

Sygn. akt **IC 1479/13**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 maja 2015 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący:	<b><i>SSO Bożena Chłopecka</i></b>
Protokolant:	Protokolant sądowy Karolina Ostasiuk

po rozpoznaniu w dniu 28 kwietnia 2015 r. w Warszawie

na rozprawie sprawy z powództwa **A. D.**

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Prezydenta (...) W.

### **o zapłatę**

#### **orzeka:**

I. zasądza od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Prezydenta (...) W. na rzecz powoda A. D. kwotę 342.280,45 zł (trzysta czterdzieści dwa tysiące dwieście osiemdziesiąt złotych czterdzieści pięć groszy) wraz z ustawowymi odsetkami liczonymi od:

a) kwoty 155.715,61 zł (sto pięćdziesiąt pięć tysięcy siedemset piętnaście złotych i sześćdziesiąt jeden groszy) od dnia 3 sierpnia 2011 roku do dnia zapłaty;

b) kwoty 186.564,84 zł (sto osiemdziesiąt sześć tysięcy pięćset sześćdziesiąt cztery złote i osiemdziesiąt cztery grosze) od dnia (...) grudnia 2013 roku do dnia zapłaty;

II. zasądza od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Prezydenta (...) W. na rzecz powoda A. D. kwotę 24.332 zł (dwadzieścia cztery tysiące trzysta trzydzieści dwa złote) tytułem zwrotu kosztów procesu, w tym kwotę 7217 zł (siedem tysięcy dwieście siedemnaście złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

**Sygn. akt IC 1479/13**

## UZASADNIENIE

W pozwie wniesionym w dniu (...) grudnia 2013 roku powód A. D. domagał się zasądzenia od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Prezydenta (...) W. na jego rzecz kwoty 342.280,45 zł wraz z odsetkami od następujących kwot:

- od kwoty 155.715,61 zł od dnia 3 sierpnia 2011 roku do dnia zapłaty tj. od części kwoty objętej wezwaniem do zapłaty z dnia 3 sierpnia 2011 roku;

- od kwoty 186.564,84 zł, od dnia wytoczenia powództwa do dnia zapłaty.

Ponadto powód domagał się zasądzenia na swoją rzecz kosztów postępowania według norm prawem przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Powód wskazał, że domaga się zasądzenia w/w kwoty tytułem naprawienia szkody poniesionej przez niego na skutek niezgodnego z prawem działania i zaniechania pozwanego Skarbu Państwa przy wykonywaniu władzy publicznej w postępowaniu administracyjnym prowadzonym przez Prezydenta (...) W. z wniosku powoda w przedmiocie przyznania odszkodowania w trybie art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 roku Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 z późn.zm) za nieruchomości położone w W. przy ul. (...), zajęte pod drogi publiczne /pозew k. 2-29/.

Pozwany Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta (...) W. w odpowiedzi na pozew z dnia 20 lutego 2014 roku wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego Skarbu Państwa kosztów postępowania sądowego według norm przepisanych, w tym na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 8 lipca 2005 roku o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Skarbu Państwa –Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa.

W uzasadnieniu swojego stanowiska pozwany Skarb Państwa zakwestionował powództwo co do zasady, jak i co do wysokości. Wskazał, iż powód nie wykazał i nie udowodnił poniesienia szkody oraz związku przyczynowego pomiędzy szkodą a decyzją administracyjną, której wadliwość stwierdzono. W ocenie pozwanego strona powodowa nie wykazała, aby na skutek zwłoki w wydaniu decyzji poniosła jakąkolwiek szkodę /odpowiedź na pozew k. 588-590/.

W dalszym toku postępowania strony podtrzymywały swoje stanowiska w sprawie /protokół rozprawy k. 626-627/.

#### ***Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:***

Wnioskami z dnia 7 stycznia 2004 roku powód A. D. wystąpił do (...) (...) W., Biura (...), Geodezji i Katastru, Wydziału (...) Skarbu Państwa, zwanym dalej Organem o wszczęcie postępowania administracyjnego w przedmiocie przyznania odszkodowania za działki ewidencyjne nr (...) / **dowody**: wnioski 33-40/.

W toku postępowania administracyjnego, na zlecenie organu rzeczoznawca majątkowy J. Ł. dnia 8 maja 2009 roku sporządził operaty szacunkowe nr (...), (...), (...), (...), (...) i (...). Zgodnie z tymi operatami wartość dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 255.068 zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 764.220zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 227.356 zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 30.492 zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 545.337 zł, dz. ew. nr (...) obrębie (...) wynosiła 138.795 zł / **dowody**: operaty szacunkowe k. 48-207/.

Powód miał zastrzeżenia do opinii sporządzonych na zlecenie organu i na jego prywatny wniosek z dnia 25 czerwca 2009 roku został sporządzony operat szacunkowy określający wartości rynkowej gruntu działki ewidencyjnej nr (...) (ul. (...)) przez rzeczoznawcę majątkowego K. D.. Szacowana wartość przedmiotowej działki została wyceniona na zdecydowanie wyższą kwotę niż w operacie J. Ł., tj. na kwotę 2.845.380 zł /**dowód**: operat szacunkowy k. 208-232/.

Pismem z dnia 25 czerwca 2009 roku oraz pismem z dnia 30 czerwca 2009 roku oraz na rozprawie administracyjnej w dniu 29 czerwca 2009 r. powód przedstawił krytyczne uwagi wobec powyżej wymienionych operatów szacunkowych wykonanych przez rzeczoznawcę majątkowego J. Ł.. W pismach tych powód podniósł, że wadliwość operatów szacunkowych wykonanych przez tego rzeczoznawcę majątkowego dyskwalifikuje je jako dowody w postępowaniu administracyjnym z uwagi na brak należytej staranności, brak prawidłowego opisu nieruchomości wycenianej według jej stanu na dzień 29 października 1998 r., oraz faktu przyjęcia do porównania nieruchomości nie posiadających cech nieruchomości podobnej do nieruchomości wycenianej /**dowód**: pismo k. 233-235, protokoły z rozprawy administracyjnej k. 236-248, pismo k. 249-250/.

Następnie rzeczoznawca majątkowy J. Ł. dnia 2 lipca 2009 r. dokonał aktualizacji operatów (...), (...), (...), (...), (...), (...). Zgodnie z aktualizacją wartość dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 393.142 zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 1.159.020 zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 252.506 zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 37.422

zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 591.357 zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 193.826 zł / **dowody:** aktualizacje operatów k. 251-323/.

Pełnomocnik powoda w trakcie rozprawy administracyjnej w dniu 29 czerwca 2009 r., a następnie w piśmie z dnia 31 sierpnia 2009 r. złożył wniosek o zlecenie wykonania dodatkowego operatu innemu rzeczoznawcy majątkowemu /**dowody:** protokoły rozpraw k. 236-248, pismo k. 325-326/.

W trakcie rozprawy administracyjnej w dniu 3 września 2009 roku organ oddalił przedmiotowy wniosek pełnomocnika powoda. Organ odmówił również wystąpienia do Komisji Arbitrażowej (...) Federacji Stowarzyszeń (...) (dalej: Komisji Arbitrażowej) o ocenę prawidłowości sporządzenia operatów szacunkowych rzeczoznawcy majątkowego J. Ł. /**dowód:** protokół z rozprawy administracyjnej k. 327-328/.

Wobec oddalenia wniosku powoda o dopuszczenie dowodu z opinii rzeczoznawcy majątkowego innego niż J. Ł. oraz odmowy wystąpienia do Komisji Arbitrażowej o ocenę prawidłowości sporządzenia operatów szacunkowych przez tego rzeczoznawcę majątkowego, A. D. pismem z dnia 8 października 2009 r. wystąpił samodzielnie do Komisji Arbitrażowej z wnioskiem o dokonanie oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego nr (...), wykonanego w dniu 8 maja 2009 r. i zaktualizowanego na dzień 2 lipca 2009 r. przez J. Ł. na zlecenie Biura (...) (...). W. Jednocześnie powód wniósł o zawieszenie postępowania administracyjnego /**dowód:** pismo k. 329-331/.

Postanowieniem z dnia 16 września 2009 r. Nr (...) postępowanie administracyjne w zakresie dz. ew. nr (...), (...) oraz (...) zostało zawieszono do czasu wydania opinii przez Komisję Arbitrażową /**dowód:** postanowienie k. 332-333/.

Postanowieniem z dnia 9 października 2009 r. Nr (...) (...) postępowanie administracyjne w zakresie dz. ew. nr (...), (...) oraz (...) zostało zawieszono do czasu wydania rozstrzygnięcia przez Komisję Arbitrażową / **dowód:** postanowienie k. 334-335/.

Pismem z dnia 13 października 2009 r. Komisja Arbitrażowa zwróciła się do pozwanego z wnioskiem o przekazanie uwierzytelnionych kopii operatu szacunkowego nr (...) wykonanego przez rzeczoznawcę majątkowego J. Ł. /**dowód:** pismo k. 336/.

Dnia 9 lutego 2010 r. Komisja Arbitrażowa wydała opinię nr (...), w której stwierdziła, że przedmiotowe operaty: „nie powinny być wykorzystane dla celu, dla którego zostały sporządzone, gdyż zawierają błędy dyskwalifikujące, stanowiące odstępstwo od przepisów prawa i nie uwzględniają zaleceń standardów zawodowych. Popelnione błędy metodologiczne to: wybór nieruchomości do porównania opierał się na błędnych założeniach gdyż nieruchomości porównawcze nie są nieruchomościami zajętymi pod drogi, procedura wyceny została zrealizowana z naruszeniem treści przepisów art. 151 i 153 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz przepisów wykonawczych § 3 ust. 2, § 4 ust. 3, § 36 ust. 1 i 2 Rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego. Błędy warsztatowe to: przyjęcie cech rynkowych różnicujących i skali ocen cech, nie wynikających z cech rynkowych nieruchomości stanowiących podstawę wyceny. Błędy te miały wpływ na wynik określenia wartości przedmiotowej nieruchomości, a wartość ta nie może być uznana za wartość rynkową” /**dowód:** opinia k. 337-347/.

Po wydaniu opinii Komisji Arbitrażowej powód dnia 26 lutego 2010 r. wniósł o podjęcie postępowania administracyjnego. Organ podjął zawieszono postępowania dopiero dnia 8 kwietnia 2010 r. /**dowód:** wniosek k. 348-349, postanowienia k. 351-352/.

A. D. złożył do Ministra Infrastruktury wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w stosunku do rzeczoznawcy majątkowego J. Ł., a następnie dnia 18 czerwca 2010 roku złożył wniosek do (...) (...). W. o wyłączenie tego biegłego z postępowania administracyjnego /**dowód:** wniosek k. 353-354, k. wniosek k. 360/.

Dnia 30 listopada 2010 roku powód został poinformowany o wszczęciu postępowania z tytułu odpowiedzialności zawodowej rzeczoznawcy majątkowego J. Ł.. Dnia 28 grudnia 2010 r. powód w piśmie do Prezydenta (...) W. podtrzymał swój wniosek o wyłączenie rzeczoznawcy majątkowego J. Ł. z postępowań dotyczących nieruchomości.

Dnia 18 stycznia 2011 r. Prezydent (...) W. wystosował pismo do Ministra Infrastruktury z zapytaniem czy rzeczoznawca majątkowy J. Ł. podlega wyłączeniu /**dowody**: pismo k. 414, pismo k. 415, pismo k. 416/.

Postanowieniem z dnia 9 marca 2011 roku Nr (...) organ wyłączył rzeczoznawcę majątkowego J. Ł. z postępowania administracyjnego /**dowód**: postanowienie k. 423/.

Powyższy stan był tożsamy dla wszystkich działek ewidencyjnych, w odniesieniu do których prowadzone było postępowanie administracyjne. W dalszej kolejności postępowanie administracyjne toczyło się odmiennie dla poszczególnych działek ewidencyjnych nim objętych tj. odmiennie dla działki nr ew. (...), w stosunku zaś do pozostałych działek oraz zakończyło się wydaniem odrębnych decyzji administracyjnych, kończących postępowanie w sprawie.

Wobec przedstawienia przez Komisję Arbitrażową opinii w odniesieniu do operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego J. Ł. dla działki ew. nr (...), Organ pismem z dnia 26 marca 2010 roku zwrócił się do rzeczoznawcy majątkowego J. Ł. o sporządzenie nowego operatu szacunkowego określającego wartość tej nieruchomości. Organ dopiero pismem z dnia 10 maja poinformował powoda, że zlecone zostało sporządzenie nowego operatu szacunkowego określającego wartość przedmiotowej nieruchomości, z uwzględnieniem uwag zawartych w przedmiotowej opinii Komisji Arbitrażowej oraz, że wniosek o przyznanie odszkodowania zostanie rozpatrzony do dnia 20 września 2010 roku /**dowody**: pismo k. 355/.

Operat szacunkowy z dnia 29 czerwca 2010 roku wykonany przez rzeczoznawcę majątkowego inż. Z. J. dotyczył działki ew. nr (...). Zgodnie z tym operatem wartość działki ew. nr (...) wyniosła 1.934.520 zł /**dowód**: operat k. 361-371/.

Dnia 21 lipca 2010 roku odbyła się rozprawa w sprawie działki nr ew. (...), w trakcie, której pełnomocnik powoda nie zgłosił zastrzeżeń do operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego inż. Z. J. /**dowód**: protokół rozprawy k. 401-402/.

Pismem z dnia 1 października 2010 r. organ poinformował powoda, że z uwagi na konieczność zabezpieczenia środków z dotacji przyznawanej corocznie przez Wojewodę (...) na realizację powierzonych zadań, których brak spowoduje niewykonalność decyzji z chwilą jej wydania, w chwili obecnej brak jest środków na wypłatę odszkodowania, oraz że rozstrzygnięcie merytoryczne w przedmiotowej sprawie nastąpi w terminie dwóch miesięcy od uzyskania od Wojewody (...) środków na realizację przedmiotowego rozstrzygnięcia /**dowód**: pismo k. 407/.

W związku ze zwłoką organu w wydaniu decyzji w sprawie A. D. podjął następujące działania, mające na celu doprowadzenie do wydania przez pozwanego decyzji w indywidualnej sprawie administracyjnej powoda.

Powód złożył do Wojewody (...) zażalenie z dnia 4 października 2010 r. na niezłatwienie sprawy dotyczącej działki nr ew. (...) w terminie /**dowód**: zażalenie k. 411/.

Dnia 14 października 2010 r. Wojewoda (...) wystosował prośbę do (...) (...) W. o podanie przyczyny niezłatwienia sprawy dot. działki nr ew. (...) / **dowód**: pismo k. 412/.

Pismem z dnia 29 października 2010 r. pozwany poinformował Wojewodę (...), że został zgromadzony cały materiał dowodowy i sporządzony został projekt decyzji, ale nie ma środków na wypłatę odszkodowania /**dowód**: pismo k. 413/.

Zażalenie zostało ostatecznie rozpoznane postanowieniem Wojewody (...) nr 205/11 z dnia 7 lutego 2011 r., którym to postanowieniem Wojewoda uznał wniesione zażalenie za uzasadnione i wyznaczył pozwanemu dodatkowy termin załatwienia sprawy do dnia 31 marca 2011 r. W uzasadnieniu organ nadzorczy wyraźnie wskazał, że przyczyna zwłoki w rozpoznaniu sprawy leżała po stronie organu i nie powinna obciążać strony postępowania. Organ ten stwierdził również, że brak środków finansowych na wypłatę odszkodowania w żadnym wypadku nie uzasadnia zwłoki w zakończeniu postępowania administracyjnego /**dowód**: postanowienie k. 419-420/.

Pismem z dnia 30 marca 2011 r. organ poinformował Wojewodę (...), że sprawa dot. działki nr ew. (...) nie zostanie załatwiona do dnia 31 marca 2011 r. ze względu na brak funduszy na wypłatę odszkodowania /**dowód**: pismo k. 432/.

Brak podstaw do zawieszenia postępowania oraz fakt zebrania kompletnego materiału dowodowego został potwierdzony w notatce służbowej z dnia 16 maja 2011 r. /**dowód**: notatka k. 433/.

Prezydent (...) W. dnia 3 czerwca 2011 r. wydał decyzję w przedmiocie przyznania odszkodowania za działkę nr ew. (...) / **dowód**: pismo k. 434-440/.

Dnia 3 sierpnia 2011 roku powód wezwał Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta (...) W. do zapłaty odszkodowania w wysokości należnych powodowi odsetek z tytułu szkody poniesionej przez powoda na skutek przewlekłego prowadzenia postępowania. W odpowiedzi na wezwanie do zapłaty pismem z dnia 16 sierpnia 2011 r. organ poinformował, że nie ma podstaw do wypłaty odszkodowania, gdyż dnia 18 lipca 2011 r. zostało wypłacone odszkodowanie /**dowód**: wezwanie k. 510-511, pismo k. 515/.

W odniesieniu do postępowania administracyjnego w zakresie dz. ew. nr (...) bezczynność pozwanego stwierdzona została postanowieniem Wojewody (...) nr (...) z dnia 7 lutego 2011 r. /**dowód**: postanowienie k. 419/.

Wobec przedstawienia przez Komisję Arbitrażową opinii w odniesieniu do operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego J. Ł. dla działki ew. nr (...), pismami z dnia 10 maja 2010 r. powód został poinformowany, że wniosek przyznania odszkodowania w stosunku do działek nr ew. (...), (...), (...), (...) zostanie rozpatrzony w późniejszym terminie. Organ poinformował, że w przedmiotowych sprawach został zgromadzony cały materiał dowodowy oraz przygotowane są projekty, które poddawane są procedurze i kontroli wewnętrznej. Ponadto, dla każdej z przedmiotowych działek został wyznaczony inny termin załatwienia sprawy /**dowody**: pisma k. 356-359/.

Dnia 22 lipca 2010 roku rzeczoznawca majątkowy J. Ł. na prośbę pozwanego z dnia 6 lipca 2010 r. (pomimo przedstawienia przez Komisję Arbitrażową opinii dyskwalifikującej sposób i metodykę wyceny, sporządzonej przez tego biegłego oraz pomimo wyraźnego potwierdzenia przez Komisję Arbitrażową negatywnej oceny prawidłowości sporządzenia operatu przez tego rzeczoznawcę majątkowego w piśmie z dnia 6 lipca 2010 roku dokonał aktualizacji sporządzonych przez siebie operatów szacunkowych działek nr ew. 13/9,...), (...), (...), (...) / **dowody**: pismo k. 372-376, pismo k. 377, operaty szacunkowe k. 379/.

Tego samego dnia powód złożył wniosek do Prezydenta (...) W. o ponowne sporządzenie operatów działek (...) przez rzeczoznawcę majątkowego innego niż J. Ł. / **dowód**: pismo k. 378/.

W trakcie rozprawy administracyjnej w dniu 8 września 2010 r. pełnomocnik powoda wniósł o pominięcie operatów szacunkowych rzeczoznawcy majątkowego J. Ł. oraz o wyłączenie tego biegłego, jak również wniósł o zlecenie sporządzenia operatów innemu rzeczoznawcy majątkowemu /**dowód**: protokół k. 403-406/.

Pismami z dni 1 i 6 października 2010 r. organ poinformował powoda, że rozpoznanie wniosków o przyznanie odszkodowania nie nastąpi w terminie z uwagi na brak środków finansowych na wypłatę odszkodowań /**dowody**: pisma k. 408-410/.

Kolejnymi pismami z dnia 24 stycznia 2011 roku organ poinformował powoda, że sprawy dotyczące działek nr ew. (...), (...), (...), (...) zostaną załatwione do 30 czerwca 2011 r. / **dowody**: pisma k. 417-418/.

Dnia 8 lutego 2011 r. Powód ponownie złożył wniosek o wykonanie nowych operatów przez innego niż J. Ł. rzeczoznawcę majątkowego na koszt własny. Postanowieniem z dnia 9 marca 2011 r. Nr (...) Organ wyłączył rzeczoznawcę majątkowego J. Ł. z Postępowania Administracyjnego, jak również poinformował powoda, że nowe operaty zostaną sporządzone, ale na koszt powoda z uwagi na treść art. 262 § 1 kpa /**dowody**: pismo k. 421, postanowienia k. 422-423/.

Dnia 4 kwietnia 2011 roku zostały wykonane operaty szacunkowe działek nr ew. (...), (...), (...), (...), (...) przez rzeczoznawcę majątkowego inż. Z. J.. Zgodnie z tymi operatami wartość dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 723.044 zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 472.820 zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 86.436 zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 1.196.520 zł, dz. ew. nr (...) w obrębie (...) wynosiła 334.082 zł /**dowód**: operaty k. 441-496/.

W trakcie rozprawy administracyjnej z dnia 8 czerwca 2011 r. pełnomocnik powoda zaakceptował wyceny sporządzone przez rzeczoznawcę majątkowego inż. Z. J. /**dowód**: protokół rozprawy k. 495-498/.

Pismami z dnia 5 lipca 2011 r. pozwany poinformował powoda, że środki finansowe przyznane w budżecie (...) W. na wypłaty odszkodowań zostały już wykorzystane, w związku z czym rozstrzygnięcie merytoryczne wniosku o przyznanie odszkodowania nastąpi w terminie do dnia 31 grudnia 2011 roku /**dowody**: pisma k. 499-500/.

W związku z powyższym powód 13 lipca 2011 r. złożył do Wojewody (...) dwa zażalenia na niezłatwienie przez pozwanego sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a /**dowody**: zażalenie k. 501-504/.

Dwoma postanowieniami z dnia 2 sierpnia 2011 r. Wojewoda (...) stwierdził beczynność pozwanego w zakresie rozpoznania wniosku o przyznanie odszkodowania i wyznaczył mu dodatkowy miesięczny termin na załatwienie sprawy od dnia zwrotu akt postępowania /**dowód**: postanowienia k. 506-509/.

Brak podstaw do zawieszenia postępowania i dalszego wstrzymania wypłaty odszkodowania raz fakt zebrania kompletnego materiału dowodowego został potwierdzony w notatkach służbowych z dnia 1 sierpnia 2011 r. oraz z dnia 11 sierpnia 2011 r. /**dowód**: notatka służbowa k. 505, notatki służbowe k. 512-514/.

Dnia 24 sierpnia 2011 r. zostały wydane decyzje w przedmiocie przyznania powodowi odszkodowania za działki nr ew. (...), (...), (...), (...), (...) / **dowody**: decyzje k. 516-552/.

W odniesieniu do postępowania administracyjnego w zakresie dz. ew. nr (...) i (...) beczynność pozwanego stwierdzona została postanowieniem Wojewody (...) nr (...) z dnia 2 sierpnia 2011 r. / **dowód**: postanowienie k. 506/.

W odniesieniu do postępowania administracyjnego w zakresie dz. ew. nr (...), (...) i (...) beczynność pozwanego stwierdzona została postanowieniem Wojewody (...) nr (...) z dnia 2 sierpnia 2011 r. /**dowód**: postanowienie k. 508/.

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o dokumenty zgromadzone w aktach sprawy oraz dołączonych aktach administracyjnych. Dowody z dokumentów nie były kwestionowane przez żadną ze stron co do ich autentyczności, a w konsekwencji Sąd nie znalazł także podstaw do ich podważenia urzędu. Ponadto dowody z dokumentów w postaci decyzji administracyjnych, korzystając z materialnej mocy dowodowej wynikającej z treści art. 244 kpc., stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone.

### **Sąd Okręgowy zważył co następuje:**

Powództwo zasługuje na uwzględnienie.

Podstawą prawną powództwa jest przepis art. 417 w zw. z art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c., który stanowi, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez niewydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, gdy obowiązek jej wydania przewiduje przepis prawa jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

Odpowiedzialność deliktowa jednostki samorządu terytorialnego, oparta na treści art. 417<sup>1</sup> k.c. powstaje wówczas, gdy spełnione są łącznie jej trzy ustawowe przesłanki: bezprawność działania lub zaniechania sprawcy, szkoda oraz normalny związek przyczynowy między bezprawnym zachowaniem sprawcy a szkodą. W pierwszej kolejności konieczne jest ustalenie działania (zaniechania), z którego, jak twierdzi poszkodowany, wynika szkoda oraz dokonanie oceny jego bezprawności, następnie ustalenie, czy wystąpiła szkoda i jakiego rodzaju i dopiero po stwierdzeniu, że obie

te przesłanki zachodzą, konieczne i celowe jest zbadanie istnienia między nimi normalnego związku przyczynowego. Związek przyczynowy jest bowiem związkiem między określonymi zdarzeniami, co oznacza, że badanie jego istnienia jest możliwe tylko wówczas, gdy stwierdzi się wystąpienie tych zdarzeń. Kreując odpowiedzialność odszkodowawczą z tytułu czynu niedozwolonego ustawodawca normatywnie określił między jakimi zdarzeniami ma zachodzić normalny związek przyczynowy, by odpowiedzialność ta powstała. Jak wskazano wyżej są to: bezprawne, a więc sprzeczne z prawem lub zasadami współżycia społecznego działanie (zaniechanie) sprawcy oraz szkoda, w rozumieniu określonym w art. 361 § 2 k.c. Związek przyczynowy, jaki ma wystąpić między tymi zdarzeniami, jest także związkiem normatywnym, a nie zwykłym związkiem przyczynowo - skutkowym. Ma to być bowiem wskazany w art. 361 § 1 k.c. normalny (adekwatny) związek, występujący wówczas, gdy w łańcuchu kolejnych przyczyn i skutków, mamy do czynienia z przyczynami, które zazwyczaj (normalnie) wywołują dane skutki. Badaniu podlega więc, czy taki normalny związek przyczynowy zachodzi między ustalonym bezprawnym zachowaniem sprawcy a wyrządzoną szkodą. Nie jest zatem możliwe określenie, czy związek taki występuje, bez uprzedniego ustalenia czy doszło do określonego, bezprawnego działania oraz czy wyrządzona została szkoda (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 lipca 2012 roku, II CSK 648/11, LEX nr 1215614, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2001 r. I PKN 361/00, OSNP 2003/3/62).

Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego, stwierdzenie, że decyzja administracyjna została wydana z rażącym naruszeniem prawa przesądza o bezprawności i winie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 3 maja 1985 roku, II CR 121/85, OSNC 1986, nr 4, poz. 53). W związku z tym uznać należy, że spełniona w sprawie została pierwsza przesłanka odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego Skarbu Państwa, skoro powód legitymuje się decyzjami stwierdzającymi beczynność Organu administracyjnego. Beczynność ta spowodowała zwłokę w niezalutwieniu sprawy powoda w terminie określonym w art. 35 § 2 kpa, która zwłoka stanowi podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę.

W dalszym toku rozpoznawania sprawy należało ocenić, czy po stronie powoda wystąpiła szkoda w zakresie beczynności pozwanego w postępowaniu administracyjnym.

Artykuł 361 § 2 k.c. wyznacza zakres obowiązku odszkodowawczego. W granicach określonych adekwatnym związkiem przyczynowym, w braku odmiennego przepisu ustawy lub postanowienia umowy, naprawienie szkody obejmuje straty, które poszkodowany poniósł, oraz korzyści, które mógłby osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono. Przepis ten nie zawiera definicji szkody, stąd orzecznictwo i doktryna, podejmując próby określenia szkody, posiłkują się znaczeniem tego słowa w języku powszechnym oraz treścią regulacji normatywnych, które wiążą ze szkodą określone konsekwencje.

Szkodą jest uszczerbek w prawnie chronionych dobrach poszkodowanego. W piśmiennictwie i judykaturze dla określenia szkody używa się terminu "uszczerbek", aby wskazać na stan niekorzystny dla poszkodowanego. Najczęściej formułowane jest zastrzeżenie, że szkodą jest wyłącznie uszczerbek powstały wbrew woli poszkodowanego, dla odróżnienia szkody od nakładów, wydatków i innych umniejszeń majątku poszkodowanego ponoszonych przez niego dobrowolnie i niewymuszonych danym zdarzeniem, lecz innymi okolicznościami (por. wyrok SN z 20 lutego 2002 r., V CKN 908/00, LEX nr 54365; por. także F. Błahuta (w:) Komentarz, t. II, 1972, s. 871; W. Czachórski, Prawo zobowiązań w zarysie, Warszawa 1968, s. 118; Z. Radwański, A. Olejniczak, Zobowiązania, 2008, nb 233; A. Szpunar, Ustalenie odszkodowania według przepisów kodeksu cywilnego, NP 1965, nr 4, s. 334 i n.). Wielkość uszczerbku wyznacza różnica między rzeczywistym stanem dóbr poszkodowanego a stanem hipotetycznym, gdyby do owego zdarzenia nie doszło. Ustalenie istnienia i wielkości szkody dokonuje się za pomocą metody dyferencyjnej (różnicowej), która nakazuje przyjąć za szkodę różnicę między rzeczywistym stanem dóbr poszkodowanego z chwili dokonywania ustaleń a stanem hipotetycznym, jaki istniałby, gdyby do zdarzenia sprawczego nie doszło.

Odnosząc powyższe rozważania do okoliczności sprawy należy uznać, że roszczenie zgłoszone w tym procesie przez powoda obejmujące w zakresie działki ew. nr (...) kwotę odsetek ustawowych od kwot wypłaconego odszkodowania w wysokości 1.934.520 zł na podstawie decyzji z dnia 3 czerwca 2011 roku, liczonych od dnia 4 grudnia 2010 roku tj. od hipotetycznego dnia zapłaty odszkodowania w przypadku terminowego wydania decyzji w sprawie do dnia 18 lipca 2011 roku tj. dnia wykonania przez Skarb Państwa-Prezydenta (...) W. decyzji z dnia 3 czerwca 2011 roku stanowią

szkodę w rozumieniu art. 361 § 2 k.c. w kwocie 155.715,61 zł. Należy przy tym wskazać, iż gdyby pozwany Skarb Państwa w postępowaniu administracyjnym działał bez zbędnej zwłoki to decyzja ostateczna w odniesieniu do działki ew. nr (...) powinna być wydana najpóźniej w dniu 4 listopada 2010 roku. Potwierdza to treść pisma pozwanego z dnia 29 października 2010 roku, w którym pozwany poinformował Wojewodę (...), że został w sprawie sporządzony projekt decyzji, a nie ma środków na wypłatę odszkodowania (k. 413 akt). Zatem decyzja odszkodowawcza mogła zostać wydana nie później niż 4 listopada 2010 roku (zakładając kilkudniowy termin na jej doręczenie powodowi). Wydanie zaś decyzji do 4 listopada 2010 roku, zobowiązywałoby pozwanego do wypłaty odszkodowania najpóźniej do dnia 4 grudnia 2010 roku. Powodowi jednak wypłacono odszkodowanie w dniu 11 lipca 2011 roku. Zatem szkodę powoda odnośnie działki ew. (...) stanowi kwota, jaką uzyskalby on tytułem odsetek ustawowych za okres zwłoki w wypłacie odszkodowania, gdyby decyzja wydana została w terminie zgodnym z prawem.

Odpowiedzialność odszkodowawcza przejawia się w postaci stosunku zobowiązaniowego łączącego poszkodowanego (wierzyciel) z podmiotem, któremu zostanie przypisana odpowiedzialność (dłużnik), a przedmiotem zobowiązania jest świadczenie odszkodowawcze. (...) prawny uzależnia – jak wyżej skazano - nałożenie obowiązku naprawienia szkody od zaistnienia przesłanek, którymi są: 1) zdarzenie, z którym na określonych zasadach normy prawne wiążą obowiązek naprawienia szkody przez dłużnika; 2) szkoda; 3) związek przyczynowy, pozwalający ustalić, że zdarzenie jest przyczyną szkody.

Określenie relacji między zdarzeniem a szkodą mianem związku przyczynowego jest pewnym uproszczeniem, bowiem więzi kauzalne zachodzą faktycznie między zdarzeniem (przyczyna), a sytuacją w dobrach prawnie chronionych poszkodowanego (skutek). Dla oznaczenia szkody, jaką ponosi poszkodowany, trzeba sięgnąć do elementów ocennych, indywidualnych dla każdego podmiotu (np. wieku, stanu zdrowia, wykonywanego zawodu, sytuacji majątkowej), aby porównać sytuację w dobrach prawnie chronionych poszkodowanego (skutek) ze stanem hipotetycznym, który miałby miejsce, gdyby do zdarzenia (przyczyny) nie doszło (por. A. Koch, Związek przyczynowy jako podstawa odpowiedzialności odszkodowawczej w prawie cywilnym, Warszawa 1975, s. 51 i n.; M. Kaliński, Szkoda na mieniu i jej naprawienie, Warszawa 2008, s. 366 i 378-379).

Przepis art. 361 § 1 k.c., wychodząc z ogólnego pojęcia przyczynowości, ogranicza odpowiedzialność cywilną tylko do niektórych następstw zdarzeń uzasadniających tę odpowiedzialność. Rozwiązanie to, nawiązujące do teorii - opisanego już wyżej - adekwatnego związku przyczynowego, opiera się na podziale następstw mieszczących się ramach przyczynowości ogólnej według kryterium, które stanowi ocena, czy następstwo to odpowiada zdarzeniu, jakie je wywołało, czy też stanowi względem niego coś niezwykłego, nadzwyczajnego. Stosownie do powołanego przepisu, adekwatne są normalne następstwa działania lub zaniechania, z których szkoda wynikła. Normalnymi następstwami zdarzenia, z którego wynikła szkoda, są następstwa, jakie tego rodzaju zdarzenie jest w ogóle w stanie wywołać i w zwyczajnym biegu rzeczy, a nie tylko na skutek szczególnego zbiegu okoliczności, którego przeciętnie nie bierze się pod uwagę. Nie wyłącza normalności w rozumieniu tego przepisu okoliczność, że mimo identycznych warunków zdarzenia określone następstwo nie zawsze występuje ani też jego statystyczna rzadkość. Istnienie normalnego związku przyczynowego podlega ocenie na podstawie całokształtu okoliczności faktycznych konkretnej sprawy. W granicach normalnego, zwykłego przebiegu zdarzeń, odpowiedzialność za szkodę może powodować nie tylko przyczyna bezpośrednio ją wywołująca, lecz także dalsza, pośrednia, chyba że jej następstwa pozostają w tak luźnym związku przyczynowym, iż ich uwzględnienie wykraczałoby poza normalną prawidłowość zjawisk, ocenianą według wskazanych uprzednio kryteriów doświadczenia życiowego i aktualnego stanu wiedzy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2008 roku, IV CSK 260/08, LEX nr 590271, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2011 roku, III CSK 351/10, LEX nr 1103011).

W ocenie Sądu gdyby w postępowaniu administracyjnym w stosunku do działki ew. nr (...) zapadła decyzja o ustaleniu odszkodowania w prawidłowym terminie-bez niezgodnego z prawem działania lub zaniechanie pozwanego przy wykonywaniu władzy publicznej tj. w dniu 4 listopada 2010 roku, a po uprawomocnieniu się takiej decyzji, odszkodowanie nie zostałoby wypłacone powodowi po upływie 14 dni, przysługiwałoby mu żądanie o zapłatę odsetek ustawowych za zwłokę. Powód mógł w tym przypadku żądać odsetek ustawowych po złożeniu stosownego wniosku organowi administracji. Wobec zwłoki w wydaniu decyzji odszkodowawczej powód został pozbawiony możliwości



domagania się odsetek za zwłokę w trybie administracyjnym. Tak więc, zdaniem Sądu istnieje także związek przyczynowy pomiędzy szkodą powoda, a beczynnością organu w postępowaniu administracyjnym.

Odnośnie działek ew. (...), (...), (...), (...)(...)<sup>6</sup> szkoda powoda w zakresie beczynności pozwanego w postępowaniu administracyjnym stanowi kwotę odsetek ustawowych od kwoty wypłaconego odszkodowania w łącznej wysokości 1.600.123,50 zł od dnia 4 grudnia 2010 roku tj. od hipotetycznego dnia zapłaty odszkodowania w przypadku terminowego wydania decyzji w sprawie do dnia 7 października 2011 roku oraz 13 października 2011 roku tj. dnia wykonania decyzji przez Prezydenta (...) W. stanowi kwotę 175.825,34 zł. Należy przy tym wskazać, iż gdyby pozwany Skarb Państwa w postępowaniu administracyjnym działał bez zbędnej zwłoki to decyzja ostateczna w odniesieniu do działek ew. nr (...), (...), (...), (...), (...) powinna być wydana najpóźniej w dniu 4 listopada 2010 roku. Potwierdza to treść pism pozwanego z dnia 1 i 6 października 2010 roku, w których pozwany poinformował powoda, że został w sprawie sporządzony projekt decyzji, a nie ma środków na wypłatę odszkodowania (k. 407-410). Zatem decyzja odszkodowawcza mogła zostać wydana nie później niż 4 listopada 2010 roku (zakładając kilkudniowy termin na jej doręczenie powodowi). Wydanie zaś decyzji do 4 listopada 2010 roku, zobowiązywałoby pozwanego do wypłaty odszkodowania najpóźniej do dnia 4 grudnia 2010 roku. Powodowi jednak wypłacono odszkodowanie w dniu 7 i 13 października 2011 roku. Zatem szkodę powoda odnośnie działek ew. nr (...), (...), (...), (...)(...)<sup>6</sup> stanowi kwota, jaką uzyskałby on tytułem odsetek ustawowych za okres zwłoki w wypłacie odszkodowania, gdyby decyzja wydana została w terminie zgodnym z prawem.

Szkodę powoda wywołały również wadliwe działania organu administracji polegające na działaniu bądź zaniechaniu. Po pierwsze pozwany naruszył zasadę szybkości i prostoty postępowania wyrażoną w art. 12 kpa, bowiem dopuścił się beczynności i pozostawał w zwłoce, wstrzymując się z wydaniem decyzji administracyjnej. Po drugie pozwany zaniechał zebrania pełnego materiału dowodowego w sprawie. Należy przy tym wskazać, iż operaty szacunkowe sporządzone przez J. Ł. były wadliwe. Powód wskazywał na wady operatu takie jak brak należytej staranności, brak prawidłowego opisu nieruchomości wycenianej, oraz fakt przyjęcia nieruchomości do porównań nie posiadających cech nieruchomości podobnych do wycenianych. Powód zlecił wykonanie prywatnej opinii. Organ administracji zaś oddalał wszelkie zarzuty powoda odnośnie opinii biegłego Ł., lecz dopiero na skutek interwencji w Komisji Arbitrażowej (...) Federacji (...) dopuszczono dowody z opinii innego biegłego. Miało to wpływ również na wydłużenie postępowania. Tak więc szkodę poniesioną przez powoda A. D. w postępowaniu administracyjnym z uwagi na wadliwe i niezgodne z prawem działania i zaniechania pozwanego stanowi:

- 1) poniesiony przez powoda koszt operatu szacunkowego wykonanego przez rzeczoznawcę K. D. w wysokości 610 zł,
- 2) poniesiony przez powoda koszt postępowania przed Komisją Arbitrażową i sporządzenie przez nią opinii w kwocie 6500 zł
- 3) poniesiony przez powoda koszt operatów szacunkowych sporządzonych przez rzeczoznawcę Z. J. w wysokości 3629,50 zł.

Gdyby więc pozwany w sposób dokładny zebrał i rozpoznał cały materiał dowodowy oraz uwzględnił wniosek powoda o dopuszczenie dowodu z drugiego operatu szacunkowego, powód nie musiałby samodzielnie wnioskować do (...) Federacji (...) o sporządzenie opinii przez Komisję Arbitrażową, a co za tym idzie ponosić kosztów jej sporządzenia.

Tak więc mając na uwadze istnienie związku przyczynowego pomiędzy szkodą powoda, a wadliwymi działaniami i zaniechaniami pozwanego Sąd uwzględnił powództwo zasądzając na rzecz powoda kwotę 342.280,45 zł.

Roszczenia odsetkowe mają swe źródło w treści 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 nie ponosi odpowiedzialności. Tak więc, od kwoty 155.715,61 zł w zakresie dotyczącym działki nr (...) odsetki zostały zasądzone od dnia 3 sierpnia 2011 roku do dnia zapłaty tj. od dnia wezwania do zapłaty tej kwoty skierowanego

do pozwanego. W zakresie zaś pozostałej kwoty żądania tj. 186.564,84 zł od dnia wytoczenia powództwa tj. od dnia (...) grudnia 2013 roku do dnia zapłaty.

Uwzględniając zatem, iż powód jest stroną wygrywającą w tym procesie, należało zasądzić na podstawie art. 98 § 1 kpc od pozwanego na rzecz powoda kwotę 24.332 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania. Na tą kwotę składa się opłata od pozwu w wysokości 17 115 zł, opłata skarbową od pełnomocnictwa w kwocie 17 zł i koszty zastępstwa procesowego w kwocie 7 200 zł (§ 6 pkt. 7 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu; Dz.U. 2013.490 tj.).

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak na wstępie.