

Sygn. akt I C 553/14

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 września 2015 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie, Wydział I Cywilny

w składzie:

Przewodniczący : SSO Bożena Jaskuła

Protokolant : Piotr Brodowski

po rozpoznaniu w dniu 16 września 2015 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z powództwa R. C.

przeciwko Skarbowi Państwa - Ministrowi Sprawiedliwości

o zapłatę

**I. zasądza od pozwanego Skarbu Państwa – Ministra Sprawiedliwości na rzecz powoda R. C. 968.905,22 zł (dziewięćset sześćdziesiąt osiem tysięcy dziewięćset pięć 22/100 złotych) z ustawowymi odsetkami liczonymi od kwoty 954.146,73 zł - od dnia 17 stycznia 2014 roku do dnia zapłaty i od kwoty 14.758,49 zł – od dnia 4 maja 2015 roku do dnia zapłaty;**

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

**III. zasądza od pozwanego na rzecz powoda 14.340,45 zł (czternaście tysięcy trzysta czterdzieści 45/100 złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu, w tym 7.200 zł (siedem tysięcy dwieście złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.**

Sygn. akt I C 553/14

## UZASADNIENIE

Powód R. C. wniósł skierowany przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Sprawiedliwości pozew o zasądzenie na jego rzecz kwoty 972.052,68 zł wraz z ustawowymi odsetkami od kwot 954.146,73 zł i 16.347,32 zł – liczonymi od dnia 17 stycznia 2014 roku do dnia zapłaty, oraz od kwoty 1.558,63 zł – liczonymi od dnia doręczenia pozwanemu odpisu pozwu do dnia zapłaty. Ponadto powód wniósł o zasądzenie od pozwanej kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W piśmie procesowym z dnia 28 kwietnia 2015 roku powód rozszerzył powództwo o dalszą kwotę 14.758,49 zł wraz z ustawowymi odsetkami od daty doręczenia pozwanemu odpisu tego pisma (k. 324).

W uzasadnieniu pozwu powód podał, iż ww. kwot dochodzi tytułem odszkodowania za bezprawne odwołanie go przez Ministra Sprawiedliwości na mocy decyzji z dnia 11 marca 2011 r. (utrzymanej następnie w mocy własną decyzją z dnia 5 maja 2011r.) ze stanowiska Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w O. z powodu osiągnięcia przez niego 65 roku życia. Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 9 lipca 2013 roku uchylił powyższą decyzję, a Minister Sprawiedliwości decyzją z dnia 17 października 2013 roku uchylił decyzję z dnia 5 maja 2011 r. i umorzył postępowanie w pierwszej instancji w całości. Powód ponownie uruchomił kancelarię komorniczą w dniu 2 stycznia 2014 roku. Wskutek wydania przez Ministra Sprawiedliwości decyzji z dnia 11 marca 2011 roku w wyniku rażąco błędnej wykładni przepisu prawa materialnego – art. 15a ust. 1 pkt 3 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji

w sposób sprzeczny z ogólnie przyjętymi standardami rozstrzygnięć, a następnie wykonania decyzji, powód przez okres od 23 sierpnia 2-11 roku do 31 grudnia 2013 r. został bezprawnie pozbawiony prawa wykonywania działalności zawodowej i zmuszony do zamknięcia kancelarii komorniczej. Dochodzone pozwem odszkodowanie obejmuje dwie należności, mianowicie kwotę 17.905,95 zł z tytułu poniesienia wydatków profesjonalnego pełnomocnika dla celów reprezentacji powoda w postępowaniu administracyjno-sądowym (damnum emergens) i kwotę 954.146,73 zł z tytułu niezyskania przez powoda przewidywanego przez niego i możliwego do uzyskania dochodu za ww. okres. Powód wskazał, że swoje żądanie opiera na podstawie art. 417<sup>1</sup> § 2 zd. 1 k.c. w zw. z art. 287 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w zw. z art. 361 k.c.

Pozwany Skarb Państwa w odpowiedzi na pozew wniósł o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie od powoda na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu swego stanowiska pozwany podniósł, że nie każde wydanie decyzji uznanej przez sąd administracyjny za niezgodną z prawem wypełnia ustawowe przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa. W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalił się pogląd, że niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia, o której mowa w art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. i art. 424<sup>1</sup> k.p.c. nie polega na każdym naruszeniu prawa, ale jest pewnego rodzaju kwalifikowaną bezprawnością, mającą charakter elementarny i oczywisty, a w niniejszej sprawie nie można się dopatrzeć tak rażącego naruszenia prawa przez organ administracji. Dokonując analizy w oparciu o drugą ze wskazanych w pozwie podstaw prawnych, tj. art. 287 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zdaniem pozwanego zwrócić należy szczególną uwagę na motywy przyjętego przez Ministra Sprawiedliwości rozwiązania i podjętej przez niego decyzji z dnia 17 października 2013 r., uchylającej w całości decyzję z dnia 11 marca 2011 r. i umarzającej postępowanie administracyjne w pierwszej instancji w całości. Podstawą takiej decyzji była zmiana stanu prawnego zaistniałego w okresie pomiędzy wydaniem przez Ministra Sprawiedliwości zaskarżonej decyzji z 5 maja 2011 r., a zapadnięciem w dniu 9 lipca 2013 r. wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także orzekanie przez Ministra Sprawiedliwości w II instancji po wyroku NSA. W dniu 1 stycznia 2013 r. uchylono bowiem przepis nakazujący Ministrowi Sprawiedliwości odwoływanie komorników, którzy ukończyli 65 rok życia. Pozwany zakwestionował też wysokość dochodzonego roszczenia odszkodowawczego. Podniósł, że powód w trakcie postępowania administracyjnego pobierał świadczenie emerytalne, o którego wysokość powinna zostać pomniejszona dochodzona pozwem kwota. Ponadto pozwany wskazał na niedopuszczalność dochodzenia w odrębnym postępowaniu odszkodowawczym zwrotu kosztów poniesionych w innym postępowaniu.

Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:

Powód R. C. od 1990 roku wykonywał działalność komornika sądowego przy Sądzie Rejonowym w O. (k. 178 – 179 kserokopia umowy o pracę). Decyzją z dnia 11 marca 2011r. DO-IV-634-86/11/4 Minister Sprawiedliwości odwołał powoda ze stanowiska Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w O. z powodu osiągnięcia przez niego 65 roku życia, powołując się na przepis art. 15a ust. 31 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o komornikach sądowych i egzekucji (k. 43-44- kserokopia decyzji). Pismem z dnia 31 marca 2011 r. powód złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Decyzją z dnia 5 maja 2011 r. Minister Sprawiedliwości utrzymał w mocy własną decyzję z dnia 11 marca 2011r. Wyrokiem z dnia 11 października 2011 r. – sygn. akt VI SA/Wa/1489/11 Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. oddalił skargę powoda na decyzję Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 maja 2011 r. Od powyższego wyroku powód wywiódł skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego i wniósł o wstrzymanie wykonania decyzji Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 maja 2011 r. Postanowieniem z dnia 15 marca 2012 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił wniosek powoda o wstrzymanie wykonania decyzji Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 maja 2011 r. (k. 242- kserokopia postanowienia). Wyrokiem z dnia 9 lipca 2013 r. – sygn. akt II GSK 391/12 Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżony wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 października 2011 r. oraz decyzję Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 maja 2011 r. W uzasadnieniu wyroku NSA wskazał, że w dacie wydawania decyzji o odwołaniu R. C. ze stanowiska komornika w krajowym porządku prawnym obowiązywała ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów prawa Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2011 r. Powołaną ustawą implementowano do krajowego porządku prawnego między innymi dyrektywę 2000/78/WE. Ustawodawca poprzestał jednak na przyjęciu nowych rozwiązań prawnych, nie

podejmując natomiast czynności związanych z już obowiązującymi aktami prawa krajowego, których dostosowanie było niezbędne do pełnej implementacji wspomnianej dyrektywy. Przepisy ustawy o wdrożeniu nie objęły bowiem wszystkich dziedzin życia, w których mógł wystąpić problem dyskryminacji ze względu na wiek. Wykładnia art. 15a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach wymagała od Ministra Sprawiedliwości, wobec braku właściwych działań ustawodawczych, bezpośredniego stosowania postanowień dyrektywy 2000/78/WE, a zwłaszcza art. 2 ust. 2 dyrektywy. NSA podkreślił, że niewłaściwe było powoływanie się przez Ministra Sprawiedliwości na art. 6 dyrektywy uzasadniający odmienne traktowanie ze względu na wiek. Powołany przepis adresowany jest bowiem do państwa członkowskiego i od jego decyzji zależy, czy i w jakim zakresie powołany przepis będzie mógł mieć zastosowanie. Uznanie natomiast przez organ stosujący prawo, że w konkretnym przypadku chodzi o uchylenie zakazu dyskryminacji na podstawie art. 6 dyrektywy 2000/78/WE, bez wyraźnego w tym zakresie postanowienia ustawodawcy było nieprawidłowe. Polska nie skorzystała z możliwości uznania, że w przypadku komorników, odmienne traktowanie ze względu na wiek nie stanowi dyskryminacji. Przyjęcie takiego stanowiska uzasadniają zmiany w ustawie o komornikach, wprowadzone ustawą z dnia 23 listopada 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z podwyższeniem wieku emerytalnego (Dz. U. 2012, poz. 1544), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2013 r. Powołana ustawa w art. 6 pkt 1 lit. a uchyliła art. 15a ust.1 pkt 3 ustawy o komornikach. Z uzasadnienia projektu ustawy (druk sejmowy nr 834) wynika, że interwencja ustawodawcy była związana nie tylko z podwyższeniem wieku emerytalnego, ale przede wszystkim z uwagi na konieczność uwzględnienia postanowień dyrektywy. Jako zasadę przyjęto uchylenie regulacji pozwalających na zwolnienie pracownika z pracy tylko i wyłącznie ze względu na osiągnięcie przez niego wieku emerytalnego – mając na względzie, że dotyczy to pragmatyk zawodowych, ale jednocześnie uznając, że dalsze utrzymywanie odrębności w tym zakresie – w stosunku do regulacji obowiązujących ogół pracowników – nie znajduje uzasadnienia. Konstatując, Naczelny Sąd Administracyjny uznał, iż stanowisko Sądu I instancji, który nie dopatrywał się naruszenia prawa materialnego i uznał, że zaskarżona decyzja Ministra Sprawiedliwości jest zgodna z prawem, zostało sformułowane na skutek błędnej wykładni art. 15a ust.1 pkt 3 ustawy o komornikach, która pominięła w procesie wykładni powołanego przepisu regulacje prawa unijnego, mające zastosowanie w sprawie (k. 50-61 – kserokopia wyroku).

Minister Sprawiedliwości rozpatrując na nowo wniosek R. C. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 marca 2011 r., decyzją z dnia 17 października 2013 r. – (...) (...) uchylił w całości decyzję z dnia 11 marca 2011 r. i umorzył postępowanie w pierwszej instancji w całości. W uzasadnieniu tej decyzji Minister Sprawiedliwości podniósł, że na podstawie art. 6 pkt 1 lit.a ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z podwyższeniem wieku emerytalnego (Dz. U. z 2012 r., poz. 1544) uchylony został art. 15a ust. 1 pkt 3 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, zgodnie z którym Minister Sprawiedliwości odwoływał komornika z zajmowanego stanowiska, jeżeli komornik ukończył 65 rok życia, a który to przepis stanowił podstawę zaskarżonej decyzji z dnia 11 marca 2011 r. oraz utrzymującej ją w mocy decyzji z dnia 5 maja 2011 r. W myśl natomiast art. 11 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. z 2013 r., poz. 829) z dniem 23 sierpnia 2013 r. ponownej zmianie uległ ww. art. 15a ust. 1 ustawy o komornikach i egzekucji. Ustawodawca w pkt 3 lit. a tego przepisu wprowadził zapis, w myśl którego Minister Sprawiedliwości odwołuje komornika z zajmowanego stanowiska, jeżeli ten komornik ukończył 70 rok życia. Mimo, iż wniosek R. C. wpłynął do Ministra Sprawiedliwości 7 kwietnia 2011 r., tj. przed wejściem w życie ww. nowelizacji z dnia 23 listopada 2012 r. i 13 czerwca 2013 r., Minister zobowiązany jest do rozpatrzenia tego wniosku z uwzględnieniem aktualnie obowiązującego stanu prawnego. Ponieważ w dniu wydania tej decyzji R. C. ukończył 67 lat, brak było podstaw do odwołania go ze stanowiska komornika przy Sądzie Rejonowym w O. ze względu na określony w tych przepisach wiek. (k.45-49 – kserokopia decyzji).

Pismem z dnia 26 listopada 2013 r. Minister Sprawiedliwości zawiadomił powoda, że decyzja z dnia 17 października 2013 r. jest ostateczna, wobec tego powód jest obowiązany poinformować Ministra Sprawiedliwości o utworzeniu kancelarii (k. 62 – kserokopia pisma). Pismem z dnia 9 grudnia 2013 r. powód poinformował Ministra Sprawiedliwości o utworzeniu kancelarii w O. przy ul. (...) (k. 64 – kserokopia pisma). W odpowiedzi na powyższą informację, Minister Sprawiedliwości pismem z dnia 17 grudnia 2013 r. adresowanym do Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, przekazanym do wiadomości powodowi, zawiadomił o konieczności ponownego odebrania od powoda ślubowania (k.

65 – kserokopia pisma). Powód złożył ślubowanie w dniu 24 grudnia 2013 r. (k. 66 – kserokopia pisma Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 27 grudnia 2013 r.), a z dniem 2 stycznia 2014 r. ponownie uruchomił kancelarię komorniczą w O..

Powód od dnia 22 sierpnia 2011 r. otrzymywał świadczenie emerytalne. W okresie objętym pozwem uzyskał z tego tytułu dochód w wysokości 105.716,59 zł (k. 353- kserokopia pisma ZUS z dnia 24 kwietnia 2015 r., nadto okoliczność niesporna).

W postępowaniu administracyjno-sądowym powód poniósł wydatki na rzecz profesjonalnego pełnomocnika w kwocie 17.905,95 zł (k. 183).

Wskutek odwołania ze stanowiska komornika, w okresie od 23 sierpnia 2011 r. do 31 grudnia 2013 r. powód nie mógł prowadzić działalności zawodowej. W tym okresie mógłby uzyskać hipoteczny dochód z tytułu prowadzenia kancelarii komorniczej w kwocie 968.905,22 zł brutto (k. 297-302 – pisemna opinia biegłego z zakresu księgowości I. Ł., k. 386-389- ustne wyjaśnienie opinii).

Pismem z dnia 30 grudnia 2013 r. powód wezwał Ministra Sprawiedliwości do zapłaty kwoty 954.146,73 zł, zakreślając 14 - dniowy termin na spełnienie świadczenia (k. 28 – kserokopia pisma).

Powyższy stan faktyczny został ustalony na podstawie dowodów z dokumentów, powołanych wyżej, których autentyczności żadna ze stron nie kwestionowała, oraz na podstawie dowodu z opinii biegłego z zakresu księgowości I. Ł.. Opinię biegłego Sąd ocenił jako pełną i rzetelną, popartą fachową wiedzą i doświadczeniem zawodowym. Biegły I. Ł. w sposób logiczny uzasadnił sposób wyliczenia możliwych do osiągnięcia przez powoda dochodów z tytułu prowadzenia kancelarii komorniczej, swoje wnioski poparł analizą trendów w osiąganiu dochodów przez kancelarie komornicze w całej Polsce, biorąc przy tym pod uwagę zmieniającą się liczbę spraw egzekucyjnych oraz liczbę kancelarii komorniczych. Biegły podkreślił też, że dla wyliczenia wysokości hipotetycznego dochodu znaczenie miały przede wszystkim dane historyczne, a więc analiza wysokości dochodów osiąganych przez powoda w poprzednich latach, natomiast sięgnięcie do danych statystycznych obrazujących wysokość dochodów, liczbę spraw egzekucyjnych i liczbę kancelarii komorniczych na terenie całego kraju, dało mu asumpt do potwierdzenia, że dokonane przez niego wyliczenia są prawidłowe i odpowiadają ogólnym trendom.

Sąd nie uwzględnił wniosku pozwanego Skarbu Państwa o dopuszczenie dowodu z dokumentów – pism Naczelnika Urzędu Skarbowego w O. z dnia 7 kwietnia 2015 r. i z dnia 12 maja 2015 r. oraz deklaracji podatkowych komorników A. M. i A. N., z uwagi na to, iż dokumenty te były objęte tajemnicą skarbową. Jakkolwiek wykonująca czynności zastępstwa procesowego Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa, zgodnie z art. 298 pkt 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.) w zw. z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa ma możliwość żądania i otrzymywania informacji i dokumentów zawierających informacje stanowiące tajemnicę prawnie chronioną, niezbędne do wykonywania zastępstwa procesowego Skarbu Państwa, to jednak nie oznacza, że automatycznie może owe informacje i dokumenty wykorzystywać jako dowody w postępowaniach cywilnych. Deklaracje podatkowe, na które pozwany Skarb Państwa się powoływał pochodziły od osób trzecich, nie związanych z niniejszym postępowaniem, zatem ich ujawnienie mogło naruszyć prawa tych osób do zachowania zagwarantowanej im prawem tajemnicy skarbowej (art. 298 i 299 Ordynacji podatkowej). Konsekwencją oddalenia wniosku pozwanego Skarbu Państwa o dopuszczenie dowodu z ww. dokumentów, było oddalenie również wniosku pozwanego o dopuszczenie dowodu z uzupełniającej opinii biegłego I. Ł., w której biegły miałby uwzględnić wysokość dochodów osiąganych przez konkretnych komorników na terenie O..

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. podstawą odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa w związku z wykonywaniem władzy publicznej są orzeczenia sądowe i decyzje administracyjne. Przyjęte w tym przepisie rozwiązanie stanowi konsekwencję gwarancji zawartych w art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, który nie pozwala na wyłączenie ze sfery odpowiedzialności odszkodowawczej Państwa również prawomocnych rozstrzygnięć organów

sądowych lub administracyjnych. Zasadniczą przesłanką odpowiedzialności ukształtowanej w art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. jest wydanie niezgodnego z prawem orzeczenia lub ostatecznej decyzji administracyjnej. W przyjętej w tymże przepisie formule odpowiedzialności znajduje się też wymaganie, aby niezgodność z prawem została uprzednio stwierdzona we właściwym postępowaniu. Ustawodawca wyraźnie wyłączył możliwość samodzielnego stwierdzenia przez sąd odszkodowawczy przesłanki w postaci „niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji”, bowiem oznaczałoby to wprowadzenie kolejnej postaci kontroli legalności rozstrzygnięcia. Omawiany art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. nie definiuje samodzielnie trybu ustalania niezgodności z prawem orzeczeń i decyzji, odsyła do instrumentów proceduralnych, które mogą mieć niejednorodny charakter, zależny od rodzaju postępowania i charakteru orzeczenia. W sądowym postępowaniu administracyjnym nie przewiduje się odrębnego postępowania w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia sądowego. Funkcję „postępowania właściwego”, o którym mowa w tym przepisie pełnią inne stosowne procedury, dotyczące w szczególności unieważnienia prawomocnego orzeczenia oraz wznowienia postępowania. Przede wszystkim sądowe postępowanie administracyjne może doprowadzić do uchylecia lub stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji administracyjnej. Prejudykatem w sądowym postępowaniu administracyjnym jest również postępowanie opisane w art. 287 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270). Przepis ten w istocie potwierdza zastosowanie ogólnej reguły odpowiedzialności ukształtowanej w kodeksie cywilnym, a jego znaczenie ogranicza się do oznaczenia adresata roszczenia (organu, który wydał decyzję) i skonkretyzowania podstaw odpowiedzialności. Podstawa odpowiedzialności odszkodowawczej wynika w tym wypadku bezpośrednio z art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c.

W niniejszej sprawie zdarzeniem wyrządzającym szkodę było niewątpliwie wydanie przez Ministra Sprawiedliwości decyzji z dnia 11 marca 2011 r. o odwołaniu powoda ze stanowiska komornika sądowego przy Sądzie Rejonowym w O. (utrzymanej następnie w mocy decyzją z dnia 5 maja 2011 r.). Decyzje te zostały uznane za niezgodne z prawem w ramach wymaganego prawem przedsądu, tj. wydania przez Naczelnego Sąd Administracyjny wyroku z dnia 9 lipca 2013 r., mocą którego z obrotu prawnego została wyeliminowana decyzja Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 maja 2011 r. W następstwie tego wyroku – Minister Sprawiedliwości w dniu 17 października 2013 r. uchylił w całości decyzję z dnia 11 marca 2011 r. i umorzył postępowanie. Z uzasadnienia wspomnianego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego jednoznacznie wynika, że obydwie decyzje Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie odwołania powoda ze stanowiska komornika sądowego z powodu osiągnięcia przez niego wieku 65 lat, zostały wydane w wyniku błędnej wykładni przepisu prawa materialnego – art. 15a ust. 1 pkt 3 ustawy o komornikach i egzekucji, i błędnego niezastosowania w sposób bezpośredni postanowień implementowanej do krajowego porządku prawnego dyrektywy 2000/78/WE/, a zwłaszcza art. 2 ust. 2 dyrektywy. NSA jednocześnie wskazał też na niewłaściwe powoływanie przez Ministra Sprawiedliwości w uzasadnieniu kwestionowanych decyzji na przepis art. 6 dyrektywy 2000/78/WE, uzasadniający odmienne traktowanie ze względu na wiek. Powołany przepis adresowany jest bowiem do państwa członkowskiego i od jego decyzji zależy, czy i w jakim zakresie powołany przepis będzie mógł mieć zastosowanie. Uznanie natomiast przez organ stosujący prawo, że w konkretnym przypadku chodzi o uchYLECIE zakazu dyskryminacji na podstawie art. 6 dyrektywy 2000/78/WE, bez wyraźnego w tym zakresie postanowienia ustawodawcy było nieprawidłowe. Polska nie skorzystała z możliwości uznania, że w przypadku komorników, odmienne traktowanie ze względu na wiek nie stanowi dyskryminacji.

Pominięcie przez Ministra Sprawiedliwości regulacji prawa unijnego przy wydawaniu decyzji, w ocenie Sądu stanowiło rażące naruszenie prawa, zważywszy, że decyzja była adresowana do obywatela. Skoro Rzeczpospolita Polska jest członkiem Unii Europejskiej od 1 maja 2004 r., to nie sposób przyjąć, że konstytucyjny organ, jakim jest Minister Sprawiedliwości, mający strzec praworządności, w procesie odszkodowawczym wytoczonym przez obywatela w 10 lat po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, może skutecznie zasłaniać się zarzutem, że naruszenie przez niego prawa nie miało charakteru „kwalifikowanego”, zważywszy nadto, że na skutek wydania wadliwego aktu administracyjnego ów obywatel stracił możliwość kontynuowania działalności zawodowej. W ocenie Sądu stopień naganności naruszenia prawa nie może mieć zasadniczego wpływu na pozytywne ustalenie odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa, bowiem przyjęcie takiego mechanizmu ocenego byłoby sprzeczne z intencją ustawodawcy, który przecież

nie wiąże możliwości żądania odszkodowania jedynie z decyzjami dotkniętymi wadami rażącymi. W uzasadnieniu wyroku z dnia 9 lipca 2013 r. Naczelny Sąd Administracyjny wyraźnie wskazał, że w dacie wydawania decyzji o odwołaniu R. C. ze stanowiska komornika w krajowym porządku prawnym obowiązywała ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów prawa Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2011 r. Powołaną ustawą implementowano do krajowego porządku prawnego między innymi dyrektywę 2000/78/WE. W tej sytuacji nie jest słuszne powoływanie się przez pozwaną Skarb Państwa, że dla oceny zasadności roszczenia odszkodowawczego zasadnicze znaczenie ma wskazana przez Ministra Sprawiedliwości w uzasadnieniu decyzji z 17 października 2013 r. zmiana stanu prawnego, do której doszło dopiero w dniu 1 stycznia 2013 r., bowiem ta zmiana nastąpiła już dwa lata wcześniej.

W związku z powyższym nie ulega wątpliwości, że działanie Ministra Sprawiedliwości było bezprawne i stanowiło warunek konieczny do powstania odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Opisanie wyżej naruszenie prawa przez Ministra Sprawiedliwości spowodowało szkodę w majątku powoda w postaci utraconych dochodów. Powód bez wątpienia nie doznałby na swoim majątku szkody, gdyby nie wystąpiło zdarzenie wywołujące tę szkodę w postaci niezgodnej z prawem ostatecznej decyzji. Naprawienie szkody w tym wypadku obejmuje straty, które rzeczywiście poniósł poszkodowany (*damnum emergens*), oraz utracone korzyści (*lucrum cessans*), które poszkodowany mógłby osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono (art. 361 § 2 k.c.). Z powodu braku odmiennych postanowień w treści art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. co do szkody i jej rozmiarów, przyjęć należy, że poszkodowanemu dochodzącemu roszczeń o naprawienie szkody majątkowej przysługuje prawo dochodzenia naprawienia szkody w pełnym jej zakresie.

Odpowiedzialność odszkodowawcza na podstawie art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. za szkody wyrządzone przy wydaniu ostatecznej decyzji wiąże się w sposób oczywisty z istnieniem w myśl art. 361 § 1 k.c. adekwatnego związku przyczynowego. Odnosi się on tylko do powiązań między szkodą a zdarzeniem wywołującym tę szkodę, tj. wydaniem przez organ administracji, działający w formie władczej, ostatecznej decyzji. W ocenie Sądu, w rozpatrywanej sprawie istnienie adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy wydaniem dotkniętej wadą decyzji o odwołaniu ze stanowiska komornika, a powstaniem w majątku powoda szkody w postaci utraconych dochodów (*lucrum cessans*) w okresie faktycznego pozbawienia go prawa prowadzenia kancelarii komorniczej, tj. od dnia 23 sierpnia 2011 r. do 31 grudnia 2013 r. – wyliczoną przez biegłego I. Ł. na kwotę 968.905,22 zł – nie może być kwestionowane.

Brak jest podstaw do pomniejszenia tej szkody o wysokość otrzymywanego w tym okresie przez powoda świadczenia emerytalnego w łącznej kwocie 105.716,59 zł, ponieważ art. 103 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. 2013.1440 z późn. zm.) wyłącza ogólne zasady zawieszania i zmniejszania świadczeń określone w art. 104-106 w stosunku do emerytów, którzy ukończyli 60 lat w przypadku kobiet i 65 lat w przypadku mężczyzn. Oznacza to, że ustawodawca obecnie dopuścił całkowicie do łączenia dwóch świadczeń: z pozarolniczej działalności i ubezpieczeń społecznych. Gdyby więc powód nie został w sposób bezprawny odwołany ze stanowiska komornika, to i tak z dniem ukończenia 65 roku życia uzyskiwałby świadczenie emerytalne, niezależnie od uzyskiwanego dochodu z działalności pozarolniczej.

W tym stanie rzeczy na rzecz powoda została zasądzona kwota 968.905,22 zł z tytułu utraconych dochodów, które – co wymaga podkreślenia w przypadku żądania naprawienia szkody w postaci *lucrum cessans* – zawsze mają tylko hipotetyczny charakter, aczkolwiek poparty dużym stopniem prawdopodobieństwa, graniczącym z pewnością. Względem na ów hipotetyczny charakter ustalonej wysokości szkody, stanowił dla Sądu dodatkowy argument przemawiający za zasadnością nieodwoływania się do wysokości rzeczywistych dochodów osiągniętych w tym okresie przez wskazywanych przez stronę pozwaną komorników prowadzących kancelarie w O., bowiem o wielkości tych dochodów decydowały różnego rodzaju niemierzalne czynniki, w tym między innymi doświadczenie zawodowe, długotrwałość prowadzenia kancelarii, renoma itd. Zdaniem Sądu, nie jest uprawnione twierdzenie strony pozwanej, że powód jako osoba zdolna do pracy powinien dążyć do pomniejszenia doznawanej szkody przez podjęcie pracy. W okresie wymienionym w pozwie powód otrzymywał świadczenie emerytalne, miał więc środki na bieżące wydatki, a obowiązku podjęcia przez niego pracy w czasie, w którym kwestionował on na drodze postępowania sądowo-

administracyjnego niekorzystną dla niego decyzję administracyjną, nie da się wywieźć ani żadnych przepisów prawa ani też z ogólnie przyjętych norm etycznych.

Odsetki ustawowe – zgodnie z żądaniem strony powodowej – zostały zasądzone od kwoty 954.16,73 zł – od dnia 17 stycznia 2014 r., a to w związku z wystosowaniem przez powoda do Ministra Sprawiedliwości wezwania do zapłaty pismem z dnia 30 grudnia 2013 r. – k. 28 i zakreśleniem 14 - dniowego terminu na spełnienie świadczenia, oraz od kwoty 14.758,49 zł – od dnia 4 maja 2015 r., tj. od dnia doręczenia pozwanemu odpisu pisma procesowego zawierającego rozszerzenie powództwa (art. 481 § 1 i 2 oraz art. 455 k.c.).

Za niesłuszne Sąd uznał zgłoszone przez powoda roszczenie o zapłatę kwoty 17.905,95 zł – tytułem zwrotu kosztów wynagrodzenia profesjonalnego pełnomocnika reprezentującego powoda w postępowaniu sądowo – administracyjnym, ponieważ w judykaturze utrwalono stanowisko, że zwrotu kosztów postępowania można skutecznie dochodzić jedynie w postępowaniu, w którym te koszty powstały, i nie jest dopuszczalne późniejsze dochodzenie zwrotu poniesionych kosztów w odrębnym procesie odszkodowawczym. Sąd rozpatrujący niniejszą sprawę w pełni to stanowisko podziela, zatem w zakresie tego roszczenia powództwo zostało oddalone.

Z tych wszystkich względów orzeczono jak w sentencji wyroku.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 100 i 108 § 1 k.p.c. w zw. z § 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. nr 163, póź. 1348 ze zm.), ponieważ powód uległ tylko co do nieznacznej części swego żądania – 1,82%.

Na kwotę zasądzonych kosztów składają się: 5.000 zł – opłata od pozwu, 2.123,45 zł – poniesione wydatki, 17 zł – opłata od dokumentu pełnomocnictwa, 7.200 zł wynagrodzenie pełnomocnika.