



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

30 kwietnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Marcin Krajewski (przewodniczący)

SSN Agnieszka Góra-Błaszczkowska (sprawozdawca)

SSN Maciej Kowalski

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 30 kwietnia 2024 r. w Warszawie
skargi kasacyjnej gminy miejskiej Bolesławiec
od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu
z 22 marca 2021 r., I ACa 1181/19,
w sprawie z powództwa A. O.
przeciwko gminie miejskiej Bolesławiec
o zapłatę,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego
rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu we Wrocławiu, pozostawiając
temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania
kasacyjnego.**

Agnieszka Góra-Błaszczkowska Marcin Krajewski Maciej Kowalski

UZASADNIENIE

Powód A. O. domagał się zasądzenia od pozwanej gminy miejskiej Bolesławiec 900 186,17 zł wraz z ustawowymi odsetkami liczonymi od poszczególnych kwot za okres od 2012 do 2016 roku oraz kosztami postępowania, w tym kosztami zastępstwa procesowego według norm przepisanych – tytułem uzupełnienia dotacji na prowadzenie Niepublicznego Przedszkola N..

Wyrokiem z 6 czerwca 2019 r. Sąd Okręgowy w Jeleniej Górze zasądził od pozwanej na rzecz powoda 113 135,89 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od 1 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty, oddalił dalej idące powództwo i orzekł o zwrocie kosztów procesu.

Wyrokiem z 22 marca 2021 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, po rozpoznaniu apelacji obu stron, zmienił wyrok Sądu pierwszej instancji w punkcie drugim w ten sposób, że zasądził od strony pozwanej na rzecz powoda dalszą kwotę 121 583,29 zł z odsetkami za opóźnienie od 1 stycznia 2016 r. do dnia zapłaty, a powództwo w pozostałym zakresie oddalił oraz obniżył zasądzone koszty postępowania (pkt 1), oddalił apelację powoda w pozostałym zakresie, a apelację strony pozwanej w całości (pkt 2) i orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego (pkt 3).

W uzasadnieniu Sąd ten podkreślił, że kluczowe ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego były w zasadzie niesporne i przyjął je za własne, opierając na nich swe rozstrzygnięcie. Za błędne uznał stanowisko Sądu Okręgowego, iż powód nie wykazał, że dochodzone roszczenie dotyczyło dwóch przedszkoli – Przedszkola Niepublicznego N. i Z., przy czym zasadność roszczeń rozważył wyłącznie za lata 2015-2016. Uznał bowiem, po rozważeniu ważności cesji i zawartego do niej „aneksu” dotyczących roszczeń związanych z prowadzeniem przedszkola N. przez A. O. w latach 2012-2014, że uprawnienia objęte umową cesji i precyzującym ją „aneksem”, nie mogły zostać skutecznie na niego przeniesione, a więc powodowi nie przysługiwała w tym zakresie legitymacja procesowa czynna.

Sąd drugiej instancji, zasądzając dalsze kwoty, uznał zasadność roszczeń powoda wyłącznie za lata 2015-2016. Przyznał rację powodowi co do tego, że przysługuje mu roszczenie za prowadzenie dwóch przedszkoli za rok 2015, uwzględniając ostateczne żądanie z jego pisma z 6 marca 2019 r. i w związku z tym

dokonał wyliczenia podstawy naliczania dotacji za ten rok (9 499 713 zł). Ustalił, że wysokość wydatków na jedno dziecko w przedszkolu publicznym wyniosła 905,25 zł, dotacja na każde dziecko winna wynosić 75% tej kwoty, zatem 678,94 zł. Powodowi wypłacono 665 629,76 zł. Liczba dzieci w przedszkolach powoda wynosiła 1 316, dotacja powinna wynosić 893 485,04 zł, zatem różnica między tymi kwotami wskazuje na niedopłatę dotacji za 2015 rok w kwocie 227 855,28 zł. Kwota niedopłaconej dotacji za rok 2016 była niesporna i wynosiła 6 863,90 zł. W ocenie Sądu Apelacyjnego powód miał prawo do dotacji za lata 2015-2016 w wysokości 234 719,18 zł jako organ prowadzący, w tym 227 855, 28 zł za rok 2015 i 6 863,90 zł za rok 2016. Ponieważ Sąd Okręgowy wcześniej zasądził na rzecz powoda kwotę 113 135,89 zł, Sąd Apelacyjny przyznał różnicę, która wyniosła 121 583,29 zł.

Sąd drugiej instancji uznał za chybiony zarzut apelacji pozwanego co do naruszenia art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty w związku z art. 233 ustawy o finansach publicznych. Uznał, że w podstawie naliczania dotacji dla przedszkoli niepublicznych powinny być uwzględniane wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie przedszkoli publicznych prowadzonych przez gminę, ujęte w planie finansowym, a więc zarówno wydatki pokrywane z dochodów własnych gmin, jak i opłat wnoszonych przez rodziców, bez względu na źródło dochodów finansowania konkretnych wydatków. Sąd Apelacyjny podkreślił bieżący charakter wydatków kosztów żywienia dzieci w przedszkolach publicznych. Powołał się przy tym na pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26 marca 2013 r., II GSK 2404/11, w którym stwierdzono, że kwota wydatków stanowiąca podstawę obliczenia dotacji, o jakiej mowa w art. 90 ust. 2b u.s.o., to ogólna kwota wydatków zaplanowanych w budżecie jako tych, które są ponoszone na utrzymanie jednego ucznia w przedszkolu publicznym. Kwota ta nie podlega pomniejszeniu o sumy stanowiące równowartość dochodów przeznaczonych na pokrycie danego wydatku.

Sąd Apelacyjny wskazał, że część wydatków związanych z funkcjonowaniem przedszkoli publicznych znajduje swoje pokrycie w przychodach pochodzących np. z opłat uiszczanych przez rodziców, nie może to jednak prowadzić do zmiany ogólnej, przewidzianej w budżecie kwoty wydatkowanej przez gminę na utrzymanie

przedszkola publicznego. Dla prawidłowego określenia kwoty stanowiącej podstawę obliczenia dotacji należy oddzielić wysokość wydatków od wysokości przychodów na ich pokrycie.

Sąd Apelacyjny zaaprobował stanowisko zajęte przez Sąd Najwyższy w wyroku z 27 października 2017 r., IV CSK 732/16, w którym przyjęto, że skoro dotacje gminy mają być przeznaczone na realizację określonych zadań (kształcenie, wychowanie i opieka), to dla określenia poziomu dotacji istotne są wszystkie kategorie wydatków ponoszone na realizację wskazanych zadań. Nie ma znaczenia sam sposób ich księgowania (wyodrębniania, np. na odpowiednim rachunku, wydzielonym lub specjalnym), czy także sposób (źródło) ich finansowania (np. ponoszenie opłat przez rodziców uczniów).

Za chybione Sąd drugiej instancji uznał zarzuty naruszenia art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty w zw. z art. 14 ust. 1 ustawy z 13 czerwca 2013 r o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz w związku z art. 233 ustawy o finansach publicznych, wskazując na brak argumentów do pomniejszania podstawy wyliczenia dotacji o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie.

Pozwana Gmina zaskarżyła skargą kasacyjną wyrok Sądu Apelacyjnego w punkcie 1 w całości i w punkcie 2 w zakresie oddalenia w całości apelacji pozwanej, zarzucając:

1. naruszenie prawa materialnego poprzez błędną jego wykładnię:

a) art. 471 k.c. w zw. z art. 90 ust. 2b ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty przez zaniechanie zbadania istnienia przesłanek odpowiedzialności kontraktowej, a także pominięcie okoliczności, że w okresach, kiedy dotacje były naliczane i wypłacane, istniała luka w przedmiotowej regulacji, co ma niewątpliwy wpływ na uwolnienie pozwanej od odpowiedzialności;

b) art. 5 k.c. przez jego niezastosowanie i pominięcie w ten sposób okoliczności nadużycia prawa podmiotowego przez powoda względem pozwanej w sytuacji, gdy w okresie objętym powództwem ustawodawca nie określił w sposób jednoznaczny sposobu wyliczenia dotacji udzielanej przez pozwaną dla powoda;

c) art. 90 ust. 2b ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty przez jego niewłaściwe zastosowanie i pominięcie, że przekazane na rzecz powoda środki pieniężne tytułem dotacji podlegałyby zwrotowi na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych w razie ich niewykorzystania w danym roku budżetowym;

d) art. 90 ust. 1 i ust. 2b ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty w zw. z art. 6 k.c. oraz art. 233 k.p.c. przez jego niewłaściwe zastosowanie w sprawie i pominięcie okoliczności, że to na powodzie wnoszącym powództwo spoczywa ciężar udowodnienia wysokości dotacji oraz wysokość poniesionych przez niego faktycznych wydatków, które przekraczałyby wysokość otrzymanej dotacji;

e) art. 90 ust. 2b ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty w zw. z art. 223 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych poprzez uwzględnienie w podstawie do wyliczenia dotacji wydatków zgromadzonych na wyodrębnionych rachunkach dochodów własnych;

f) art. 90 ust. 2b ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty w zw. z art. 14 ust. 1 ustawy z 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty przez brak pomniejszenia wydatków bieżących o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie przy wyliczaniu podstawy dotacji w sytuacji uwzględnienia wydatków zgromadzonych na wyodrębnionych rachunkach dochodów własnych;

2. naruszenia prawa procesowego w sposób, który miał istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

a) naruszenie art. 386 § 4 k.p.c. przez niewyjaśnienie wszelkich okoliczności istotnych dla sprawy, a mianowicie brak rozpoznania sprawy na gruncie odpowiedzialności odszkodowawczej, co podnosiła strona pozwana, a do czego Sąd w ogóle się nie odniósł;

b) oczywistą sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego wyrażającą się w poczynieniu błędnych obliczeń związanych z ustaleniem kwoty, jaka powinna być „ewentualnie” zasądzona od pozwanej na rzecz powoda, co skutkowało zasądzeniem na jego rzecz kwoty nieadekwatnej do zebranego w sprawie materiału dowodowego.

Skarżąca wniosła o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w zaskarżonym zakresie oraz uchylenie w zaskarżonym w apelacji pozwanej zakresie wyroku Sądu Okręgowego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi przy uwzględnieniu kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności, odnosząc się do podstawy przyznania dotacji dla przedszkoli niepublicznych w okresie, za który powód dochodził roszczenia, należy zauważyć, że do 31 sierpnia 2013 r. podstawę tę stanowił art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, który w zdaniu pierwszym przewidywał, że dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia.

Od 1 września 2013 r. obowiązywał art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, zgodnie z którym do 31 sierpnia 2015 r. dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy.

Od 1 marca 2015 r. art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty został zmieniony przez art. 7 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw w ten sposób, że słowo „publicznych” zastąpiono zwrotem „prowadzonych przez gminę”. Następnie, od 1 września 2015 r. aż do końca okresu, za który dochodzone jest roszczenie w niniejszej sprawie, dotacje dla przedszkoli niepublicznych regulował znowu art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, stanowiąc, że dotacje dla niepublicznych przedszkoli niespełniających warunków, o których mowa w ust. 1b, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez gminę w przeliczeniu na

jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy.

Istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia o zasadności skargi kasacyjnej ma to, że w każdym z wymienionych przepisów jako podstawę obliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych przewidziano wydatki bieżące ustalone w budżecie gminy. Wynika z tego, że wydatki nieujęte w wymienionym budżecie, choćby służyły utrzymaniu przedszkoli publicznych (a następnie: „przedszkoli prowadzonych przez gminę”), nie wchodziły w zakres podstawy wyliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych.

Żądanie pozwu dotyczyło dotacji za lata 2012-2016. Od 1 stycznia 2010 r. obowiązuje ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W art. 223 ust. 1 stanowi ona, że samorządowe jednostki budżetowe prowadzące działalność przewidzianą w ustawie o systemie oświaty (aktualnie: w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe) gromadzą na wydzielonym rachunku dochody określone w uchwale przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, pochodzące w szczególności ze spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej na rzecz jednostki budżetowej oraz z odszkodowań i wpłat za utracone lub uszkodzone mienie będące w zarządzie albo użytkowaniu jednostki budżetowej.

Ustawa o finansach publicznych z 2009 roku w art. 211 ust. 5 stanowi, że uchwała budżetowa składa się z budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz załączników. Zgodnie zaś z art. 214 pkt 2 tej ustawy w załącznikach do ustawy budżetowej zamieszcza się plan dochodów rachunku dochodów jednostek, o których mowa w art. 223 ust. 1, oraz wydatków nimi finansowanych. Zatem na tle ustawy o finansach publicznych z 2009 roku osobne plany dochodów i wydatków samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność oświatową nie stanowią części budżetu gminy. W konsekwencji przewidziane nimi dochody nie powinny być uwzględniane przy określaniu podstawy wyliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych.

Wydzielony rachunek, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2009 roku, stanowi wyjątek od zasady finansowania brutto. Środki zgromadzone na tym rachunku oraz wydatki z niego dokonywane nie są dochodami

i wydatkami ustalonymi w budżecie, podobnie jak dochody i wydatki zakładów budżetowych. Art. 223 ust. 4 (do 1 września 2019 r. – ust. 3) ustawy o finansach publicznych z 2009 roku przewiduje, że „wydatki z rachunku, o którym mowa w ust. 1, mogą być dokonywane do wysokości kwot zgromadzonych dochodów, w ramach planu finansowego”. Odrębności środków budżetowych i środków zgromadzonych na wydzielonym rachunku nie zaprzecza art. 223 ust. 5 (do 1 września 2019 r. – ust. 4) wskazanej ustawy, który przewiduje, że „środki finansowe pozostające na rachunku, o którym mowa w ust. 1, na dzień 31 grudnia roku budżetowego, podlegają odprowadzeniu na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego w terminie do dnia 5 stycznia następnego roku”. Przepis ten dostarcza dodatkowego argumentu na rzecz pozabudżetowego charakteru wymienionych środków – skoro istnieje obowiązek ich rozliczenia z budżetem dopiero na koniec roku budżetowego, to wcześniej nie mogą one znajdować się w budżecie.

Zaprezentowaną analizę powyżej wskazanych przepisów prawa przyjął Sąd Najwyższy w wyroku z 26 kwietnia 2023 r., wydanym w sprawie II CSKP 931/22, a Sąd w składzie orzekającym w niniejszej sprawie całkowicie ją podziela.

Przemawia za nią również treść ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw. Zmiana wprowadzona najpierw w art. 14 tej ustawy, a następnie w art. 90 ust 2b ustawy o systemie oświaty polegała m.in. na wyraźnym wskazaniu, że podstawę wyliczenia dotacji są przewidziane w budżecie gminy wydatki pomniejszone „o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy”. Ustawodawca wyraźnie podkreślił, że wskazane opłaty pomniejszają podstawę wyliczenia dotacji jedynie wtedy, gdy stanowią dochód budżetu gminy. Nie ma natomiast podstaw do pomniejszenia, jeżeli opłaty te nie są dochodem budżetowym, a stanowią dochód jednostki budżetowej gromadzony na wydzielonym rachunku i objęty planem dochodów będącym jedynie załącznikiem do uchwały budżetowej. Jest to konsekwencja założenia, że jedynie wydatki przewidziane we właściwym budżecie, a nie w osobnym planie dochodów i wydatków jednostek samorządowych prowadzących działalność oświatową, stanowią podstawę dla wyliczenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych. Przyjęcie innego założenia

sprawałoby, że wyraźne podkreślenie przez ustawodawcę, iż wyłączenie dotyczy jedynie opłat stanowiących dochód gminy, byłoby trudne do wytłumaczenia.

Powyższe kwestie szczegółowo omówiono w wyroku Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2023 r., II CSKP 931/22, a Sąd Najwyższy w składzie orzekającym w niniejszej sprawie przychyła się do ich wyczerpującego wyjaśnienia.

W aktualnym orzecznictwie Sądu Najwyższego prezentowany jest pogląd, zgodnie z którym unormowania dotyczące dotacji oświatowej nie kreują zobowiązania cywilnoprawnego między beneficjentem dotacji a jednostką samorządu terytorialnego, która nie wypłaciła beneficjentowi dotacji oświatowej w pełnej wysokości. Jednakże po upływie roku, na który dotacja została przyznana, jednostka ta ponosi względem beneficjenta dotacji wyłącznie odpowiedzialność odszkodowawczą na podstawie art. 417 § 1 k.c. (zob. wyrok SN z 15 czerwca 2022 r., II CSKP 380/22, OSNC 2023, nr 2, poz. 19, a także wyroki SN: z 11 października 2022 r., II CSKP 158/22; z 8 grudnia 2022 r., II CSKP 668/22; z 8 lutego 2023 r., II CSKP 984/22; z 5 kwietnia 2023 r., II CSKP 1389/22).

Należy wskazać, że na tle możliwej podstawy prawnej roszczenia odszkodowawczego oraz sposobu ujmowania szkody w orzecznictwie Sądu Najwyższego zarysowały się dwa stanowiska, które szczegółowo zaprezentowano m.in. w wyroku Sądu Najwyższego z 8 lutego 2023 r., II CSKP 984/22.

Pierwsze z tych stanowisk zakłada, że dochodząc niewypłaconej dotacji powód domaga się naprawienia szkody wynikającej z niewykonania zobowiązania. W części orzeczeń Sąd Najwyższy przyjmuje, że roszczenie o zapłatę kwoty odpowiadającej różnicy między kwotą dotacji należnej na podstawie art. 90 ust. 1 i 2b u.s.o. a kwotą dotacji wypłaconej może być dochodzone na podstawie art. 471 k.c. stosowanym *per analogiam*. Ze względu jednak na publicznoprawny charakter obowiązku wypłaty dotacji nieistotna jest możliwość uchylenia się przez organ zobowiązany od odpowiedzialności ze wskazaniem, że niewykonanie obowiązku wypłaty dotacji w całości albo w części jest następstwem okoliczności, za które nie odpowiada (tak wyrok z 9 lipca 2020 r., V CSK 502/18, OSNC-ZD 2022, nr 2, poz. 17, tak też m.in. wyroki: z 29 stycznia 2021 r., V CSKP 2/21; z 15 kwietnia 2021 r., V CSKP 63/21; z 10 maja 2021 r., V CSKP 45/21; z 9 czerwca 2021 r., V CSKP

74/21, por. też uchwałę z 8 listopada 2020 r., III CZP 29/19, OSNC 2020, nr 7-8, poz. 56).

Według drugiego stanowiska prezentowanego w orzecznictwie Sądu Najwyższego jednostka samorządu terytorialnego, która nie wypłaciła beneficjentowi dotacji oświatowej kwoty dotacji w pełnej, należnej mu wysokości, po upływie roku, na który dotacja została przyznana, ponosi względem beneficjenta dotacji odpowiedzialność odszkodowawczą; źródłem tej odpowiedzialności jest art. 417 § 1 k.c. (tak wyrok z 15 czerwca 2022 r., II CSKP 380/22, OSNC 2023, nr 2, poz. 19, tak też m.in. wyroki: z 11 października 2022 r., II CSKP 158/22; z 8 grudnia 2022 r., II CSKP 668/22).

Sąd Najwyższy także w składzie rozpoznającym niniejszą skargę kasacyjną przychylił się do drugiego z poglądów. Przyznanie i wypłacenie dotacji w zaniżonej wysokości, ustalonej niezgodnie z zasadami określonymi w art. 90 u.s.o., może być zakwalifikowane jako przypadek niezgodnego z prawem działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej. Nie ma znaczenia okoliczność, że obowiązek określony w art. 90 ust. 1, 2b i 3c u.s.o. powstaje tylko między jednostką samorządu terytorialnego a osobą prowadzącą przedszkole niepubliczne, która złożyła stosowny wniosek. Liczba adresatów normy wynikającej z przepisów prawa powszechnie obowiązującego nie wpływa na to, że jej naruszenie ma charakter obiektywnie (a nie tylko względnie) bezprawny. Co więcej, prawidłowa wykładnia art. 90 u.s.o. prowadzi do wniosku, że adresatem wspomnianych unormowań są wszystkie jednostki samorządu terytorialnego, które obowiązane są do zgodnego z prawem przydzielania i wypłacania dotacji oświatowej (wyrok Sądu Najwyższego z 15 czerwca 2022 r., II CSKP 380/22).

Mimo że niewypłacenie przez podmiot publicznoprawny kwoty dotacji w odpowiedniej wysokości może stanowić źródło szkody (zdarzenie szkodzące), nie jest jednak samoistnie szkodą. Ustalenia wysokości szkody wymaga wykazania pokrzywdzenia majątkowego poprzez porównanie stanu majątku poszkodowanego, istniejącego w wyniku zdarzenia szkodzącego, z hipotetycznym stanem tego majątku gdyby zdarzenie takie nie miało miejsca (zob. np. wyroki SN: z 26 kwietnia 2019 r.,

V CSK 9/18; z 18 listopada 2021 r., V CSKP 85/21, OSNC 2022, nr 11, poz. 112; z 17 marca 2022 r., II CSKP 482/22).

Wynik takiego porównania może kształtować się różnie w zależności od tego, czy podmiot prowadzący placówkę, wobec nieotrzymania dotacji we wnioskowanej kwocie, realizował zadania oświatowe w zamierzonym zakresie, pokrywając wiążące się z tym koszty z innych środków, czy – przeciwnie – zrewidował pierwotne plany, rezygnując z niektórych zadań i wiążących się z nimi kosztów. Oznacza to, że poszkodowany dochodząc roszczenia indemnizacyjnego na podstawie przepisów o odpowiedzialności deliktowej powinien przytoczyć fakty wskazujące na poniesienie szkody w określonej wysokości (wyroki SN: z 9 lipca 2020 r., V CSK 502/18; z 15 kwietnia 2021 r., V CSKP 63/21).

Sąd Najwyższy w wyroku z 15 czerwca 2022 r., II CSKP 380/22 trafnie zauważył, iż w zwykłym (zgodnym z prawem) toku czynności, środki z dotacji oświatowej, które nie zostały zużyte na wykonanie zadań publicznych, nie stają się źródłem zysku podmiotu uprawnionego. Nie byłoby zatem uzasadnione wypłacanie równowartości tych środków jako odszkodowania, podmiotowi, który nie zrealizował części celów oświatowych normalnie pokrywanych z dotacji, a w konsekwencji nie poniósł wydatków potrzebnych na ich sfinansowanie.

Sąd w składzie orzekającym w niniejszej sprawie podziela pogląd, wyrażony w wyrokach z 3 lipca 2019 r., II CSK 425/18, oraz z 8 grudnia 2022 r., II CSKP 668/22, że w obecnym stanie prawnym w postępowaniu cywilnym mogą być dochodzone jedynie roszczenia o odszkodowanie o naprawienie szkody wynikłej z niedokonania przez podmiot publicznoprawny zapłaty dotacji w należnej beneficjentowi wysokości. Podmiotowi prowadzącemu przedszkole dotacji nie służy roszczenie o jej wypłatę, lecz roszczenie odszkodowawcze za szkodę wywołaną niewypłaceniem dotacji w należnej wysokości. Źródłem roszczenia odszkodowawczego jest w takim wypadku art. 417 § 1 k.c., a nie art. 471 k.c. stosowany *per analogiam* w odniesieniu do odpowiedzialności za niewykonanie zobowiązania wynikającego z ustawy. Przyznanie lub wypłacenie dotacji w zaniżonej wysokości może być bowiem kwalifikowane jako przypadek niezgodnego z prawem działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej. Sąd Najwyższy podziela poglądy wypowiedziane na

ten temat m.in. w wyroku z 8 grudnia 2022 r., II CSKP 668/22, z 3 lipca 2019 r., II CSK 425/18, oraz z 15 czerwca 2022 r., II CSKP 380/22).

Podsumowując, podstawę dochodzenia roszczenia stanowi nie art. 471 k.c. w zw. z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, lecz art. 417 k.c. Dochodząc przedmiotowego roszczenia, należy odwołać się do przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, wykazać winę, szkodę oraz związek przyczynowy między szkodą a winą; udowodniona musi też zostać kwota dochodzonego żądania. W zaskarżonym wyroku nie ma jednak w tym zakresie ustaleń faktycznych ani rozważań prawnych, co wynikało z odmiennych założeń, które legły u podstaw pozwu, a następnie wydanych w sprawie wyroków.

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego (art. 108 § 2 k.p.c.).

Agnieszka Góra-Błaszczukowska Marcin Krajewski Maciej Kowalski

[SOP]

(r.g.