

Sygn. akt IV CSK 629/18

POSTANOWIENIE

Dnia 5 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Monika Koba

w sprawie z powództwa M. G.
przeciwko Gminie H.
o zapłatę,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 5 lipca 2019 r.,
na skutek skargi kasacyjnej strony pozwanej
od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 7 marca 2018 r., sygn. akt I ACa (...),

- 1) odrzuca skargę kasacyjną w części dotyczącej rozstrzygnięcia o oddaleniu apelacji powódki (punkt II),**
- 2) odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania w pozostałej części,**
zasądza od pozwanej na rzecz powódki kwotę 5. 400 (pięć tysięcy czterysta) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 9 lutego 2017 r. Sąd Okręgowy w S. uwzględnił częściowo powództwo M. G. przeciwko Gminie H. zasądając na jej rzecz kwotę 328.004,19 zł z ustawowymi odsetkami tytułem niewypłaconych dotacji dla niepublicznego przedszkola. Wyrokiem z dnia 7 marca 2018 r. Sąd Apelacyjny w (...) orzekając na

skutek apelacji obu stron, uwzględnił częściowo apelację powódki i podwyższył zasądzoną na jej rzecz kwotę 328.004,19 zł do kwoty 356103,76 zł z ustawowymi odsetkami, a w pozostałym zakresie oddalił obie apelacje.

Orzeczenie to zostało zaskarżone skargą kasacyjną przez pozwaną w całości. Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazała, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne dotyczące dopuszczalności drogi sądowej dla spraw o zapłatę dotacji oświatowej na podstawie art. 90 ust. 1a- 3 ad ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (jedn. tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 2198, ze zm. - dalej: „u.s.o”). Zachodzi również potrzeba wypowiedzenia się przez Sąd Najwyższy czy roszczenie dochodzone przed sądem cywilnym jest dotacją, o której mowa w art. 126 ust. 1 oraz art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a jeżeli tak jakimi wydatkami powinna być rozliczona po jej wypłacie na podstawie wyroku cywilnego - wydatkami poniesionymi w roku budżetowym, w którym nastąpiła wypłata dotacji na podstawie wyroku cywilnego, czy wydatkami poniesionymi w roku budżetowym, w którym dotacja powinna być udzielona? W przypadku przyjęcia, że roszczenie dochodzone przed sądem cywilnym na podstawie art. 90 ust. 1a - 3 ad u.s.o. jest dotacją, czy strona powodowa powinna udowodnić fakt poniesienia i wysokość wydatków zgłoszonych do „refundacji” określonych w art. 90 ust. 3 d u.s.o. w roku budżetowym w którym dotacja powinna być wypłacona?

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

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna, którą pozwana zaskarżyła wyrok w całości, podlegała odrzuceniu w części dotyczącej rozstrzygnięcia oddalającego apelację powódki (punkt II wyroku). W tym zakresie orzeczenie Sądu drugiej instancji jest korzystne dla pozwanej, a dopuszczalność skargi kasacyjnej, podobnie jak innych środków zaskarżenia, uzależniona jest od wykazania przez skarżącą interesu prawnego w zaskarżeniu orzeczenia, który uwarunkowany jest wykazaniem pokrzywdzenia tym orzeczeniem (*gravamen*). Ocena pokrzywdzenia, stanowiącego warunek dopuszczalności zaskarżenia, musi poprzedzać badanie zasadności środka

zaskarżenia. Oznacza to, że skarga kasacyjna pozwanej, w tej części, jako niedopuszczalna na podstawie art. 398⁶ § 2 i 3 k.p.c. podlegała odrzuceniu (por. m.in. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego - zasada prawna - z dnia 15 maja 2014 r., III CZP 88/13, OSNC 2014, nr 11, poz. 108 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2014 r., II CSK 44/14, nie publ.).

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). Nie istnieje przy tym potrzeba wykładni przepisów prawa, jeżeli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii tego zagadnienia prawnego lub wykładni przepisów i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności

uzasadniające zmianę tego poglądu (por. m. in. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 17 marca 2015 r., I PK 4/15, nie publ., z dnia 23 kwietnia 2015 r., I CSK 691/14, nie publ., i z dnia 12 grudnia 2008 r., II PK 220/08, nie publ.).

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.m.in. 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 2018r. 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 - jak w sprawie, w której wniesiono skargę - 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. m.in. 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 postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2018 r., IV CSK 61/18, nie publ., z dnia 30 sierpnia 2018 r., V CSK

135/18, nie publ., z dnia 5 października 2018 r., V CSK 173/18, nie publ., z dnia 11 grudnia 2018 r., V CSK 277/18, nie publ., z dnia 7 lutego 2019 r., V CSK 335/18, nie publ., z dnia 4 kwietnia 2019 r., V CSK 442/18, nie publ., i z dnia 9 maja 2019 r., IV CSK 490/18, 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 orzecznictwie 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 powódka dochodziła dotacji za lata 2006-2013. W uzasadnieniu wniosku brak argumentów przemawiających za potrzebą ponownej wypowiedzi Sądu Najwyższego w tym przedmiocie.

Odnosnie do charakteru roszczenia dochodzonego przed sądem cywilnym w związku z niewypłaceniem przez jednostkę samorządu terytorialnego dotacji Sąd Najwyższy przyjął, że ma ono swoje źródło w delikcie jakim było niewłaściwe obliczenie i wypłacenie należnej zgodnie z wiążącymi obie strony przepisami o finansowaniu zadań oświaty kwoty (por. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 stycznia 2007 r., IV CSK 312/06). Stanowisko to zostało podtrzymane także w najnowszym orzecznictwie Sądu Najwyższego w którym wskazano, że przedmiotem żądania w tego rodzaju sprawach nie jest dotacja ale odszkodowanie odpowiadające wysokości dotacji za niezgodne z prawem pozbawienie beneficjenta dotacji należnej mu kwoty (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2019 r., V CSK 101/18, nie publ.).

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 Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 w zw. z art. 391 § 1 w zw. z art. 398²¹ k.p.c. i § 10 ust. 4 pkt 2 w zw. z § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (jedn. tekst: Dz. U. z 2018, poz. 285).

jw