

Sygn. akt III CZP 88/07

POSTANOWIENIE

Dnia 23 października 2007 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Dariusz Zawistowski (przewodniczący)

SSN Hubert Wrzeszcz (sprawozdawca)

SSA Michał Kłós

Protokolant Bożena Kowalska

w sprawie z powództwa Gminy Miasta K.

przeciwko A. A.

o zapłatę,

na posiedzeniu jawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 23 października 2007 r.,

na skutek zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w L.

postanowieniem z dnia 21 września 2006 r.

"Czy niesporna wierzytelność o charakterze publicznoprawnym przysługująca podmiotowi prowadzącemu niepubliczne przedszkole z tytułu dotacji z budżetu gminy na podstawie art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późniejszymi zmianami) nadaje się do potrącenia na podstawie art. 498 § 1 k.c. z wierzytelnością gminy przeciwko podmiotowi prowadzącemu przedszkole z tytułu czynszu za najem lokalu ?"

odmawia podjęcia uchwały.

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 31 maja 2006 r. Sąd Rejonowy w K. zasądził od pozwanej na rzecz powódki 10 342, 70 zł z ustawowymi odsetkami od 21 listopada 2005 r.

Z bezspornej podstawy faktycznej rozstrzygnięcia wynika, że pozwana, której powódka wydzierżawiła nieruchomość na podstawie umowy z dnia 30 września 2004 r., nie zapłaciła czynszu dzierżawnego w wysokości dochodzonej w sprawie. W piśmie z dnia 8 grudnia 2005 r. pozwana, podnosząc, że posiada wobec powódki wierzytelność w kwocie 11 000 zł z tytułu dotacji na prowadzenie przedszkola niepublicznego, powiadomiła powódkę, iż tę wierzytelność potrąciła z wierzytelnością z tytułu zaległego czynszu.

Sąd pierwszej instancji uznał, że zarzut potrącenia jest nieskuteczny. Jedną z przesłanek dopuszczalności potrącenia na podstawie art. 498 k.c. jest bowiem możliwość dochodzenia wierzytelności przed sądem lub innym organem państwowym. Kierując się postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 1999 r., I CKN 1132/97 (OSNC 1999, nr 1, poz. 200), należało zaś uznać, że sprawa o zapłatę (uzupełnienie) dotacji na prowadzenie przedszkola niepublicznego przeciwko jednostce samorządu terytorialnego nie należy do drogi sądowej, ponieważ nie ma charakteru sprawy cywilnej. Ponadto należności publicznoprawne nie mogą być – zdaniem Sądu – przedmiotem potrącenia z wierzytelnościami cywilnymi, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

W apelacji pozwana zarzuciła, że przedstawiona przez nią do potrącenia wierzytelność – wbrew stanowisku Sądu – ma charakter cywilnoprawny, a nie publicznoprawny.

Sąd Okręgowy – po uzupełniającym ustaleniu, że pozwana w 2005 r. z przysługującej jej na podstawie art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.; dalej: ustawa o systemie oświaty) dotacji nie otrzymała bezspornej kwoty w wysokości 11 164 zł – przedstawił na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. przytoczone na wstępie zagadnienie prawne.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Potrzeba rozstrzygnięcia przedstawionego zagadnienia prawnego zależy od ustalenia, czy przedstawiona do potrącenia wierzytelność ma charakter publicznoprawny. Dopiero pozytywne przesądzenie tej kwestii rodzi bowiem problem, uzasadniający przedstawienie przytoczonego na wstępie zagadnienie prawne.

Ocena charakteru prawnego zobowiązania wynikającego z art. 90 ustawy o systemie oświaty była przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego. Rozstrzygając w przedmiocie zasadności roszczenia o zasądzenie należnej niepublicznej szkole dotacji, Sąd Najwyższy wyroku z dnia 3 stycznia 2007 r., IV CKS 312/06 (Lex nr 277 299) uznał, że: „Z art. 90 ustawy o systemie oświaty wynika norma kreująca pomiędzy Skarbem Państwa lub jednostką samorządu terytorialnego, właściwymi do wypłaty dotacji, a osobami prowadzącymi szkoły lub placówki niepubliczne, uprawnionymi do żądania ich otrzymania, stosunek prawny odpowiadający cechom zobowiązania w rozumieniu art. 353 § 1 k.c. Skoro zaś w przepisach ustawy nie przewidziano szczególnego trybu dochodzenia tego rodzaju roszczeń na drodze postępowania administracyjnego, uprawniony może poszukiwać ochrony tylko przed sądem powszechnym w postępowaniu cywilnym. Uchylenie się od jej udzielenia, mimo oczywistego faktu naruszenia prawa, nosi znamiona odmowy wymiaru sprawiedliwości.”

Uzasadnienie przytoczonego wyroku jest dostępne, co czyni zbędnym szczegółowe przedstawianie motywów rozstrzygnięcia i pozwala poprzestać na przedstawieniu zasadniczych argumentów orzeczenia.

Analizując pojęcie dotacji, o którym mowa w art. 90 ustawy o systemie oświaty, Sąd Najwyższy stwierdził, że nie można go utożsamiać z pojęciem dotacji w rozumieniu ustawy budżetowej. Nie powinno budzić wątpliwości, że przepisy ustawy budżetowej (i odpowiednio, w wypadku jednostki samorządu terytorialnego, uchwały budżetowej), ze względu na charakter norm prawnych (normy generalne i abstrakcyjne) i ich adresatów (organy i jednostki państwowe), nie mogą być źródłem zobowiązań w rozumieniu prawa cywilnego. Trudno byłoby zaakceptować sytuację, w której konkretne roszczenie osoby fizycznej lub prawnej, prowadzącej niepubliczną szkołę byłoby oparte na ustawie (uchwale) budżetowej.

Inaczej należy natomiast ocenić sytuację, w której roszczenie o dotację na rzecz oznaczonego podmiotu jest już ustalone, czy to w drodze porozumienia, aktu administracyjnego, czy też *ex lege*. Analizując w tym aspekcie art. 90 ust. 2 i 3 ustawy o systemie oświaty, Sąd Najwyższy uznał, że stanowi on dostateczną podstawę prawną roszczenia o należną niepublicznej szkole dotację. Wspomniane przepisy określają bowiem w sposób jasny i bezwarunkowy, kto jest dłużnikiem (Skarb Państwa, a po nowelizacji przepisów: właściwa jednostka samorządu terytorialnego), kto zaś wierzycielem (osoba prowadząca szkołę lub inną placówkę niepubliczną), a także w jakiej wysokości świadczenie się należy (oznaczony procent wydatków bieżących, ponoszonych w szkole publicznej tego samego typu w przeliczeniu na jednego ucznia) i od spełnienia jakich przesłanek wypłacenie dotacji jest uzależnione.

Sąd Najwyższy nie podzielił stanowiska, wyrażonego we wcześniejszych orzeczeniach Sądu Najwyższego (postanowienia z dnia: 7 maja 1999 r., I CKN 1132/97, OSNC 1999, nr 11, poz. 200 oraz 18 października 2002 r., V CK 281/02, niepubl.), że niedopuszczalna jest droga sądowa do dochodzenia roszczenia o zapłatę (uzupełnienie) dotacji na podstawie art. 90 ustawy o systemie oświaty. Nie można przede wszystkim podzielić poglądu, że między zobowiązanymi do udzielenia dotacji a beneficjentami dotacji zachodzi stosunek podległości. Wymienione niepubliczne placówki, uprawnione do dotacji, nie podlegają podmiotom zobowiązanym do udzielenia dotacji. W ustawie o systemie oświaty ustawodawca nie przewidział potrzeby władczego orzekania w przedmiocie dotacji należnej niepublicznym szkołom i innym placówkom. Co więcej, nawet gdyby taki obowiązek dopuścić, to nie można by wykluczyć dopuszczalności drogi sądowej do dochodzenia przyznanej dotacji, lecz niewypłaconej lub wypłaconej częściowo, ponieważ ustawodawca nie przewidział możliwości dochodzenia dotacji na drodze administracyjnej. Powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r., SK 12/99 (OTK 2000, nr 5, poz. 143), Sąd Najwyższy podniósł, że nawet z przepisów prawa publicznego mogą wynikać takie stosunki prawne, których istota jest zbliżona do stosunków cywilnoprawnych.

Sąd Najwyższy, który otrzymał do rozpoznania niniejsze zagadnienie prawne, podziela stanowisko wyrażony w przytoczonym wyroku Sądu Najwyższego

z dnia 3 stycznia 2007 r. Wprawdzie zostało ono wyrażone w związku z dochodzeniem dotacji należnej niepublicznej szkole, jednakże nie ulega wątpliwości, że jest ono aktualne w wypadku uregulowanej także w art. 90 ustawy o systemie oświaty dotacji należnej niepublicznemu przedszkolu. To oznacza, że wierzytelność, którą pozwana przedstawiła do potrącenia, nie ma charakteru wierzytelności publicznej. W konsekwencji, nie ma podstaw do uznania, aby przedstawione zagadnienie prawne powstało – w rozumieniu art. 390 § 1 k.p.c. – przy rozpoznawaniu apelacji pozwanej i wymagało rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia: 17 grudnia 1991 r., III CZP 129/91, „Przełęcz Sądowy” 1994, z. 3, s. 76 oraz 27 sierpnia 1996 r., III CZP 91/96, OSNC 1997, nr 1, poz. 9).

Z przedstawionych powodów Sąd Najwyższy orzekł, jak sentencji postanowienia.