

***Sygn. akt I ACa 89/21***

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

***Dnia 14 kwietnia 2021 r.***

***Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział I Cywilny w składzie:***

***Przewodniczący - Sędzia – Dorota Markiewicz (spr.)***

***Sędzia – Katarzyna Jakubowska-Pogorzelska***

***Sędzia del. – Agnieszka Wachowicz-Mazur***

po rozpoznaniu w dniu 14 kwietnia 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym sprawy z powództwa M. P.

przeciwko Skarbowi Państwa – Prezydentowi (...) W.

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 25 listopada 2020 r., sygn. akt I C 586/19

***I. zmienia zaskarżony wyrok w punkcie pierwszym częściowo w ten sposób, że oddala powództwo o zapłatę kwoty 34.160,89 zł (trzydzieści cztery tysiące sto sześćdziesiąt złotych osiemdziesiąt dziewięć groszy) wraz z odsetkami ustawowymi od tej kwoty oraz w punkcie drugim częściowo w ten sposób, że zasądzoną w nim kwotę obniża do kwoty 3.711,60 zł (trzy tysiące siedemset jedenaście złotych sześćdziesiąt groszy);***

***II. oddala apelację w pozostałej części;***

***III. zasądza od Skarbu Państwa – Prezydenta (...) W. na rzecz M. P. kwotę 810 zł (osiemset dziesięć złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego;***

***IV. nakazuje pobrać od M. P. na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie kwotę 1.709 zł (jeden tysiąc siedemset dziewięć złotych) tytułem opłaty od uwzględnionej apelacji, od uiszczenia której pozwany był zwolniony.***

Agnieszka Wachowicz-Mazur Dorota Markiewicz Katarzyna Jakubowska-Pogorzelska

***Sygn. akt I ACa 89/21***

## UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 22 maja 2019 r. powód M. P. wniósł o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa – Prezydenta M. (...) W. kwoty 87.375,20 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie, liczonymi od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty tytułem odszkodowania z powodu powstałej szkody na skutek niezgodnego z prawem zaniechania pozwanego przy wykonywaniu władzy publicznej w postępowaniu administracyjnym prowadzonym przez Prezydenta (...) W..

Jako podstawę swojego żądania powód wskazał art. 154 § 4 i 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z art. 417 k.c. i art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c.

Pozwany Skarb Państwa – Prezydent (...) W. wniósł o oddalenie powództwa.

Powód na rozprawie wniósł roszczenie w zakresie odsetek ustawowych na podstawie art. 481 k.c.

Wyrokiem z dnia 25 listopada 2020 r. Sąd Okręgowy w Warszawie zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 87 375,20 zł z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 22 maja 2019 r. do dnia zapłaty, oraz kwotę 9 786 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd Okręgowy ustalił, że powód jest synem i następcą prawnym B. P. (1), zmarłego w dniu 11 lutego 2017 r.

W dniu 11 lutego 1991 r. B. P. (1) wystąpił jako następca prawny E. i S. P. do Burmistrza D. M. z wnioskiem o zwrot nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) ozn. jako hip. (...) „W. S. (...) T.”, która została przejęta przez Skarb Państwa na mocy dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy. Powyższy wniosek został przekazany według właściwości do Urzędu Rejonowego w W. pismem datowanym na dzień 29 grudnia 1992 r.

Po wpłynięciu wniosku B. P. (1) w archiwum Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami (...) D. – Gminy W. – M. nie udało się odnaleźć akt dot. wskazywanej przez niego nieruchomości. Pismem z dnia 4 sierpnia 1993 r. Prezydent (...) W. wystąpił do Archiwum Państwowego (...) W. o udzielenie informacji dotyczących przeznaczenia nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego obowiązującego przed 21 listopada 1945 r. Archiwum Państwowe (...) W. udzieliło odpowiedzi pismem datowanym na dzień 20 sierpnia 1993 r.

B. P. (1) wobec braku podejmowania czynności zmierzających do rozstrzygnięcia kwestii wnioskowanego przez niego odszkodowania, skierował do (...) Urzędu Wojewódzkiego pismo datowane na dzień 6 marca 2008 r. celem powzięcia informacji, na jakim etapie rozpoznania jest jego sprawa. Powyższe pismo zostało przesłane do Biura (...) W., Wydziału Spraw Dekretowych i Związków (...) pismem z dnia 11 kwietnia 2008 r. W czerwcu 2008 r. zwrócono się do Biura Geodezji i (...), w celu pozyskania informacji z ewidencji gruntów oraz mapy z granicami aktualnych działek ewidencyjnych i granicami nieruchomości hipotecznej, dotyczących spornej nieruchomości, a także do delegatury Biura (...) w D. M. z prośbą o przesłanie akt własnościowych. Zobowiązano również B. P. (1) do przedłożenia m.in. postanowień o nabyciu praw do spadku po E. i S. P..

W związku z przewlekłością w rozpoznaniu sprawy przez Prezydenta (...) W. B. P. (1) wniósł zażalenie – skargę datowaną na dzień 28 lipca 2008 r. do Wojewody (...), które postanowieniem Nr (...) z dnia 23 listopada 2010 r. przekazano Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu jako organowi właściwemu do jego rozpatrzenia.

Powód jako reprezentujący starania swoich rodziców o uzyskanie odszkodowań za przejęte nieruchomości, zwrócił się pisemnie do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej celem zwrócenia uwagi na kilkunastoletnie oczekiwanie na rozpoznanie ich spraw.

Postanowieniem z dnia 29 sierpnia 2011 r. SKO uznało zażalenie wniesione przez B. P. (1) za niezasadne.

B. P. (1) wielokrotnie kierował pisma celem uzyskania informacji na temat przyczyn zwłoki w wydaniu decyzji oraz terminu, w jakim zostanie mu wypłacone stosowne odszkodowanie, przy czym w odpowiedzi na jego pisma określano jedynie kolejne przewidywane terminy wydania decyzji. W dniu 31 maja 2014 r. B. P. (1) udzielił upoważnienia ogólnego swojemu synowi M. P., a od dnia 21 sierpnia 2014 r. był reprezentowany przez adw. I. R.. W dniu 5 września 2014 r. pełnomocnik profesjonalny ponowił w imieniu B. P. (1) wniosek o ustalenie odszkodowania za nieruchomość położoną w W. przy ul. (...).

W związku z bezczynnością Prezydenta (...) W. B. P. (1), reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika wniósł zażalenie do Wojewody (...) na niezakończenie w terminie określonym w kodeksie postępowania administracyjnego

sprawy dotyczącej ustalenia odszkodowania pieniężnego za sporną nieruchomość. Postanowieniem Nr (...) z dnia 30 kwietnia 2015 r. Wojewoda (...) uznał wniesione zażalenie za uzasadnione i wyznaczył Prezydentowi (...) W. termin na podjęcie stosownego rozstrzygnięcia wynoszący 3 miesiące od daty doręczenia postanowienia. Zgodnie z datą prezentaty widniejącą na odpisie tego postanowienia, postanowienie doręczono w dniu 6 maja 2015 r. – jednak w zakreślonym powyżej terminie Prezydent (...) W. nie wydał decyzji merytorycznej w sprawie spornej nieruchomości. W związku z powyższym, pismem z dnia 17 sierpnia 2015 r. B. P. (1) wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. skargę na bezczynność Prezydenta (...) W. w przedmiocie rozpoznania wniosku o ustalenie odszkodowania.

Wyrokiem z dnia 11 grudnia 2015 r., sygn. akt I SAB/Wa 685/15, Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. zobowiązał Prezydenta (...) W. do rozpoznania wniosku B. P. (1) z dnia 5 września 2014 r. o ustalenie odszkodowania za nieruchomość położoną w W. przy ul. (...) ozn. jako hip. (...) „W. S. nr (...) T.” dz. nr (...) – w terminie dwóch miesięcy od daty doręczenia odpisu prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy, stwierdzając, że Prezydent (...) W. dopuścił się bezczynności, która miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa oraz wymierzając Prezydentowi (...) W. grzywnę w wysokości 1 000 zł. Odpis prawomocnego wyroku WSA z dnia 11 grudnia 2015 r. został doręczony Prezydentowi (...) W. w dniu 31 marca 2016 r.

Pismem datowanym na dzień 24 maja 2016 r. B. P. (1) skierował do Prezydenta (...) W. wezwanie do wykonania prawomocnego wyroku WSA w Warszawie z dnia 11 grudnia 2015 r., sygn. I SAB/Wa 685/15, uznającego bezczynność organu i nakazującego wydanie w terminie 2 miesięcy decyzji administracyjnej w sprawie ustalenia odszkodowania; powyższe wezwanie pozostało bez odpowiedzi.

Pismem z dnia 10 czerwca 2016 r. B. P. (1) wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. skargę na niewykonanie przez Prezydenta (...) W. wyroku WSA w Warszawie sygn. I SAB/Wa 685/15 i wniósł o ukaranie organu grzywną w wysokości 3 000 zł. W odpowiedzi na skargę Prezydent (...) W. wskazał, że w sprawie zgromadzono dokumenty niezbędne do ustalenia czy teren objęty roszczeniem spełnia przesłanki art. 215 ustawy o gospodarce nieruchomości, jednakże wydanie decyzji będzie możliwe po wykonaniu przez rzeczoznawcę majątkowego operatu szacunkowego określającego wysokość odszkodowania za grunt przedmiotowej nieruchomości położonej przy ul. (...).

Wyrokiem z dnia 18 listopada 2016 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w W., sygn. I SA/Wa 1297/16, wymierzył Prezydentowi (...) W. grzywnę w wysokości 1 000 zł, stwierdzając, że Prezydent (...) W. dopuścił się bezczynności, która miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

W dniu 30 kwietnia 2017 r. został sporządzony operat szacunkowy nieruchomości przez rzeczoznawcę majątkowego J. B.; w dniu 18 maja 2018 r. sporządzono aktualizację tegoż operatu.

Pismem datowanym na dzień 16 maja 2017 r. wobec śmierci B. P. (1), jego syn M. P., za pośrednictwem profesjonalnego pełnomocnika zgłosił udział w postępowaniu administracyjnym oraz wniósł o jego pilne rozstrzygnięcie poprzez wydanie decyzji. W piśmie datowanym na dzień 7 listopada 2017 r. M. P. zwrócił się z prośbą o przyspieszenie rozpoznania wniosku o odszkodowanie.

Pismem datowanym na dzień 23 marca 2018 r. M. P. skierował do Prezydenta (...) W. ponowne (drugie) wezwanie do wykonania prawomocnego wyroku WSA w Warszawie z dnia 11 grudnia 2015 r., sygn. I SAB/Wa 685/15, uznającego bezczynność organu i nakazującego wydanie w terminie 2 miesięcy decyzji administracyjnej w sprawie ustalenia odszkodowania.

Decyzją nr (...) z dnia 10 lipca 2018 r. Prezydent (...) W. ustalił odszkodowanie za przejętą dekretem z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy nieruchomość o powierzchni 516 m<sup>2</sup> położoną w W. przy dawnej ul. (...) stanowiącą część nieruchomości hipotecznej oznaczonej „W. S. nr (...) T.” dz.(...) rej. hip (...), która obecnie wchodzi w skład działek ewidencyjnych nr (...) z obrębu 1-03-06 będących własnością (...) W. w wysokości 587 870 zł, oraz przyznał powyższe odszkodowanie w całości na rzecz powoda. W decyzji wskazano ponadto, że wypłata odszkodowania nastąpi jednorazowo, w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja stanie się

ostateczna, w formie przelewu na podane przez stronę konto bankowe . Powód otrzymał odszkodowanie w dniu 14 sierpnia 2018 r.

Pismem z dnia 14 lutego 2019 r., które wpłynęło do (...) W. w dniu 19 lutego 2019 r., powód na podstawie art. 154 § 4 w zw. z art. 154 § 5 p.p.s.a. wniósł o wypłacenie odszkodowania w wysokości 91 659,40 zł z powodu szkody, wynikłej z bezprawnego opóźnienia w wydaniu decyzji Nr (...) r. W odpowiedzi na powyższe, pismem datowanym na dzień 20 lutego 2019 r. wskazano, że w świetle obowiązujących przepisów brak jest podstaw prawnych do rozpatrzenia powyższego wniosku w drodze postępowania administracyjnego, a właściwy w tej sprawie jest sąd powszechny wobec czego stwierdzono, iż przedmiotowy wniosek pozostaje poza właściwością Prezydenta (...) W..

Sąd Okręgowy oddalił niezrealizowane wnioski dowodowe stron (wnioski powoda o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego z zakresu księgowości oraz z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego), uznając, że przeprowadzenie wnioskowanych dowodów jest nieistotne do rozstrzygnięcia sprawy, wobec dostatecznego wyjaśnienia jej okoliczności na podstawie zgromadzonego w aktach sprawy materiału dowodowego. Powód nie zgłosił zastrzeżenia co do oddalenia powyższych wniosków dowodowych, na podstawie art. 162 k.p.c.

Sąd Okręgowy uznał, że powództwo zasługiwało na uwzględnienie. Powód dochodził zasądzenia na jego rzecz odszkodowania z powodu szkody powstałej na skutek niezgodnego z prawem opóźnienia pozwanego przy wykonywaniu władzy publicznej w postępowaniu administracyjnym prowadzonym przez Prezydenta (...) W., polegającego na wydaniu decyzji administracyjnej w przedmiocie ustalenia odszkodowania za nieruchomości położoną w W. przy ul. (...) ozn. jako hip. W-2400 „W. S. nr (...) T.” dz. nr (...), w terminie znacznie przekraczającym termin wydania decyzji, określony w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z dnia 11 grudnia 2015 r., sygn. I SAB/Wa 685/15. Powód wskazywał, że zaniechanie wydania decyzji administracyjnej trwało od dnia 30 czerwca 2016 r., tj. od dnia, w którym pozwany był zobowiązany wypłacić odszkodowanie na podstawie powyższego wyroku WSA z uwzględnieniem terminu na doręczenie i uprawomocnienie się decyzji oraz terminu na dokonanie wypłaty – aż do dnia 14 sierpnia 2018 r., czyli do dnia, w którym powodowi faktycznie wypłacono odszkodowanie przyznane decyzją Nr (...) z dnia 10 lipca 2018 r.

Sąd Okręgowy podkreślił, że zgodnie z art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c., jeżeli szkoda została wyrządzona przez niewydanie orzeczenia lub decyzji, gdy obowiązek ich wydania przewiduje przepis prawa, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem niewydania orzeczenia lub decyzji, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Odpowiedzialność odszkodowawcza za niewydanie orzeczenia lub decyzji dotyczy tylko przypadków, gdy obowiązujący przepis prawa nakazuje sądowi lub organowi administracyjnemu wydanie orzeczenia lub decyzji. Przesłanką przypisania obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przewlekłością postępowania jest więc skonkretyzowany w przepisie prawa obowiązek podjęcia przez organ sądowy lub administracyjny określonych działań władczych o charakterze indywidualnym, których zaniechanie spowodowało szkodę.

Ustawodawca także w przypadku odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przewlekłością postępowania uzależnił dopuszczalność żądania odszkodowania od stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem niewydania orzeczenia lub decyzji, chociaż dopuścił możliwość uchylecia przesłanki prejudykatu, jeżeli przepisy odrębne tak stanowią. Przy czym zostały przewidziane odrębnie dla sądów i odrębnie dla organów administracyjnych właściwe tryby dla stwierdzenia niezgodności z prawem działań tych organów władzy publicznej.

Prawnym instrumentem stwierdzenia przewlekłości w postępowaniu administracyjnym, a więc dla uzyskania prejudykatu określonego w art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c., jest skarga na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, przewidziana w art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. p.p.s.a. Jeżeli sąd uwzględni skargę, zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie decyzji (art. 149 p.p.s.a.). Dopiero niewykonanie tego orzeczenia uprawnia osobę, która poniosła szkodę, do żądania odszkodowania na zasadach określonych w kodeksie cywilnym od organu, który nie wykonał orzeczenia (art. 154 § 4 i § 5 p.p.s.a.). Jeżeli w ciągu trzech miesięcy poszkodowany nie uzyska

odszkodowania od organu administracyjnego, może żądać odszkodowania przed sądem powszechnym (art. 154 § 5 p.p.s.a.).

Zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej, o którym mowa w art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c., może przybrać postać zarówno beczynności całkowitej, jak i przewlekłości postępowania. Przypadki te będą się od siebie różniły zakresem odszkodowania. W razie zwłoki w wydaniu decyzji administracyjnej, naprawienie szkody (najczęściej w postaci utraconych korzyści) obejmuje tylko okres pomiędzy datą, kiedy decyzja powinna być wydana, a dniem, kiedy w końcu ją wydano.

Przesłanką odpowiedzialności na podstawie 417<sup>1</sup> § 3 k.c., analogicznie jak w przypadku odpowiedzialności na podstawie art. 417 k.c., jest wyrządzenie szkody przez niezgodne z prawem działanie funkcjonariusza państwowego oraz związek przyczynowy pomiędzy tą szkodą a działaniem funkcjonariusza. Do powstania obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przez niewydanie decyzji, w świetle art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c., konieczne jest wskazanie przepisu nakładającego na organ władzy publicznej obowiązek wydania decyzji oraz stwierdzenie we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem niewydania decyzji.

Ze zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego wynika - zdaniem Sądu Okręgowego, że przesłanki odpowiedzialności pozwanego co do zasady zostały spełnione. Powód przedłożył odpis prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z dnia 11 grudnia 2015 r., sygn. I SAB/Wa 685/15, w którym Sąd ten stwierdził, iż Prezydent (...) W. dopuścił się beczynności, która miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, została mu wymierzona grzywna w wysokości 1 000 zł, a także zobowiązano Prezydenta (...) W. do wydania decyzji w przedmiocie wniosku B. P. (1) z dnia 5 września 2014 r. o ustalenie odszkodowania za nieruchomość położoną w W. przy ul. (...) ozn. hip. (...) „W. S. nr (...) T.” dz. nr (...), w terminie dwóch miesięcy od daty doręczenia odpisu prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy. Prawomocny wyrok WSA wraz z aktami sprawy został doręczony Prezydentowi (...) W. w dniu 31 marca 2016 r., a zatem decyzję administracyjną pozwany powinien wydać najpóźniej do dnia 31 maja 2016 r., co nastąpiło jednak dopiero w dniu 10 lipca 2018 r., a zatem ponad 2 lata później, zaś wypłata powodowi przyznanego mu odszkodowania nastąpiła w dniu 14 sierpnia 2018 r. Ponadto powód przedłożył do akt sprawy prawomocny wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 listopada 2016 r., w którym organowi administracyjnemu została wymierzona kolejna grzywna w wysokości 1 000 zł; co więcej WSA w Warszawie stwierdził, iż Prezydent (...) W. dopuścił się beczynności, która miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

Sąd Okręgowy uznał, że przedkładając do akt sprawy powyższe orzeczenia, powód wykazał bezprawność zaniechania Prezydenta (...) W., polegającego na niewydaniu decyzji administracyjnej w przedmiocie odszkodowania we właściwym czasie, zatem otworzyła się powodowi droga do dochodzenia odszkodowania za przewlekłość postępowania. Wydanie rozstrzygnięć stwierdzających to zaniechanie stanowi dowód bezprawności zaniechania organu i prejudykat, o jakim mowa w art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c. Wyrok WSA jest również wiążący dla sądu w postępowaniu cywilnym w sprawie o odszkodowanie co do faktu stwierdzenia przewlekłości postępowania administracyjnego.

Powyższe oznacza, że od dnia 30 czerwca 2016 r. do dnia 14 sierpnia 2018 r. organ pozostawał w bezprawnej beczynności, co potwierdzają wyroki WSA w Warszawie z dnia 11 grudnia 2015 r., sygn. I SAB/Wa 685/15 oraz z dnia 18 listopada r., sygn. I SA/Wa 1297/16; w obu wypadkach WSA stwierdził bowiem, że stan przewlekłości został wywołany przez pozwanego z rażącym naruszeniem prawa.

W wypadku dochodzenia odszkodowania z tytułu przewlekłości, samo stwierdzenie przewlekłości postępowania nie jest wystarczające. Odszkodowanie ma bowiem na celu zrekompensowanie szkody pozostającej w adekwatnym związku przyczynowym z naruszeniem prawa polegającym na doprowadzeniu do przewlekłości postępowania. Odszkodowanie ma służyć naprawieniu szkody będącej następstwem przewlekłości postępowania.

Szkodą jest uszczerbek w dobrach prawnie chronionych osoby poszkodowanej, a jak określa to orzecznictwo Sądu Najwyższego, szkoda jest to powstała wbrew woli poszkodowanego różnica między obecnym jego stanem majątkowym a tym stanem jaki zaistniałby, gdyby nie nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę. Zgodnie z art. 361 § 2 k.c., szkoda

polega albo na stracie, którą poniósł poszkodowany (damnum emergens), albo pozbawieniu go korzyści, które mógłby uzyskać, gdyby szkody mu nie wyrządzono (lucrum cessans). Stratą taką jest pomniejszenie majątku poszkodowanego, które może polegać na uszczupleniu aktywów albo na przybyciu pasywów.

Z uwagi na stanowisko strony pozwanej, która wносиła o oddalenie powództwa i zaprzeczała powstaniu szkody w tym zakresie, to na powodzie, zgodnie z art. 6 k.c., spoczywał ciężar udowodnienia faktu wystąpienia szkody i jej wysokości. Powód wskazał w pozwie, że w skład odszkodowania, którego żądają wchodzi wyłącznie utracone korzyści w postaci odsetek ustawowych za opóźnienie za okres, w którym pozwany zgodnie z wyrokiem WSA z dnia 11 grudnia 2015 r. powinien wydać decyzję i wypłacić powodowi ustalone odszkodowanie – do dnia jego faktycznej wypłaty.

Utrata korzyści polega na niepowiększeniu się czynnych pozycji majątku poszkodowanego, które pojawiłyby się w tym majątku, gdyby nie zdarzenie wyrządzające szkodę. Szkada w tej postaci musi być przez poszkodowanego wykazana z tak dużym prawdopodobieństwem, że w świetle doświadczenia życiowego uzasadnia przyjęcie, iż utrata spodziewanych korzyści rzeczywiście by nastąpiła (vide: wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 21 czerwca 2001 r., sygn. IV CKN 382/00, MoP 2003, nr 1, s. 33-34; z dnia 14 października 2005 r., sygn. III CK 101/05, Lex nr 187042 i z dnia 26 stycznia 2005 r., sygn. V CK 426/04, Lex nr 147221).

Podstawą prawną żądania odsetek za opóźnienie jest art. 481 § 1 k.c., zgodnie z którym jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi.

W ocenie Sądu, powód wykazał, że na skutek niewydania decyzji w terminie zakreślonym w wyroku WSA z dnia 11 grudnia 2015 r., doszło do bezprawnego opóźnienia w wydaniu decyzji, na skutek czego powód utracił możliwość uzyskania odsetek ustawowych za opóźnienie. Szkodę powoda stanowią zatem odsetki ustawowe za opóźnienie, gdyż organ przewlekłe prowadził postępowanie i nie wykonał wyroku WSA w zakreślonym terminie. Odszkodowanie ma wyrównać szkodę M. P. jaką poniósł na skutek bezprawnego opóźnienia w wydaniu decyzji odszkodowawczej oraz w zapłacie odszkodowania. Gdyby Prezydent (...) W. wydał decyzję zgodnie z wyrokiem WSA, to jest najpóźniej w dniu 31 maja 2016 r., to najpóźniej do dnia 30 czerwca 2016 r. powinien również wypłacić powodowi odszkodowanie. Tymczasem wypłata odszkodowania nastąpiła dopiero w dniu 14 sierpnia 2018 r. Zatem od dnia 30 czerwca 2016 r. do dnia 14 sierpnia 2018 r. organ pozostawał w zwłoce z zapłatą odszkodowania i powinien zapłacić odszkodowanie przyznane decyzją wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie.

Zgodnie z art. 132 ust. 1a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w sprawach, w których wydano odrębną decyzję o odszkodowaniu, zapłata odszkodowania następuje jednorazowo w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja o odszkodowaniu stała się ostateczna. Zgodnie zaś z art. 132 ust. 2 u.g.n., do skutków zwłoki lub opóźnienia w zapłacie odszkodowania stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego (a zatem m.in. art. 481 k.c.).

Sąd podkreślił, że gdyby pozwany wydał decyzję w terminie wyznaczonym przez WSA, tj. najpóźniej w dniu 31 maja 2016 r., to po upływie terminu do złożenia odwołania i terminu na dokonanie wypłaty odszkodowania, pozwany byłby w opóźnieniu, a nawet w zwłoce z zapłatą. W związku z powyższym, w ocenie Sądu pomiędzy bezprawnym zachowaniem pozwanego a szkodą istnieje adekwatny związek przyczynowy. Bez znaczenia zdaniem Sądu jest przy tym fakt, że w dniu, w którym upływał termin do wydania decyzji przez pozwanego nie został jeszcze sporządzony operat szacunkowy, który był podstawą wydania decyzji ustalającej odszkodowanie. Wojewódzki Sąd Administracyjny, procedując nad skargą na przewlekłość wniesioną przez powoda, miał świadomość braków w postępowaniu dowodowym pozwanego i niewątpliwie termin dwóch miesięcy, który wyznaczył celem podjęcia decyzji, uwzględnił również konieczność sporządzenia takiego operatu. Ustalenia WSA są wiążące dla sądu powszechnego rozpoznającego niniejszą sprawę. Niesporządzenie operatu w terminie wyznaczonym przez WSA obciąża zatem stronę pozwaną.

Wedle Sądu Okręgowego fakt, że operat szacunkowy został sporządzony dopiero w dniu 30 kwietnia 2017 r. nie będzie mieć również wpływu na wysokość roszczenia powoda. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 156 ust. 3 u.g.n., operat

szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154 powyższej ustawy. Operat szacunkowy, który był podstawą do ustalenia odszkodowania należnego powodowi w postępowaniu administracyjnym został potwierdzony klauzulą aktualizacyjną rzeczoznawcy majątkowego z dnia 18 maja 2018 r. wobec braku zmian podstawowych czynników cenotwórczych. Sąd Okręgowy przyjął, że skoro wartość nieruchomości porównawczych nie uległa zmianie przez okres pomiędzy wydaniem operatu a jego aktualizacją, to nie zmieniła się wartość spornej nieruchomości, za którą powód domagał się odszkodowania. Jej stan był bowiem ustalony na rok 1945, a więc mając na uwadze powyższe okoliczności, na dzień wydania decyzji jej wartość była taka sama jak wskazano w operacie szacunkowym, co znalazło potwierdzenie w dokonanej przez rzeczoznawcy majątkowego aktualizacji.

Mając na względzie powyższe, Sąd Okręgowy dokonał obliczenia należnego powodowi odszkodowania, poprzez wyliczenie odsetek ustawowych za opóźnienie od kwot przyznanych powodowi decyzją Nr (...) z dnia 10 lipca 2018 r. Sąd przyjął okres szkody ustalając, że bieg dwumiesięcznego terminu na wydanie decyzji rozpoczynał bieg od dnia doręczenia pozwanemu odpisu prawomocnego wyroku WSA z dnia 11 grudnia 2015 r. wraz z aktami, co nastąpiło w dniu 31 marca 2016 r. Oznacza to, że pozwany był zobowiązany wydać decyzję najpóźniej do dnia 31 maja 2016 r. Ponadto należało uwzględnić czas niezbędny na doręczenie decyzji odszkodowawczej, upływ terminu do złożenia odwołania oraz termin na wypłatę odszkodowania. W ocenie Sądu Okręgowego Prezydent (...) W. pozostawał w opóźnieniu z wypłatą odszkodowania od dnia 30 czerwca 2016 r. do dnia jego faktycznego wypłacenia, tj. do dnia 14 sierpnia 2018 r. Wysokość szkody w postaci utraconych korzyści wynosiła zatem kwotę jaką stanowiły odsetki ustawowe za opóźnienie od kwoty 587 870,00 zł od dnia 30 czerwca 2016 r. do dnia 14 sierpnia 2018 r. na rzecz M. P. tj. 87 375,20 zł.

O odsetkach od zasądzonej kwoty Sąd orzekł na podstawie art. 481 § 1 i art. 482 § 1 k.c. Zgodnie z art. 482 § 1 k.c., od zaległych odsetek można żądać odsetek za opóźnienie dopiero od chwili wytoczenia o nie powództwa, chyba że po powstaniu zaległości strony zgodziły się na doliczenie zaległych odsetek do dłużnej sumy. W ocenie Sądu, pomimo odszkodowawczego charakteru roszczeń powoda, zasadnym było zastosowanie art. 482 § 1 k.c., to jest zasądzenie dalszych odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia wniesienia pozwu, a więc od dnia 22 maja 2019 r. do dnia zapłaty. Ponieważ na odszkodowanie powoda składają się utracone korzyści w postaci odsetek ustawowych za opóźnienie, należy je traktować tak samo jak skapitalizowane odsetki, od których – z uwagi na zakaz anatocyzmu – można się domagać odsetek dopiero od dnia wytoczenia o nie powództwa.

Ponadto w odniesieniu do zarzutu pozwanego co do braku legitymacji biernej Prezydenta (...) W. Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 11 ust. 1 u.g.n., z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów niniejszej ustawy oraz odrębnych ustaw, organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej. Zgodnie zaś z art. 4 pkt 9b<sup>1</sup>) u.g.n., ilekroć w ustawie jest mowa o staroście - należy przez to rozumieć również prezydenta miasta na prawach powiatu. Na podstawie art. 129 ust. 5 pkt 3) w zw. z art. 215 ust. 2 u.g.n., starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, wydaje odrębną decyzję o odszkodowaniu, gdy nastąpiło pozbawienie praw do nieruchomości bez ustalenia odszkodowania, a obowiązujące przepisy przewidują jego ustalenie. Dlatego też należało uznać, iż w niniejszej sprawie legitymowanym biernie jest Skarb Państwa – Prezydent (...) W., wbrew zarzutom podnoszonym przez pozwanego.

O kosztach procesu Sąd rozstrzygnął zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie, zasądzając od pozwanego na rzecz powoda kwotę 9.786 zł. Na koszty procesu poniesione przez powoda składa się: opłata od pozwu w kwocie 4.369 zł, wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w kwocie 5.400 zł oraz opłata skarbową od pełnomocnictwa w kwocie 17 zł.

W apelacji od wyroku pozwany zaskarżył go w całości, zarzucając naruszenie prawa materialnego:

- art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, a w konsekwencji odstąpienie od oddalenia powództwa w całości jako przedawnionego, mimo wytoczenia powództwa po upływie trzech lat od dnia, kiedy powód dowiedział się o szkodzie i o osobie zobowiązanej do jej naprawienia,

- art. 417 § 1 w zw. z art. 417 § 4 k.c. w zw. z art. 6 k.c. poprzez ich błędne zastosowanie i uznanie, że powód udowodnił występowanie przesłanek koniecznych do zasądzenia odszkodowania, podczas gdy w postępowaniu nie wykazano szkody jak i związku przyczynowego.

Wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa w całości oraz orzeczenie o kosztach postępowania I instancji ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie, a nadto o zasądzenie od pozwanego na rzecz pozwanego kosztów postępowania apelacyjnego.

Powód wnosił o oddalenie apelacji i zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja jest częściowo uzasadniona. Ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Okręgowy są prawidłowe z wyjątkiem wysokości szkody.

Zarzut naruszenia art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c. jest chybiony. Nietrafnie skarżący wskazuje jako początek biegu przedawnienia dzień 6 maja 2015 r. czyli datę, w której poprzednik prawny powoda otrzymał odpis postanowienia Wojewody (...) z dnia 30 kwietnia 2015 r. wyznaczającego Prezydentowi (...) W. termin na wydanie decyzji w przedmiocie wniosku o odszkodowanie. W tej dacie w sposób oczywisty strona powodowa nie mogła poznać wiedzy ani o szkodzie, ani o osobie obowiązanej do jej naprawienia, bowiem w tej dacie nie było wiadomo, jakiej treści decyzja zapadnie. Wojewoda (...) nie nakazał Prezydentowi (...) W. uwzględnienia wniosku, lecz jego rozpoznanie. Zatem dopiero w dacie doręczenia powodowi decyzji z dnia 10 lipca 2018 r., przyznającej mu odszkodowanie za znacjonalizowaną nieruchomości, mógł on uzyskać wiedzę zarówno o szkodzie, jak i osobie obowiązanej do jej naprawienia. Dopiero bowiem wtedy stało się jasne, że odszkodowanie było mu należne, a więc powód mógł ocenić czy winno być wypłacone wcześniej. Zatem wniesienie pozwu w dniu 22 maja 2019 r., a więc przed upływem roku od tego zdarzenia, niewątpliwie nastąpiło przed upływem trzyletniego terminu przedawnienia wynikającego z normy prawnej przywołanej przez pozwanego.

Słuszny jest natomiast w znacznej części zarzut naruszenia art. 417 § 1 k.c. w związku z art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c. w związku z art. 6 k.c., aczkolwiek nie jest on trafny w zakresie twierdzenia, że powód nie udowodnił szkody co do zasady. Bez wątplenia rację ma skarżący, że powód, dochodząc utraconych korzyści za okres od dnia 30 czerwca 2016 r., winien wykazać, że w tej dacie byłoby mu wypłacone odszkodowanie, a więc, że wcześniej wydana zostałaby decyzja uwzględniająca jego wniosek. W ocenie Sądu Apelacyjnego prawidłowe jest stanowisko Sądu Okręgowego, że powód sprostował tej powinności. Skoro finalnie uzyskał taką decyzję, przyjąć należy domniemanie faktyczne, że organ administracji również wcześniej wydałby decyzję tej samej treści. Nie nastąpiła zmiana okoliczności faktycznych ani stanu prawnego, która mogłaby wskazywać, że gdyby decyzja została wydana wcześniej, byłaby to decyzja niekorzystna dla powoda bądź jego poprzednika prawnego. Z materiału dowodowego wynika, że jedyną przeszkodą dla wydania decyzji był brak operatu szacunkowego, a organ administracji nie zdecydował się na wcześniejsze zlecenie biegłemu jego wykonania li tylko z uwagi na niewystarczające środki finansowe przeznaczone na wypłatę odszkodowań. Zatem za udowodnione uznać trzeba, że gdyby pozwany działał zgodnie z prawem, w dacie podanej przez powoda poprzednik prawny powoda dysponowałby kwotą odszkodowania za utraconą nieruchomości.

Zgodzić się trzeba z pozwanym, że gdyby powodowi wypłacono wówczas odszkodowanie i umieściłby je na lokacie bankowej, prawdopodobnie jego zysk byłby niższy niż odsetki ustawowe za opóźnienie od tej kwoty. Niemniej jednak powód nie zdefiniował szkody w ten sposób, lecz zaprezentował wywód, zgodnie z którym gdyby pozwany działał zgodnie z prawem i wydał w czasie zakreślonym orzeczeniem WSA decyzję administracyjną (co do której powód wykazał, że byłaby dla niego pozytywna), to w dniu 30 czerwca 2016 r. winien był wypłacić odszkodowanie, a brak

zapłaty skutkowało odpowiedzialnością pozwanego z tytułu odsetek ustawowych za opóźnienie po myśli art. 132 ust. 2 u.g.n. Zatem opóźnienie w wypłacie odszkodowania wykreowałoby roszczenie powoda o zapłatę odsetek ustawowych za okres opóźnienia i roszczenie to – jako mające podstawę prawną w ustawie – zasługiwałoby na uwzględnienie. Tym samym majątek powoda powiększyłby się o te odsetki. Wbrew twierdzeniu skarżącego szkoda powoda w tym zakresie nie ma więc charakteru szkody ewentualnej, lecz sprowadza się do utraconych korzyści w postaci odsetek za opóźnienie w wypłacie odszkodowania, które weszłyby do majątku powoda.

Nie można podzielić stanowiska Sądu Okręgowego, który mimo ustalenia wysokości szkody na dzień 30 kwietnia 2017 r. uznał, że odsetki od tak wyliczonej kwoty mogą być uwzględnione za okres wsteczny. Z faktu, że operat szacunkowy ważny jest co do zasady przez 12 miesięcy, nie można wywieść wniosku, że obejmuje to również okres 12 miesięcy wstecz w stosunku do daty sporządzenia operatu. Brak jest materiału dowodowego pozwalającego na przyjętą przez Sąd pierwszej instancji konstatację, że na dzień 30 czerwca 2016 r. odszkodowanie wynosiłoby taką samą kwotę jak w dniu 30 kwietnia 2017 r., nikt nie badał ruchu cen nieruchomości w tym okresie. Wniosek dowodowy powoda o przeprowadzenie na tę okoliczność dowodu z opinii biegłego został pominięty i jak zauważył Sąd Okręgowy, powód nie złożył zastrzeżenia w trybie art. 162 k.p.c., a tym samym pozbawił się możliwości podnoszenia zarzutu wadliwości tej decyzji procesowej na dalszym etapie postępowania. Zresztą nie ponowił wniosku dowodowego w odpowiedzi na apelację.

W tym stanie rzeczy rację ma skarżący, wskazując, że powód nie udowodnił swojej szkody co do wysokości, ale jedynie w okresie do dnia 29 kwietnia 2017 r., ponieważ na dzień 30 kwietnia 2017 r. wartość szkody rzeczywistej była już niewątpliwa. Pozwany zaś miał pełną świadomość swojego opóźnienia za ten okres w świetle wspomnianego wyżej orzeczenia WSA i finalnej decyzji o przyznaniu odszkodowania. Odsetki za opóźnienie od kwoty wskazanej w operacie szacunkowym za okres od dnia 30 kwietnia 2017 r. do dnia 14 sierpnia 2018 r. wynoszą 53 214,31 zł i jest to kwota adekwatna do udowodnionej szkody powoda, a więc odpowiadająca wysokości należnego odszkodowania, co oznacza, że dalej idące powództwo podlegało oddaleniu jako nieudowodnione.

Nie ma też racji skarżący, podnosząc, że zgodnie z art. 363 § 2 k.c. odsetki od przyznanego odszkodowania mogą być uwzględnione jedynie od daty wyroku. W świetle tej normy prawnej data początkowa naliczania odsetek zależna jest od daty, na którą oszacowano odszkodowanie. W dniu 22 maja 2019 r. pozwanemu znana było zarówno decyzja o przyznaniu powodowi odszkodowania za utraconą nieruchomość, jak i stanowiący jej podstawę operat szacunkowy, zatem w tej dacie pozwany miał pełną wiedzę co do wysokości swojego zobowiązania. W takim wypadku, również mając na względzie wieloletnią zwłokę w rozpoznaniu wniosku B. P. (2), uznać trzeba, że zasądzenie odsetek od kwoty odszkodowania dopiero od daty wyroku w sposób nieuzasadniony premiowałoby dłużnika, którego beczyność doprowadziła do niniejszego procesu.

Skutkiem merytorycznej zmiany wyroku była konieczność zmiany orzeczenia o kosztach procesu przy uwzględnieniu faktu, że powód wygrał proces w 60 %. Skutkowało to obniżeniem kwoty zasądzonej od pozwanego na rzecz powoda do kwoty 3 711,60 zł na podstawie art. 100 k.p.c. w związku z art. 98 § 1 i 3 k.p.c.

Z tych względów Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji wyroku na mocy art. 386 § 1 k.p.c. i art. 385 k.p.c. Ponieważ powód wygrał postępowanie apelacyjne w 60 %, winien ponieść 40 % jego kosztów. Z tego należało pobrać od niego opłatę od uwzględnionej apelacji na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Powód poniósł też – podobnie jak pozwany – koszty wynagrodzenia pełnomocnika procesowego, które przyjęto zgodnie ze stawką minimalną na 4 050 zł po każdej ze stron. Przy powyższych proporcjach pozwany winien zwrócić powodowi 810 zł. Sąd Apelacyjny rozstrzygnął o kosztach postępowania apelacyjnego w trybie art. 100 k.p.c. w związku z art. 98 § 1 i 3 k.p.c. oraz art. 108 § 1 k.p.c.

Agnieszka Wachowicz-Mazur Dorota Markiewicz Katarzyna Jakubowska-Pogorzelska