANOWIENIE

Dnia 9 maja 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Monika Koba

w sprawie z powództwa Zakładu [...] w Ł.
przeciwko Powiatowi K.
o zapłatę,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 9 maja 2019 r.,
na skutek skargi kasacyjnej strony pozwanej
od wyroku Sądu Okręgowego w Ł.
z dnia 7 czerwca 2018 r., sygn. akt I Ca [...],

- 1) odmawia przyjęcia skargi do rozpoznania,**
- 2) zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 2.700 (dwa tysiące siedemset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 7 czerwca 2018 r. Sąd Okręgowy w Ł. zmienił wyrok Sądu Rejonowego w Ł. z dnia 13 marca 2018 r. w całości w ten sposób, że zasądził od pozwanego Powiatu K. na rzecz powoda Zakładu [...] w Ł. kwotę 56.307,92 zł z odsetkami ustawowymi od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 31 grudnia 2016 r. oraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1 stycznia 2017 r. tytułem niewypłaconej pozwanemu dotacji oświatowej za 2009 r. W motywach rozstrzygnięcia wskazał, że nie budzi wątpliwości możliwość dochodzenia należnych kwot dotacji na drodze powództwa cywilnego. Przyjął, że wypłata dotacji nie może być uzależniona od uprzedniego udowodnienia kwot wydatkowanych na pokrycie dochodzonego roszczenia.

Orzeczenie to zostało zaskarżone skargą kasacyjną przez pozwanego. Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazał, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne i zachodzi potrzeba dokonania wykładni art. 27 ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016, poz. 1010, dalej: „ustawa nowelizująca z dnia 23 czerwca 2016 r.”) przez ustalenie, czy w stosunku do spraw dotyczących zasądzenia wypłaty wyrównania zaległych dotacji przysługuje droga sądowa oraz dokonania wykładni art. 80 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (jedn. tekst: Dz. U. z 2018, poz. 1457, dalej: „u.s.o.”) w kontekście zmiany dokonanej przez ustawodawcę od kwietnia 2009 r. nakazującej wypłatę dotacji tylko na wydatki szkoły, w sytuacjach, gdy spory są rozpoznawane po kilku latach i niemożliwe jest dokładne skontrolowanie tychże wydatków, możliwości zastosowania art. 322 k.p.c., a także rozstrzygnięcie, od jakiej daty należy naliczyć należne odsetki od tzw. wyrównania dotacji. Zdaniem powoda zaskarżony wyrok został wydany w warunkach nieważności postępowania, ponieważ w związku z powołaną nowelizacją ustawy o systemie oświaty spory dotyczące dotacji oświatowych podlegają kognicji sądów administracyjnych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powód wniósł o odmowę przyjęcia jej do rozpoznania i zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, którego rozpoznanie przez Sąd Najwyższy musi być uzasadnione względami o szczególnej doniosłości, wykraczającymi poza indywidualny interes skarżącego, a mającymi swoje źródło w interesie publicznym. Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Sąd Najwyższy w ramach przedsądu bada tylko wskazane w skardze kasacyjnej okoliczności uzasadniające jej przyjęcie do rozpoznania, a nie podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie. Cel wymagania określonego w art. 398⁴ § 2 k.p.c. może być osiągnięty tylko przez powołanie i uzasadnienie istnienia przesłanek o charakterze publicznoprawnym, które będą mogły stanowić podstawę oceny skargi kasacyjnej pod kątem przyjęcia jej do rozpoznania.

W judykaturze Sądu Najwyższego utrwalił się pogląd, że wskazanie przyczyny określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. nakłada na skarżącego obowiązek przedstawienia zagadnienia o charakterze abstrakcyjnym wraz z argumentami prowadzącymi do rozbieżnych ocen prawnych, wykazania, że nie zostało ono rozstrzygnięte w dotychczasowym orzecznictwie, a wyjaśnienie go ma znaczenie nie tylko dla rozstrzygnięcia tej konkretnej sprawy, ale także innych podobnych spraw, przyczyniając się do rozwoju prawa (por. m.in. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2001 r., II CZ 35/01, OSNC 2002, nr 1, poz. 11 i z dnia 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, OSNC 2002, nr 12, poz. 151).

Z kolei oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na tym, że istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych 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. m.in. postanowienia

Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, nie publ. i z dnia 28 marca 2007 r., II CSK 84/04, nie publ.). Skarżącego obciąża obowiązek przedstawienia odrębnej i pogłębionej argumentacji jurydycznej wskazującej na zaistnienie powołanej okoliczności uzasadniającej przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, zawierającej szczegółowy opis tego, na czym polegają poważne wątpliwości interpretacyjne wraz z podaniem doktrynalnego lub orzeczniczego źródła tych wątpliwości. Ponadto, ze względu na publiczne cele, jakie ma do spełnienia rozpoznanie przez Sąd Najwyższy skargi kasacyjnej, skarżący powinien także wykazać celowość dokonania wykładni przepisu przez Sąd Najwyższy ze względu na potrzeby praktyki sądowej. Nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawa ani nie występuje w sprawie istotne zagadnienie prawne, jeżeli Sąd Najwyższy w danej kwestii wyraził swój pogląd we wcześniejszym orzecznictwie, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 2015 r., I CSK 976/14, nie publ.).

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie spełnia tych wymagań.

Skarżący w lakonicznym wniosku nie wskazał żadnych rozbieżnych poglądów judykatury i doktryny dotyczących wykładni art. 27 ustawy nowelizującej z dnia 23 czerwca 2016 r. związanych z zagadnieniami, które miały stać się podstawą przyjęcia skargi do rozpoznania ani nie wykazał, że nie były one przedmiotem wykładni Sądu Najwyższego, a jest to konieczne z uwagi na poważne wątpliwości, co do ich znaczenia powstające w procesie ich interpretacji i mieści się w zakresie problematyki, która podlega badaniu w postępowaniu kasacyjnym. W zasadzie ograniczył się do sformułowania pytań, nie przeprowadzając żadnego wyводу prawnego dla wykazania, że jego wątpliwości stanowią istotne zagadnienie prawne wymagające zaangażowania Sądu Najwyższego.

Kwestia dopuszczalności drogi sądowej do dochodzenia roszczeń o zapłatę dotacji na podstawie art. 90 u.s.o. została twierdząco przesądzona przez Sąd Najwyższy w dotychczasowym orzecznictwie (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 3 stycznia 2007 r., IV CSK 312/06, nie publ., z dnia 4 września 2008 r., IV CSK 204/08, nie publ., z dnia 20 czerwca 2013 r., IV CSK 696/12, nie publ.,

z dnia 22 maja 2014 r., IV CSK 531/13, nie publ., oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 października 2007 r., III CZP 88/07, nie publ.).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyjaśniono również, że ustawodawca dopiero w art. 90 ust. 11 u.s.o., dodanym ustawą nowelizującą z dnia 24 czerwca 2016 r. i obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r., przyjął, że przyznanie dotacji, o których mowa w art. 90 ust. 1a-8 u.s.o., stanowi czynność z zakresu administracji publicznej, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (jedn. tekst: Dz. U. z 2018, poz. 1302 – dalej: „p.p.s.a.”), a zatem podlegającą kontroli sądów administracyjnych. Jeszcze wyraźniej tę samą kwestię uregulował art. 47 ustawy o finansowaniu zadań oświaty (Dz.U. z 2017 r., poz. 2203), której art. 80 pkt f uchylił z dniem 1 stycznia 2018 r. art. 90 ust. 11 u.s.o. Przepis ten stanowi, że czynności podejmowane przez organ dotujący, w celu ustalenia wysokości lub przekazania dotacji, stanowią czynności z zakresu administracji publicznej, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Jednak dla oceny powództwa o zapłatę dotacji za okres poprzedzający wyżej wymienione nowelizacje należy stosować dotychczasowe zasady wykładni przepisów o drodze sądowej w sprawach tego rodzaju (art. 1 i art. 199¹ k.p.c.), nawet jeżeli w stanie prawnym sprzed 1 stycznia 2017r. można było znaleźć argumenty przemawiające za właściwością sądów administracyjnych w zakresie kontroli legalności czynności polegającej na obliczeniu wysokości i wypłaceniu dotacji (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 14 lipca 2017 r., II CSK 773/16, nie publ. i z dnia 24 lutego 2017 r., IV CSK 212/16, nie publ. oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2018 r., IV CSK 61/18, nie publ.).

Wynika to z faktu, że na sądzie powszechnym spoczywa bezwzględny, konstytucyjny obowiązek rozpoznania sprawy, co do istoty, gdy w ustawie uprzednio nie przewidziano w ogóle właściwości sądu administracyjnego do orzekania w danej sprawie, między sądami administracyjnymi, a sądami powszechnymi i Sądem Najwyższym istniał w tym zakresie pozytywny spór kompetencyjny, a stanowisko sądów administracyjnych, co do ich kompetencji do orzekania w tego rodzaju sprawach, cechowały głębokie rozbieżności, nie dające pewności, czy strona korzystając z drogi administracyjnej uzyska ochronę prawną

(por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 2018 r., II CSK 477/17, nie publ.). W orzecnictwie Sądu Najwyższego stwierdzono również, że analiza przepisów przechodnich w powiązaniu z koniecznością zapewnienia beneficjentom dotacji konstytucyjnego prawa do sądu prowadzi do wniosku, że nowych regulacji prawnych nie stosuje się do dotacji obliczonych i przyznanych przed ich wejściem w życie (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2019 r., V CSK 101/18, nie publ.), a powód dochodził dotacji za 2009r. W uzasadnieniu wniosku brak argumentacji przemawiającej za potrzebą ponownej wypowiedzi Sądu Najwyższego w tym przedmiocie

Zagadnienie dotyczące art. 80 u.s.o., daty naliczania odsetek ustawowych od zaległej dotacji oraz stosowania w stosunku do roszczenia dochodzonego pozewem art. 322 k.p.c. sprowadza się do oceny zasadności zastosowania tych przepisów w okolicznościach sprawy. Skarżący w tym zakresie ograniczył się do sformułowania pytań oczekując analizy podstaw skargi na etapie przedsądu, co jest niezgodne z utrwalonym orzecnictwem Sądu Najwyższego odnośnie do wymogów wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania.

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, nie znajdując też okoliczności, które w ramach przedsądu jest obowiązany brać pod uwagę z urzędu.

O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3 w zw. z 99 i art. 391 § 1 w zw. z art. 398²¹ k.p.c. i § 10 ust. 4 pkt 2 w zw. z § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2018, poz. 265).