

**Sygn. akt V ACa 428/20**

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 grudnia 2021 r.

**Sąd Apelacyjny w Warszawie V Wydział Cywilny w składzie następującym:**

Przewodniczący: SSA Ewa Klimowicz-Przygódzka

Protokolant: Gabriela Kaszuba

po rozpoznaniu w dniu 20 grudnia 2021r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa Stowarzyszenia (...) w G.

przeciwko Skarbowi Państwa – (...)

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 7 lutego 2020 r. , sygn. akt II C 712/17:

I zmienia częściowo zaskarżony wyrok w punkcie pierwszym litera a) i b) w ten sposób, że oddala powództwo o zapłatę:

- ustawowych odsetek za opóźnienie od kwoty 164 725,63 zł za okres od dnia 24 lutego 2013 r. do dnia 31 marca 2016 r. ,

- ustawowych odsetek za opóźnienie od kwoty 33 599,40 zł za okres od dnia 4 marca 2013 r. do dnia 31 marca 2016 r.,

II oddala apelację w pozostałym zakresie,

III zasądza od Skarbu Państwa – (...) na rzecz Stowarzyszenia (...) w G. kwotę 4050 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

E.Klimowicz-Przygódzka

**Sygn. akt V ACa 428/20 UZASADNIENIE**

**Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy w Warszawie zasądził od Skarbu Państwa (...) na rzecz Stowarzyszenia (...) w G. kwotę 198 325,03 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie:**

**- od kwoty 164 725,63 zł od dnia 24 II 2013 r. do dnia zapłaty,**

**- od kwoty 33 599,40 zł od dnia 4 III 2013 r. do dnia zapłaty.**

W pozostałym zakresie postępowanie sądowe umorzył i zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 15 334,00 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Rozstrzygnięcie to wynikało z następujących ustaleń faktycznych i rozważań prawnych:

Powodowe stowarzyszenie prowadzi (...) oraz Ogólnokształcącą Szkołę (...), wpisane do ewidencji niepublicznych szkół artystycznych .

Do (...) uczęszczała następująca liczba uczniów:

- w styczniu 2008 r. – 44 osoby;
- w lutym 2008 r. – 44 osoby;
- w marcu 2008 r. – 44 osoby;
- w kwietniu 2008 r. – 44 osoby;
- w maju 2008 r. – 44 osoby;
- w czerwcu 2008 r. – 44 osoby;
- w lipcu 2008 r. – 43 osoby;
- w sierpniu 2008 r. – 43 osoby;
- we wrześniu 2008 r. – 60 osób;
- w październiku 2008 r. – 60 osób;
- w listopadzie 2008 r. – 60 osób;
- w grudniu 2008 r. – 60 osób;
- w styczniu 2009 r. – 60 osób.

Z kolei do Ogólnokształcącej Szkoły (...):

- od stycznia do marca 2009 r. – 5 osób;
- w kwietniu 2009 r. – 5 osób;
- w maju 2009 r. – 5 osób;
- w czerwcu 2009 r. – 5 osób;
- w lipcu 2009 r. – 5 osób;
- w sierpniu 2009 r. – 5 osób;
- we wrześniu 2009 r. – 10 osób;
- w październiku 2009 r. – 10 osób;
- w listopadzie 2009 r. – 10 osób;
- w grudniu 2009 r. – 10 osób.

Centrum (...) wypłaciło powodowi tytułem dotacji na (...):

- w marcu 2008 r. – 71.542,50 zł za 03/08 z wyrównaniem od 01;
- w kwietniu 2008 r. – 1.50 zł za marzec;
- w kwietniu 2008 r. – 23.848 zł za 04/08;

- w maju 2008 r. – 23.848 zł za 05/08;
- w czerwcu 2008 r. – 23.848 zł za 06/08;
- w lipcu 2008 r. – 23.306 zł za 07 2008;
- w sierpniu 2008 r. – 23.306 zł za 08/08;
- w wrześniu 2008 r. – 33.604 zł za 09/2008;
- w październiku 2008 r. – 31.436 zł za 10/2008;
- w listopadzie 2008 r. – 32.520 zł za 11 / 2008;
- w grudniu 2008 r. – 60.250 zł za 12/2008;
- w styczniu 2009 r. – 32.520 zł za 01/2009.

Z kolei na Ogólnokształcącą Szkołę (...) powód otrzymał tytułem dotacji:

- w marcu 2009 r. – 8.130 zł za 03/2009;
- w kwietniu 2009 r. – 2.635 zł za 04/2009;
- w maju 2009 r. – 2.410 zł za 05/2009;
- w czerwcu 2009 r. – 2.635 zł za 06/2009;
- w lipcu 2009 r. – 2.635 zł za 07/2009;
- w sierpniu 2009 r. – 2.635 zł za 08/2009;
- w wrześniu 2009 r. – 5.270 zł za 09/2009;
- w październiku 2009 r. – 5.270 zł za 10/2009;
- w listopadzie 2009 r. – 5.270 zł za 11/2009;
- w grudniu 2009 r. – 6.869 zł za 12/2009.

Łącznie zatem na rzecz (...) w 2008 r. pozwany wypłacił 347 510 zł, zaś na rzecz Ogólnokształcącej Szkoły (...) w roku 2009 - 43 759 zł.

W wyniku przeprowadzonej kontroli NIK w zakresie dotacji dla niepublicznych szkół artystycznych oraz nadzoru nad tymi szkołami, organ kontrolny wykazał, że pozwany udzielał dotacji podmiotowej dla niepublicznych szkół artystycznych z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa, tj. art. 90 ust. 4b i 4c ustawy o systemie oświaty.

Powód zwracał się do pozwanego z wnioskiem o udzielenie dotacji we wrześniu, w latach 2007, 2008, 2009 i 2010. Dla (...) w 2008 r. powód jako planowaną liczbę uczniów od 1 stycznia do 31 sierpnia wskazał 44 osoby, a od 1 września do 31 grudnia – 70 osób, w tym 26 uczniów klas pierwszych. Dla Ogólnokształcącej Szkoły (...) w 2009 r. jako planowaną liczbę uczniów podał : od 1 stycznia do 31 sierpnia 5 osób, a od 1 września do 31 grudnia – 25 osób, w tym 20 uczniów klas pierwszych. Przedstawił także rozliczenia przyznanych dotacji ( k. 40-61)

Pismem z dnia 29 VI 2015 r. powodowe stowarzyszenie wezwało pozwanego do zapłaty na rzecz (...) kwoty 164 725,63 zł oraz na rzecz Ogólnokształcącej Szkoły (...) kwoty 33 599,40 zł z tytułem brakujących kwot dotacji przysługujących na podstawie art. 90 ust. 4c ustawy o systemie oświaty.

Następnie w dniu 3 VIII 2015 r. oraz 16 XII 2015 r. wystąpiło do Sądu Rejonowego (...) z wnioskami o zawezwanie do próby ugodowej w zakresie zapłaty dotacji.

W 2008 r. dla szkoły typu (...) łączne planowane w budżecie państwa wydatki wynosiły 38 394 224 zł. Łączna liczba uczniów dla tego typu szkoły określona została zaś na 44 148 osób.

Z kolei w 2009 r. dla szkoły typu (...) łączne planowane wydatki wynosiły 18 461 520 zł. Łączna liczba uczniów dla tego typu szkoły określona została na poziomie 19 092 osoby.

W tak ustalonym stanie faktycznym sąd I instancji uznał, że zgłoszone i popierane przez powoda roszczenie zasługuje na uwzględnienie w całości, gdyż znajduje swoją podstawę prawną w art. 90 ust. 4a i 4c ustawy z 7 IX 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2018 r., poz. 1457 t.j. ze zm.), obowiązujących w okresie objętym żądaniem, tj. w latach 2008-2009. Zgodnie z art. 90 ust. 4a, niepubliczne (...) o uprawnieniach szkół publicznych otrzymują dotacje z budżetu państwa. Według z kolei art. 90 ust. 4c w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją dokonaną ustawą z 27 VII 2012 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r., poz. 979) dotacje dla niepublicznych (...) o uprawnieniach szkół publicznych, niewymienionych w ust. 4b, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 50% wydatków bieżących ustalonych dla szkół tego samego typu prowadzonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w przeliczeniu na jednego ucznia, pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną szkołę poda ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego planowaną liczbę uczniów, nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

Sąd Okręgowy nie podzielił zarzutu pozwanego, iż wynikające z powyższych przepisów roszczenie powoda uległo przedawnieniu ponieważ ma charakter świadczenia okresowego.

W tym zakresie sąd I instancji powołał się na orzecznictwo Sądu Najwyższego, z którego wynika, że dotacje dla niepublicznych(...)o uprawnieniach szkół publicznych nie mają charakteru świadczeń okresowych w rozumieniu art. 118 k.c.. (wyrok SN z 22 V 2014 r., sygn. IV CSK 531/13, z 6 VII 2018 r. II CSK 515/17). Są to świadczenia jednorazowe ponieważ ich wysokość jest określona bez odwoływania się do elementu czasu. Nie ma także znaczenia okoliczność, iż zgodnie z art. 90 ust. 4e ustawy o systemie oświaty, dotacje są przekazywane na rachunek bankowy szkoły lub zespołu szkół w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia roku budżetowego.

Nie są to świadczenia okresowe, a zatem zgodnie z art. 118 k.c. w brzmieniu obowiązującym w dniu wniesienia powództwa roszczenie o ich spełnienie ulega przedawnieniu po upływie lat 10. Powód dochodził zaś w niniejszej sprawie roszczeń za 2008 r. i 2009 r. . Pozew z dnia 2 VIII 2017 r. został zatem złożony przed upływem okresu przedawnienia.

Ustosunkowując się do dalszych zarzutów pozwanego sąd I instancji podniósł, że skoro pozwany udzielił powodowi dotacji za lata 2008-2009 to znaczy, że uznawał, iż powód spełnia kryteria formalne do ich otrzymania określone w art. 90 ust. 4a ustawy o systemie oświaty.

W toku niniejszego procesu pozwany zakwestionował jednak liczbę uczniów, na których przyznawana była dotacja. Zdaniem Sądu Okręgowego wynikało to jedynie z przyjętej taktyki procesowej i nie mogło skutkować oddaleniem powództwa w sytuacji gdy wymogiem przyznania dotacji było zgłoszenie przez powoda odpowiedniej liczby uczniów, a pozwany dysponował instrumentami kontrolnymi.

Niezależnie od tego powód wykazał liczbę uczniów, których wnioski miałyby dotyczyć, i co do których mogłoby występować naliczenie wysokości dotacji gdyż przedstawił miesięczne i roczne wnioski o przyznanie dotacji, kierowane do Ministra Kultury. W pismach tych została określona liczba uczniów, w tym uczniów klas pierwszych. Wnioski te nie były przez pozwanego kwestionowane.

Zgodnie z art. 90 ust. 3e ustawy o systemie oświaty pozwany mógł przez Centrum (...) dokonać kontroli w placówkach powoda. Nie przedstawił jednak żadnej dokumentacji świadczącej o przeprowadzeniu takiej kontroli ani nie wykazał aby w wyniku takiej kontroli zostały stwierdzone u powoda nieprawidłowości.

Pozwany podnosił, że we wnioskach wskazana została przewidywana liczba uczniów, powód nie wykazał zaś rzeczywistej listy uczniów uczęszczających do jego placówek, ale równocześnie sam nie dokonywał kontroli, ani nie przedstawił żadnych dowodów czy też wniosków dowodowych na poparcie swoich twierdzeń. Jego zarzuty w tym zakresie okazały się zatem gołosłowne.

Odnosząc się do twierdzeń pozwanego, iż powód nie określił liczby absolwentów, którym dotacja miałaby przysługiwać tylko do momentu ukończenia nauki, sąd I instancji wskazał, że prawidłowość wyliczenia przez powoda w tym zakresie dotacji wynika z dołączonych przez niego do akt dokumentów. Pozwany tych dokumentów nie zakwestionował, nie przedstawił też, poza prostym zaprzeczeniem, ani argumentacji ani dowodów, które mogłyby prowadzić do odmiennej oceny. Na mocy art. 90 ust. 3h ustawy o systemie oświaty dotacje dla szkół przysługują także za miesiąc lipiec i sierpień na każdego ucznia, który w czerwcu spełnił warunek uczestniczenia w zajęciach.

Pozwany wnosił o oddalenie powództwa wytoczonego w niniejszej sprawie także z tego względu, że powód nie wykazał, iż wykorzystał dotację w określonej przez siebie wysokości, co musiałoby skutkować koniecznością jej zwrotu. Odnosząc się do powyższej kwestii sąd I instancji podniósł, iż fakt, że niewykorzystana zgodnie z przeznaczeniem dotacja podlega zwrotowi, nie stanowi uzasadnienia do obniżenia dotacji. Skoro zwrot środków następuje po niewykorzystaniu dotacji, to powód musi najpierw tę dotację otrzymać aby móc następnie jej nie wykorzystać. W sytuacji braku wypłaty należności, nie można stwierdzić czy byłaby ona wykorzystana w całości oraz na jakie cele. Sąd Okręgowy zgodził się ze stanowiskiem powoda, że warunkiem sine qua non wykorzystania dotacji jest jej uprzednie udzielenie, a potem realizacja (bądź nie) zadań, na które została wypłacona. Przed udzieleniem dotacji można co najwyżej mówić o przedstawieniu przez beneficjenta planu wydatków. Wzmacniając swoją argumentację sąd I instancji powołał się na wyrok niniejszego Sądu Apelacyjnego z dnia 12 XII 2019 r. wydany w sprawie V ACa 746/18, gdzie podniesione zostało, że „nieuzasadnione jest stanowisko pozwanego jakoby wypłata dochodzonego roszczenia powinna być warunkowana rozliczeniem się z dotacji zgodnie z przepisami prawa oświatowego i prawa finansów publicznych. Wskazana okoliczność jest poza kognicją sądu i nie jest przedmiotem niniejszego postępowania oraz nie może stanowić ewentualnej przesłanki wymagalności, warunku zapłaty kwoty roszczenia. Może być ewentualnie przedmiotem rozważań po wypłacie dotacji, a nie w trakcie procesu o zapłatę. Rozliczenie dotacji ma miejsce po jej wypłacie i nie może być badane w procesie o zapłatę”.

Konkludując sąd I instancji stwierdził, że roszczenie powoda jest zasadne ponieważ dokonane przez pozwanego w latach 2008-2009 wypłaty dotacji nie były całościowe.

Bezspornym były stawki dotacji na jednego ucznia, które powinny były znaleźć zastosowanie. Zostały one wyliczone na podstawie otrzymanych przez powoda w trybie dostępu do informacji publicznych danych. Dla (...) wynosiły one 869,67 zł, dla Ogólnokształcącej Szkoły (...) 966,98 zł.

W 2008 r. dla (...) pozwany wypłacił łącznie 347 510 zł. Powód zgłosił w tym okresie 589 uczniów. Łączna kwota należnych powodowi dotacji powinna wynieść zatem 512 235,63 zł (589 x 869,67 zł). Różnica pomiędzy należną a wypłaconą powodowi dotacją wynosi 164 725,63 zł (512 235,63 zł – 347 510 zł).

W 2009 r. dla Ogólnokształcącej Szkoły (...) pozwany wypłacił łącznie 43759 zł. Powód zgłosił w tym okresie 80 uczniów. Łączna kwota należnych powodowi dotacji powinna wynieść 77 358,40 zł (80 x 966,98 zł). Różnica pomiędzy należną a wypłaconą powodowi dotacją wynosi 33 599,40 zł (77.358,40 zł – 43.759 zł).

Zgodnie z art. 90 ust. 4e ustawy o systemie oświaty pozwany zobligowany był do wypłacania dotacji w 12 częściach, miesięcznie do ostatniego dnia miesiąca, co oznacza, że odsetki z tytułu opóźnienia przysługują powodowi od pierwszego dnia miesiąca następnego, na podstawie art. 481 § 1 k.c.. Ostatecznie powód domagał się jednak ich zasądzenia za krótszy okres tj. od kwoty 164 725,63 zł od 24 II 2013 r. i od kwoty 33 599,40 zł od dnia 4 III 2013 r. – do dnia zapłaty. Sąd Okręgowy stwierdził, że był tym żądaniem związany i uwzględnił je w całości.

Postępowanie sądowe zostało umorzone w zakresie dalej idącego pierwotnie żądania odsetkowego, co do którego powód następnie skutecznie cofnął powództwo.

Jako podstawa rozstrzygnięcia o kosztach procesu wskazany został art. 98 k.p.c. Na koszty powyższe składała się opłata od pozwu w kwocie 9917 zł, opłata skarbową od pełnomocnictwa w kwocie 17 zł oraz koszt zastępstwa procesowego strony powodowej w kwocie 5400 zł.

Dodać jeszcze należy, że postanowieniem z 24 V 2018 r. Sąd Okręgowy odmówił w niniejszej sprawie odrzucenia pozwu z uwagi na niedopuszczalność drogi sądowej. Następnie jednak na wniosek pozwanego dokonał reasumpcji tego postanowienia i pozew odrzucił. Na skutek zażalenia powoda niniejszy Sąd Apelacyjny postanowieniem z dnia 16 I 2019 r. zmienił zaskarżone orzeczenie w ten sposób, że oddalił wniosek o reasumpcję postanowienia sądu z 24 V 2018 r..

Wyrok Sądu Okręgowego w części zasądzającej i rozstrzygającej o kosztach procesu został zaskarżony przez pozwanego, który w swojej apelacji podniósł następujące zarzuty:

- naruszenia art. 227 w zw. z art. 233 § 1 k.p.c. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, skutkujące uwzględnieniem roszczenia m.in. w oparciu o przedłożony przez powoda nieistotny dowód w postaci informacji o wynikach kontroli przeprowadzonej przez NIK oraz wystąpienia pokontrolnego z 14 I 2015 r.,

- naruszenia art. 227 w zw. z art. 233 § 1 k.p.c. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, skutkujące uwzględnieniem roszczenia o zapłatę dotacji, podczas gdy powód nie wykazał wydatkowania żądanych kwot zgodnie z przeznaczeniem tj. na cele realizacji zadań szkoły w zakresie kształcenia i/lub pokrycia bieżących wydatków szkoły,

- obrazy art. 90 ust 4 c ustawy o systemie oświaty w zw. z art. 353 § 1 k.c. poprzez ich błędną wykładnię i w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie na skutek uznania, że pierwszy przywołany przepis jest źródłem zobowiązania cywilnoprawnego oraz stanowi samodzielną podstawę roszczenia o zapłatę z tytułu zaniżenia wysokości kwoty dotacji, podczas gdy wypłata dotacji stanowi działanie w ramach władzy publicznej, które jest poddane kontroli sądów administracyjnych i które może uzasadniać odpowiedzialność Skarbu Państwa tylko na zasadach określonych w art. 417 § 1 k.c.,

- obrazy art. 417 § 1 k.c. w zw. z art. 361 k.c. poprzez ich błędną wykładnię i w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie, pomimo, że sąd nie ustalił, iż doszło do realizacji materialnoprawnych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego za niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie organu władzy publicznej,

- obrazy art. 354 § 2 k.c. i art. 361 § 2 k.c. w zw. z art. 90 ust 4 c ustawy o systemie oświaty w zw. z art. 126 ustawy o finansach publicznych, art. 131 tej ustawy w zw. z § 2 rozporządzenia MK i DN z 12 VIII 2010 r. w sprawie dotacji przyznawanych niepublicznym szkołom artystycznym i § 2 rozporządzenia w/w organu z dnia 11 VIII 2015 r. w sprawie jak wyżej oraz art. 168 ust 1 i ust 4, art. 169 ust 1 pkt 1 i 2 i ust 6 ustawy o finansach publicznych poprzez ich błędną wykładnię i przyjęcie, że dla rozstrzygnięcia sprawy nieistotna jest okoliczność, że środki pieniężne wypłacone tytułem dotacji, wykorzystane przez beneficjenta niezgodnie z przeznaczeniem bądź pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości, z mocy ustawy podlegają zwrotowi do budżetu państwa, podczas gdy uwzględnienie tej okoliczności

powinno skutkować bezzasadnością roszczenia o zapłatę części dotacji , którą w razie jej pobrania beneficjent byłby obowiązany zwrócić,

- obraży art. 118 in fine k.c. w zw. z art. 120 i 442<sup>1</sup> § 1 k.c. poprzez ich błędną wykładnię i w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie , skutkujące uwzględnieniem przedawnionego roszczenia,

- naruszenia art. 481 § 1 i 2 k.c. poprzez ich błędne zastosowanie i zasądzenie należności głównych wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie odpowiednio od 24 II 2013 r. i 4 III 2013 r. , w sytuacji gdy odsetki ustawowe za opóźnienie możliwe są do zasądzenia dopiero od 1 I 2016 r..

Z uwagi na powyższe apelujący wnosił o zmianę wyroku sądu I instancji w zaskarżonej części poprzez oddalenie powództwa w całości i zasądzenie od powoda na rzecz strony pozwanej kosztów procesu ewentualnie o uchylenie wyroku w tej części i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania.

### **Sąd Apelacyjny zważył co następuje:**

Przedstawione w apelacji zarzuty w większości nie zasługiwały na uwzględnienie.

W jej uzasadnieniu ponownie podniesiony został zarzut niedopuszczalności drogi sądowej w niniejszej sprawie, który nie mógł być przedmiotem ponownej analizy Sądu Apelacyjnego . Kwestia dopuszczalności drogi sądowej została bowiem prawomocnie przesądzona postanowieniem z dnia 16 I 2019 r. wydanym w sprawie V ACz 596/19, w którym zmieniono rozstrzygnięcie sądu I instancji odrzucające pozew, w ten sposób, że oddalono wniosek pozwanego o dokonanie reasumpcji postanowienia z dnia 24 V 2018 r. odmawiającego odrzucenia pozwu. Postanowieniem tym Sąd Apelacyjny rozpoznający apelację był związany.

Pozwany również w dalszym ciągu, podobnie jak w postępowaniu pierwszoinstancyjnym podnosił, że powód nie przedstawił dowodów na podstawie których można byłoby ustalić rzeczywistą liczbę uczniów uczęszczających w istotnym dla rozstrzygnięcia sprawy okresie do prowadzonych przez niego placówek edukacyjnych, ich frekwencję na zajęciach , nie wykazał jaką liczbę uczniów stanowili absolwenci oraz osoby, które dopiero rozpoczęły naukę w roku 2008 i 2009, nie udowodnił, że terminowo dokonał zgłoszenia (...) planowanej liczby uczniów szkoły, w końcu, że kwota wyliczona przez powoda obejmuje dotację za cały rok kalendarzowy na każdego ucznia bez względu na to czy uczęszczał on do szkoły przez ten cały rok czy nie.

Odnosząc się do powyższych zarzutów podnieść należy, iż żądanie powoda opierało się na twierdzeniu o zaniżeniu wysokości dotacji wypłaconej już przez pozwanego na jednego ucznia prowadzonych przez niego szkół, a nie na okoliczności pominięcia przy tej wypłacie pewnej liczby uczniów. Do pozwu zostały dołączone rozliczenia dotacji podmiotowej szkoły niepublicznej za objęte roszczeniem lata, które powód przesyłał Centrum (...) ( k 40-62). Rozliczenia te nigdy nie zostały zakwestionowane przez przyznającego i wypłacającego dotację. Wynika z nich , iż w rozliczeniu miesięcznym przez rok czasu do (...) uczęszczało 590 uczniów zaś do Ogólnokształcącej Szkoły (...) uczniów 80. Wyliczenia powoda obejmowały zaś odpowiednio 589 i 80 uczniów.

W oparciu o powyższe rozliczenia jak i domniemanie faktyczne wynikające z art. 231 k.p.c. za wykazaną przez powoda należało uznać liczbę uczniów, za których otrzymał on od Skarbu Państwa zaniżoną kwotę dotacji i podzielić ocenę sądu I instancji, iż negocjowanie na etapie postępowania procesowego tej liczby przez zobowiązanego było tylko i wyłącznie wyrazem przyjętej przez niego taktyki procesowej , podobnie zresztą jak negocjowanie pozostałych okoliczności faktycznych . Skoro bowiem pozwany wypłacał powodowi w roku 2008 i 2009 dotacje wynikające z art. 90 ust 4 c ustawy o systemie oświaty i nie żądał ich zwrotu, to oczywistym jest , iż otrzymał w terminie wynikającym z tego przepisu znajdujące się na k 38 i 39 akt wnioski powoda o ich wypłatę. Dodać należy, iż z wniosków tych wynikała liczba uczniów klas pierwszych i brak absolwentów, co wydaje się oczywiste skoro (...) rozpoczęło swoją działalność dydaktyczną z dniem 1 IX 2006 r. zaś Ogólnokształcąca Szkoła (...) z dniem 1 IX 2008 r. ( k 20, 21). Nieprawdą również jest, że wyliczenia powoda obejmowały wszystkich uczniów bez względu na to przez jaki okres w danym roku kalendarzowym uczęszczał do szkoły . Liczba uczniów wynikająca z rozliczeń miesięcznych była zróżnicowana i na jej

podstawie wyliczana była należna powodowi dotacja. Od dnia 1 IX liczba uczniów wzrastała o nowoprzyjętych i tylko za ten okres do końca roku kalendarzowego zostali oni ujęci przy wyliczeniu kwoty należnej dotacji.

Niezasadnie także apelujący podnosił kwestię dotyczącą frekwencji uczniów na zajęciach dydaktycznych. W roku 2008 i 2009 jakich dotyczy zgłoszone w niniejszej sprawie roszczenie, wypłata dotacji nie była bowiem uzależniona w żaden sposób od tej okoliczności.

Pozostając przy zarzutach natury procesowej stwierdzić należy, iż ustalenie przez sąd I instancji, iż powodowi wypłacane były dotacje w niezgodnej z ustawą wysokości oparte zostało na danych określonych w art. 90 ust 4 c, uzyskanych przez powoda w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, a nie na podstawie informacji o wynikach kontroli przeprowadzonych przez NIK i wystąpieniach pokontrolnych, które w istocie nie dotyczyły placówek oświatowych powoda. Z tych ostatnich dowodów wynikało, że podobne uchybienia pozwany popełnił także przy wyliczaniu dotacji na rzecz innych uprawnionych podmiotów, co nie mogło mieć i nie miało wpływu na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy.

Przechodząc do zarzutów związanych z naruszeniem przepisów prawa materialnego Sąd Apelacyjny podziela wyrażone w apelacji stanowisko, że dotacje oświatowe, o jakich była mowa w obowiązującym do dnia 1 I 2018 r. art. 90 ustawy o systemie oświaty, wypłacane czy to ze środków budżetowych gminy czy Skarbu Państwa nie były świadczeniami wynikającymi ze stosunku cywilnoprawnego lecz należnościami o charakterze publicznoprawnym. Ustalenie prawa do dotacji i jej wypłacenie stanowiło czynność z zakresu administracji publicznej, co potwierdził wprost sam ustawodawca wprowadzając z dniem 1 I 2017 r. do art. 90 ustawy o systemie oświaty ust 11, stanowiący, że przyznanie dotacji, o których mowa w art. 90 ust. 1a-8, stanowi czynność z zakresu administracji publicznej, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (ustawa z dnia 23 VI 2016 r. Dz.U. 2016.1010). Nowelizacja powyższa nie zmieniła konstrukcji i charakteru czynności organów dotujących podejmowanych przed dniem 1 I 2017 r., tylko rozstrzygnęła istniejące w orzecznictwie wątpliwości co do charakteru tej czynności (uchwała SN z 8 XI 2019 r. III CZP 29/19).

W niniejszej sprawie powód wywodził swoje roszczenie z okoliczności zaniżenia należnej mu dotacji oświatowej za rok 2008 i 2009. Dotacja ta miała charakter podmiotowo-przedmiotowy i podlegała regulacji wynikającej z ustawy o systemie oświaty, ustawy budżetowej oraz ustawy o finansach publicznych, z tym, że nie tej wskazywanej w apelacji tj. z dnia 27 VIII 2009 r., gdyż weszła ona w życie dopiero z dniem 1 I 2010 r. (Dz.U. 2009.157.1241), tylko ustawy o finansach publicznych z 30 VI 2005 r. (Dz.U. 2005.249.2104 ze zm.).

Art. 106 ust 2 pkt 2 tej ostatniej ustawy stanowił, że dotacjami są m.in., podlegające szczególnym zasadom rozliczania, wydatki budżetu państwa przeznaczone na dofinansowanie działalności bieżącej ustawowo wskazanego podmiotu, zwane dalej „dotacjami podmiotowymi”.

Zgodnie z art. 90 ust 4a ustawy oświatowej w brzmieniu obowiązującym w latach 2007-2009 dotacje przyznawane były m.in. niepublicznym szkołom artystycznym o uprawnieniach szkół publicznych z budżetu państwa na dany rok, w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca na rachunek bankowy szkoły (art. 90 ust 4 e). Mogły być wykorzystane tylko w roku na jaki zostały przydzielone i tylko na cele wynikające z art. 90 ust 3 d w zw. z ust 4 f., co wynikało m.in. z charakteru budżetu państwa jako rocznego planu finansowego, uchwalanego na okres roku budżetowego, którym jest rok kalendarzowy (art. 95 ust 1 u.f.p.) oraz z art. 157 ust 1 u.f.p. stanowiącego, że niezrealizowane kwoty wydatków budżetu państwa wygasają, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, z upływem roku budżetowego. Zasada roczności wydatków budżetowych oznaczała wygaśnięcie uprawnień danej jednostki do dokonania wydatku w wysokości kwoty, która nie została dotychczas wykorzystana (A. Borodo, Polskie prawo finansowe - zarys ogólny, Toruń 2005, s. 67). Dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej w danym roku lub wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegały zwrotowi (art. 144 ust 1 i 145 ust 1 u.f.p.).

Z okoliczności, iż dotacja udzielana była na dany rok budżetowy, na realizację zadań zaplanowanych w danym roku i tym przedziałem czasowym ograniczona, wynikały konsekwencje przedstawione w wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 VII 2020 r. wydanym w sprawie V CSK 502/18. Podniesione zostało w nim, że reguły dotyczące wypłaty dotacji,



a w szczególności reguła roczności, nie pozwalają przyjąć, że osoba prowadząca niepubliczną placówkę oświatową, której wypłacono zaniżoną dotację, może domagać się jej wypłaty po upływie roku budżetowego. „Wprawdzie art. 90 u.s.o. był źródłem powstającego z mocy prawa publicznoprawnego zobowiązania, w którym odpowiednikiem obowiązku wypłaty dotacji było prawo podmiotowe do dotacji, jednakże z upływem roku budżetowego wykonanie tego publicznoprawnego obowiązku staje się w zasadzie prawnie niemożliwe, w związku z czym zobowiązanie należy uznać za definitywne niewykonane.”.

Jak przyjmuje się jednak w najnowszym orzecznictwie Sądu Najwyższego ( w/w wyrok z 9 VII 2020 r., uchwała z 8 XI 2019 r. III CZP 29/19) z niewykonaniem publicznego zobowiązania polegającego na wypłacie dotacji podmiotowi uprawnionemu w prawidłowej wynikającej z ustawy wysokości, można wiązać określone w prawie cywilnym konsekwencje przewidziane w art. 471 k.c. na okoliczność niewykonania zobowiązań wywodzących się z różnych źródeł , gdyż powstają one w sferze majątkowej, a zatem normowanej prawem prywatnym , realizującego zadania publiczne i uprawnionego do dotacji. „ Ze względu na konieczność zabezpieczenia ochrony uzasadnionych oczekiwań podmiotu uprawnionego do dotacji, mających oparcie w normie ustawowej, określającej rodzaj i wysokość świadczenia, o które taki podmiot może skutecznie zabiegać realizując zadania publiczne, jest on uprawniony do domagania się świadczenia odpowiadającego kwocie przeznaczonej na wykonanie zadania publicznego, objętego dotacją. Do jego rozpoznania właściwy jest sąd powszechny, gdyż zobowiązania do usunięcia majątkowych skutków naruszenia zobowiązań z różnych tytułów (nie tylko umownych) mają charakter cywilnoprawny (art. 471 k.c.). Nie chodzi przy tym o czyn niedozwolony kwalifikowany na podstawie art. 417 lub 417<sup>1</sup> k.c. tylko o niewykonanie zobowiązania , dla którego źródłem były przepisy ustawy” – uchwała SN z 8 XI 2019 r. III CZP 29/19.

Kontynuując to stanowisko w wyroku z dnia 9 VII 2020 r. V CSK 502/18 Sąd Najwyższy pokreślił, iż odpowiedzialność deliktowa wchodzi co do zasady w rachubę tylko w razie ziszczenia się przesłanki bezprawności rozumianej jako naruszenie obowiązku o charakterze powszechnym, a obowiązek wynikający z art. 90 ustawy prawo oświatowe powstaje tylko pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego lub Skarbem Państwa a podmiotem prowadzącym określoną w tym przepisie niepubliczną placówkę oświatową , która złożyła stosowny wniosek , dlatego też właściwszym wydaje się odwołanie do art. 471 k.c.. Ze względu jednak na publicznoprawny charakter niewykonanego zobowiązania przepis ten należy stosować per analogiam.

W konsekwencji powyższego nie sposób jest podzielić stanowiska apelującego, że skoro powód wiązał żądanie pozwu z okolicznością naruszenia przez stronę pozwaną obowiązku wynikającego z art. 90 ust 4 ustawy o systemie oświaty , czego efektem była wypłata zaniżonej kwoty dotacji, to odpowiedzialność pozwanego Skarbu Państwa w niniejszej sprawie ma charakter odpowiedzialności odszkodowawczej deliktowej ( pkt 16 apelacji).

Należy przyjąć, iż podstawą wywodzonego z opisanych okoliczności roszczenia powoda jest stosowany per analogiam art. 471 k.c. w zw. z art. 90 ust 4 c ustawy o systemie oświaty. Powód był uprawniony do domagania się świadczenia odpowiadającego kwocie przeznaczonej na wykonanie zadania publicznego , objętego dotacją . „Żądanie , o którym mowa tylko w pewnym uproszczeniu powszechnie stosowanym w orzecznictwie może być nazywane żądaniem zasądzenia dotacji. Do jego rozpoznania właściwy jest sąd powszechny, gdyż zobowiązania do usunięcia skutków majątkowych skutków naruszenia zobowiązań z różnych tytułów ( nie tylko umownych) mają charakter cywilnoprawny ( art. 471 k.c.).” . – uchwała SN III CZP 29/19.

W przywołanej uchwale Sąd Najwyższy uznał, że warunkiem skuteczności dochodzenia takiego roszczenia jest stwierdzenie, że zadanie publiczne zostało wykonane w taki sposób i w takim stopniu, w jakim byłoby wykonane przy wykorzystaniu dotacji , której realizujący zadanie mógł zasadnie oczekiwać. Podobnie też orzekł w wyroku z dnia 29 I 2021 wydanym w sprawie V CSKP 2/21 oraz z dnia 15 IV 2021 r. V CSKP 63/21.

Sąd Apelacyjny w niniejszym składzie stanowiska tego nie podziela. Przychyla się do koncepcji wyrażonej w wyroku Sądu Najwyższego z 9 VII 2020 r. V CSK 502/18 ( potwierdzonej w wyroku z 10 V 2021 r. V CSKP 45/21, całkowicie zaakceptowanej przez SA w Białymstoku w wyroku z 15 I 2021 I ACa 335/20 ) , z której wynika, że dochodzone przez powoda roszczenie nie jest jednak zależne od wykazania , iż pokrył on z własnych środków wydatki ,

które mogły zostać zrealizowane z niewypłaconej części dotacji. „Szkodą” uprawnionego przy takim bowiem quasi „roszczeniu odszkodowawczym” nie jest strata odpowiadająca tego rodzaju wydatkom. Przyjęcie takiego rozwiązania nie uwzględnia bowiem sytuacji, w której osoba prowadząca placówkę oświatową nie poniosła wyższych wydatków tylko dlatego, że nie dysponowała odpowiednimi środkami i nie mogła lub obawiała się z uwagi na ryzyko, uzyskać takie środki z innego źródła (kredyt). Sąd Najwyższy w przywołanym wyroku z 9 VII 2020 r. wyraził stanowisko, że „szkodą” beneficjenta dotacji jest już samo nieotrzymanie świadczenia publicznoprawnego w należytym wysokości. Przyjęciu takiej koncepcji nie sprzeciwiają się przepisy mówiące, że dotacja może zostać zużyta wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących niepublicznych placówek oświatowych w zakresie kształcenia, wychowania czy opieki (art. 90 ust 3d i 4f). Niewątpliwie środki otrzymane tytułem dotacji nie podlegały swobodnej dyspozycji beneficjenta, tym niemniej w granicach wynikających z przywołanych przepisów beneficjent mógł je wydatkować w różny sposób, co każdorazowo wpływało na jego sytuację majątkową. Mogło decydować o wysokości wynagrodzeń personelu, wysokości opłat pobieranych od uczniów, różnorodności i atrakcyjności proponowanych zajęć itp. a przez to wszystko także o powodzeniu ekonomicznym prowadzonej działalności i otrzymanych z niej zyskach. Stwierdzenie, że dotacja nie może przynosić zysku osobie prowadzącej niepubliczną placówkę oświatową odnosi się bowiem do zależności o charakterze bezpośrednim lub oznacza, że nie ma możliwości przeznaczenia dotacji na finansowanie kosztów, które już zostały pokryte z opłat wnoszonych przez uczniów. Możliwość pokrycia z dotacji bieżących wydatków „zwalnia” inne środki pozostające w dyspozycji osoby prowadzącej niepubliczną placówkę oświatową i pozwala na ich wykorzystanie w inny sposób, także z korzyścią dla tej osoby.

Niewypłacona zgodnie z przepisami kwota dotacji oświatowej stanowi zatem samoistną „szkodę”. Zobowiązany do wypłacenia dotacji może co najwyżej podnosić, że kwota dotacji nie została wydatkowana należycie i podlegałyby zwrotowi. Zgodnie z art. 6 k.c. ciężar wykazania powyższej okoliczności obciąża jednak zobowiązanego. Przemawia za tym także to, że zobowiązanie do zwrotu nie należy do istoty stosunku dotacji, który polega na bezzwrotnym co do zasady, transferze środków publicznych z budżetu do beneficjenta. Do kwot przekazanych po upływie roku budżetowego przepisy ustawy o finansach publicznych mówiące o ich niewykorzystaniu lub nieprawidłowym wykorzystaniu nie mają zastosowania.

Reasumując powyższe rozważania stwierdzić należy, iż niewypłacenie powodowi przez pozwanego dotacji w wysokości wynikającej z przepisów ustawy, skutkowało powstaniem po jego stronie roszczenia o zasądzenie kwoty odpowiadającej różnicy dotacji należnej a otrzymanej przez niego, którego podstawę prawną stanowił per analogiam art. 471 k.c. w zw. z art. 90 ust 4 c ustawy o systemie oświaty. Pozwany w żaden sposób nie wykazał, że ta kwota dotacji nie została przez powoda wydatkowana lub że została wydatkowana niezgodnie z art. 90 ust 3 d w zw. z ust 4 f ustawy o systemie oświaty i podlegałyby zwrotowi. Podnoszony w apelacji zarzut niewykazania przez powoda wydatkowania żądanych kwot na cele realizacji zadań prowadzonych przez niego szkół, w świetle przywołanej powyżej zasady rozkładu ciężaru dowodowego był zatem niezasadny. Na marginesie dodać tylko można, iż pomimo otrzymania dotacji w zaniżonej wysokości powód w roku 2008 i 2009 nadal prowadził wpisane do ewidencji niepublicznych szkół (...) oraz Ogólnokształcącą Szkołę (...), kształcił uczniów w liczbie zgodnej z rozliczeniem przedstawionym stronie pozwanej, a tym samym musiał realizować zadania szkoły na które przeznaczona miała zostać pełna dotacja.

W konsekwencji powyższych rozważań Sąd Apelacyjny przyjął, iż roszczenie główne powoda, formułowane w różny sposób, w tym jako żądanie wypłacenia kwoty wynikającej z zaniżenia dotacji (k 157), nie będące odszkodowaniem sensu stricto (patrz stanowisko strony powodowej przedstawione na rozprawie apelacyjnej w dniu 20 XII 2021 r.), zasługiwało na uwzględnienie zarówno co do zasady jak i wysokości.

Wbrew kolejnemu zarzutowi apelującego nie uległo ono również przedawnieniu w oparciu o art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c. ponieważ nie wynikało z odpowiedzialności deliktowej pozwanego, z przyczyn powyżej wskazanych.

Roszczenie powoda nie miało także charakteru roszczenia związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej, które przedawnia się po upływie lat 3 od dnia wymagalności. Zgodnie bowiem z 83a ustawy o systemie oświaty prowadzenie przez osobę prawną niepublicznej szkoły nie było działalnością gospodarczą. Ponadto jak zwrócił na to uwagę Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 23 X 2018 r. wydanym w sprawie I CSK 421/18 „... pomoc budżetowa obliczona

według stawki przypadającej na ucznia realizowała cel zmniejszenia kosztów czesnego ponoszonych przez ucznia i przejaw wspomaganie przez państwo wykonywania przez podmioty niepubliczne zadań publicznych, do których Konstytucja zalicza w art. 70 zadania z zakresu edukacji. Z tych przyczyn nie zachodzą podstawy do przyjęcia terminu przedawnienia roszczenia o dotację oświatową dla niepublicznej szkoły artystycznej uznanej za szkołę publiczną właściwego dla roszczeń związanych z działalnością gospodarczą.”

W świetle przyjętej przez Sąd Apelacyjny podstawy prawnej rozstrzygnięcia bezprzedmiotowy stał się z kolei zarzut obrazy art. 481 § 1 i 2 k.c.. Świadczenie pozwanego polegające na zapłacie kwoty odpowiadającej różnicy pomiędzy kwotą należnej powodowi zgodnie z ustawą dotacji a dotacji mu wypłaconej, wynikające z art. 471 k.c. w zw. z art. 90 ust 4 c ustawy o systemie oświaty jest świadczeniem bezterminowym. Do spełnienia przez Skarb Państwa tego obowiązku nie znajdują zastosowania terminy właściwe dla zapłaty dotacji , wynikające z art., 90 ust 4 e ustawy o systemie oświaty. Na podstawie ogólnej wynikającej z art. 455 k.c. reguły, pozwany zobowiązany był do spełnienia świadczenia niezwłocznie po otrzymaniu wezwania wierzyciela do jego wykonania. Powód dołączył do pozwu wezwanie przedsądowe do zapłaty z dnia 29 VI 2015 r. ( k 114) brak było jednak jakiegokolwiek dowodu pozwalające ustalić czy i kiedy wezwanie to zostało wysłane oraz czy i kiedy dotarło ono do pozwanego.

Z akt sprawy wynikało natomiast , iż w dniu 24 II 2016 r. Sąd Rejonowy (...), na skutek wniosku powoda o zawezwanie pozwanego do próby ugodowej wyznaczył termin posiedzenia na dzień 24 III 2016 r.. Należało przyjąć, iż żądanie powoda zapłaty kwot objętych niniejszym pozwem w tej ostatniej dacie było już na pewno pozwanemu znane. Stąd Sąd Apelacyjny mając na uwadze przepisy prawa materialnego tj. art. 481 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 455 k.c. zmienił w tym zakresie zaskarżony wyrok w ten sposób, iż oddalił żądanie odsetkowe powoda za okres wcześniejszy niż 1 IV 2016 r. . Po otrzymaniu wezwania pozwany obowiązany był spełnić świadczenie niezwłocznie tj. w terminie nie dłuższym niż 7 dni.

Na zakończenie Sąd Apelacyjny chciałby zaznaczyć, iż ma świadomość , że w orzecznictwie Sądu Najwyższego jak i niniejszego sądu po dniu 1 I 2017 r. tj. wejścia w życie ust 11 art. 90 ustawy o systemie oświaty , mówiącego wprost, że przyznanie dotacji, stanowi czynność z zakresu administracji publicznej, reprezentowane jest nadal stanowisko, które do tej daty było utrwalone, że istniejący pomiędzy uprawnionym do otrzymania dotacji oświatowej z art. 90 u.s.o. a zobowiązanym do jej wypłaty stosunek prawny odpowiada cechom zobowiązania w rozumieniu art. 353 § 1 k.c., z którego wprost można wywieść roszczenie o spełnienie wynikającego z ustawy świadczenia o zapłatę brakującej części dotacji. Przykładem takich orzeczeń jest postanowienie Sądu Apelacyjnego w niniejszej sprawie wydane w przedmiocie dopuszczalności drogi sądowej czy też wyrok Sądu Najwyższego z 23 X 2019 r. I CSK 421/18. Zwolennicy tej koncepcji uważają, że zastrzeżenie zawarte w art. 90 ust. 11 ustawy o systemie oświaty w zw. z przepisem art. 91 ust 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych ( Dz.U.2020.2029 t.j.) wskazuje na zamiar ustawodawcy uporządkowania stanu prawnego na przyszłość, z pozostawieniem ukształtowanego dotychczas trybu rozpoznawania spraw do zdarzeń przeszłych. Taka interpretacja przepisów przejściowych jak podkreśla się, pozwala na jednakowe potraktowanie podmiotów, których zbieżne rodzajowo roszczenia powinny, ze względów słuszności, zostać potraktowane jednolicie.

Przyjęcie takiej koncepcji rozstrzygnięcia sporu o zasądzenie kwoty odpowiadającej różnicy pomiędzy dotacją przez powoda otrzymaną, a należną mu z mocy prawa, tym bardziej czyni bezzasadną apelację wniesioną w niniejszej sprawie przez pozwanego ( w zakresie roszczenia głównego). Kwestia wykazania wydatkowania przez powoda kwot odpowiadających kwocie nieotrzymanej części dotacji na cel wynikający z art. 90 ust 3d w zw. ust 4f ustawy o systemie oświaty staje się wówczas nieistotna z przyczyn podanych przez sąd I instancji. Słuszne byłby także wówczas rozważania tego sądu na temat braku podstaw do rozliczenia się przez powoda z dotacji i zwrócenia jej niewykorzystanej części.

Sąd Apelacyjny w niniejszym składzie opowiada się jednak za inną konstrukcją prawną zgłoszonego w rozpoznawanej sprawie roszczenia tj. uwzględnieniem powództwa w oparciu o art. 471 k.c. w zw. z art. 90 ust 4 c ustawy o systemie oświaty, o czym strony zostały uprzedzone na rozprawie apelacyjnej i zajęły w tej kwestii stanowisko.

Ponieważ apelacja pozwanego została uwzględniona jedynie w nieznacznej części , na podstawie art. 100 k.p.c. pozwany został zobowiązany do zwrotu powodowi poniesionych przez niego kosztów postępowania apelacyjnego w postaci kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

E. Klimowicz-Przygódzka