



Sygn. akt V CSK 504/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 stycznia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Władysław Pawlak (przewodniczący)

SSN Monika Koba (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Pietrzykowski

Protokolant Barbara Kryszkiewicz

w sprawie z powództwa Fundacji M. w K.

przeciwko Powiatowi K.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 24 stycznia 2020 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 26 kwietnia 2018 r., sygn. akt I ACa (...),

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 7 grudnia 2017 r. Sąd Okręgowy w Ś. oddalił powództwo Fundacji M. w K. (dalej: „Fundacja”) skierowane przeciwko Powiatowi K. (dalej: „Powiat”) o zapłatę kwoty 158.129,16 zł wraz z ustawowymi odsetkami tytułem niewypłaconej części dotacji należnej za realizację zadania publicznego.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że zarząd Powiatu ogłosił otwarty konkurs ofert skierowany do organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych

w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (jedn. tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 688 - dalej: „u.d.p.p.w” lub „ustawa o działalności pożytku publicznego”) na powierzenie realizacji zadania publicznego w postaci prowadzenia na terenie Powiatu placówki opiekuńczo - wychowawczej typu socjalizacyjnego dla czternastu wychowanków. W ogłoszeniu wskazano, że na realizację zadania planuje się przeznaczyć kwotę: w roku 2014 - 39.200 zł, w roku 2015 - 470.400 zł, w latach 2016 - 2017 - po 470.400 zł. Dotacja miała zostać przyznana na podstawie umowy zawartej z wybranym oferentem i mogła być wydatkowana wyłącznie na cel związany z realizacją zadania publicznego. Roczna wysokość dotacji miała być ustalona na podstawie średniorocznej liczby dzieci przebywających w placówce opiekuńczo - wychowawczej typu socjalizacyjnego, nie więcej jednak niż 14 dzieci, w kwotach po 2.800 zł na jedno dziecko. Powódka zgłosiła swoją ofertę w konkursie, w której w tabeli kosztów określiła łączny koszt utrzymania czternastu wychowanków na kwotę 1.450.400 zł tj. po 2.800 zł na jedno dziecko.

W dniu 3 sierpnia 2015 r. strony zawarły umowę o powierzenie realizacji zadania publicznego w rozumieniu art. 16 ust. 1 u.d.p.p.w w postaci prowadzenia na terenie Powiatu placówki typu socjalizacyjnego dla czternastu wychowanków na okres od dnia 3 sierpnia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2017 r., na zasadach określonych szczegółowo w ogłoszeniu o konkursie oraz ofercie złożonej przez Fundację. Pozwany zobowiązał się przekazać na realizację zadania dotację w kwocie 1.134.271 zł w trzynastu transzach; miesięczna dotacja na pokrycie kosztów utrzymania jednego dziecka została określona na 2.800 zł, a za każdy dzień kalendarzowy nieobecności podopiecznego miała zostać proporcjonalnie pomniejszona. Pozwany wywiązał się z umowy przekazując na jej realizację uzgodnioną kwotę dotacji.

Sąd Okręgowy oddalając powództwo miał na względzie, że zlecenie powódce, jako organizacji pozarządowej prowadzącej działalność w zakresie wspierania rodziny, pieczy zastępczej lub pomocy społecznej, realizacji zadania publicznego zostało dokonane na podstawie art. 190 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (jedn. tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 1111, ze zm. - dalej: „u.w.r.s.p.z.” lub „ustawa o wspieraniu

rodziny”, zatem do jego realizacji stosuje się ustawę o działalności pożytku publicznego (art. 190 ust. 2 u.w.r.s.p.z.), a nie ustawę o wspieraniu rodziny. Oznacza to, że zasady wykonania tego zadania i wysokość należnej dotacji na utrzymanie wychowanków w placówkach określa umowa cywilnoprawna łącząca strony, sporządzona z uwzględnieniem art. 151 ust. 2 i 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (jedn. tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 869, ze zm. - dalej: „u.f.p.” lub „ustawa o finansach publicznych”). W konsekwencji stanął na stanowisku, że art. 196 ust. 5 u.w.r.s.p.z. nie znajduje zastosowania do ustalania wysokości dotacji w trybie ofertowym, a jego treść jednoznacznie wskazuje, że na jego podstawie ustala się średnie miesięczne wydatki dla poszczególnych zindywidualizowanych placówek prowadzonych w formie jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego. Nie znalazł również podstaw do stosowania tej regulacji w drodze analogii, skoro normuje ona inne sytuacje, a brak w tym zakresie luki konstrukcyjnej, o czym przesądza odesłanie przez ustawodawcę do ustawy o organizacji pożytku publicznego, a zatem umownego trybu określenia zasad realizacji zadania publicznego, w tym w zakresie wysokości należnej dotacji. Taki system finansowania zadania publicznego nie prowadzi do zróżnicowania dzieci i ich potrzeb w zależności od rodzaju placówki do której trafiają, gdyż musi być im zapewniony określony standard pobytu, do czego podmiot z sektora prywatnego zobowiązuje się w ramach środków finansowych uzyskanych na podstawie umowy.

Zwrócił uwagę, że powódka zawierając umowę zaakceptowała warunki finansowe zaproponowane przez Powiat, ale jej swoboda przy składaniu oferty była w tym zakresie ograniczona, skoro wysokość wydatków zaplanowanych na realizację zadania została określona w ogłoszeniu, co nie pozwalało na ich określenie w ofercie na wyższym poziomie. Z drugiej jednak strony powódka składając ofertę nie widziała przeszkód by zrealizować zadanie na takich warunkach finansowych, mając świadomość, że nie może przekroczyć limitu wydatków wskazanych w ogłoszeniu. Stosowanie w takich warunkach art. 196 ust. 5 u.w.r.s.p.z. wypaczałoby sens zawierania umowy w trybie ofertowym, skoro oferent nie musi przyjmować maksymalnej wysokości wydatków przewidzianych w ogłoszeniu o ofercie.

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z dnia 26 kwietnia 2018 r. oddalił apelację powódki, dzieląc w pełni ustalenia faktyczne i oceny prawne Sądu pierwszej instancji. Podkreślił, że analiza regulacji prawnych znajdujących zastosowanie w sprawie przemawia jednoznacznie za przyjęciem, że wysokość dotacji przyznawanej Fundacji określona jest w umowie i nie znajduje w tym wypadku zastosowania administracyjny tryb jej ustalania, przewidziany w ustawie o wspieraniu rodziny. Stwierdził, że oceny tej nie zmienia publiczny charakter zadania, skoro Fundacja zobligowała się do zapewnienia wychowankom warunków określonych w art. 93 ust. 4 u.w.r.s.p.z., a przed zawarciem umowy nie sygnalizowała, że dotacja jest zbyt niska. W konsekwencji nie podzielił zarzutów powódki dotyczących nieważności umowy łączącej strony w zakresie określenia wysokości dotacji przyznanej na realizację zadania publicznego oraz dokonania jej wadliwej wykładni.

Od powyższego rozstrzygnięcia skargę kasacyjną złożyła powódka, zaskarżając wyrok w całości i zarzucając naruszenie: art. 58 k.c. w związku z § 3 ust. 6 umowy z dnia 3 sierpnia 2015 r. oraz art. 196 ust. 5 u.w.r.s.p.z. przez oparcie rozstrzygnięcia na nieważnym zapisie umowy dotyczącym wysokości dotacji na jedno dziecko, sprzecznie z obowiązującymi przepisami prawa regulującymi wysokość stawki świadczenia na jedno dziecko dla placówki opiekuńczo - wychowawczej rozpoczynającej działalność, art. 190 ust. 2 w związku z art. 190 ust. 1 pkt 1 u.w.r.s.p.z. przez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że odesłanie do ustawy o działalności pożytku publicznego wyłącza stosowanie działu VII ustawy o wspieraniu rodziny, w tym art. 196 ust. 5 u.w.r.s.p.z. do zlecenia organizacji pozarządowej zadania publicznego prowadzenia placówki opiekuńczo - wychowawczej typu socjalizacyjnego, art. 196 ust. 5 u.w.r.s.p.z. przez jego niezastosowanie oraz błędną wykładnię i przyjęcie, że nie stanowi on podstawy do ustalania wydatków na pokrycie kosztów utrzymania wychowanków, gdy powierzenie zadania następuje w trybie ofertowym organizacji pozarządowej oraz art. 191 ust. 1 pkt 2 u.w.r.s.p.z. przez jego niezastosowanie i przyjęcie, że w przypadku powierzenia zadania publicznego podmiotowi spoza sektora finansów publicznych nie obowiązuje zasada, że Powiat ponosi średnie miesięczne wydatki przeznaczone na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo -

wychowawczej określone w art. 196 ust. 5 u.w.r.s.p.z., a także art. 65 § 1 k.c. w związku z § 3 ust. 3 i § 4 ust. 1 i 2 umowy z dnia 3 sierpnia 2015 r. przez nieprawidłową wykładnię oświadczeń woli stron i przyjęcie, że sama tożsamość zadania jakie realizuje powódka względem publicznych placówek opiekuńczo - wychowawczych, nie oznacza konieczności takiego samego poziomu finansowania przez Powiat oraz pominięcie postanowień umownych, które wykluczają finansowanie zadań przez powódkę z innych źródeł niż dotacja.

Wskazując na powyższe zarzuty wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności w związku z koniecznością uwzględniania przez Sąd Najwyższy z urzędu, w granicach zaskarżenia, nieważności postępowania przed Sądem drugiej instancji (art. 398¹³ § 1 w związku z art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c.) zaznaczenia wymaga, że dopuszczalność drogi sądowej dla dochodzenia przez beneficjenta należności stanowiącej dotację celową nie może budzić wątpliwości, skoro nie została dla jego dochodzenia przewidziana droga administracyjna. W doktrynie i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego na podstawie art. 177 Konstytucji RP i art. 2 § 1 k.p.c. jest konstruowane domniemanie dopuszczalności drogi sądowej (por. 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 oraz uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2013 r., III CZP 9/13, niepubl.). Działaniami lub zaniechaniami, których skutki mogą być oceniane na drodze sądowej są nie tylko zdarzenia cywilnoprawne regulowane w kodeksie cywilnym (por. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 marca 2004 r., IV CK 113/03, niepubl.). W konsekwencji okoliczność, że spór pomiędzy stronami ma związek ze stosowaniem norm prawa publicznego nie wyklucza możliwości zakwalifikowania go do sporu podlegającego rozstrzygnięciu sądu powszechnego (por. m.in. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2013 r., IV CSK 12/13, OSNC-ZD 2014, nr 4, poz. 63 i z dnia 13 maja 2016 r., III CSK 244/15, niepubl.). W przeciwnym razie beneficjent dotacji celowej byłby pozbawiony możliwości ochrony realizacji praw materialno - prawnych, niezależnie od tego, że wynikają one z prawa publicznego, a nie prywatnego.

Zapewnienie dzieciom pieczy zastępczej w placówkach opiekuńczo - wychowawczych i finansowanie świadczeń pieniężnych dotyczących dzieci z terenu powiatu umieszczonych w takich placówkach jest zadaniem własnym powiatu (art. 180 pkt 2 i pkt 13 a u.w.r.s.p.z.). Wydatki powiatu na ten cel odpowiadają średnim miesięcznym wydatkom przeznaczonym na utrzymanie dziecka w tego rodzaju placówce (art. 191 ust. 1 pkt 2 u.w.r.s.p.z.). Zgodnie z art. 190 ust. 1 i 2 ustawy o wspieraniu rodziny organy jednostek samorządu terytorialnego mogą zlecić realizację tych zadań, między innymi organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność w zakresie wspierania rodziny, pieczy zastępczej lub pomocy społecznej, a do ich zlecenia stosuje się bezpośrednio

przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego. Formuła odesłania przewidziana w art. 190 ust. 2 u.w.r.s.p.z przeczy tezie, że ustawa o działalności pożytku publicznego, z uwagi na specyfikę oraz odmienności dotyczące realizacji zadań na gruncie ustawy o wspieraniu rodziny ma być stosowana w zakresie określenia wysokości dotacji jedynie odpowiednio.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego zlecenie organizacjom pozarządowym przez dysponentów części budżetowych realizacji zadań publicznych należących do zakresu działania tych dysponentów może odbywać się - tak, jak w rozpoznawanym przypadku, przez pełne finansowanie zleconego zadania (§ 1 ust. 2 i § 3 ust. 3 umowy) lub przez wspieranie wykonywania zadań publicznych wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji (częściowe finansowanie zleconego działania). W przypadku powierzenia realizacji zadań publicznych organizacja pozarządowa przejmuje na siebie całość obowiązków wynikających z realizacji zadania, a dysponent środków publicznych zapewnia sfinansowanie całości kosztów (art. 11 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 16 ust. 1 u.d.p.p.w.). Zlecenie zadań publicznych odbywa się w otwartym konkursie mającym zapewniać wysoką jakość wykonania danego zadania, w którym określa się wysokość środków publicznych przeznaczonych na jego wykonanie i zasady przyznawania dotacji (art. 34 ust. 1 pkt 3 u.f.p.) a oferent przygotowuje kalkulację przewidywanych kosztów jego realizacji (art. 11 ust. 2 i 4, art. 13 ust. 1 i 2 pkt 2 i 3, art. 14 ust. 1 pkt 3 u.d.p.p.w.). Zlecanie zadań publicznych jednostkom spoza sektora finansów publicznych w ramach konkursu ofert i uczciwej konkurencji między oferentami, wynika między innymi z większej efektywności wykorzystania tych środków przez te podmioty. Do umowy o powierzenie organizacji pozarządowej wykonania zadania publicznego zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego zastosowanie znajduje odpowiednio art. 151 ust. 2 i 221 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Artykuł 196 u.w.r.s.p.z. normuje kwestie związane z ustalaniem opłat za pobyt dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej, w tym określa elementy składające się na tę opłatę i mechanizm jej publikacji, a także odnosi się do sytuacji szczególnej związanej z uruchomieniem funkcjonowania danego typu podmiotu instytucjonalnej pieczy zastępczej w pierwszym roku funkcjonowania takiej placówki (art. 196 ust. 5 u.w.r.s.p.z.). Zgodnie z art. 193 ust. 1 pkt 2 u.w.r.s.p.z. rodzice ponoszą publicznoprawną opłatę za pobyt dziecka w placówce opiekuńczo - wychowawczej w wysokości odpowiadającej średnim miesięcznym wydatkom poniesionym na utrzymanie dziecka. Ustalenie średnich miesięcznych wydatków na utrzymanie dziecka, o których mowa w art. 196 u.w.r.s.p.z. jest zatem konieczne, by możliwe było wydanie decyzji administracyjnej w sprawie ustalenia odpłatności za pobyt dziecka w pieczy zastępczej ewentualnie zmiany lub uchylenia uprzednio wydanej decyzji w stosunku do osób, które obciąża obowiązek poniesienia tej opłaty (art. 194 ust. 1 i 1 a i 196 ust. 4 u.w.r.s.p.z.). Nie zawiera on natomiast, jak to ujmuje skarżąca, algorytmu ustalania minimalnej kwoty świadczenia na jedno dziecko, które powinien każdorazowo wydatkować powiat, w przypadku placówek opiekuńczo - wychowawczych, które rozpoczynają działalność. Tym bardziej funkcją art. 196 u.w.r.s.p.z. nie jest określenie wysokości dotacji należnej organizacji pozarządowej prowadzącej placówkę opiekuńczo - wychowawczą na podstawie umowy z powiatem.

Istota, przedmiot i cel łączącej strony umowy o dotację wskazuje, że łączy ona w sobie cechy stosunku cywilnoprawnego i publicznoprawnego. Umowa dotacyjna między dysponentem budżetu jednostki samorządu terytorialnego a podmiotem spoza sektora finansów publicznych

(organizacją pozarządową) została uregulowana w art. 221 u.f.p. i określa ona ściśle między innymi wysokość udzielonej dotacji (art. 221 ust. 3 pkt 2 u.f.p.). Postanowienia umowy o dotację nie mogą być zatem oceniane - jak to czyni skarżąca - w oderwaniu od źródła, które stanowiło podstawę jej zawarcia. Udzielenie i wykorzystanie dotacji celowej z budżetu samorządu terytorialnego podlega regulacjom publicznoprawnym zawartym w ustawie o finansach publicznych, a przekazane środki nie tracą swojego publicznoprawnego charakteru (por. uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 24 czerwca 2002 r., FPS 6/02, ONSA 2003, nr 1, poz. 8). Jedynie zatem w kwestiach wprost nieuregulowanych i niewynikających z ustawy o finansach publicznych, a w szczególności z istoty dotacji celowej umowa, której tego rodzaju dotacja jest przedmiotem, może zawierać postanowienia, do których oceny będą miały odpowiednie zastosowanie przepisy kodeksu cywilnego. Jednak te postanowienia umowne nie mogą być sprzeczne z przepisami administracyjnymi normującymi dotację celową, jak i z jej istotą. W tym sensie pomocniczo, ale zarazem w bardzo ograniczonym zakresie przy interpretacji postanowień umownych mogą być wykorzystane instytucje prawa cywilnego. Zawarte w art. 65 § 1 i 2 k.c. dyrektywy dotyczące wykładni oświadczeń woli mogą więc mieć zastosowanie jedynie do tych postanowień umownych, które zawierają dopuszczalne, z punktu widzenia prawa administracyjnego regulującego dotację z budżetu państwa elementy z zakresu prawa cywilnego materialnego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2018 r., I CSK 652/17, niepubl.).

Dotacja nie może być udzielona w oderwaniu od uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego (art. 44 pkt 1 ust. 2 u.f.p.) oraz prawnej (merytorycznej) podstawy do dokonania wydatku (art. 44 ust. 2 u.f.p.). Nie do zaakceptowania jest zatem stanowisko skarżącej, że mimo określenia dotacji w umowie na określoną kwotę powinna być ona wyższa. Sąd Apelacyjny nie naruszył zatem art. 58 k.c. w związku z § 3 ust. 6 umowy łączącej strony, przez przyjęcie że określenie w umowie wysokości dotacji na kwotę 2.800 zł miesięcznie nie narusza art. 196 ust. 5 u.w.r.s.p.z., nie znajduje on bowiem w tym zakresie zastosowania. Sąd Apelacyjny nie naruszył także art. 65 § 1 k.c. w zw. z § 3 ust. 3 i § 4 umowy łączącej strony, z oświadczeń woli stron złożonych w umowie nie można bowiem wywieść, by kwota dotacji miała zostać ukształtowana zgodnie z treścią art. 196 ust. 5 u.w.r.s.p.z.

Umowa o wykonanie zadania publicznego może rodzić roszczenie o wypłatę dotacji, jeżeli kwota określona w umowie, mimo zrealizowania zadania, nie zostanie wypłacona. Nie można jednak konstruować żądania o wypłatę dotacji, która nie została przewidziana w budżecie powiatu, umowie łączącej strony i nie wynika z bezwzględnie obowiązującego przepisu prawa. Wprawdzie przekazanie zadania do realizacji organizacji pozarządowej nie wpływa na zmianę statusu zadania publicznego, za którego realizację nadal odpowiada donator, zmienia się jednak zakres i forma tej odpowiedzialności.

Sąd Apelacyjny nie naruszył art. 191 ust. 1 pkt 2 u.w.r.s.p.z. przez przyjęcie, że dotacja przekazana powódce nie musi odpowiadać co do wysokości średnim miesięcznym wydatkom przeznaczonym na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo - wychowawczej określonym w art. 196 ust. 5 u.w.r.s.p.z. Przepis ten, jak wynika z uwag wyżej poczynionych, służy bowiem innym celom. Nie oznacza to, że w przypadku powierzenia zadania publicznego w postaci prowadzenia placówki opiekuńczo - wychowawczej organizacji pozarządowej nie obowiązuje zasada, że wydatki

z tym związane pokrywa powiat (art. 191 ust. 1 pkt 2 u.w.r.s.p.z.). Wysokość tych wydatków jest jednak określana w umowie w postaci dotacji celowej. Organizacja pozarządowa dobrowolnie podejmuje się realizacji zadania publicznego, mając wiedzę co do wysokości dotacji celowej i na tej podstawie formułuje swoją ofertę. W stanie faktycznym sprawy nie ma żadnych przesłanek do twierdzenia, że kwota 2.800 zł przekazana powódce na jedno dziecko nie była wystarczająca do realizacji powierzonego jej zadania i zapewnienia podopiecznym takiego samego standardu opieki jak w placówkach publicznych. Skarżąca nie twierdziła także, że kwota przekazana jej tytułem dotacji była niższa niż średnie miesięczne wydatki poniesione przez nią na utrzymanie dziecka. Nieprzekonująca jest również argumentacja powódki wskazującej na różnice w wydatkach ponoszonych przez pozwanego na utrzymanie dzieci w placówkach opiekuńczo - wychowawczych prowadzonych przez organizacje pozarządowe oraz jednostki organizacyjne powiatu. Ustawodawca właśnie w tym celu wprowadził możliwość powierzania zadań publicznych jednostkom spoza sektora finansów publicznych że dostrzegł, iż są one w stanie bardziej oszczędnie i efektywnie gospodarować środkami przekazanymi na zapewnienie dzieciom pieczy zastępczej, przy zapewnieniu im takiego samego standardu opieki.

Okoliczność, że poszczególne placówki opiekuńczo - wychowawcze mogą ponosić różnicowane wydatki na utrzymanie dziecka nie oznacza, że wyższy poziom wydatków każdorazowo przekłada się na wyższy standard opieki. Odróżnienia wymaga gwarantowany ustawą poziom zaspokojenia potrzeb dzieci w czasie ich pobytu w placówce, od poziomu wydatków poniesionych przez poszczególne placówki opiekuńczo - wychowawcze na ich zaspokojenie. Poziom ich finansowania przez powiat będzie wprawdzie zbliżony, nie oznacza to jednak, że musi być identyczny, jest to bowiem uzależnione od indywidualnej sytuacji tej placówki i efektywności gospodarowania przyznanymi jej środkami. W analizowanym przypadku Fundacja zobowiązała się zapewnić swoim wychowankom warunki określone w art. 93 ust. 4 ustawy o wspieraniu rodziny oraz w art. 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej (Dz.U. Nr 292, poz. 1720), a także zatrudnić pracowników w wymiarze koniecznym do zapewnienia dzieciom bezpieczeństwa i indywidualnej opieki zgodnie z warunkami określonymi w art. 98 u.w.r.s.p.z. (§ 2 ust. 2 pkt 1 i 2 umowy), a realizacja tego zadania podlegała kontroli w zakresie wymaganych standardów jego wykonania (§ 9 umowy). Wbrew zarzutom skargi nie powinna mieć zatem miejsca różnica w standardzie opieki uzyskiwanej przez dzieci kierowane do placówek opiekuńczo - wychowawczych prowadzonych przez publiczne i niepubliczne podmioty.

Stanowisko to nie oznacza, że organizacja pozarządowa ma obowiązek dofinansować różnicę w wydatkach w razie przeznaczenia na realizację powierzonego zadania publicznego przez donatora kwoty dotacji niewystarczającej do jego wykonania, w uzgodnionym i wynikającym z bezwzględnie obowiązujących przepisów standardzie. W takich sytuacjach organizacja pozarządowa może konstruować roszczenie odszkodowawcze, o ile wydatkowała na realizację tego zadania własne środki. Przedmiotem żądania pozwu nie było jednak roszczenie odszkodowawcze, oparte na twierdzeniu, że kwoty przekazane tytułem dotacji nie pozwalały na wykonanie zadania publicznego w standardzie przewidzianym w umowie i wymaganym właściwymi przepisami, a powódka na jego realizację uruchomiła środki własne. Skarżąca nie twierdziła także, że kwoty przez nią wydatkowane i konieczne do realizacji powierzonego jej zadania publicznego przekraczały

przewidzianą w umowie kwotę 2.800 zł na dziecko. Stała jedynie na stanowisku, że kwota dotacji powinna odpowiadać kwocie wyliczonej na podstawie art. 196 ust. 5 u.w.r.s.p.z., nie wskazując nawet, że koszty przez nią poniesione odpowiadały tak określonym wydatkom. W tym kontekście dostrzeżenia wymaga, że koszty średnie nie odpowiadają kosztom ponoszonym przez poszczególne placówki instytucjonalnej pieczy zastępczej, które mogą być odpowiednio niższe lub wyższe, co jest uzależnione od szeregu indywidualnych okoliczności związanych z funkcjonowaniem tych placówek, co jednak nie zwalnia ich od zapewnienia dzieciom gwarantowanego ustawą poziomu zaspokojenia potrzeb. Nie ma zatem podstaw do przyjęcia, że wysokość wypłaconej powódce dotacji powinna odpowiadać wysokości odpłatności za pobyt dziecka w placówce, która obciąża podmioty zobowiązane do jej ponoszenia (art. 196 ust. 4 u.w.r.s.p.z.)

Z przytoczonych względów na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

jw