



Sygn. akt II CSKP 61/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 marca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz (przewodniczący)

SSN Dariusz Dończyk

SSN Karol Weitz (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa A. S.A. w W.
przeciwko Gminie Miasto L.
o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w Izbie Cywilnej w dniu 4 marca 2022 r.,
skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 17 maja 2019 r., sygn. akt I ACa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania
i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Powódka A. S. A. z siedzibą w W., domagała się zasądzenia od pozwanej Gminy Miasta L. kwoty 87 993,36 zł z ustawowymi odsetkami powołując się na to,

że nabyła od G. P. prowadzącej od 2003 r. niepubliczne przedszkole, wierzytelność odszkodowawczą, stanowiącą równowartość różnicy pomiędzy wypłaconymi dotychczas dotacjami a należnymi za lata 2010, 2011, 2012 i 2013. Pozwem dochodzona była wierzytelność za okres od stycznia do czerwca 2010 r., Sąd Okręgowy w W. ustalił, że G. P. od 2003 r. prowadzi niepubliczne przedszkole w L., pod nazwą C.. W pierwszym półroczu 2010 r. otrzymała od Gminy L. dotacje w łącznej kwocie 270 026,64 zł.

W dniu 21 grudnia 2017 r. G. P. jako cedent zawarła z powódką jako cesjonariuszem umowę powierniczego przelewu wierzytelności, na mocy której przeniosła na cesjonariusza wierzytelność odszkodowawczą wobec pozwanej, stanowiącą równowartość różnicy między wypłaconymi jej dotychczas przez pozwaną dotacjami w związku z prowadzeniem niepublicznego przedszkola, a dotacjami należnymi, obliczonymi zgodnie z ustawą z dnia 7 września o systemie oświaty (dalej jako: u.s.o.).

Sąd Okręgowy w W. przyjął, że dochodzone przez pozwaną roszczenie ma charakter cywilnoprawny i odpowiada typowemu stosunkowi zobowiązaniowemu, wobec czego mogło podlegać cesji zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego (art. 509 i nast. k.c.), co uzasadnia legitymację powódki w sprawie odwołując się do art. 90 ust 2 u.s.o. w brzmieniu obowiązującym w 2010 r. Sąd ustalił, że kwota dotacji w przeliczeniu na jedno dziecko wynosiła 580 zł. Przy uwzględnieniu liczby dzieci uczęszczających do placówki G. P. w okresie objętym żądaniem pozwu, dotacje powinny być wypłacone w kwocie 354 960 zł, a skoro wypłacona została kwota w wysokości 270 026, 64 zł, to odszkodowanie w postaci powstałej różnicy wynosi 84 933,36 zł, taką też kwotę Sąd Okręgowy zasądził wyrokiem z dnia 2 października 2018 r. oddalając powództwo w pozostałej części. Apelację od tego wyroku złożyła pozwana Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 17 maja 2019 r. zmienił wyrok sądu Okręgowego z dnia 2 października 2019 r. w ten sposób, że oddalił powództwo w całości.

Sąd Apelacyjny podniósł, że umowa przelewu wierzytelności między G. P. a powódką była umową powierniczego przelewu wierzytelności, która nie jest uregulowana w przepisach Kodeksu cywilnego. Taki przelew zawiera w sobie przeniesienie wierzytelności. Należało wobec tego najpierw ustalić, czy cedowana

wierzytelność istnieje i przysługiwała cedentowi. Przedmiotem cesji była wierzytelność odszkodowawcza wobec pozwanej, stanowiąca równowartość różnicy pomiędzy wypłaconą cedencie dotacją a dotacjami należnymi obliczonymi zgonie z przepisami u.s.o.

Roszczenie odszkodowawcze zostało więc określone przez strony umowy przelewu jako różnica w wypłaconych dotacjach Jakkolwiek nie ulega wątpliwości w świetle utrwalonego orzecznictwa, że roszczenie o zapłatę niezasadnie pomniejszonej dotacji ma charakter cywilnoprawny, a nie publicznoprawny, to należy odróżnić roszczenie, które przysługuje wierzycielowi z tytułu wykonania zobowiązania od roszczenia odszkodowawczego. Źródłem stosunku prawnego, z którego wynika obowiązek jednostki samorządu terytorialnego przekazywania dotacji i jednocześnie uprawnienie podmiotu prowadzącego niepubliczne przedszkole do ich otrzymania (domagania się), jest ustawa, której przepisy określają zakres praw i obowiązków stron stosunku prawnego powstającego *ex lege*.

Podstawowym obowiązkiem dłużnika jest spełnienie świadczenia (art. 353 § 1 k.c.) a odpowiednikiem tego obowiązku jest uprawnienie (roszczenie) wierzyciela do żądania od dłużnika określonego zachowania, Źródłem tego obowiązku zazwyczaj jest umowa, ale może on wynikać także z ustawy. Niezależnie od przysługującego wierzycielowi roszczenia o wykonanie zobowiązania, w tym przypadku wyrównania pomniejszonej dotacji. Zachowuje on uprawnienie do dochodzenia naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania na podstawie art. 471 k.c. Dla zastosowania tego przepisu konieczne jest aby szkoda, przyjmująca postać straty lub utraconych korzyści, była wynikiem niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania (związek przyczynowy). Potwierdzeniem różnic pomiędzy roszczeniem o wykonanie zobowiązania a roszczeniem odszkodowawczym, są np. różne terminy przedawnienia dochodzenia tych dwóch niezależnych od siebie roszczeń. Samo naruszenie przez dłużnika obowiązków wynikających ze zobowiązania nie świadczy automatycznie o poniesieniu przez wierzyciela szkody.

Tymczasem przedmiotem przelewu było roszczenie odszkodowawcze zdefiniowane jako różnica pomiędzy dotacjami wypłaconymi a należnymi,

co oznacza, że strony umowy cesji utożsamiły te dwa roszczenia. Nie budzi wątpliwości, że niewykonanie zobowiązania wynikającego ze stosunku prawnego powstałego *ex lege*, może prowadzić do powstania szkody po stronie wierzyciela i tym samym roszczenia o odszkodowanie, ale w procesie na poszkodowanym spoczywa ciężar wykazania, że doszło do naruszenia obowiązków kontraktowych przez dłużnika (nienależyte wykonanie lub niewykonanie zobowiązania), powstania szkody w postaci straty lub utraconych korzyści oraz że istnieje normalny związek przyczynowy pomiędzy szkodą a tym naruszeniem. W art. 472 k.c. ustawodawca wprowadził domniemanie winy dłużnika, wobec czego tej przesłanki dochodzący odszkodowania nie musi wykazywać. Naruszenie obowiązków wynikających z umowy może też stanowić czyn niedozwolony, ale jeśli poszkodowany będzie dochodził odszkodowania z deliktu, obciąża go także powinność wykazania winy sprawcy.

W przypadku dotacji jako szkodę można traktować np. zapłatę odsetek od zaciągniętego kredytu bankowego w związku z koniecznością pozyskania środków na realizację zadań, które powinny być pokryte dotacjami, albo wydatek poniesiony z własnego majątku prowadzącego niepubliczną placówkę oświatową, który powinien być pokryty dotacjami. Jeśli G. P. w 2010 r. z własnego majątku poniosłaby wydatki, które powinny być pokryte dotacją, o której mowa w art. 90 ust. 2b u.s.o., wtedy powstały z tego tytułu uszczerbek stanowiłby szkodę w postaci straty, której naprawienia mogłaby dochodzić od pozwanej. W takiej jednak sytuacji cesjonariusz musiałby wykazać, które zadania pokrywane dotacjami zostały sfinansowane ze środków stanowiących majątek prowadzącego placówkę i w jakiej wysokości, oraz, że gdyby pozwana przekazała dotacje w należnej wysokości, nie doszłoby do szkody, w czym wyraża się związek przyczynowy między nienależytym wykonaniem zobowiązania, a powstałym uszczerbkiem w majątku cedenta. Tymczasem strona powodowa nawet nie twierdziła, że G. P. poniosła uszczerbek w swoich dobrach prawnie chronionych (poniosła szkodę), wskutek czego przysługiwałaby jej wierzytelność odszkodowawcza. Powódka nie wykazywała szkody w rozumieniu prawa cywilnego, koncentrując swoją uwagę jedynie na kwestii, w jakiej kwocie dotacja była należna, a w jakiej kwocie została wypłacona, co jest istotne wyłącznie dla oceny przesłanki nienależytego wykonania

zobowiązania. Nawet gdyby wypłacona dotacja była zaniżona, sama w sobie nie jest jeszcze szkodą, rozumianą jako powstała wbrew woli poszkodowanego różnica między jego obecnym stanem majątkowym, a tym stanem, jaki zaistniałby, gdyby nie doszło do zdarzenia szkodzącego.

Wobec braku twierdzeń lub wykazania, że G. P. poniosła tak rozumianą szkodę, która miałaby zostać naprawiona odszkodowaniem jako świadczeniem wyrównującym powstały uszczerbek, różnica między dotacją należną a wypłaconą nie ma charakteru odszkodowawczego. Roszczenie, które przysługuje podmiotowi prowadzącemu niepubliczne przedszkole, oparte na art. 90 ust. 2 u.s.o., jest roszczeniem o zapłatę części niezasadnie pomniejszonej dotacji.

Odnosząc się z kolei do możliwości dokonania przelewu takiego roszczenia Sąd wskazał, że dotacje z budżetu gminy, o których mowa w art. 90 ust. 2b) u.s.o. w brzmieniu obowiązującym w 2010 r., miały charakter dotacji podmiotowo-celowej. Cechą charakterystyczną dotacji podmiotowych jest ich przyznawanie tylko określonym podmiotom, a cechą dotacji celowych ich przeznaczenie na realizację ściśle określonego zadania. Taka dotacja podlega szczególnym obwarowaniom, gdy chodzi o kwestię jej rozliczenia wobec podmiotu dotującego. Zgodnie z art. 90 ust. 3d u.s.o. dotacje mogły być przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, i mogły być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub placówki, Środki pochodzące z dotacji, nie mogły być zatem przeznaczone na inne cele, np. nie mogły stanowić źródła finansowania wydatków na utrzymanie podmiotu będącego organem prowadzącym szkołę lub przedszkole. Prawidłowość wykorzystania dotacji przyznanych szkołom i placówkom z budżetów jednostek samorządu terytorialnego podlegała kontroli przez organy tych jednostek. O przyznanie dotacji oświatowej mogły się ubiegać wyłącznie osoby (podmioty), które spełniały warunki określone w art. 80 i 90 u.s.o. Dotacje z budżetu jednostek samorządu terytorialnego nie były należnościami, które prowadzący niepubliczne przedszkole mógł zużyć na dowolne cele, bowiem ich wydatkowanie odbywało się w sposób określony w przepisach u.s.o., jakkolwiek w przypadku dochodzenia należności z tytułu przekazania dotacji w zaniżonej wysokości, przyznane (zasądzone) środki nie mogą już być wydatkowane na finansowanie

(dofinansowanie) działalności podmiotu prowadzącego niepubliczną szkołę lub przedszkole, i nie podlegają rygorom wykorzystania w roku, w którym jest wypłacana dotacja, to jednak nie zmienia to ich charakteru i oceny, że są to nadal środki przekazywane określonym podmiotom na określone cele. Z umowy powierniczego przelewu wierzytelności wynika, że cesjonariusz był uprawniony do potrącenia z uzyskanej należności własnego wynagrodzenia, którego wysokość - według okazanego na rozprawie załącznika nr 1 do umowy - określona została na poziomie 40%. Środki publiczne przekazywane na ściśle określone w ustawie cele, nie służą i nie mogą być przeznaczane na dochodzenie roszczeń, w tym wynagrodzenie zleceniobiorcy (cesjonariusza), właśnie z uwagi na właściwość zobowiązania.

Przeniesienie wierzytelności z tytułu niewypłaconej części dotacji na inny podmiot, sprzeciwia się właściwości zobowiązania, gdy się uwzględni nie tylko cele, na które mogą być przeznaczone środki z dotacji, ale także możliwość ich przyznania tylko osobom spełniającym określone warunki.

Jeśli z uwagi na przedmiotowe i podmiotowe właściwości zobowiązania przelew wierzytelności z tytułu dotacji oświatowych w trybie art. 509 § 1 k.c. uznać należy za niedopuszczalny to pozostaje on także niedopuszczalny w przypadku powierniczego przeniesienia wierzytelności, bowiem w stosunkach zewnętrznych powiernik jest nabywcą.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 17 maja 2019 r. złożyła powódka, zarzuciła naruszenie art. 58 § 1 k.c. w związku z art. 509 § 1 *in fine* k.c. oraz art. 361 § 2 k.c. i art. 187 § 1 i 2 k.p.c. Na tej podstawie wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podnosząc kasacyjne zarzuty naruszenia 58 § 1 k.c. w związku z art. 509 § 1 *in fine* k.c. oraz art. 361 § 2 k.c. powódka zmierzała do wykazania, że przyjęte przez Sąd drugiej instancji założenie iż w rzeczywistości przedmiotem przelewu nie było roszczenie o naprawienie szkody z tytułu nienależytego wykonania zobowiązania do wypłaty dotacji cesjonariuszce przez zaniżenie należnej jej dotacji, lecz roszczenie o wypłatę brakującej części tej dotacji, było nieprawidłowe, wobec

czego dokonany przelew był dopuszczalny i skuteczny. Skarżąca podważyła także odrzucenie przez Sąd założenia, iż wysokość szkody poniesionej wskutek zaniżenia dotacji nie może być równa różnicy między dotacją wypłaconą a dotacją należną.

Stanowisko skarżącej jest w ocenie Sądu Najwyższego uzasadnione. Sąd drugiej instancji w istocie „zmienił naturę roszczenia dochodzonego przez powódkę z roszczenia odszkodowawczego na roszczenie o wypłatę brakującej części dotacji. Takie podejście jest nie tylko niezgodne z wolą powódki, która określiła przedmiot sporu jako roszczenie o odszkodowanie z tytułu nienależytego wykonania zobowiązania, ale stanowi także źródło błędnego poglądu sądu drugiej instancji o tym, że sporne roszczenie (wierzytelność o jego zapłatę nie mogło być przedmiotem skutecznego przelewu. Zbyt radykalne jest ponadto zapatrywanie Sądu drugiej instancji że wysokość szkody, którą miała ponieść cesjonariuszka, nie może odpowiadać różnicy między dotacją należną a dotacją wypłaconą. Szkoda będzie odpowiadać tej różnicy, jeżeli okaże się, że beneficjentka dotacji wykonała w rzeczywistości wszystkie zadania, na które miała dostać dotację w pełnej wysokości, ponosząc koszt tych zadań z własnych środków i substytuując w ten sposób nieotrzymaną część dotacji. Przyjmując taki punkt widzenia należy stwierdzić, że zarzut naruszenia 58 § 1 k.c. w związku z art. 509 § 1 *in fine* k.c. oraz art. 361 § 2 k.c. jest uzasadniony.

Z tych względów, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 oraz art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c. Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

jw