

POSTANOWIENIE

Dnia 15 kwietnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Władysław Pawlak

w sprawie z powództwa I. M. i M. G.
przeciwko Miastu S.
o zapłatę,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 15 kwietnia 2021 r.,
na skutek skargi kasacyjnej strony pozwanej
od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]
z dnia 16 czerwca 2020 r., sygn. akt V ACa [...]; V ACz [...],

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od strony pozwanej na rzecz powódki I. M. kwotę 2700 (dwa tysiące siedemset) zł, tytułem kosztów postępowania kasacyjnego;**
- 3. zasądza od strony pozwanej na rzecz powódek I. M. i M. G. solidarnie kwotę 5400 (pięć tysięcy czterysta) zł, tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

W związku ze skargą kasacyjną pozwanego Miasta S. od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 16 czerwca 2020 r., sygn. akt I ACa [...] Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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. Tylko na tych przesłankach Sąd Najwyższy może oprzeć rozstrzygnięcie o przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Dopuszczenie i rozpoznanie skargi kasacyjnej ustrojowo i procesowo jest uzasadnione jedynie w tych sprawach, w których mogą być zrealizowane jej funkcje publicznoprawne. Zatem nie w każdej sprawie, skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania. Sąd Najwyższy nie jest trzecią instancją sądową i nie rozpoznaje sprawy, a jedynie skargę, będącą szczególnym środkiem zaskarżenia. W judykaturze Sądu Najwyższego, odwołującej się do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, jeszcze w okresie obowiązywania kasacji zostało utrwalone stanowisko, że ograniczenie dostępności i dopuszczalności kasacji nie jest sprzeczne z Konstytucją RP, ani z wiążącymi Polskę postanowieniami konwencji międzynarodowych (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2001 r., III CZP 49/00, OSNC 2001, Nr 4, poz. 53).

Podstawowym celem postępowania kasacyjnego jest ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój prawa i jurysprudencji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000, nr 7-8, poz. 147).

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej skarżący oparł na przesłankach uregulowanych w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. Przesłanki te nie zostały jednak spełnione.

Według ugruntowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego, przedstawienie okoliczności uzasadniających rozpoznanie skargi kasacyjnej ze względu na przesłankę istotnego zagadnienia prawnego polega na sformułowaniu tego zagadnienia i wskazaniu argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Musi przy tym chodzić o zagadnienie nowe, dotychczas nierozpatrywane w judykaturze, które zarazem ma znaczenie dla rozpoznania wniesionej skargi kasacyjnej oraz innych podobnych spraw (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2001, II CZ 35/01, OSNC 2002, nr 1, poz.11, z dnia 11 stycznia 2002, III CKN 570/01, OSNC 2002, nr 12, poz. 151, z dnia 21 czerwca 2016 r., V CSK 21/16, nie publ., z dnia 15 czerwca 2016 r., V CSK 4/16, nie publ.).

Istotnego zagadnienia prawnego pozwany upatruje w konieczności wyjaśnienia charakteru prawnego roszczenia o zapłatę w związku z zaniżeniem dotacji oświatowej przyznawanej na podstawie art. 90 ust. 1a i 2b ustawy o systemie oświaty, bowiem w orzecznictwie można wyodrębnić zapatrywania, zgodnie z którymi żądanie dopłaty do zaniżonej dotacji ma charakter: - roszczenia pieniężnego nie stanowiącego dotacji oświatowej, którego źródłem jest wyłącznie ustalenie nieprawidłowości w naliczeniu i wypłaceniu dotacji oświatowej przez jednostkę samorządu terytorialnego, przy jednoczesnym ustaleniu, że do zasądzenia niedopłaty konieczne jest spełnienie przesłanek z art. 90 ust. 1a i 2b tej ustawy, tj. prowadzenie przedszkola niepublicznego oraz podanie organowi właściwemu do udzielania dotacji, planowanej liczby uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji; - roszczenia o charakterze odszkodowawczym, którego podstawą prawną jest art. 90 ust. 1a i 2b tej ustawy w zw. z art. 471 k.c., wymagające wykazania poniesienia szkody rozumianej jako *lucrum cessans* albo *damnum emergens*, przejawiające się w konieczności poniesienia własnych wydatków na realizację zadań publicznych w warunkach, w których beneficjent dotacji mógł skutecznie oczekiwać ustalenia i wypłacenia im na ten cel dotacji w prawidłowej wysokości; - roszczenia o zapłatę dotacji, podlegającej reżimowi rozliczeń i kontroli zgodnie z art. 90 ust. 3d i 3e ustawy o systemie oświaty

Oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na tym, że istnieje potrzeba wykładni przepisów 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. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, nie publ., z dnia 26 czerwca 2015 r., III CSK 77/15, nie publ., z dnia 20 maja 2016 r., V CSK 692/15, nie publ.).

Tę przesłankę przyjęcia skargi kasacyjnej, pozwany łączy z koniecznością wyjaśnienia czy art. 90 ust. 1a i 2b ustawy o systemie oświaty może być uznany za samodzielną podstawę prawną do wypłaty wyrównania zaniżonej dotacji po upływie roku budżetowego.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego jest już ugruntowane stanowisko, że przepis art. 90 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty kreuje pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego właściwą do wypłaty dotacji a osobą prowadzącą placówkę niepubliczną uprawnioną do otrzymania takiej dotacji stosunek cywilnoprawny odpowiadający cechom zobowiązania w rozumieniu art. 353¹ k.c. (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 3 stycznia 2007 r., IV CSK 312/06, z dnia 27 marca 2019 r., V CSK 101/18 oraz z dnia 23 października 2019 r., I CSK 421/18). Okoliczność, że nie ma jednolitości poglądów w kwestii kwalifikacji odpowiedzialności cywilnej podmiotu zobowiązanego do wypłaty dotacji, gdy dotacja została wypłacona w zaniżonej wysokości pozostaje w tej sprawie bez znaczenia, bowiem Sąd Apelacyjny oceniał roszczenia powódek w oparciu o przepisy o odpowiedzialności odszkodowawczej kontraktowej (art. 471 k.c.), aczkolwiek opowiedział się za poglądem, że dochodzone przez powódki świadczenie nie ma charakteru odszkodowawczego, lecz jego podstawę stanowi art. 90 ustawy o systemie oświaty.

Skarżący z faktu możliwości traktowania jego zobowiązania jako odszkodowawczego wywodził konieczność wykazania przez powódki poniesienia szkody rozumianej jako *lucrum cessans* albo *damnum emergens*, przejawiającej się w konieczności poniesienia własnych wydatków na realizację zadań publicznych w warunkach, w których beneficjent dotacji mógł skutecznie oczekiwać ustalenia

i wypłacenia im na ten cel dotacji w prawidłowej wysokości. Należy jednak zauważyć, że taki sposób konstrukcji szkody, czego konsekwencją jest też rozkład ciężaru dowodu nakładający na powoda obowiązek wykazania, że uzyskaną w prawidłowej wysokości dotację wykorzystałby zgodnie z jej przeznaczeniem, został zakwestionowany w powołanym wyżej wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 października 2019 r., I CSK 421/18, w którym zwrócono uwagę, że samo roszczenie o wypłatę zaniżonej dotacji pozwala go rozpatrywać jako roszczenie o wykonanie zobowiązania. Taki sposób postrzegania świadczenia z tytułu dotacji odrywał je wprawdzie od zasad obowiązujących w finansach publicznych, przesuwając na płaszczyznę cywilnoprawną, jednak znajdował wsparcie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r., SK 12/60 i oczywistym jest, że zakończenie postępowań sądowych o wypłatę zaniżonych świadczeń w ciągu danego roku budżetowego nie było realne, a z kolei pozwany zachowuje uprawnienie do kontroli prawidłowości wydatkowania kwoty dotacji i kontrola ta nie może nastąpić przed jej wypłatą uprawnionemu (zob. także rozważania na temat konstrukcji prawnej tego rodzaju roszczeń i rozkładu ciężaru dowodu zawarte w uzasadnieniu do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 lipca 2020 r., V CSK 502/18).

Z tych względów Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., a o kosztach postępowania kasacyjnego orzekł na podstawie art. 98 § 3 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c., art. 398²¹ k.p.c. i art. 391 § 1 k.p.c. Na zasądzone koszty składa się wynagrodzenie za zastępstwo procesowe ustalone według minimalnej stawki taryfowej (§ 2 pkt 6 i 7 w zw. z § 10 ust. 4 pkt 2 i § 20 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych, j. t.: Dz. U. z 2018 r., poz. 265 ze zm. w zw. z § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności radców prawnych, Dz. U. 2016, poz. 1667).