

UZASADNIENIE

wyroku z dnia 1 lutego 2016r.

Pierwotnie pozwem z dnia 11.09.2013r. powódka J. K. wniosła o zapłatę od (...) na swoją rzecz kwoty 50.000,00 zł wraz z odsetkami liczonymi od 8 maja 2005r. tytułem odszkodowania.

Uzasadniające swoje żądanie powódka wskazała, że decyzją nr (...) pozwany stwierdził, że jej wniosek złożony w ramach programu „Ułatwianie startu młodym rolnikom” jest poprawny i uzyskał status kompletności w dniu (...), a w pkt. 2 decyzji odmówił jej przyznania pomocy z uwagi na brak środków finansowych na zawarcie umowy. Powódka podniosła, że nie może ponosić negatywnych konsekwencji zawinonego i błędnego działania pracowników pozwanej (...), którzy przez siedem lat upierali się najpierw, że powódka nie złożyła w terminie wniosku o przyznanie pomocy, a następnie, że upłynął okres jednego roku od uzyskania przez nią statusu młodego rolnika, by stwierdzić, że program się skończył i brak jest środków na jego realizację.

W ocenie powódki, pozwany powinien zabezpieczyć stosowne środki licząc się z przegraną po wyrokach Sądów administracyjnych.

W odpowiedzi na pozew (k. 13-15) pozwany (...) wR.wniósł o odrzucenie pozwu ze względu na brak zdolności sądowej i procesowej pozwanego.

W piśmie procesowym z dnia 30.01.2014r. (k. 25) powódka wskazała jako pozwanego (...) i jednocześnie oświadczyła, że podtrzymuje zarzuty pozwu.

W kolejnym piśmie procesowym z dnia 04.06.2014r. (k. 42) powódka sprecyzowała żądanie pozwu w ten sposób, iż wniosła o zasądzenie od (...) na swoją rzecz kwoty 50.000,00 zł wraz z odsetkami w wysokości ustawowej od dnia (...) do dnia zapłaty tytułem odszkodowania oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz powódki kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

W piśmie procesowym z dnia 16.06.2014r. (k. 49-53) pozwana Agencja (...) w W. wniosła o oddalenie żądania pozwu podnosząc następujące zarzuty: niekonkretność roszczenia w zakresie wskazania jego podstawy faktycznej i prawnej, niewłaściwa kalkulacja odszkodowania, brak podstawy żądania odsetek od dnia (...) i brak wykazania kwalifikowanego naruszenia prawa.

W piśmie procesowym z dnia 17.04.2014r. (k. 63-66) strona powodowa podtrzymała żądanie pozwu wnosząc o zasądzenie od (...) w W. na rzecz powódki J. K. kwoty 50.000,00 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia (...). Powódka podniosła, że analiza poszczególnych decyzji, postanowień oraz wyroków wskazuje, że w przypadku gdyby strona pozwana nie dopuściła się szeregu naruszeń prawa, to decyzja o przyznaniu dofinansowania dla strony powodowej mogła zostać wydana w terminie, to jest w trakcie trwania instrumentu pomocowego objętego okresem programowania (...), kiedy strona pozwana posiadała środki finansowe na zawarcie umowy w ramach działania programu „Ułatwianie startu młodym rolnikom”. Strona powodowa w pierwszej kolejności oparła swoje żądanie na art. 415 kc, art. 416 kc oraz art. 417⁽¹⁾ § 2 i 3 kc podnosząc, że za prejudykat powinno się uznać decyzję z dnia (...), znak sprawy (...), a w szczególności wymienione w niej wyroki i postanowienia.

Następnie powódka wskazała, że żądana przez nią kwota 50.000,00 zł stanowi kwotę niezyskanych przez nią korzyści, ponieważ powódka spełniła wszystkie wymagania, jej wniosek był poprawny i uzyskał status kompletności, a jedyną przyczyną odmowy przyznania premii był brak środków finansowych. Powódka podniosła, że wpisując się w cel programu powódka zakładała rozwój posiadanego przez siebie gospodarstwa rolnego poprzez zakup dodatkowych

gruntów. Powódka określiła swój minimalny stan docelowy jako powierzchnię gospodarstwa rolnego na (...), zakładając, że przyznana premia powódka spożytkowałaby na zakup ziemi, która według średnich cen gruntu w drugim kwartale 2005r. wynosiła 4.570,00 zł za 1 ha, to powódka mogłaby kupić ponad 10 ha gruntów. Uzasadniając roszczenie odsetkowe powódka podniosła, że złożyła wniosek do (...) Oddziału (...) w dniu 7 marca 2005r., a biorąc pod uwagę założenie, że sprawa jest szczególnie skomplikowana, to załatwienie sprawy powinno nastąpić do dnia 7 maja 2005r.

W odpowiedzi na powyższe w piśmie procesowym z dnia 04.11.2014r. (k. 76-80) pozwana zarzuciła, że powódka zbyt niejednoznacznie wskazuje podstawę żądania, w tym źródło, z którego wywodzi doznanie szkody, ponieważ powołując się na decyzję pozwanej

z dnia (...). powołuje równolegle m.in. postanowienie NSA w Warszawie z dnia 16.11.2006r., sygn. akt II GSK 189/06, a także odwołuje się jako do źródła szkody do faktu, iż pozwany mógł jej wypłacić pomoc finansową, gdy miał na to środki, tj. w okresie programowania (...). W tym kontekście pozwana z ostrożności podniosła zarzut przedawnienia roszczenia głównego na podstawie art. 442⁽¹⁾ zdanie pierwsze kc. Pozwana ponowiła zarzut, iż powódka nieprecyzyjnie wskazuje przyczyny odmowy dofinansowania, którą był ostatecznie brak możliwości prawnych żadanego zawarcia umowy o dofinansowanie w trybie jak dla programu za lata(...), nie zaś kwestia braku środków finansowych na wypłatę premii.

Zdaniem pozwanej, powódka nie wykazała również, że gdyby dostała pomoc, to wykonywałaby należycie wynikające z umowy zobowiązania związane z faktem uzyskania zapłaty. Nie wykazała też, że podjęła jakiegokolwiek czynności prawne bądź choćby rokowania albo negocjacje zmierzające do zakupu ziemi ani tego że niemożność zawarcia odpłatnych czynności prawnych w tym zakresie była wyłącznym następstwem sporu z (...) o wypłatę pomocy.

W piśmie procesowym z dnia 18.05.2015r. (k. 118-119) powódka rozszerzyła powództwo w ten sposób, że wniosła o zasądzenie od Agencji (...)

(...) (...) w W. na swoją rzecz dalszej kwoty 420.007,23 zł ponad dochodzone 50.000.00, zł, tj. łącznie 470.008,00 zł wraz z odsetkami w wysokości ustawowej od dnia rozszerzenia powództwa do dnia zapłaty tytułem odszkodowania.

Uzasadniając swoje stanowisko powódka wskazała, że biorąc pod uwagę średnie ceny sprzedaży 1 ha gruntów w roku 2004 według danych od (...)powódka za uzyskaną kwotę 50.000,00 zł w 2004r. mogła nabyć 22,59 ha gruntów. W 2014r. według danych (...)Średnia cena sprzedaży 1 ha w gminie N. wynosiła 15.197,00 zł. Z dokonanej przez powódkę analizy zmiany wartości ceny gruntów, które mogła nabyć w 2004r. po cenie 2.213,00 zł za 1 ha, musiałaby dysponować kwotą 343.357,43 zł. Zdaniem powódki, odnosząc się do ilości 22,59 ha powierzchni gruntów, które w 2004r. powódka mogłaby nabyć za uzyskaną kwotę 50.000,00 zł, iloczyn powierzchni i stawki płatności obszarowej daje kwotę 126.649,80 zł utraconych dochodów powódki, a wobec powyższego łączna szkoda powódki wynosi 470.007,23 zł.

Postanowieniem z dnia (...)(...) w pkt. II odrzucił pozew w stosunku do pozwanego (...) (...) Oddziału (...) (...) R. ze względu na brak osobowości prawnej powyższego podmiotu.

W piśmie procesowym z dnia 05.08.2015r. (k. 137-143) pozwana (...) W. pottrzymała swoje stanowisko wnosząc o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie od powódki na rzecz pozwanej kosztów procesu. Pozwana zarzuciła dodatkowo, że w piśmie rozszerzającym żądanie pozwu powódka powołała się na ceny nieruchomości rolnych z 2014r. w sytuacji, gdy wniosek powódki o przyznanie pomocy finansowej wpłynął do (...)w dniu 7 marca 2005r. Zdaniem pozwanej, powódka nie wskazała w sposób jednoznaczny ani zdarzenia wywołującego szkodę ani daty powstania szkody. Pozwana podniosła, że powódka nie przedstawiła żadnych środków dowodowych na okoliczność podjęcia jakiegokolwiek czynności zmierzających do zakupu gruntów; w szczególności nie przedłożyła żadnych ofert, zapytań ofertowych czy umów przedwstępnych. W ocenie pozwanej, wskazane w pozwie kwoty mają charakter teoretyczny, a roszczenie o utracone korzyści nie znajduje uzasadnienia.

W piśmie procesowym z dnia 10.09.2015r. (k. 149-151) powódka wniosła

o nieuwzględnienie zarzutu przedawnienia i podtrzymała rozszerzone żądanie pozwu. Powódka podniosła, że do czasu wydania decyzji pozwanego z dnia (...). istniała możliwość otrzymania przez powódkę środków, a szczegółowa analiza uzasadnień wyroków wydanych w sprawie powódki wskazuje, że pozwany winien wydać stosowną decyzję w terminie 12 miesięcy od daty podjęcia działalności przez młodego rolnika, a zatem decyzja, która miała być wydana w (...). została wydana dopiero w (...). Powódka zarzuciła również, że do czasu uzyskania ostatecznej decyzji pozwanego z uwagi na brak środków finansowych nie miała możliwości podejmowania działań mających na celu zbieranie zapytań ofertowych czy umów przedwstępnych.

Pismem procesowym z dnia 27.01.2016r. (k. 160-163) powódka ostatecznie ograniczyła żądanie pozwu w ten sposób, że wniosła o zasądzenie od pozwanej (...) na swoją rzecz kwoty 334.122,82 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia rozszerzenia powództwa do dnia zapłaty tytułem odszkodowania.

Uzasadniając powyższe stanowisko powódka wskazała, że skoro jej wniosek o dofinansowanie wpłynął do(...)w dniu (...), to oczywistym jest, że powódka nie mogła powoływać się na ceny nieruchomości rolnych z 2004r. Do kalkulacji wysokości żądania pozwu powódka przyjęła ostatecznie wartość średnią ceny sprzedaży 1 ha gruntów z 2004r. i 2006r., która wynosi 3.081,50 zł. Powódka podniosła, że biorąc pod uwagę średnią cenę sprzedaży 1 ha gruntów za uzyskaną kwotę 50.000,00 zł mogła nabyć 16,22 ha gruntów. W 2014r. według danych od (...) średnia cena sprzedaży 1 ha w gminie N. wynosiła 15.197,00 zł. Powódka podniosła, iż gdyby w 2014r. chciała zakupić 16,22 ha gruntów, które mogła nabyć w 2005r. po cenie 3.081,50 zł za 1 ha, to musiałaby dysponować kwotą 246.584,45 zł. Zmiana w zakresie ilości gruntów wpłynęła również na wysokość ewentualnych płatności w ramach systemu wsparcia bezpośredniego przysługującego rolnikom, które powódka mogłaby uzyskać i które wyliczyła na kwotę 87.538,37 zł. W związku z powyższym powódka wyliczyła łączną szkodę na kwotę 334.122,82 zł (246.584,45 zł + 87.538,37 zł).

Ponadto powódka wskazała, że w 2006r. ze względu na brak środków, w trakcie postępowania administracyjnego w związku z odwołaniem od niesłusznej decyzji pozwanej, powódka przy pomocy rodziców wybudowała małą szklarnię o pow. (...). Obiekt ten powstał w związku z założeniami określonymi przez powódkę we wniosku. Wyliczenie żywotności ekonomicznej gospodarstwa rolnego na podstawie wartości standardowej nadwyżki bezpośredniej (SGM) – warzywa, truskawki w uprawie pod osłonami dla jednego ha daje wynik 186939, co przekładało się na (...) dla posiadanej przez powódkę szklarni. Aby spełnić wymagania programu „Ułatwienie startu młodym rolnikom” poziom 4 ESU powódka musiała liczyć na poszerzenie gospodarstwa rolnego i zakup dodatkowej ziemi, licząc na pozytywne rozstrzygnięcie procedury konkursowej. Zakup wskazanej powierzchni 16,22 ha zakwalifikowanych jako pozostałe uprawy niewątpliwie umożliwiłby powódce spełnienie wymogów programu i otrzymanie wartości 4 ESU.

Pozwana podtrzymała swoje stanowisko w sprawie wyrażając zgodę na częściowe cofnięcie pozwu wynikające z jego ograniczenia zawartego w piśmie procesowym powódki z dnia 27.01.2016r.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

W dniu (...) powódka J. B. (obecnie K.) złożyła w (...) wniosek o dofinansowanie w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego (...) „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006” Działanie 1.2 „Ułatwienie startu młodym rolnikom”.

W załączonej do wniosku dokumentacji powódka podała, że posiada własne grunty rolne położone w N. o pow. (...) oraz dzierżawi grunty o pow. (...). Docelowo, nie później niż po 5 latach od rozpoczęcia prowadzenia gospodarstwa, powódka planowała posiadać 2,1975 ha własnych gruntów. Z przedłożonego przez powódkę zestawienia rodzaju działalności wynikało, że powódka planowała rozszerzyć działalność o uprawę pszenicy, uprawę warzyw i truskawek w uprawie pod osłonami oraz zwiększyć uprawę warzyw w uprawie polowej. Według stanu wyjściowego wynikającego z

wniosku powódki wielkość ekonomiczna jej gospodarstwa mierzona w ESU wynosiła (...), a według stanu docelowego miała wynosić(...).

Pismem z dnia (...), znak sprawy (...)- (...)- (...), Kierownik Biura (...) w (...) (...) (...) odrzucił wniosek powódki o dofinansowanie realizacji projektu w ramach działania 1.2 z powodu nieterminowego złożenia wniosku. W powyższym piśmie wskazano, że wniosek powódki wpłynął po terminie zawieszenia naboru oraz został wysłany listem zwykłym.

W piśmie z dnia (...), nr (...) (...) (...) zastępca Prezesa (...) po rozpatrzeniu odwołania powódki utrzymał w mocy decyzję Kierownika Biura (...). W uzasadnieniu decyzji wskazano, że wniosek powódki nie mógł zostać przyjęty przez (...), ponieważ z dniem (...). (...) Oddział (...) wstrzymał przyjmowanie wniosków w ramach działania 1.2 „Ułatwianie startu młodym rolnikom”. O terminie przyjęcia wniosków decydowała bowiem data wpływu wniosku do Oddziału (...), natomiast wniosek powódki wysłany pocztą (listem zwykłym) wpłynął do (...) w dniu (...). W powyższym piśmie zastępca prezesa (...) poinformował również powódkę, że w chwili obecnej w (...)(...) kwota środków finansowych dla działania 1.2 została wyczerpana, natomiast istnieje możliwość dofinansowania projektu w zakresie działania 1.1 „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” w ramach (...).

Pismem z dnia (...). powódka wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na pismo zastępcy Prezesa (...) z dnia (...). oraz poprzedzające je pismo Kierownika Biura (...), które zdaniem powódki były decyzjami administracyjnymi. Postanowieniem z dnia(...)w W. odrzucił skargę powódki uznając, że wskazane przez stronę skarżącą pisma (...) nie mogą być uznane za decyzje administracyjne.

Na skutek skargi kasacyjnej powódki Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z dnia(...), uchylił zaskarżone postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia (...). W uzasadnieniu powyższego orzeczenia NSA stwierdził, że rozstrzygnięcie w sprawie przyznania dofinansowania następuje w drodze administracyjnej, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz.U. z 2004r. nr 116, poz. 1206 ze zm.). Dodał również, że (...)jest instytucją publiczną, którą należy traktować jako organ administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym wówczas gdy jest powołana z mocy prawa do załatwienia sprawy z zakresu administracji publicznej rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych. NSA wskazał, że norma przyznająca (...) kompetencje do wydania decyzji administracyjnych jest zawarta m.in. w art. 26 ust. 2 ustawy o Narodowym Planie Rozwoju.

Wyrokiem z dnia (...) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił decyzję Prezesa (...) z dnia (...). wraz z poprzedzającą ją decyzją organu pierwszej instancji. WSA w Warszawie uznał, że wniosek o pomoc wysłany przez powódkę w dniu (...). został złożony w terminie, ponieważ został nadany w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego przed upływem terminu.

Decyzją z dnia (...), znak nr (...) - (...) - (...), (...) (...) Oddziału Regionalnego (...) ponownie odmówił powódce przyznania pomocy. W uzasadnieniu powyższej decyzji podniesiono, że pomoc w ramach działania 1.2 „Ułatwianie startu młodym rolnikom” może być przyznana rolnikowi, który po raz pierwszy stał się posiadaczem samoistnym lub zależnym gospodarstwa nie później niż 12 miesięcy przed dniem zawarcia umowy o dofinansowanie projektu. Uwzględniając powyższe oraz mając na uwadze, że w dniu (...) powódka złożyła wniosek o przyznanie płatności obszarowych na użytek o pow. (...), co zostało uznane jako data rozpoczęcia prowadzenia gospodarstwa rolnego, to zdaniem powyższego organu ostatnim dniem na podpisanie umowy o dofinansowanie był dzień (...)

W międzyczasie powódka złożyła skargę na bezczynność Dyrektora (...) Oddziału (...), a postanowieniem z dnia (...), sygn. akt I(...), Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie odrzucił jej skargę.

W następstwie odwołania powódki od decyzji Dyrektora (...) Oddziału (...) z dnia(...), (...) (...) (...) (...) - (...) (...) (...) / (...), Prezes (...) utrzymał w mocy decyzję z dnia (...). wydaną przez Dyrektora (...) Oddziału (...).

Wyrokiem z dnia (...), Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę powódki na decyzję (...) (...) z dnia (...). Powyższy wyrok został zaskarżony przez powódkę skargą kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Wyrokiem z dnia(...), Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił zaskarżony wyrok w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania uznając, że skarga powódki zasługuje na uwzględnienie. W uzasadnieniu powyższego wyroku NSA wskazał, że warunki do uzyskania wsparcia młody rolnik musi spełniać w dacie podjęcia decyzji o przyznaniu wsparcia oraz że decyzję o przyznaniu wsparcia rolnikowi organ zobowiązany jest podjąć przed upływem 12 miesięcy od daty podjęcia działalności przez młodego rolnika. Obowiązek podjęcia decyzji w terminie 12 miesięcy jest zatem adresowany wyłącznie do organu. Zdaniem NSA powyższe nie oznacza, że zaniechanie przez organ wydania decyzji w powyższym terminie powoduje negatywne skutki dla osoby domagającej się przyznania prawa pomocy, gdyż upłynął okres 12 miesięcy od daty podjęcia prowadzenia gospodarstwa rolnego od daty podjęcia decyzji.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy wyrokiem z dnia (...)Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił zaskarżoną decyzję Prezesa (...) z dnia (...). W uzasadnieniu powyższego orzeczenia WSA w Warszawie podkreślił, że rozpoznając niniejszą sprawę organ winien mieć na względzie, iż młody rolnik musi spełniać warunki do uzyskania wsparcia w dacie podjęcia decyzji o przyznaniu wsparcia oraz że decyzję o przyznaniu wsparcia rolnikowi organ był obowiązany podjąć przed upływem 12 miesięcy od daty podjęcia działalności przez młodego rolnika. Nadmienił również, że zgodnie z wiążącym w tej sprawie poglądem NSA dostępność środków nie jest elementem materialnego stosunku prawnego, o którym należy orzec w decyzji kończącej postępowanie o przyznanie dofinansowania.

Decyzją z dnia(...), nr(...) (...) (...) - (...) Prezes (...) umorzył postępowanie odwoławcze. W uzasadnieniu powyższej decyzji (...) (...) wskazał, iż zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia Komisji WE nr 1320/2006 z dnia 5 września 2006r. ustanawiającego zasady przejścia do systemu wsparcia rozwoju obszarów wiejskich określonego w rozporządzeniu Rady WE nr 1698/2005 wynika, że podpisywanie umów w ramach danego instrumentu pomocy objętego okresem programowania (...) nie jest możliwe w chwili gdy rozpoczęto już wydawanie decyzji dla instrumentu będącego jego odpowiednikiem w nowym okresie programowania ((...)), a mianowanie dla działania 112 „Ułatwienie startu młodym rolnikom” PROW 2007-2013. Mając na uwadze, że od 15 maja 2008r. rozpoczęto wydawanie decyzji w ramach odpowiedniego działania

w nowym okresie programowania Prezes (...)uznał, że umowa dotycząca działania 1.2 SPO „Restrukturyzacja (...)” nie mogła być zawarta. Wskazał również, że okres kwalifikowalności wydatków w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego (...) „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskiej 2004-2006” został zakończony zgodnie z decyzją Komisji Europejskiej K(2009) 1148 z dnia 18 lutego 2009r. w dniu 30 czerwca 2009r., a zatem wydatkowanie środków w ramach instrumentów wsparcia przewidzianych ww. programem nie było możliwe.

W następstwie skargi powódki na powyższą decyzję Prezesa (...) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia(...) uchylił zaskarżoną decyzję z dnia (...). W uzasadnieniu wyroku WSA w Warszawie wskazał, że dokonując ponownego rozpatrzenia sprawy organ winien wziąć pod uwagę wytyczne zawarte w uzasadnieniu wyroku WSA w Warszawie z dnia (...), na mocy którego przy ponownym rozpatrzeniu sprawy winien mieć na względzie, iż młody rolnik musi spełnić warunki do uzyskania wsparcia w dacie podjęcia decyzji o przyznaniu wsparcia oraz że decyzję o przyznaniu wsparcia rolnikowi organ obowiązany był podjąć przed upływem 12 miesięcy od daty podjęcia działalności przez młodego rolnika. Ponadto zgodnie z wiążącym stanowiskiem NSA, zaniechanie przez organ wydania decyzji

w powyższym terminie nie może powodować negatywnych skutków dla osoby domagającej się przyznania dofinansowania z powodu upływu okresu 12 miesięcy od daty podjęcia prowadzenia gospodarstwa rolnego do daty podjęcia decyzji.

Następnie decyzją z dnia (...), 1/ (...) (...) - (...), Prezes (...) uchylił w całości zaskarżoną decyzję Dyrektora (...) Oddziału (...) z dnia (...). i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia celem ustalenia, czy na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie realizacji projektu powódka spełniała kryteria dostępu dla działania „Ułatwienie startu

młodym rolnikom” określone w załączniku do Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 września 2004r. w sprawie Uzupełnienia Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006” (Dz.U. z 2004r. nr 207, poz. 2117 ze zm.).

Wykonując zalecenia zawarte w powyższej decyzji Prezesa (...) z dnia (...). Oddział (...) w R. poddał wniosek powódki o dofinansowanie realizacji projektu ocenie formalnej i pismami z dnia (...), z dnia (...) oraz z dnia(...). wzywał ją kolejno do uzupełnienia uchybień oraz złożenia stosownych wyjaśnień.

Ostatecznie decyzją z dnia (...), nr (...) - (...) - (...), Dyrektor (...) Oddziału (...) w pkt. 1 stwierdził, że wniosek powódki jest poprawny i uzyskał status kompletności w dniu (...), a w pkt. 2 odmówił przyznania pomocy z uwagi na brak środków finansowych na zawarcie umowy w ramach działania 1.2 „Ułatwianie startu młodemu rolnikowi”.

W uzasadnieniu powyższej decyzji podniesiono, że zgodnie ze stanowiskiem NSA zawartym w uchwale w składzie 7 sędziów z dnia 22 lutego 2007r., sygn. akt II GPS 3/06, przepisy ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz.U. nr 116, poz. 1206 ze zm.) wskazują na istnienie wyraźnie wyodrębnionych dwóch etapów postępowania w sprawach dotyczących dofinansowania z publicznych środków wspólnotowych projektów zgłaszanych w ramach sektorowych programów operacyjnych. Na pierwszy etap składa się postępowanie wszczęte na skutek wniosku podmiotu ubiegającego się o dofinansowanie z publicznych środków wspólnotowych w ramach m.in. sektorowego programu operacyjnego, a dopiero po pozytywnym dla strony rozstrzygnięciu następuje drugi etap postępowania, którym jest zawarcie umowy określającej warunki finansowania projektu. Odrębną kwestią jest natomiast możliwość zawarcia umowy o udzielenie wsparcia skarżącej w ramach działania programu „Ułatwianie startu młodemu rolnikowi” wobec braku środków finansowych. Brak tych środków w chwili stwierdzenia, że wniosek skarżącej jest kompletny nie pozwala na zawarcie umowy o dofinansowanie realizacji projektu, ale też nie stanowi przeszkody do wydania decyzji, która kończy etap weryfikacji wniosku w zakresie jego kompletności i terminowości złożenia.

Dyrektor (...) Oddziału (...) w uzasadnieniu decyzji z dnia (...). zaznaczył, że wnioski w ramach działania 1.2 „Ułatwianie startu młodemu rolnikowi” objętego Sektorowym Programem Operacyjnym „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” na lata (...) przyjmowane były w (...) (...) (...) w okresie od (...) Termin rozpoczęcia przyjmowania wniosków był jednakowy dla wszystkich oddziałów regionalnych Agencji, natomiast termin zakończenia przyjmowania wniosków w danym województwie zależał od dostępnego do wykorzystania w ramach przedmiotowego działania limitu i intensywności napływu wniosków. Zgodnie z poleceniem Prezesa (...), zawieszanie naborów wniosków miało nastąpić w dniu, w którym łączna kwota dofinansowania przyjętych wniosków przekroczy 135 % dostępnego limitu. Dla województwa podkarpackiego ostatnim dniem przyjmowania wniosków był (...). Dostępne środki dla województwa podkarpackiego wynosiły 18.616.671,43 zł, a w okresie przyjmowania wniosków, tj. od (...) zostało złożonych 521 wniosków na łączną kwotę 26.050.000,00 zł. Limit przyznany dla województwa podkarpackiego umożliwił zawarcie umów o dofinansowanie projektu z 372 wnioskodawcami. Wniosek powódki wpłynął zaś do (...) jako (...) w dniu (...). (został wysłany pocztą w ostatnim dniu naborów wniosków, tj. (...)).

W ocenie Dyrektora (...) Oddziału (...) istotnym dla sprawy pozostawał także fakt, że podpisywanie umów w ramach danego instrumentu pomocy objętego okresem programowania (...) nie jest możliwe w chwili gdy rozpoczęto już wydawanie decyzji dla instrumentu będącego odpowiednikiem w nowym okresie programowania (...), to jest dla działania 1.2 „Ułatwianie startu młodemu rolnikowi” (...).

Powódka twierdzi, że jej udział w programie „Ułatwianie startu młodemu rolnikowi” miał na celu zakup ziemi i powiększenie gospodarstwa rolnego, ponieważ ziemia na terenie gminy N. była wtedy tania i dużo gruntów leżało odlego oraz że planowała założyć plantację truskawek. Powódka liczyła również na otrzymanie większych płatności w ramach systemu wsparcia bezpośredniego przysługującego rolnikom.

Przy pomocy finansowej rodziców powódka w(...) wybudowała małą szklarnię. Notarialną umową darowizny z dnia (...). powódka uzyskała od swoich rodziców prawo własności nieruchomości położonej w N. obejmującej działki oznaczone numerami (...), stanowiące tereny mieszkaniowe, łąki trwałe, pastwiska trwałe i grunty orne o łącznej powierzchni (...) wraz z budynkami posadowionymi na działce numer(...).

Powódka nadal prowadzi gospodarstwo rolne, aktualnie łącznie o pow. ok. (...) Powódka cały czas pobiera dopłaty bezpośrednie z (...). Weszła również w program ekologiczny w ramach programów rolno środowiskowych oraz otrzymywała pomoc z (...) w ramach uczestnictwa rolników w systemach jakości żywności. Powódka nie próbowała uzyskać środków z programu rozwoju obszarów wiejskich za lata (...)z uwagi na toczące się w jej sprawie postępowanie administracyjne.

W piśmie z dnia (...). powódka uzyskała informację z(...)w R., że średnia cena sprzedaży 1 ha gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa uzyskana w gminie N. wynosiła w 2004r. – 2.213,00 zł za 1 ha, a w 2014r. – 15.197,00 zł za 1 ha. W piśmie powyższego Oddziału Terenowego w R.(...)powódka uzyskała dodatkowo informację, że w 2005r. w gminie N. nie odnotowano żadnych transakcji, a w 2006r. średnia cena sprzedaży 1 ha gruntów wynosiła 3.950,00 zł.

(dowód: dokumentacja zalegająca w aktach administracyjnych powódki z postępowania przed (...), kserokopia decyzji Dyrektora (...) w R. z dnia (...). – k. (...), wzór umowy o dofinansowanie projektu wraz z załącznikiem – k. (...), pismo Oddziału (...)do powódki z dnia (...). – k. (...), wykaz stawek płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego w latach 2004-2014 – k. (...), wydruk z bazy zasobu nieruchomości (...) z 27.10.2014r. – k. (...) pismo (...) (...) w R. do powódki z dnia(...). – k. (...) wzór wyliczenia żywotności ekonomicznej (...) k. (...), wypis aktu notarialnego z dnia (...) – k. (...), częściowo zeznania powódki J. K. – (...)

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie wyżej powołanych dokumentów, zarówno urzędowych, jak decyzje administracyjne wydane w sprawie powódki oraz przedłożonych przez powódkę dokumentów prywatnych, których autentyczność sporządzenia nie budziła wątpliwości Sądu. W tym miejscu zaznaczyć należy, że sekwencja zdarzeń wynikająca z treści powyższych dokumentów, a w szczególności z zawartych w aktach administracyjnych kolejnych pism i decyzji w sprawie powódki nie była kwestionowana przez strony.

Oceniając zeznania powódki Sąd nie dał wiary jej twierdzeniom, że wzięła udział w programie „Ułatwienie startu młodym rolnikom” po to aby powiększyć areal gospodarstwa rolnego. W ocenie Sądu, w świetle dokumentacji zalegającej w aktach administracyjnych, jest to teza stawiana przez powódkę na użytek niniejszego procesu, ponieważ z uproszczonego planu projektu (k. 75 teczki administracyjnej) wynika, że zarówno stan wyjściowy, jak i docelowy gospodarstwa prowadzonego przez powódkę, to areal wynoszący (...). Jedyna różnica polegała na tym, że w planie docelowym nie były już ujęte grunty dzierżawione przez powódkę o pow. (...) i co najwyżej o taką powierzchnię powódka zamierzała zwiększyć należące do niej gospodarstwo. Twierdzenia powódki, że zamierzała ewentualne otrzymane środki zainwestować w zakup ponad 16 ha gruntów są więc niewiarygodne i niewykazane. Podobnie jeśli chodzi o plany powódki co do plantacji truskawek, to zauważyć należy, że z załączników do wniosku (k. 23 i 25 teczki administracyjnej) wynika, że zarówno w stanie wyjściowym, jak i docelowym areal pod truskawki był taki sam i wynosił 0,1 ha, a powódka co najwyżej zmierzała wprowadzić uprawę warzyw i truskawek pod osłonami, a to w zakresie (...)

Sąd zważył, co następuje:

W niniejszej sprawie powódka sprecyzowała podstawę prawną swojego żądania powołując się na przepisy art. 415 kc, art. 416 kc, art. 417¹ § 2 i 3 kc i wskazując, że „prejudykatem” jest decyzja strony pozwanej z dnia (...) oraz wymienione w niej wyroki i postanowienia administracyjne. Powódka podniosła, iż gdyby pozwany nie załatwił jej wniosku o dofinansowanie przez blisko 8 lat i nie dopuścił się szeregu naruszeń prawa, to decyzja o przyznaniu jej dofinansowania mogła być wydana w okresie objętym programem dofinansowania dla młodych rolników na lata(...), kiedy to pozwany miał środki finansowe.

Z powyższego wynika, że roszczenie powódki jest osadzone w reżimie odpowiedzialności deliktowej, a to oznacza, że przedawnia się ono na zasadach określonych w art. 442¹ § 1 kc, zgodnie z którym roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę.

Przyjmuje się, że właściwą chwilą w celu określenia początku biegu trzyletniego terminu przedawnienia jest moment dowiedzenia się o szkodzie, gdy poszkodowany zdaje sobie sprawę z ujemnych następstw zdarzenia wskazujących na fakt powstania szkody; inaczej mówiąc gdy ma świadomość doznanej szkody (por. uchwałę składu 7. sędziów Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 1963r., sygn. III PO 6/62 i wyrok z dnia 18 września 2002r., sygn. III CKN 597/2000. Jak wskazał Sąd Apelacyjny w Katowicach w wyroku z dnia 8 maja 2015r., sygn. V ACa 279/14, dowiedzenie się o szkodzie należy wiązać ze szkodą, którą nie jest przewlekłe prowadzone postępowanie, lecz jego następstwo w zakresie stanu majątkowego poszkodowanego. Oznacza to, że dowiedzenie się o szkodzie odnosi się nie tyle do wiedzy, która czynność w postępowaniu została podjęta ze zwłoką bądź zaniechano jej podjęcia, ale co do skutków przewłoki, która przejawiają się szkodą, o której poszkodowany ma się dowiedzieć. Wzmacnia to stanowisko, że w oderwaniu od wystąpienia szkody nie da się zasadnie mówić o rozpoczęciu biegu terminu przedawnienia.

W świetle powyższych uwag, w ocenie Sądu w przedmiotowej sprawie nie mamy do czynienia z przedawnieniem roszczenia, ponieważ dopóki postępowanie administracyjne było w toku i wnioski powódki o dofinansowanie był cały czas rozpatrywany, to nie rozpoczął się bieg terminu przedawnienia, ponieważ nie powstało następstwo w postaci szkody powódki wynikającej z braku otrzymania wnioskowanego dofinansowania. Skoro postępowanie administracyjne zakończyło się ostatecznie decyzją z dnia (...), a pozew został wniesiony w dniu (...)to roszczenie powódki nie jest przedawnione.

Zgodnie z treścią art. 417¹ § 2 kc jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Z kolei w myśl § 3 powyższego art. 417¹ kc, 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. Wskazać należy, że ww. przepis art. 417¹ § 2 kc dotyczy sytuacji wyrządzenia szkody na skutek ostatecznej decyzji administracyjnej (tzw. decyzja pierwotna), która będzie niezgodna z prawem, co potwierdzone zostanie we właściwym postępowaniu (tzw. prejudykat – decyzja nadzorcza).

W okolicznościach niniejszej sprawy mamy natomiast do czynienia tylko z jedną ostateczną decyzją administracyjną, to jest decyzją z dnia (...)która nie jest źródłem szkody powódki i nie może być z oczywistych względów „prejudykatem”, ponieważ nie ma charakteru decyzji nadzorczej i nie jest niezgodna z prawem (powódka nie przedłożyła żadnej decyzji nadzorczej stwierdzającej jej niezgodność z prawem). W konsekwencji, przepis art. 417¹ § 2 kc nie może być skutecznym źródłem (podstawą prawną) roszczenia powódki.

W ocenie Sądu, podstawą prawną roszczenia powódki jest przepis art. 417¹ § 3 kc, który reguluje odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przewlekłością postępowania sądowego lub administracyjnego. Jednakże także w tym przypadku wymaganą przesłanką jest uprzednie stwierdzenie we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem niewydania we właściwym czasie orzeczenia lub decyzji, a pozostałe przesłanki to: istnienie i rozmiar szkody oraz normalny (adekwatny) związek przyczynowy pomiędzy niewydaniem w terminie decyzji a powstaniem szkody. Istotny jest tutaj utrwalony w judykaturze pogląd, że przesłanka „niezgodności z prawem” dotyczy kwalifikowanej niezgodności, tj. rażącego naruszenia prawa. Chodzi tu o sprzeczność decyzji z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami, szczególnie rażąco błędną wykładnię lub niecałościowe zastosowanie prawa, dlatego np. samo uchylene orzeczenia (czy też decyzji) w toku instancji nie spełnia przesłanki bezprawności działania jeżeli nie doszło do rażącego

naruszenia prawa (por. m.in. wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 20 listopada 2012r., sygn. I ACa 1044/12, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 2007r., IV CNP 72/07).

Abstrahując od faktu, że w rozpatrywanej sprawie powódka nie przedstawiła „prejudykatu” w postaci orzeczenia administracyjnego stwierdzającego niezgodność z prawem niewydania decyzji przez pozwanego (art. 3 § 2 pkt. 8 w zw. z art. 149 i art. 154 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – t.j. Dz.U. z 2012r. poz. 270 ze zm.), to – co słusznie podnosił pozwany – sprawa była dość skomplikowana i odmowne decyzje pozwanego (...), znajdowały akceptację w orzeczeniach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (postanowienie z dnia (...), wyrok z dnia (...)), a dopiero orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego (z dnia(...)) skutkowały w konsekwencji ich uchyceniem i koniecznością ponownego badania sprawy. Co za tym idzie, w realiach przedmiotowej sprawy nie można zarzucić pozwanemu takiej kwalifikowanej bezprawności.

Niezależnie od wyżej podniesionych argumentów, która już same przemawiają za oddaleniem powództwa, stwierdzić należy, że powódka nie udowodniła normalnego, adekwatnego związku przyczynowego, o jakim mowa w art. 361 § 1 kc, pomiędzy zarzucanym pozwanemu „przewlekłym” rozpoznaniem jej wniosku a dochodzoną szkodą w obu jej aspektach.

Podkreślenia wymaga, że wydanie wadliwego orzeczenia administracyjnego i jego wzruszenie w postępowaniu nadzorczym wprawdzie stanowi wypełnienie podstawowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, jednakże nie przesądza w sposób wiążący dla Sądu o istnieniu pozostałych przesłanek odpowiedzialności wynikających z kodeksu cywilnego, w szczególności istnienia normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą. W związku z powyższym, przyjmowanie i stosowanie w tym zakresie jakiegokolwiek automatyzmu odpowiedzialności jest niedopuszczalne. Każdorazowo, dla stwierdzenia istnienia przesłanki normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą nieodzowne jest przeprowadzenie oceny, o jakiej mowa w art. 361 § 1 kc, a więc zbadanie, czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 15 lipca 2015r., sygn. I ACa 91/15).

Przenosząc powyższe na grunt rozpatrywanej sprawy wskazać należy, że powódce umknął niesporny fakt, że (...) Oddział (...) przyjmował przedmiotowe wnioski młodych rolników od dnia (...), a termin końcowy dla danego województwa zależał od dostępnego limitu środków finansowych i intensywności napływu wniosków. Jak wynika z zalegającej w aktach dokumentacji, dla województwa podkarpackiego przewidzianych było wówczas 18.616.671,43 zł dostępnych środków i w okresie tym złożono 521 wniosków na kwotę 26.050.000,00 zł, co oznacza, że przeznaczony dla województwa podkarpackiego limit umożliwiał zawarcie umów z 372 wnioskodawcami. Istotne jest przy tym, że decydujące znaczenie miały kolejność wpływu wniosków (jeśli zostały zaakceptowane) i ilość dostępnych środków. W sytuacji, gdy wniosek powódki, który wpłynął w dniu (...) jako (...) (nr (...)), to przyjęć należy, że nawet gdyby w wymaganym terminie (do roku od rozpoczęcia działalności rolniczej przez powódkę) wniosek ten został uznany za poprawny i kompletny, to i tak powódka – z uwagi na limit środków – nie otrzymałaby wnioskowanego wsparcia. Nie zawarto by z nią bowiem umowy, jaką przewidywał drugi etap postępowania o dofinansowanie.

W tym miejscu zaznaczenia wymaga, iż brak środków finansowych w chwili stwierdzenia, iż wniosek o dofinansowanie projektu złożonego w ramach działania „Ułatwienie startu młodym rolnikom” jest kompletny nie stanowił przeszkody do wydania decyzji, która miała poprzedzać zawarcie umowy. Odrębną kwestią jest natomiast możliwość zawarcia umowy o udzielenie wsparcia wnioskodawcy w sytuacji braku środków finansowych (por. wyrok Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 października 2007r., sygn. IV SA/Wa 2349/06).

Reasumując tę część rozważań Sąd uznał, że w przedmiotowej sprawie brak jest związku przyczynowego pomiędzy nierozpoznaniem wniosku powódki w terminie a nieotrzymaniem przez powódkę kwoty 50.000,00 zł tytułem dofinansowania. Powyższe oznacza też bezprzedmiotowość dywagacji na temat szkody w postaci *lucrum cessans* (k. 118), abstrahując przy tym od tego, że powódka szkody tej – co słusznie zarzucił pozwany (k. 137) nie udowodniła.

Zaakcentować należy, że jakkolwiek ustalenie szkody w postaci utraconych korzyści jest hipotetyczne, to jednak szkoda taka musi być wykazana przez poszkodowanego z tak dużym prawdopodobieństwem, aby uzasadniała ona w świetle zasad doświadczenia życiowego przyjęcie, iż utrata korzyści rzeczywiście nastąpiła (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 października 1979r., sygn. II CR 304/79). Konstrukcja odpowiedzialności za utracone korzyści w prawie polskim opiera się na tych samych zasadach, co odpowiedzialność za szkodę rzeczywistą, a więc przyznaje prawo do wynagrodzenia tych tylko korzyści, które w normalnym toku wydarzeń, niezakłóconym wystąpieniem zdarzenia wyrządzającego szkodę, poszkodowany by otrzymał. Konieczność wykazania, że korzyści rzeczywiście zostałyby osiągnięte wynika z objęcia odpowiedzialnością odszkodowawczą jedynie szkód stanowiących normalne następstwo zdarzenia szkodzącego. Dyferencycyjna metoda określenia szkody nakazuje więc odtworzenie hipotetycznie najbardziej prawdopodobnego modelu zdarzeń pozbawionego elementu sprawczego szkody i ustalenia jego wpływu na stan majątkowy poszkodowanego, a następnie jego porównania ze stanem powstałym w rezultacie zadziałania przyczyny, która szkodę wywołała. Poziom prawdopodobieństwa fikcyjnego przebiegu zdarzeń musi być tak wysoki, że nakazuje w świetle osiągnięć wiedzy i przy uwzględnieniu zasad doświadczenia życiowego wykluczyć możliwe alternatywne modele i uznać, że wypadki najpewniej potoczyłyby się według przyjętej hipotezy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 kwietnia 2014r., sygn. I CSK 291/13).

Pomimo swojego hipotetycznego charakteru wykazanie istnienia szkody w postaci *lucrum cessans* i jej wysokości musi nosić walor realności i zgodności z doświadczeniem życiowym na poziomie tak wysokim, że daje niemal pewność utraty korzyści, która niechybnie miałyby miejsce w danej indywidualnej sytuacji. Należy przy tym odróżnić *lucrum cessans* (utraconą korzyść) od korzyści ewentualnej, która jest prawnie obojętna, a polega na nieuzyskaniu możliwego wzrostu majątku w ramach jednego z wielu możliwych wariantów rozwoju wypadków (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 12 listopada 2014r., sygn. I ACa 502/14).

Jak trafnie wskazał Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 6 października 2009r., sygn. VI ACa 663/09, samo zestawienie przez stronę przewidywanych korzyści stanowi jedynie element twierdzeń strony, nie może być natomiast uznane za dowód.

W przedmiotowej sprawie istotne znaczenie ma zaś okoliczność, że nawet gdyby wniosek powódki o dofinansowanie nie został odrzucony, to powódka nie miała żadnej gwarancji, iż zostanie jej przyznana pomoc finansowa. W rzeczywistości w niniejszej sprawie powódka nie wykazała tego, że otrzymałaby dofinansowanie. W dalszej kolejności całkowicie niewykazane i niewiarygodne są również twierdzenia powódki, że nawet gdyby przyznano jej dofinansowanie, to zainwestowałaby otrzymane środki na zakup gruntów o pow. ponad 16 ha i że dlatego jej szkodą są utracone korzyści w postaci różnicy ceny gruntów rolnych na przestrzeni lat, w których toczyło się postępowanie administracyjne oraz w postaci środków z dopłat unijnych, które zostałyby uzyskane gdyby powódka użytkowała większy areal gospodarstwa rolnego.

W świetle wskazanej powyżej argumentacji, Sąd w pkt. II wyroku oddalił powództwo jako nieuzasadnione i niewykazane.

Ze względu na ostateczne ograniczenie żądania pozwu przez powódkę ponad kwotę 334.122,82 zł i wyrażenie przez pozwanego zgody na częściowe cofnięcie pozwu, Sąd orzekł jak w pkt. I sentencji wyroku na podstawie art. 203 § 1 kpc w zw. z art. 355 § 1 kpc.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 102 kpc biorąc pod uwagę trudną sytuację finansową powódki, a przede wszystkim fakt, iż rzeczywiście postępowanie administracyjne w sprawie wniosku powódki o dofinansowanie było wieloletnie i powódka mogła być subiektywnie przekonana o przysługującym jej roszczeniu.