

# GDY DOKUMENT O WARTOŚCI NICZEGO NIE DOWODZI



**Zbigniew Niemczewski**  
Kancelaria SOLSKI i Partnerzy

**M**ateriały Sympozjum Wyceny Nieruchomości dla Samorządów, wystąpienia w trakcie Sympozjum i jak w chwili pisania tego tekstu mam nadzieję również panelowe dyskusje w czasie trwania obrad wskazują uczestnikom prawidłowe ścieżki postępowania. Prelegenci, autorzy i dyskutanci pochylając się nad problematyką wyceny nieruchomości na potrzeby jednostek samorządu terytorialnego skupiają się nad tym jak powinna wyglądać współpraca przedstawicieli organu z rzeczoznawcą majątkowym, jak powinno przebiegać samo postępowanie, jak powinien przebiegać proces wyceny, aby ujawniona w opinii biegłego wartość utrzymała się w toku postępowania i mogła stanowić podstawę do orzeczonej przez organ wysokości odszkodowania lub opłaty, jaki w końcu powinien być operat szacunkowy stanowiący dowód w sprawie. Wszystko to są rzeczy niezwykle ciekawe i zajmujące, które jednak stanowią jedynie byty idealne, którym na szczęście możemy poświęcać czas w godzinach normalnej pracy, konfrontując ich platońską czystość z nieco zamgloną i popękaną rzeczywistością. Znacznie częściej jednak mamy do czynienia z tym, jak faktycznie przebiega współpraca rzeczoznawcy majątkowego z przedstawicielami organów administracji publicznej, jak faktycznie przebiega proces wyceny i jak faktycznie wygląda postępowanie w sprawie ustalenia opłaty lub odszkodowania; zajmujemy się jednym słowem praktyką, a z praktyki tej wynika jednoznacznie, że czym innym jest teoria, czym innym są owe byty idealne a czym innym praktyka właśnie.

Celem tego artykułu nie jest komentowanie konkretnych norm prawa procesowego czy materialnego, nie mamy też zamiaru rozstrzygać o nierozstrzygniętym czy choćby wskazywać poprawnych naszym zdaniem rozwiązań konkretnych problemów. Chcemy pokazać jak jest, jak wiele elementów postępowania, w którym wartość określonego prawa do nieruchomości stanowi przesłankę istotną lecz nie jedyną, decyduje ostatecznie o powodzeniu postępowania jako całości.

Tematyka sympozjum łącząca postępowanie administracyjne oraz wycenę nieruchomości skłania również do refleksji innej natury, prowadzonej niejako na marginesie tematu głównego. Oczywistym jest, że kiedy chodzi o znaczne często w wymiarze finansowym zobowiązania lub należności właścicieli nieruchomości, ci ostatni starają się ograniczyć „straty” lub powiększyć „zyski”. Oprócz wiedzy własnej korzystają przy tym najczęściej z pełnomocników, którymi są bądź to rzeczoznawcy majątkowi – wszak sprawa idzie o ustalenie wartości, bądź prawnicy – wszak sprawa rozgrywa się „przed urzędem”. Rzeczoznawcy majątkowi występujący w postępowaniu jako pełnomocnicy strony oczywiście nie są już rzeczoznawcami wykonującymi czynności zawodowe, jednak nadal, na miarę swych umiejętności starają się służyć Klientom wiedzą i doświadczeniem zawodowym. Prawnicy natomiast nadal są prawnikami – pełnomocnikami strony, jednak ich wiedza rzadko tylko obejmuje problematykę wyceny nieruchomości. W tej sytuacji mamy często do czynienia z odchyleniem toku postępowania bądź w stronę kwestionowania poprawności sporządzenia operatu szacunkowego z pominięciem problematyki samego postępowania, bądź też w stronę krytyki prawidłowości procedur administracyjnych z pominięciem roli dowodowej operatu szacunkowego. Z naszego doświadczenia wynika, że tylko część postępowań, których wartość nieruchomości jest przesłanką zasadnie rozbija się o wartość ujawnioną operatem szacunkowym; przynajmniej równie często mamy do czynienia z błędami samej procedury. Jednocześnie każde z postępowań, w których bierzemy udział, jest inne. Pomimo podobieństwa materialnych i formalnych podstaw wszczęcia i prowadzenia postępowania każde posiada cechy charakterystyczne, indywidualne, swoiście zależne od przedstawicieli organu oraz powołanego biegłego. Nie można zatem przedstawić pełnego zestawu konkretnych pytań i oczekiwanych odpowiedzi, kompletnej procedury pozwalającej w sposób niewątpliwie poprawny rozpocząć, przeprowadzić i zakończyć prawomocną decyzją ostateczną postępowanie w sprawie ustalenia wysokości opłaty lub wartości odszkodowania.

Zasadą, którą moglibyśmy określić jako generalną jest, że kiedy opinia o wartości „niczego nie dowodzi” wówczas postępowanie administracyjne, w którym opinia ta miałaby być często głównym dowodem ulega dezorganizacji. Oddaleniu w czasie ulegnie zarówno wpłata przez zobowiązanego właściciela nieruchomości należnej opłaty a w skrajnych przypadkach brak możliwości jej ustalenia i pobrania, jak i wypłata należnego odszkodowania. Oczywiście istnieją łatwe do sprecyzowania sytuacje, kiedy takie działanie (opóźnienie procedury) jest jedynym celem wyznaczonym do osiągnięcia – nie to jest jednak tematem dalszych rozważań.

## Historia przypadku

**A**ktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego nie jest postępowaniem *stricto administracyjnym*, jednak prezydent miasta poinformował użytkownika wieczystego o wszczęciu postępowania w tej sprawie. W ślad za postanowieniem nie nadeszły na adres użytkownika wieczystego ani na adres ustanowionego pełnomocnika jakiegokolwiek inne dokumenty lub zawiadomienia, natomiast z końcem roku użytkownik wieczysty otrzymał wypowiedzenie opłaty rocznej. Analiza dokumentu wypowiedzenia nie dostarczyła wystarczających powodów dla kwestionowania jego skuteczności, jednak wysokość zaproponowanej opłaty rocznej wzbudziła wątpliwości dotyczące wartości prawa własności gruntów w użytkowaniu wieczystym. Lektura operatu szacunkowego pozostającego w dyspozycji prezydenta miasta sprawiła, że zasadnym okazał się wniosek o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej uzasadniona jest w innej wysokości, a z uwagi na zakres poczynionych przez użytkownika wieczystego nakładów, zasadny był również wniosek o ich zaliczenie na poczet różnicy pomiędzy opłatą dotychczasową a opłatą zaktualizowaną. W związku z przeszacowaniem, w opinii użytkownika wieczystego wartości nieruchomości, w treści wniosku znalazły się skierowane do rzeczoznawcy majątkowego pytania dotyczące zarówno prawnych jak i metodycznych aspektów sporządzonego przezeń opracowania. W szczególności pytania te dotyczyły zakresu wyceny, opisu przedmiotu wyceny, analizy rynku, analizy cech i atrybutów cenotwórczych, analizy trendu czasowego, przeznaczenia nieruchomości przyjętych do porównań (biegły nie opisał przeznaczenia żadnej z nich), szczegółowego położenia nieruchomości wraz z ich oznaczeniami katastralnymi (biegły położył nieruchomości oznaczył jedynie opisowo), rodzaju prawa, które było przedmiotem zanotowanej transakcji, którego biegły w ogóle nie uwzględnił w opisie transakcji przyjmowanych do porównań oraz metod oszacowania i uzasadnienia wyniku. W odpowiedzi na pytania pełnomocnika użytkownika wieczystego biegły stwierdził, że w sposób bezpodstawny podważają one jego wiarygodność jako długoletniego biegłego – rzeczoznawcy majątkowego, który współpracując z urzędem od wielu lat znakomicie rozumie problematykę szacowania wartości nieruchomości, zna lokalny rynek w każdym jego aspekcie, ustala wartość dla szeregu postępowań administracyjnych nie tylko związanych z aktualizacjami opłat rocznych ale również dla opłat planistycznych i podziałowych i choćby z tego powodu jego kwalifikacje oraz wiedza nie mogą być kwestionowane. Ponadto biegły stwierdził, że jako osoba wykonująca zawód zaufania publicznego jest jednocześnie rzecznikiem interesu publicznego i w tym zakresie reprezentując organ administracji zobowiązany jest do działania z całą rzetelnością i bezstronnością. Na pytanie o przeznaczenie każdej z przyjętych do porównań nieruchomości biegły podkreślił, że jest ono podobne do nieruchomości szacowanej, a ewentualne różnice ujął w cechach i ich wagach. Stwierdził również, że wszystkie przyjęte transakcje dotyczyły prawa własności nieruchomości a ich porównywalność nie budzi wątpliwości. Odpowiedzi merytorycznej, choć negatywnej udzielił biegły również na pytanie o szczegółowe dane dotyczące nieruchomości przyjętych do porównań odmawiając ich ujawnienia z powołaniem na obowiązującą w tym zakresie tajemnicę zawodową. W kontekście udzielonej przez rzeczoznawcę odpowiedzi, a w zasadzie jej braku, pełnomocnik użytkownika wieczystego dokonał pełnego zestawienia zawartych w ciągu trzech lat poprzedzających datę sporządzenia opracowania transakcji prawami do nieruchomości, w wyniku której okazało się, że spośród 11 transakcji nieruchomościami przyjętymi przez biegłego do porównań dwie transakcje dotyczyły przeniesienia prawa użytkowania wieczystego, jedna opisywała przeniesienie prawa własności nieruchomości pomiędzy spółkami zależnymi, dwie obejmowały zbycie prawa własności gruntu zabudowanego, trzech w ogóle nie odnaleziono – być może z uwagi na szczupłość danych opisujących każdą z transakcji.

Ponieważ w trakcie rozprawy administracyjnej biegły podtrzymał swoje wcześniejsze twierdzenia pełnomocnik użytkownika wieczystego ujawnił wyniki sporządzonego zestawienia wskazując jednocześnie, że przyjęte przez biegłego transakcje stanowią wyłącznie górny pułap cen osiąganym w obrocie gruntami. Ponadto powtórzono pytania do biegłego, nadając im jednak formę zarzutów dotyczących poprawności sporządzenia operatu szacunkowego. Wśród najpoważniejszych znalazły się między innymi niezgodne z prawem zastosowanie podejścia porównawczego, metody korygowania ceny średniej, niezgodne z prawem przyjęcie do porównań transakcji prawem użytkowania wieczystego bez ujawnienia tego faktu w operacie i należytego wyjaśnienia, niezgodne z prawem przyjęcie do porównań transakcji pomiędzy podmiotami zależnymi i w końcu niezgodne z prawem przyjęcie do porównań transakcji nieruchomościami zabudowanymi, co wszystko z osobna i łącznie miało istotny wpływ na wynik oszacowania.

W tym stanie rzeczy w konsekwencji zapadło orzeczenie o bezskuteczności wypowiedzenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego.

## Wstęp

**M**ożna chyba zasadnie twierdzić, że celem postępowania administracyjnego, również takiego, w którym wartość określonego prawa do nieruchomości lub zmiana tej wartości stanowi główny element materiału dowodowego jest określenie indywidualnych, skonkretyzowanych praw lub obowiązków strony. Można również domniemywać, że ambicją osób występujących w takim postępowaniu w imieniu organu administracji publicznej jest, aby kończąca postępowanie decyzja utrzymała się niezależnie od tego, czy i z jakich środków wzruszenia decyzji skorzysta strona.

O ile prowadzenie postępowania w zgodzie z zasadami prawa procesowego i materialnego zależy wyłącznie od kompetencji organu to jakość gromadzonego materiału dowodowego oraz jego przydatność dla procesu rozstrzygnięcia, zwłaszcza sporządzanych na zlecenie organu opinii biegłych, zależy, obok kompetencji organu również od po pierwsze trafnego doboru tychże biegłych a po wtóre od ich osobistych kompetencji i staranności zawodowej. Ideałem byłoby, gdyby każdy biegły dysponował

podobnymi umiejętnościami a w pracy cechowała każdego z nich podobna rzetelność. W takiej sytuacji idealnej dobór biegłych wyłącznie według kryterium najniższej ceny miałby swoje uzasadnienie. Ponieważ jednak sytuacje idealne nie zdarzają się nigdy lub zachodzą bardzo rzadko, biegłych z dowolnej dziedziny charakteryzują różne stopnie umiejętności i rzetelności, co w prosty sposób przekłada się na jakość wydawanych przez nich opinii. Rolą organu jako gospodarza prowadzącego postępowanie jest, aby należycie zadbać również o jakość dowodów z opinii powołanych biegłych.

Z metodologicznego punktu widzenia oczywistym jest, że w niniejszej wypowiedzi w sposób nieco odmienny od powszechnie pojmowanego korzystamy z pojęć „dokument o wartości” oraz „niczego nie dowodzi”. W świetle przepisów powszechnie obowiązującego prawa, w szczególności zgodnie z art. 156 ust. 1 GospNierU<sup>1</sup> „rzecznawca majątkowy sporządza opinię o wartości w formie operatu szacunkowego”. Forma i treść operatu szacunkowego określone są w pozostałych przepisach działu IV GospNierU oraz w WycenaR<sup>2</sup>. Kiedy zatem mówimy o „dokumencie o wartości” mamy na myśli warunkowaną przepisami prawa formę operatu szacunkowego sporządzonego przez uprawnionego (znowu w świetle GospNierU) rzeczoznawcę majątkowego.

Pojęcie „niczego nie dowodzi” również wymaga jednego zdania wyjaśnienia. Kiedy pytamy o to, w jakich okolicznościach dokument o wartości niczego nie dowodzi, możemy lapidarnie lecz zgodnie z prawdą oznajmić, że takich okoliczności nie ma; nie potrafimy wyobrazić sobie sytuacji i nigdy nie byliśmy świadkami takiej, w której faktycznie opinia o wartości nie dowodziła niczego. Nawet jeśli opinia o wartości w formie operatu szacunkowego sporządzona została ewidentnie nieprawidłowo to jednak czegoś dowodziła – na przykład niekompetencji autora owej opinii. Zatem korzystając z pojęcia „niczego nie dowodzi” mamy na myśli sytuację, w której dokument o wartości nie posiada mocy dowodowej stwierdzającej fakt, który jest przedmiotem tej opinii; inaczej mówiąc dokument o wartości „niczego nie dowodzi” kiedy nie ma mocy dowodowej w postępowaniu administracyjnym.

W powyższym kontekście sytuację, kiedy dokument o wartości „niczego nie dowodzi” podzielić można z grubsza na dwie grupy. Pierwszą z nich jest brak mocy dowodowej dokumentu o wartości wynikający z wadliwości procedury postępowania, drugą jest niejako utrata mocy dowodowej dokumentu o wartości wynikająca z wadliwości samego dokumentu stwierdzonej w toku postępowania. Granice pomiędzy tymi grupami nie zawsze są ostre.

## Historia przypadku

**B**urmistrz miasta i gminy prawidłowo wszczął postępowanie w sprawie ustalenia jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Powołany w postępowaniu biegły, na podstawie postanowienia przygotował opinię w formie operatu szacunkowego wskazującą, iż wartość zbytej części nieruchomości przed wprowadzeniem planu miejscowego była znacząco (wielokrotnie) niższa od wartości po wejściu w życie planu miejscowego i dodatkowo obliczył, iż różnica ta wynosząca niemal 1,5 mln złotych skutkuje zobowiązaniem po stronie byłych właścicieli w kwocie około 450.000 zł (zgodnie z 30 % stawką ustaloną w dokumentach planistycznych). Analiza dokumentacji postępowania wskazała, że organ prowadząc postępowanie nie dopuścił się znacznych uchybień w zakresie procedury, jednak skala zmiany wartości nieruchomości, położonej na obrzeżu dużego miasta, wzbudziła podejrzenia w stosunku do rzetelności i prawdziwości przedstawionego w sprawie dowodu z opinii biegłego. Bliższa analiza tego dokumentu skutkowałą wystosowaniem do biegłego, za pośrednictwem organu prowadzącego postępowanie, szeregu pytań i wątpliwości powstałych na gruncie lektury opracowania. Z argumentacji biegłego wynikało, że przedmiotowa, sprzedana część nieruchomości przed wprowadzeniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego leżała na terenie, dla którego poprzedni plan miejscowy wygasł z mocy prawa z dniem 31 grudnia 2003 roku. W poprzednio obowiązującym planie miejscowym teren przeznaczony był pod handel, usługi i place składowe, lecz zgodnie z prawem, skoro poprzedni plan wygasł, teren ten należy traktować jako rolny (pozbawiony planu miejscowego). W planie nowo uchwalonym przeznaczenie terenu opisano w sposób tożsamy z postanowieniami planu wygasłego. W tym stanie rzeczy biegły zobowiązany był, dla oszacowania wartości nieruchomości, przyjęć przed wprowadzeniem planu miejscowego transakcje nieruchomościami rolnymi (!), natomiast dla oszacowania wartości nieruchomości po wprowadzeniu planu miejscowego, transakcje nieruchomościami o przeznaczeniu podobnym do nieruchomości wycenianej. Zgodnie z tą logiką, z uwagi na brak nieruchomości typowo rolnych w najbliższym sąsiedztwie nieruchomości wycenianej, biegły obszarowo rozszerzył zakres poszukiwań i na analizowanych terenach odnalazł transakcje nieruchomościami rolnymi. Dodać należy, że położenie nieruchomości stanowiących przedmiot tych transakcji daleko odbiegało od położenia nieruchomości szacowanej. Wszystkie one pochodziły z rynku powiatowego, oddalone były od centrum miasta o około 30 km podczas gdy nieruchomość szacowana położona była bezpośrednio przy granicy administracyjnej miasta, w gminie sąsiedniej.

Pytania zadane biegłemu dotyczyły głównie porównywalności nieruchomości oraz wpływu lokalizacji na wartość. Biegły w odpowiedzi na pytania powoływał się na długotrwały okres wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego, duże doświadczenie oraz uczestnictwo w wielu kursach i szkoleniach zawodowych, podczas których zdobył praktyczną wiedzę z zakresu szacowania wartości nieruchomości. W odniesieniu do pytania o porównywalność nieruchomości biegły stwierdził, że do porównań przyjął nieruchomości z lokalnego rynku powiatu, o podobnym obszarze (około jednego hektara), podobnym przeznaczeniu (rola), podobnym kształcie (regularny), podobnej infrastrukturze (niepełna) oraz podobnym położeniu (teren powiatu). Różnice cech skorygował współczynnikami korygującymi, wśród których waga cechy położenie wynosiła, podobnie jak pozostałe 25 %.

<sup>1</sup> GospNierU – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2010, nr 102, poz. 651, ze zm.)

<sup>2</sup> WycenaR - Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 roku w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz.U. z 2004 nr 207 poz. 2109 ze zmianami.)

Z argumentacją i wywodami strony przedstawionymi w piśmie stanowiącym odpowiedź na wyjaśnienia biegłego zgodził się organ prowadzący postępowanie i nakazał biegłemu ponowne przeanalizowanie rynku lokalnego oraz cech rynkowych nieruchomości oraz ewentualne sporządzenie uzupełnienia operatu szacunkowego. W konsekwencji biegły sporządził aneks do operatu szacunkowego, w którym obszernie opisał metodykę szacowania wartości nieruchomości dla celu ustalenia jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości w wyniku uchwalenia planu miejscowego, posiłkując się przy tym bogatą literaturą przedmiotu, przedrukami skryptów szkoleniowych oraz orzecznictwem sądowo administracyjnym, które w rozumieniu biegłego wskazywało jednoznacznie na prawidłowość przyjętych przez niego zasad wyceny oraz trafność doboru transakcji nieruchomościami porównywalnymi. Aneks do operatu ujawnił jednak, że zmiana wartości nieruchomości na skutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie wynosi już niemal 1,5 mln złotych a jedynie niespełna 800 tysięcy złotych, co skutkowało jego zdaniem opłatą rzędu 240 tysięcy złotych.

Ponieważ biegły w poprawionym opracowaniu przyjął identyczne podstawy metodyczne wyceny a jedynie manipulował zbiorami transakcji przyjmowanych do porównań, również i ta opinia spotkała się z zarzutami strony. Opinia ta została jednak przyjęta przez organ jako dowód w sprawie w następstwie czego wydano decyzję o ustaleniu opłaty w wysokości przez rzeczoznawcę majątkowego wskazaną.

W postępowaniu odwoławczym prowadzonym przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze strona wniosła o dopuszczenie dowodu z oceny organizacji zawodowej rzeczoznawców majątkowych na okoliczność prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego stanowiącego podstawowy dowód w sprawie. Organizacja zawodowa wydała ocenę negatywną co skutkowało uchYLENIEM decyzji organu I instancji i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania.

W postępowaniu ten sam biegły ponownie przygotował operat szacunkowy, który różnicę wartości określał już na kwotę niespełna 400 tysięcy złotych. Z każdym sporządzanym operatem była ona zatem niższa (niemal dwukrotnie) od poprzedniej. Po wydaniu decyzji ustalającej opłatę, oraz utrzymaniu decyzji przez organ odwoławczy, sprawa trafiła do wojewódzkiego sądu administracyjnego, który zawiesił postępowanie do czasu wydania orzeczenia w sprawie podobnej przez Trybunał Konstytucyjny. Po ogłoszeniu wyroku w sprawie P 58/08 postępowanie w sprawie zostało umorzone.

W ten sposób cierpliwość i staranność strony postępowania, oraz niekompetencja biegłego doprowadziły do sytuacji, w której zamiast, jak sądzimy kilkudziesięciotysięcznej opłaty od wzrostu wartości nieruchomości, organ poniósł koszty postępowania w rezultacie którego nie otrzymał ani jednej złotówki.

Czekając na orzeczenie Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów, w jakiej wysokości organ winien ustalić wysokość renty planistycznej przy sprzedaży jedynie części nieruchomości, pozostaje nam posiłkować się doświadczeniami nabytymi podczas różnych postępowań z pewnością częściowo opisanych w biuletynie Sympozjum.

Dodać może należy, że koszty sporządzenia oceny poprawności sporządzenia operatu szacunkowego poniesione pierwotnie przez naszych Klientów zostały im zwrócone przez biegłego.

## Uwarunkowania proceduralne

Zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej wynikającą z art. 7 KPA<sup>3</sup> „w toku postępowania organy administracji [...] podejmują wszelkie czynności niezbędne dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego”. Realizacja tej zasady objawia się między innymi poprzez przeprowadzenie postępowania dowodowego i właśnie na tym etapie postępowania organ dokonuje naświetlenia wszystkich okoliczności faktycznych mogących mieć wpływ na wynik sprawy. Na postawie art. 75 § 1 KPA „jako dowód należy dopuścić wszystko co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny”. W toku postępowania dowody gromadzone są za pomocą różnorodnych środków dowodowych; dowód jest bowiem pojęciem konkretnym, natomiast środek dowodowy można traktować w sposób abstrakcyjny, jako źródło pewnych informacji. Jednocześnie KPA przyjmuje zasadę równej mocy środków dowodowych nie wprowadzając ograniczeń co do rodzaju dowodów, którym należy przyznać pierwszeństwo w celu ustalenia danego faktu. Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie (patrz m. in. wyrok NSA z dnia 27.04.1992 roku, III SA 1838/91) ustalenie bez wyraźniej podstawy prawnej, że pewne fakty mogą być stwierdzone jedynie za pomocą ściśle określonych dowodów jest sprzeczne z art. 75 KPA. Postanowienia kodeksowe odmiennie traktują jedynie dokumenty urzędowe (art. 76 KPA) którym przyznaje się domniemanie prawdziwości (to znaczy, że dokument pochodzi od organu, który go wystawił) oraz domniemania zgodności z prawdą oświadczenia organu, od którego dokument pochodzi. Skoro jednak dokumentami urzędowymi są wyłącznie dokumenty, które sporządzono w przepisanej formie, i które jednocześnie sporządzone zostały przez powołane do tego organy administracji w zakresie ich właściwości, to trudno nadać moc dokumentu urzędowego operatowi szacunkowemu, ten bowiem może (w ramach postępowania i o ile stanowić ma dowód wartości określonego prawa do nieruchomości) zostać sporządzony wyłącznie przez powołanego biegłego w zgodzie z postanowieniem organu o dopuszczeniu dowodu, w którym to postanowieniu organ wymienia fakty mające zostać stwierdzone oraz środki dowodowe służące temu stwierdzeniu. Podkreślić jednocześnie należy, że postępowanie dowodowe przeprowadza organ właściwy do orzekania w danej sprawie lub, w drodze pomocy prawnej inny organ, który udziela pomocy. Nie jest zatem możliwe przeprowadzenie postępowania dowodowego przez inne podmioty do tego nieuprawnione, gdyż stanowi to pogwałcenie reguł rządzących postępowaniem administracyjnym. Tak też stwierdził w wyroku z dnia 12 czerwca 1990 roku (SA/Gd 415/90) NSA.

<sup>3</sup> KPA – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity z dnia 9 października 2000 roku, Dz. U. nr 98 poz. 1071 z późniejszymi zmianami.)

Zgodnie z art. 77 § 1 KPA „organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy”. Oznacza to, że organ bezwzględnie obowiązany jest uwzględnić wszystkie dowody przeprowadzone w trakcie postępowania oraz wziąć pod uwagę wszelkie okoliczności faktyczne towarzyszące ich przeprowadzeniu, które mają znaczenie dla mocy dowodowej oraz wiarygodności dowodów. Organ nie może pominąć jakiegokolwiek dowodu, powinien zatem dokonać jego oceny w ramach swobodnej oceny dowodów (art. 80 KPA) i na podstawie własnego rozeznania oraz z wykorzystaniem stosownych ku temu procedur; może jednak odmówić wiarygodności każdemu ze zgromadzonych dowodów, w tym również opinii biegłego (oraz prawdopodobnie także ocenie poprawności sporządzenia operatu dokonanej w trybie art. 157 GospNierU). Reguły oceny materiału dowodowego nie zostały ustalone żadnym przepisem powszechnie obowiązującego prawa i wywodzą się z nauki; zgodnie z obowiązującym poglądem organ oceniając materiał dowodowy winien w szczególności opierać się na dowodach przez organ zgromadzonych, oceniać całokształt materiału dowodowego oraz dokonać oceny znaczenia i wartości poszczególnych dowodów. Jak słusznie podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 12 grudnia 1983 roku (II SA 1302/83) przy ocenie opinii biegłego organ administracji publicznej nie może „ograniczyć się do powołania na konkluzję zawartą w opinii biegłego, lecz obowiązany jest sprawdzić, na jakich przesłankach biegły oparł konkluzję i skontrolować prawidłowość jego rozumowania. Kontrola taka polega na sprawdzeniu – z punktu widzenia logiki i zasad doświadczenia życiowego – prawidłowość rozumowania przeprowadzonego w uzasadnieniu opinii”. Bliższy tematowi wystąpienia jest wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 stycznia 2006 roku (II OSK 459/05) w którego uzasadnieniu czytamy: „Zarówno organy administracyjne jak i sądy rozpatrujące sprawę mają obowiązek ocenić na podstawie art. 80 KPA dowodową wartość złożonego operatu szacunkowego. Żadne argumenty nie przemawiają za tym, aby organy rozpoznające sprawę na podstawie tego dokumentu nie mogły samodzielnie ocenić jego wartości dowodowej i ewentualnie żądać od rzeczoznawcy majątkowego uzupełnienia tego dokumentu lub wyjaśnień co do jego treści”.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 84 § 1 KPA „gdy w sprawie wymagane są wiadomości specjalne, organ administracji publicznej może zwrócić się do biegłego lub biegłych o wydanie opinii” w świetle zaś postanowień art. 7 GospNierU (oraz odesłań zawartych w innych aktach prawnych) „jeżeli istnieje potrzeba określenia wartości nieruchomości, wartość tę określają rzeczoznawcy majątkowi [...]”. Istotne jest również, że jak to sformułowano w komentarzach kodeksowych „biegły nie jest powołany do ustalenia stanu faktycznego lecz wyjaśnienia okoliczności wskazanych przez organ administracji publicznej z punktu widzenia posiadanych przez niego wiadomości specjalnych. Jest on „pomocnikiem” organu administracji publicznej w ustalaniu czy ocenie stanu faktycznego”.

W świetle powyższej, z konieczności skróconej charakterystyki w kontekście zagadnień proceduralnych można przyjąć, że dokument o wartości (operat szacunkowy) może stanowić dowód tego, że określone prawo do nieruchomości posiada taką a nie inną wartość jeśli łącznie spełnia następujące warunki:

- został sporządzony w toku postępowania przez powołanego w sprawie biegłego, uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego, który jednocześnie nie został wyłączony z udziału w postępowaniu na zasadach określonych w art. 24 KPA, oraz powstał na podstawie i w ramach postanowienia o dopuszczeniu dowodu;
- organ rozpoznający sprawę dokonał analizy dokumentu oraz okoliczności towarzyszących jego sporządzeniu i uznał jego wartość dowodową.

## Historia przypadku

Wójt Gminy zawiadomił współwłaścicieli nieruchomości o zgromadzeniu całego materiału dowodowego oraz poinformował o prawie do zapoznania się z aktami sprawy i wniesienia uwag w postępowaniu o ustalenie jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek jej podziału. Jako dowód wzrostu wartości nieruchomości a aktach sprawy znalazł się operat szacunkowy wykonany przez rzeczoznawcę majątkowego stale współpracującego z Gminą na podstawie rozstrzygniętego przetargu. Ustalony operatem szacunkowym wzrost wartości nieruchomości wynosił niemal 300 tysięcy złotych, co przy stawce opłaty ustalonej na 30 % różnicy dało kwotę około 90 tysięcy złotych obliczoną przez rzeczoznawcę majątkowego. W dostępnym w aktach sprawy na dzień zawiadomienia strony o zgromadzeniu materiału dowodowego w projekcie decyzji organ ustalił jednorazową opłatę na kwotę obliczoną przez rzeczoznawcę, powołując się przy tym na zawarte w operacie szacunkowym konkluzje i wyniki.

Pełnomocnicy współwłaścicieli nieruchomości niezwłocznie wnieśli uwagi dotyczące zarówno uchybień w postępowaniu, jak i wad w przedłożonym operacie szacunkowym, skutkiem czego Wójt Gminy zmuszony był przeprowadzić całe niemal postępowanie w sprawie ustalenia opłaty od początku. W szczególności Wójt Gminy wydał postanowienie o powołaniu biegłego i dopuszczeniu dowodu z opinii. Biegłym zobowiązanym do wydania opinii został rzeczoznawca majątkowy – autor pierwotnego operatu szacunkowego. Jednocześnie Wójt ponownie zgromadził konieczny materiał dowodowy oraz dopuścił dowód z przedstawionego przez biegłego operatu szacunkowego, który oprócz daty sporządzenia, nie różnił się niczym od pierwotnie przedstawionego.

Współwłaściciele nieruchomości ponowili wnioski i pytania do biegłego oraz zwrócili uwagę na nieliczne już lecz jednak istotne z ich punktu widzenia uchybienia postępowania. Podstawowym pytaniem kierowanym do biegłego był wniosek o wyjaśnienie przyczyn, dla których biegły w celu oszacowania wartości nieruchomości po dokonaniu podziału geodezyjnego, przyjął do porównań transakcje sprzedaży nieruchomości o powierzchniach zbliżonych do powierzchni działek po podziale a otrzymane wyniki oszacowania zsumował.

*Biegły w odpowiedzi na pytania pełnomocnika współwłaścicieli zasugerował, że jest rzeczoznawcą majątkowym z wieloletnim doświadczeniem, że pełni funkcję biegłego sądu okręgowego oraz współtworzy organizację zawodową rzeczoznawców majątkowych a także legitymuje się tytułem uznanego rzeczoznawcy europejskiego i w szczególności posiada nadane przez ministra właściwego do spraw budownictwa i gospodarki przestrzennej uprawnienia, natomiast zadane pytania podważają jego zdaniem wszystkie wyżej wymienione kompetencje zawodowe. Jednocześnie biegły nie odpowiedział na pytania pełnomocnika współwłaścicieli w sposób merytoryczny, odmawiając tym samym wyjaśnienia podstaw, dla których w taki a nie inny sposób określił rynek transakcji nieruchomościami porównawczymi dla oszacowania wartości nieruchomości po dokonaniu podziału geodezyjnego.*

*Brak staranności w prowadzeniu postępowania oraz wątpliwości powstałe na gruncie lektury operatu szacunkowego spowodowały, że upłynął termin, o którym mowa w art. 98 a GospNierU w związku z czym Wójt Gminy mimo, że ostatecznie wydał decyzję o ustaleniu jednorazowej opłaty, to nie zdołał jej doręczyć w terminie. Tym samym całości naliczonej opłaty (abstrahując od trafności wyliczeń) nie mogła zostać pobrana.*

## Dokument o wartości

**J**ak już wspomniano we wcześniejszej części tej wypowiedzi zgodnie z art. 7 GospNierU „Jeżeli istnieje potrzeba określenia wartości nieruchomości, wartość tę określają rzeczoznawcy majątkowi” a zgodnie z art. 156 ust. 1 tej ustawy „rzeczoznawca majątkowy sporządza na piśmie opinię o wartości nieruchomości w formie operatu szacunkowego”.

W zakresie szacowania wartości nieruchomości powszechnie obowiązującymi aktami prawnymi są GospNierU oraz WycenaR. Organizacje zawodowe rzeczoznawców majątkowych opracowują jednocześnie wewnętrzne regulacje uszczegóławiające niektóre zagadnienia szacowania wartości nieruchomości. Polska Federacja Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych w Warszawie ([www.pfva.com.pl](http://www.pfva.com.pl)) promuje w tym zakresie własne Standardy Zawodowe Rzeczoznawców Majątkowych, przekształcone stopniowo w tak zwane Powszechne Krajowe Zasady Wyceny natomiast członkowie Polskiego Towarzystwa Rzeczoznawców Majątkowych ([www.ptm.pl](http://www.ptm.pl)) posługują się Międzynarodowymi Standardami Wyceny wydanymi przez Komitet Międzynarodowy Standardów Wyceny (ang. *International Valuation Standards Committee – IVSC*). W świetle obowiązującego prawa jednak (art. 175 ust. 6 GospNierU), te wewnętrzne regulacje stanowią jedynie pomoc dla konkretnego rzeczoznawcy majątkowego w rozwiązywaniu szczególnie skomplikowanych problemów metodycznych szacowania wartości nieruchomości a ich postanowienia nie mogą być sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa; nie mogą także być do aktów prawnych zaliczane. Jedyny jak dotychczas standard zawodowy rzeczoznawców majątkowych, który jest obowiązkowym do stosowania, odnosi się do szacowania wartości nieruchomości dla celów zabezpieczenia wierzytelności i nie jest wykorzystywany w opracowaniach sporządzanych na zlecenia publiczne (choć uważana lektura jego treści może stanowić przesłankę odmiennego twierdzenia, czego skutki w gospodarce nieruchomościami trudno przecenić). Bezsownie w przypadku przywołania przez autora w operacie szacunkowym dowolnych standardów zawodowych, zapisy owej normy muszą, gdy nie kolidują z prawem, z całą konsekwencją i mocą być przestrzegane.

Operat szacunkowy winien spełniać zarówno wymogi formalne określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 września 2004r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzenia operatu szacunkowego, jak i opierać się na prawidłowych danych dotyczących szacowanej nieruchomości, właściwym doborze nieruchomości podobnych oraz właściwym wychwyceniu cech różniących nieruchomości podobne od nieruchomości wycenianej i właściwym ustaleniu współczynników korygujących. Co więcej, zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 lutego 2008 roku (*II OSK 2012/06*), rzeczoznawca majątkowy winien w operacie szacunkowym zawrzeć wyczerpujące uzasadnienie przyjęcia takich a nie innych nieruchomości do porównań i ustalenia ich cech (atrybutów) wpływających na wartość oraz wymiarów procentowych tych atrybutów (wag). Skoro wartość rynkową nieruchomości stanowi najbardziej prawdopodobna jej cena, możliwa do uzyskania na rynku, określona z uwzględnieniem cen transakcyjnych (art. 151 ust. 1 GospNierU), to proces wyceny nieruchomości powinien być również poprzedzony wnikliwą analizą rynku nieruchomości oraz wszechstronną analizą cech nieruchomości wycenianej i nieruchomości podobnych. Określając wartość rynkową nieruchomości bierze się pod uwagę między innymi rodzaj nieruchomości, jej położenie, sposób użytkowania, przeznaczenie w planie miejscowym, wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej, stan zagospodarowania, potencjał inwestycyjny, oraz inne cechy szczególne, które wpływają na jej wartość. Przepis § 55 ust. 1 WycenaR jednoznacznie przewiduje, iż operat szacunkowy przedstawia postępowanie, o którym mowa w art. 4 pkt 6 GospNierU, a więc postępowanie, w wyniku którego dokonuje się określenia wartości nieruchomości. W operacie szacunkowym przedstawia się sposób dokonania wyceny nieruchomości, w tym dane, o jakich mowa w punktach 1-9 ust. 1 § 56. Brzmienie § 56 nie oznacza jednak, iż jest to wyczerpujące - katalog zamknięty, bowiem treść ust. 3 § 56 rozporządzenia, według którego w operacie szacunkowym zamieszcza się także stosowne klauzule wskazujące na szczególne okoliczności dotyczące wyceny nieruchomości katalog ten poszerza o wszystkie dane istotne z punktu widzenia procedury szacowania. Uznać zatem należy, iż operat szacunkowy winien zawierać dane niezbędne dla oceny jego rzetelności i jednocześnie podawać okoliczności konieczne dla oceny adekwatności operatu do okoliczności danej sprawy.

Sam fakt, iż operat szacunkowy to dokument sporządzany w sposób sformalizowany, uregulowany przepisami w randze rozporządzenia a także, iż przygotowuje go uprawniony rzeczoznawca majątkowy, nie zmienia jego charakteru jako dowodu z opinii biegłego. Dlatego też, jeśli chodzi o moc dowodową operatu szacunkowego, to winien on być oceniany przez organ jak każdy inny, w ramach przewidzianej w art. 80 KPA swobodnej oceny dowodów. Zgodnie bowiem z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 stycznia 2006 roku sygn. akt II OSK 459/05 zarówno organy administracji jak i sądy rozpoznające sprawę mają obowiązek ocenić, na podstawie art. 80 KPA wartość dowodową złożonego operatu szacunkowego.

Jednocześnie Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 4 października 2006 roku sygn. akt I OSK 417/06 uznał, że sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego operat szacunkowy stanowi dowód, że opisana w nim nieruchomość ma określoną wartość. Rzeczoznawca ma zatem pewien wpływ na określenie wartości nieruchomości, skoro organ dokonuje tego określenia na podstawie sporządzonego przezeń operatu szacunkowego. Nie oznacza to jednak związania organu ustaleniami uzyskanej opinii rzeczoznawcy majątkowego. O wysokości opłaty lub odszkodowania decyduje bowiem organ, oceniając w procesie decyzyjnym między innymi wartość dowodową operatu i jego wiarygodność. Na organie zatem spoczywa obowiązek dokładnego wyjaśnienia sprawy oraz podjęcia wszelkich niezbędnych działań zmierzających do prawidłowego określenia wartości.

Art. 157 ust. 1 GospNierU mówi, że „oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego dokonuje organizacja zawodowa rzeczoznawców majątkowych” i o ile ocena ta będzie oceną negatywną operat szacunkowy, zgodnie z zapisami ust. 1a z dniem wydania oceny traci charakter opinii o wartości nieruchomości. W tym sensie można stwierdzić, że negatywna ocena organizacji zawodowej dotycząca przedłożonego pod ocenę operatu szacunkowego, stanowi mocny dowód braku poprawności jego sporządzenia.

## Historia przypadku

**W**ojewoda, decyzją ze stycznia 2009 roku, ustalił lokalizację inwestycji polegającej na budowie drogi. Zgodnie z treścią decyzji działki oznaczone numerami a/cc oraz b/cc przeznaczone zostały pod ww. inwestycję drogową i przeszły z mocy prawa na własność Skarbu Państwa. Podstawę ustalenia odszkodowania stanowił wykonany na zlecenie Wojewody w marcu 2009 roku operat szacunkowy, w którym wartość nieruchomości oznaczonej jako działki a/cc oraz b/cc ustalono na kwotę 6??,000 tysięcy złotych. Poprzedni właściciel nieruchomości nie zgodził się z oszacowaną wartością nieruchomości przejętych z mocy prawa pod budowę drogi, na dowód czego przedstawił operat szacunkowy sporządzony na jego zlecenie, w którym wartość przedmiotowych nieruchomości oszacowana została na kwotę niemal dwukrotnie wyższą niż określona operatem sporządzonym przez powołanego w sprawie biegłego. Jednocześnie poprzedni właściciel nieruchomości przedstawił szereg pytań i wniosków skierowanych do powołanego w sprawie biegłego.

W wyniku złożonych przez poprzedniego właściciela pytań i wniosków organ orzekający zwrócił się do biegłego z żądaniem złożenia wyjaśnień. Biegły sporządził pismo zawierające wyjaśnienia oraz aneks do operatu szacunkowego, w którym wartość przedmiotowych nieruchomości określił na kwotę 9??,000 zł. W trakcie rozprawy administracyjnej poprzedni właściciel nieruchomości złożył zastrzeżenia i uwagi również do poprawionego przez biegłego operatu szacunkowego i wniósł o poddanie tego opracowania pod ocenę organizacji zawodowej rzeczoznawców majątkowych.

Pomimo przebiegu rozprawy oraz wniosków na niej złożonych organ orzekający wydał decyzję o ustaleniu kwoty odszkodowania równej wartości ujawnionej w poprawionym przez powołanego biegłego operacie szacunkowym. W uzasadnieniu decyzji organ orzekający:

- nie odniósł się do zastrzeżeń poprzedniego właściciela nieruchomości formułowanych na podstawie przepisów KPA a dotyczących braku postanowienia o powołaniu biegłego;
- nie odniósł się do zastrzeżeń poprzedniego właściciela dotyczących faktu, że operat szacunkowy datowany jest na dzień wcześniejszy niż wszczęcie postępowania w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania;
- odrzucił jako dowód operat szacunkowy sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego na zlecenie poprzedniego właściciela;
- przyjął jako dowód operat szacunkowy wraz z aneksem sporządzony przez powołanego przez organ biegłego;
- nie odniósł się do wniosku poprzedniego właściciela o poddanie sporządzonego przez powołanego biegłego ocenie organizacji zawodowej.

Organ odwoławczy rozpoznający sprawę na wniosek pełnomocnika poprzedniego właściciela uchylił decyzję organu I instancji argumentując, że wykonany przez biegłego operat szacunkowy wraz z aneksem nie odpowiada przepisom GospNierU oraz WycenaR w zakresie:

- formy i treści operatu szacunkowego (w szczególności organ odwoławczy nie dopuścił rozpoznawania sprawy na podstawie operatu uzupełnionego aneksem);
- przyjętych podstaw wyceny w zakresie w jakim biegły sporządził wycenę na podstawie § 36 ust. 2 WycenaR;

Wkrótce po dacie decyzji organu odwoławczego nadeszła na adres poprzedniego właściciela opinia organizacji zawodowej rzeczoznawców majątkowych, która uznała, że przedstawiony pod ocenę operat szacunkowy wraz z aneksem zostały sporządzone zgodnie z obowiązującym prawem oraz zasadami wyceny i mogą stanowić podstawę ustalenia wysokości odszkodowania.

W sprowokowanym decyzją organu odwoławczego stanie sprawy organ I instancji powołał innego rzeczoznawcę majątkowego w celu sporządzenia opinii o wartości nieruchomości przejętych z mocy prawa na rzecz Skarbu Państwa. Nowy rzeczoznawca majątkowy sporządził operat szacunkowy opisujący wartość przedmiotowych nieruchomości na kwotę niemal trzykrotnie wyższą niż ujawniona w pierwszym wykonanym w sprawie operacie sporządzonym na zlecenie organu, to jest na kwotę 1.5??,000 zł. Powołany biegły argumentował, że dla celu ustalenia wartości nieruchomości przejętych z mocy prawa pod budowę

drogi, na podstawie art. 12 ust. 5 ZasInwDrU<sup>4</sup> z zastrzeżeniem wynikającym z art. 18 tej ustawy, stosuje się odpowiednio przepisy GospNierU, w szczególności art. 134. Jak zaś wynika z § 36 WycenaR przepis rozporządzenia znajduje zastosowanie w przypadku szacowania gruntów przeznaczonych bądź zajętych pod drogi publiczne. W związku z powyższym, skoro w dacie, o której mowa w art. 18 ust. 5 ZasInwDrU, grunty przejmowane na własność Skarbu Państwa nie były objęte obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, który opisywałby przeznaczenie terenu jako „drogowe”, § 36 nie znajduje zastosowania.

Jak należy się domyślać, poprzedni właściciel nieruchomości nie miał zastrzeżeń do sporządzonego w sprawie operatu szacunkowego, jednak organ zlecający opracowanie wystosował szereg pytań i zastrzeżeń skierowanych do autora a podważających wiarygodność tego dowodu z uwagi na błędny opis przedmiotu oszacowania, w szczególności przyjęcie, iż grunty przejęte pod drogę nie były przeznaczone pod drogę. W odpowiedzi na pytania organu powołany biegły rzeczoznawca majątkowy podtrzymał stanowisko wyrażone w opinii. W trakcie rozprawy administracyjnej przedstawiciel organu orzekającego ponowił zastrzeżenia kierowane pod adresem sporządzonej przez biegłego opinii oraz pytania do biegłego, na które biegły ponownie odpowiedział powtarzając wcześniejsze argumenty.

Do dnia redakcji tej wypowiedzi sprawa nie znalazła swojego zakończenia. Widać jednak, że w obowiązującym stanie faktycznym dokument o wartości niczego nie dowodzi najczęściej wówczas, kiedy ujawnia niewygodną dla organu lub strony wartość.

## Na zakończenie

Udział w postępowaniach administracyjnych w charakterze pełnomocnika strony nie jest zadaniem łatwym i nie sprowadza się ani do kwestionowania „dla zasady” prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego, ani podważania procedury prowadzenia postępowania; nie należą do rzadkości przypadki, kiedy organy administracji pomijają część zgromadzonych w sprawie dowodów oraz okoliczności ich sporządzenia bez wyjaśnienia przyczyn pominięcia lub przyjmują jako dowód to, czego na podstawie przepisów powszechnie obowiązującego prawa przyjąć nie powinny. Jak już wspomniałem, nie istnieje ani procedura umożliwiająca w każdym przypadku prawidłowe wszczęcie, przeprowadzenie i zakończenie postępowania, ani taka, która pozwala w każdym przypadku osiągnąć założony przez stronę cel. Jednak decyzje organów administracji podlegają kontroli i w ostatecznym rozrachunku to sądy administracyjne sprawujące tę kontrolę rozstrzygają o zasadności wydanych decyzji, zwłaszcza w kontekście procedur postępowania administracyjnego.

Nieco inaczej sprawa się ma w odniesieniu do wartości dowodowej przedkładanych operatów szacunkowych. Teoretycznie, zgodnie z tym co zostało wcześniej powiedziane, mogą one być kwestionowane zarówno przez organ jak i stronę postępowania, lecz rozstrzygnięcie w zakresie dopuszczenia operatu jako dowodu w sprawie oraz ocena jego wartości dowodowej zawsze leży w kompetencji organu (ewentualnie dalej sądu administracyjnego). Brzmienie przepisu art. 157 GospNierU teoretycznie wyznacza organizacji zawodowej rzeczoznawców majątkowych rolę najwyższego arbitra w sprawach związanych z poprawnością sporządzenia operatów szacunkowych co jednak, moim zdaniem, nie decyduje o poprawności przeprowadzenia procesu wyceny.

Z praktyki wynika zatem, że gdy dokument o wartości niczego nie dowodzi musi się znaleźć Ktoś, kto zechce i będzie potrafił tego braku mocy dowodowej dowieść.

<sup>4</sup> ZasInwDrU - ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 roku o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tekst jednolity z dnia 22 października 2008 roku, Dz. U. nr 193, poz. 1194 z późniejszymi zmianami)