



WOJEWODA MAZOWIECKI

Płock, 25 czerwca 2024 r.

SPN-V.7570.348.2023.DR

Decyzja Nr 2449/2024

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024r., poz. 572) – dalej Kpa oraz art. 9a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2023r., poz. 344) – dalej ugn, w związku z art. 23 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U z 2024r., poz. 311) – dalej ZasInwDrPubl po rozpatrzeniu odwołania Burmistrza Miasta Marki od decyzji Starosty Wołomińskiego z dnia 06 czerwca 2023r. Nr 307/2023, ustalającej odszkodowanie w wysokości 7 093,00 zł za nieruchomość o nieuregulowanym stanie prawnym położoną w powiecie wołomińskim, oznaczoną jako działka ewidencyjna nr 111/4 z obrębu 1-06 Marki o pow. 0,0013 ha, która na podstawie decyzji Starosty Wołomińskiego Nr 29pz/2018 z dnia 27 lipca 2018r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej z mocy prawa stała się własnością Gminy Miasto Marki, a także zobowiązującej Gminę Miasto Marki do wypłaty odszkodowania do depozytu sądowego, w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja ustalająca odszkodowanie stanie się ostateczna,

utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję.

Uzasadnienie

Materiał dowodowy zgromadzony w niniejszej sprawie wskazuje, iż Starosta Wołomiński wydał decyzję Nr 29pz/2018 z dnia 27 lipca 2018r. w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej pn. Rozbudowa drogi gminnej ul. Granicznej w Markach: etap I – odcinek od al. Marszałka Józefa Piłsudskiego do skrzyżowania z ul. Modrzewiową, etap II – odcinek od skrzyżowania z ul. Modrzewiową do ul. Spacerowej – dalej decyzja zrid. Wskutek złożonego odwołania, Wojewoda Mazowiecki decyzją

Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie

Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości Oddział w Delegaturze w Płocku

09-402 Płock, ul. Kolegialna 15, tel.: (+48) 24 235 11 49, Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /t6j4ljd68r/skrytka www.gov.pl/web/uw-mazowiecki
Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Mazowiecki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie www.gov.pl/web/uw-mazowiecki w zakładce ochrona danych osobowych.

Nr 105/SPEC/2020 z dnia 05 października 2020r. uchylił ww. decyzję w części i orzekł w zakresie rysunku – projektu zagospodarowania terenu, zaś w pozostałym zakresie utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy. W efekcie powyższych orzeczeń, pod ww. inwestycję przeznaczono m. in. część nieruchomości położonej w obrębie ewidencyjnym 0006-1-06 Marki, oznaczonej jako działka ewidencyjna nr 111. Powyższa decyzja zrid określiła nieruchomości objęte inwestycją, określiła nieruchomości, które stały się własnością Miasta Marki, zatwierdziła projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany oraz zatwierdziła projekt podziału nieruchomości na potrzeby inwestycji, w wyniku czego została wydzielona m.in. działka nr 111/4 o pow. 0,0013 ha. W dniu wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, przedmiotowa nieruchomość posiadała nieuregulowany stan prawny, zaś w trakcie postępowania odszkodowawczego nie zostały złożone dokumenty dowodzące tytułu prawnego do działki nr 111/4.

Starosta Wołomiński zawiadomił strony o wszczęciu postępowania i o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym w sprawie ustalenia odszkodowania za działkę nr 111/4 z obrębu 0006-1-06 Marki pismem z dnia 02 września 2022r. Ponadto organ prowadzący postępowanie w dniu 29 sierpnia 2022r. zwrócił się do osoby ujawnionej w rejestrze ewidencji gruntu jako właściciel działki nr 111 – Kazimierzy Skrzyńskiej – o przedstawienie tytułu prawnego do przedmiotowej nieruchomości na dzień wydania decyzji zrid, jednak dokument taki nie został przedłożony. Organ I instancji ustalił, że Kazimiera Skrzyńska nie żyje i – pomimo dołożenia należytej staranności w dokonywaniu czynności – nie ustalił spadkobierców Kazimierzy Skrzyńskiej. W związku z okolicznością, iż przedmiot sprawy odpowiadał kryteriom z art. 113 ust. 6 i ust. 7 ugn, tj. że nieruchomość ma nieuregulowany stan prawny, Starosta Wołomiński, stosownie do art. 114 ust. 3 i 4 ugn zamieścił na tablicy ogłoszeń (na podstawie art. 49 Kpa) w/opisane zawiadomienie z dnia 02 września 2022r., w którym ponadto wezwał właścicieli nieruchomości do udokumentowania praw do przedmiotowej nieruchomości. Zawiadomienie zostało wywieszane na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Wołominie oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Marki w dniach 25 października 2022r. – 09 listopada 2022r.

Stosownie do art. 12 ust. 4 ustawy ZasInwDrPubl, nieruchomości lub ich części, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 6, stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa w odniesieniu do dróg krajowych lub własnością odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych – z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej staje się ostateczna. Zgodnie zaś z art. 12 ust. 4a ustawy ZasInwDrPubl, decyzję ustalającą wysokość

odszkodowania za nieruchomości, o których mowa w ust. 4, wydaje organ, który wydał decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W myśl art. 4 ust. 5 ustawy ZasInwDrPubl, do ustalenia wysokości i wypłacenia odszkodowania, o którym mowa w ust. 4a, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, z zastrzeżeniem art. 18. Zgodnie zaś z art. 18 ust. 1 ustawy ZasInwDrPubl wysokość odszkodowania ustala się według stanu nieruchomości w dniu wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej przez organ I instancji oraz według jej wartości z dnia, w którym następuje ustalenie wysokości odszkodowania. Ponadto art. 23 ustawy ZasInwDrPubl stanowi, że w sprawach nieuregulowanych stosuje się przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami. Stosownie zatem do art. 130 ust. 2 ugn, ustalenie wysokości odszkodowania następuje po uzyskaniu opinii rzeczoznawcy majątkowego, określającej wartość nieruchomości.

W związku z powyższym, Starosta Wołomiński, po uzyskaniu opinii rzeczoznawcy majątkowego Patryka Leszczyńskiego sporządzonej w dniu 30 czerwca 2022r., orzekł – decyzją Nr 307/2023 z dnia 06 czerwca 2023r. – o ustaleniu odszkodowania w wysokości w wysokości 7 093,00 zł za nieruchomość o nieuregulowanym stanie prawnym położoną w powiecie wołomińskim, oznaczoną jako działka ewidencyjna nr 111/4 z obrębu 1-06 Marki o pow. 0,0013 ha, która na podstawie decyzji Starosty Wołomińskiego Nr 29pz/2018 z dnia 27 lipca 2018r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej z mocy prawa stała się własnością Gminy Miasto Marki, a także zobowiązującej Gminę Miasto Marki do wypłaty odszkodowania do depozytu sądowego, w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja ustalająca odszkodowanie stanie się ostateczna.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył Burmistrz Miasta Marki, zarzucając, że operat szacunkowy sporządzony na zlecenie organu I instancji, poprzez niewłaściwy dobór nieruchomości podobnych i niewłaściwie zastosowany sposób wyceny, istotnie narusza przepisy prawa wyrażone w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 555) – dalej RozpWyc, a określona w nim wartość nie odpowiada wartości rynkowej wycenianej nieruchomości. Wskazał, że opinia zawiera błędy, które wpływają na wynik końcowy określający wartość nieruchomości i operat szacunkowy jako wadliwy nie może stanowić materiału dowodowego w sprawie, a wydana na jego podstawie decyzja winna zostać uchylona. W związku z podniesionymi zarzutami Burmistrz Miasta Marki wniósł zatem o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Starosta Wołomiński – pismem znak WGN.683.1.350.2022.JZ z dnia 30 czerwca 2023r. – przekazał Wojewodzie Mazowieckiemu powyższe odwołanie wraz z aktami sprawy zgodnie z art. 133 Kpa i poinformował, że podtrzymuje swoje stanowisko co do orzeczenia, którego motywy i okoliczności zostały przedstawione w uzasadnieniu skarżonej decyzji.

Wojewoda Mazowiecki – po weryfikacji prawidłowości operatu szacunkowego pod względem formalnym – pismem znak SPN-V.7570.348.2023.PP z dnia 09 listopada 2023r., zwrócił się do Starosty Wołomińskiego o przeprowadzenie dodatkowego postępowania wyjaśniającego w trybie art. 136 Kpa w związku z art. 156 ugn, o potwierdzenie aktualności operatu szacunkowego z dnia 30 czerwca 2022r. sporządzonego w celu ustalenia odszkodowania za nieruchomość przejętą pod drogę publiczną, aby mógł służyć za przydatny i wiarygodny dowód do podjęcia rozstrzygnięcia przez organ odwoławczy, który powtórnie merytorycznie rozpatruje sprawę, a nie ogranicza się jedynie do kontroli rozstrzygnięcia organu I instancji. Biegły Patryk Leszczyński pismem z dnia 05 grudnia 2023r. wskazał, że operat szacunkowy wykonany w 2022r., jest aktualny. Po analizie czynników i uwarunkowań prawnych stwierdził, że analizowany rynek lokalny nie uległ zmianie i odzwierciedla stan rynku z dnia, na który została określona wartość przedmiotowej nieruchomości tj. 30 czerwca 2022r.

Po rozpoznaniu odwołania i zbadaniu całości akt sprawy stwierdzam, co następuje.

Zgodnie z art. 15 Kpa, postępowanie administracyjne jest postępowaniem dwuinstancyjnym, a dwuinstancyjność w postępowaniu administracyjnym polega na wydaniu rozstrzygnięć o charakterze merytorycznym przez organy dwóch różnych instancji. Wymaga to nie tylko podjęcia dwóch kolejnych rozstrzygnięć różnych organów, lecz zakłada ich podjęcie w wyniku przeprowadzenia przez każdy z tych organów postępowania umożliwiającego osiągnięcie celów, dla których postępowanie to jest prowadzone. Orzekanie przez organ odwoławczy nie może się zatem sprowadzać wyłącznie do kontroli prawidłowości rozstrzygnięcia organu I instancji, ale ma być załatwieniem sprawy co do jej istoty. Organ odwoławczy obowiązany jest zatem ponownie rozpoznać i rozstrzygnąć sprawę administracyjną, jego rola nie może być zawężona jedynie do wypełnienia funkcji kontrolnej w stosunku do zaskarżonej decyzji w oparciu o zarzuty strony podniesione w odwołaniu. Do kompetencji organu odwoławczego należy także zbadanie prawidłowości postępowania przeprowadzonego przez organ I instancji.

Organ odwoławczy przed rozpoznaniem odwołania zobowiązany jest zbadać, czy odwołanie jest dopuszczalne oraz czy zostało wniesione w terminie przewidzianym w art. 129 § 2 Kpa. Organ administracji – w trybie art. 134 Kpa – ma bowiem obowiązek przeprowadzenia kontroli wniesionego środka odwoławczego pod względem formalnym. W niniejszej sprawie, po zbadaniu odwołania Burmistrza Miasta Marki, Wojewoda Mazowiecki stwierdził, że może podjąć się merytorycznego rozpoznania sprawy, ponieważ odwołanie jest dopuszczalne i zostało wniesione w ustawowo przewidzianym terminie. W myśl przepisów Kpa, odwołanie przenosi na organ odwoławczy kompetencję do rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy, w której została podjęta decyzja organu I instancji, czyli rozpatruje on sprawę ponownie merytorycznie w jej całokształcie, w oparciu o stan prawny i faktyczny obowiązujący w dniu wydania decyzji ostatecznej. Oznacza to, że ma obowiązek rozpatrzyć wszystkie żądania strony i ustosunkować się do nich w uzasadnieniu swojej decyzji.

Organ odwoławczy może w wyniku rozpoznania sprawy wydać rozstrzygnięcie pokrywające się z rozstrzygnięciem organu I instancji, jeśli w jego ocenie jest prawidłowe z punktu widzenia zgodności z prawem i pod względem celowości. Wówczas organ odwoławczy – zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 Kpa – utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję. Utrzymanie w mocy decyzji organu I instancji oznacza utrzymanie w mocy jej podstawowego, koniecznego elementu, jakim jest rozstrzygnięcie – w rozstrzygnięciu decyzji zostaje wyrażona wola organu administracji załatwiającego sprawę w tej formie. Wojewoda Mazowiecki rozpoznając przedmiotową sprawę uznał, że należy utrzymać w mocy orzeczenie Starosty Wołomińskiego.

Podmiotem uprawnionym do uzyskania odszkodowania, a zarazem stroną postępowania odszkodowawczego jest osoba dysponująca prawem wymienionym w treści przepisu art. 12 ust. 4f ZasInwDrPubl. W ww. przepisie, ustawodawca określił osoby uprawnione do uzyskania odszkodowania za odebrane prawa rzeczowe do nieruchomości i osobami tymi są dotychczasowy właściciel nieruchomości, użytkownik wieczysty nieruchomości oraz osoby, którym przysługuje do nieruchomości ograniczone prawo rzeczowe i tylko te podmioty posiadają bezpośredni interes prawny do bycia stroną postępowania o ustalenie odszkodowania za nieruchomości przejęte pod drogę na podstawie ZasInwDrPubl, a więc posiadają indywidualny, wynikający z konkretnej normy prawa administracyjnego interes prawny.

Skoro prawo do odszkodowania jest ściśle związane z prawem do nieruchomości i stanowi rekompensatę za utracone prawo do przejętej nieruchomości i podmiotem uprawnionym do uzyskania odszkodowania, a zarazem stroną postępowania

odszkodowawczego w obydwu instancjach jest osoba dysponująca prawem wymienionym w treści art. 12 ust. 4f ZasInwDrPubl, zaś w niniejszej sprawie nieruchomości ma nieuregulowany stan prawny (czyli brak osób posiadających dokumenty dowodzące przysługującego im prawa własności), to należało zastosować tryb przewidziany w ugn dla ustalania odszkodowania co do nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, co organ I instancji uczynił w niniejszej sprawie. Przejęcie w trybie ustawy ZasInwDrPubl nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym oznacza konieczność wypłaty odszkodowania dla nieruchomości mającej nieuregulowany stan prawny. Tryb ustalenia i wypłaty odszkodowania w takiej sytuacji wynika wprost z art. 118a ust. 3 ugn, do którego jako przepisu regulującego wypłatę odszkodowania odsyła art. 12 ust. 5 ustawy ZasInwDrPubl. W postępowaniu odszkodowawczym prowadzonym w trybie specustawy drogowej zastosowanie znajdują przepisy art. 113 ust. 6 i 7 ugn (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 marca 2013r., Sygn. akt I SA/Wa 2499/12).

Zgodnie z art. 134 ugn, podstawę ustalenia wysokości odszkodowania stanowi wartość rynkowa nieruchomości, przy określaniu której uwzględnia się w szczególności rodzaj nieruchomości, położenie, sposób użytkowania, przeznaczenie, stan oraz aktualnie kształtujące się ceny w obrocie nieruchomościami. Wartość nieruchomości dla celów odszkodowania określa się według aktualnego sposobu jej użytkowania, jeżeli przeznaczenie nieruchomości, zgodne z celem wywłaszczenia, nie powoduje zwiększenia jej wartości, a jeżeli przeznaczenie nieruchomości, zgodne z celem wywłaszczenia, powoduje zwiększenie jej wartości, wartość nieruchomości dla celów odszkodowania określa się według alternatywnego sposobu użytkowania wynikającego z tego przeznaczenia.

Organ wojewódzki wskazuje, że z dniem 09 września 2023r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wyceny nieruchomości (Dz. U. z 2023r. poz. 1823), które w § 85 stanowi, że do operatów szacunkowych sporządzonych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia, które w dniu wejścia w życie niniejszego rozporządzenia są nadal wykorzystywane do celu, dla którego zostały sporządzone, stosuje się przepisy dotychczasowe, czyli rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (t.j. Dz. U. z 2021r. poz. 555) – RozpWyc. W związku z tym, organ odwoławczy orzekając w niniejszej sprawie, oparł się na dotychczasowych przepisach dotyczących wyceny nieruchomości.

Zgodnie z § 36 ust. 1 RozpWyc, wartość rynkową nieruchomości dla potrzeb ustalenia odszkodowania za nieruchomości wywłaszczone lub przejęte z mocy prawa na podstawie przepisów ustawy ZasInwDrPubl określa się, przyjmując stan nieruchomości z dnia wydania

decyzji, ceny nieruchomości z dnia ustalenia odszkodowania, a przeznaczenie nieruchomości zgodnie z art. 154 ugn bez uwzględnienia ustaleń decyzji. Nie uwzględnia się nakładów poniesionych na nieruchomości po dniu wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Stosownie do § 36 ust. 4 RozpWyc, w przypadku, gdy na realizację inwestycji drogowej została wywłaszczona lub przejęta z mocy prawa nieruchomość, która na dzień wydania decyzji była przeznaczona pod inwestycję drogową, wartość rynkową określa się, przyjmując przeznaczenie nieruchomości przeważające wśród gruntów przyległych, chyba że określenie wartości jest możliwe przy uwzględnieniu cen transakcyjnych nieruchomości drogowych. W myśl art. 151 ust. 1 ugn wartość rynkową nieruchomości stanowi najbardziej prawdopodobna jej cena, możliwa do uzyskania na rynku, określona z uwzględnieniem cen transakcyjnych przy przyjęciu następujących założeń: strony umowy były od siebie niezależne, nie działały w sytuacji przymusowej oraz miały stanowczy zamiar zawarcia umowy, a także upłynął czas niezbędny do wyeksponowania nieruchomości na rynku i do wynegocjowania warunków umowy.

Organ odwoławczy zauważa przede wszystkim, że opinia o wartości nieruchomości podlega takiej samej ocenie przez organ I instancji, jak każdy inny dowód w sprawie i musi on na podstawie art. 80 Kpa ocenić, czy okoliczność wartości nieruchomości została w wystarczający sposób udowodniona. Zadaniem rzeczoznawcy majątkowego jest dostarczenie organowi orzekającemu wiadomości specjalnych w celu ułatwienia należytej oceny zebranego w sprawie materiału, nie służy zaś rozstrzygnięciu sprawy za organ I instancji. Stosownie do art. 75 Kpa opinia biegłego jest jednym z dowodów w sprawie i jako dowód podlega swobodnej ocenie organu prowadzącego postępowanie. W szczególności ocena ta musi dotyczyć prawidłowości ustalonej przez biegłego wysokości odszkodowania w powiązaniu z przepisami ww. rozporządzenia RozpWyc. Obowiązek i prawo organu do weryfikacji operatu szacunkowego potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 listopada 2011r., Sygn. akt I SA/Wa 1303/11: „Organ prowadzący postępowanie nie może wkraczać w merytoryczną zasadność opinii rzeczoznawcy majątkowego, ponieważ nie dysponuje wiadomościami specjalnymi, ma jednak obowiązek dokonać oceny operatu szacunkowego pod względem formalnym. Operat szacunkowy, poza danymi niezbędnymi dla oceny jego rzetelności, powinien jednocześnie podawać okoliczności konieczne dla oceny adekwatności operatu do okoliczności danej sprawy. Jeżeli operat szacunkowy budzi wątpliwości, co do zgodności z przepisami albo jest niezrozumiały, wówczas organ winien podjąć czynności zmierzające do uzupełnienia opinii, a w tym celu może wyznaczyć rozprawę, albo zlecić opracowanie operatu innemu rzeczoznawcy. Fakt sporządzenia opinii przez

rzeczoznawcę majątkowego, a więc osobę spełniającą określone wymagania fachowe, sam w sobie nie jest wystarczający do uznania jego mocy dowodowej”. Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem, organ II instancji przy rozpatrywaniu odwołania „nie może ograniczyć się do badania zgodności (...) decyzji z prawem, lecz powinien rozstrzygnąć merytorycznie o sprawie administracyjnej”, a więc również zbadać decyzję z punktu widzenia celowości i słuszności rozstrzygnięcia" (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 stycznia 1993r., Sygn. akt SA/Wr 1384/92). Musi zatem zbadać cały materiał dowodowy, w tym kluczową dla rozstrzygnięcia opinię rzeczoznawcy majątkowego o wartości przedmiotowej nieruchomości.

Odnosząc się do ww. operatu szacunkowego sporządzonego na zlecenie Starosty Wołomińskiego w prowadzonym postępowaniu, organ II instancji – po dokonaniu oceny formalnej i potwierdzeniu przez biegłego aktualności opinii – stwierdza, że analiza treści nie ujawniła braków formalnych ani błędów obliczeniowych sporządzonej wyceny. Zgodnie z orzecnictwem sądowym organ administracji nie może wkraczać w merytoryczną zasadność opinii rzeczoznawcy, ponieważ nie dysponuje takimi wiadomościami specjalnymi. Organ ma natomiast obowiązek dokonania oceny operatu szacunkowego pod względem formalnym, a więc czy został sporządzony i podpisany przez uprawnioną osobę, czy zawiera wymagane przepisami prawa elementy treści, nie zawiera niejasności, pomyłek, braków, które powinny być sprostowane lub uzupełnione, aby dokument ten miał wartość dowodową (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 listopada 2011r., Sygn. akt II SA/Op 387/11).

Analizując wartość dowodową operatu biegłego Patryka Leszczyńskiego, organ wojewódzki stanął na stanowisku, że zawiera on wszystkie elementy wymagane przepisami RozpWyc i nie jest obciążony wadami powodującymi naruszenie przepisów ugn.

Biegły przyjął przeznaczenie przedmiotu wyceny na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Marki III, zatwierdzonego uchwałą nr XXXV/407/2002 Rady Miasta Marki z dnia 26 czerwca 2002r. i według jego ustaleń działka nr 111/4 znajdowała się w części na terenie oznaczonym na rysunku planu symbolem 28b KUL Graniczna – tereny komunikacji (4 m²), zaś pozostała część (9 m²) – objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego części miasta Marki, zatwierdzonym uchwałą Rady Miasta Marki nr XIII/86/99 z dnia 24 listopada 1999r., to teren zabudowy mieszkaniowo-usługowej oznaczony symbolem MU. Biegły – w celu zbadania zasady korzyści – dokonał analizy rynku nieruchomości drogowych oraz analizy rynku nieruchomości do zabudowy mieszkaniowo-usługowej i ustalił, że ceny nieruchomości drogowych uzyskują niższe ceny niż ceny nieruchomości przeznaczonych pod budownictwo

mieszkaniowe i usługowe. Określenia wartości szacowanej nieruchomości biegły dokonał zatem w oparciu o zbiór nieruchomości o przeznaczeniu pod zabudowę mieszkaniowo-usługową dla powierzchni 0,0009 ha oraz w oparciu o zbiór nieruchomości o przeznaczeniu drogowym dla powierzchni 0,0004 ha. Dla powierzchni 0,0009 ha wycenianej nieruchomości przyjął jako rodzaj rynku nieruchomości gruntowe, niezabudowane, przeznaczone pod zabudowę mieszkaniowo-usługową, będące przedmiotem prawa własności z obszaru miasta Marki, z okresu badania od 01 czerwca 2021r. do 30 czerwca 2022r. Biegły dokonał analizy trendu czasowego i wzięwszy pod uwagę stabilizację cen nieruchomości, nie aktualizował cen transakcyjnych na datę wyceny. Określenia wartości przedmiotowej nieruchomości dokonano w oparciu o zamieszczony w operacie szacunkowym zbiór 23 transakcji, o parametrach zbioru (cenach): $C_{min} = 337,46 \text{ zł/m}^2$, $C_{max} = 777,96 \text{ zł/m}^2$, $C_{sr} = 532,57 \text{ zł/m}^2$. Oszacowania dokonano w podejściu porównawczym metodą korygowania ceny średniej. Po dokonaniu analizy rynku biegły wytypował zbiór transakcji porównawczych, określił współczynniki korygujące, a następnie dokonał charakterystyki szacowanej nieruchomości oraz obiektów o cenie minimalnej i maksymalnej. Dalej ustalił, że na wartość tego typu nieruchomości wpływ mają takie cechy jak lokalizacja (waga 35%), wyposażenie w infrastrukturę techniczną (waga 30%), powierzchnia (20%), rodzaj gruntów przyległych (15%). Oszacował wartość prawa własności gruntu o powierzchni 0,0009 ha stanowiącego część działki nr 111/4 na kwotę 6 327,00 zł, tj. 702,99 zł/m². W dalszej kolejności biegły – dla powierzchni 0,0004 ha wycenianej nieruchomości przyjął jako rodzaj rynku nieruchomości gruntowe, niezabudowane, przeznaczone pod drogi publiczne, będące przedmiotem prawa własności z obszaru rynku lokalnego powiatu wołomińskiego (obszary miejskie), z okresu badania od 01 września 2018r. do 30 czerwca 2022r. Biegły dokonał analizy trendu czasowego i wzięwszy pod uwagę stabilizację cen nieruchomości, nie aktualizował cen transakcyjnych na datę wyceny. Określenia wartości przedmiotowej nieruchomości dokonano w oparciu o zamieszczony w operacie szacunkowym zbiór 18 transakcji, o parametrach zbioru (cenach): $C_{min} = 78,43 \text{ zł/m}^2$, $C_{max} = 228,94 \text{ zł/m}^2$, $C_{sr} = 132,03 \text{ zł/m}^2$. Oszacowania dokonano w podejściu porównawczym metodą korygowania ceny średniej. Po dokonaniu analizy rynku biegły wytypował zbiór transakcji porównawczych, określił współczynniki korygujące, a następnie dokonał charakterystyki szacowanej nieruchomości oraz obiektów o cenie minimalnej i maksymalnej. Dalej ustalił, że na wartość tego typu nieruchomości wpływ mają takie cechy jak lokalizacja szczegółowa (waga 35%), rodzaj gruntów przyległych (waga 30%), wyposażenie w infrastrukturę techniczną (20%), lokalizacja

ogólna (15%). Oszacował wartość prawa własności gruntu o powierzchni 0,0004 ha stanowiącego część działki nr 111/4 na kwotę 766,00 zł, tj. 191,44 zł/m². Łącznie wartość gruntu została oszacowana w kwocie 7 093,00 zł. Następnie, biegły określił wartość naniesień budowlanych w postaci ogrodzenia z siatki na słupkach drewnianych na kwotę 592,00 zł.

Starosta Wołomiński ustalił odszkodowanie za prawo własności gruntu w kwocie 7 093,00 zł i w myśl art. 133 pkt 2 ugn orzekł, iż zostanie wpłacone do depozytu sądowego, bowiem dotyczy nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym.

Należy w tym miejscu wskazać, że w zakresie w/opisanych i wycenionych naniesień budowlanych organ I instancji nie ustalił i nie przyznał odszkodowania, bowiem – jak wynika z pisma Burmistrza Miasta Marki z dnia 25 kwietnia 2022r. – inwestor zobowiązał się do przebudowy ogrodzeń znajdujących się na przejętych przez Gminę Miasto Marki działkach, w tym na działce nr 111/4. Organ wojewódzki podziela stanowisko Starosty Wołomińskiego w tej kwestii. Należy však pamiętać, iż przepisy prawa nie mogą być interpretowane w oderwaniu od celów, którym miało służyć ich powołanie przez ustawodawcę – przejęcie gruntów pod drogi publiczne na podstawie ustawy ZasInwDrPubl mieści się w zakresie wyłączenia i jest dopuszczalne za słusznym odszkodowaniem. W świetle postanowień Konstytucji RP pojęcie słusznego odszkodowania odnosi się do konieczności wyważenia interesu publicznego i prywatnego i do zachowania właściwych proporcji. Przyjąć należy, że odszkodowanie słuszne nie musi być pełne, a pewne zmniejszenie wysokości odszkodowania może być kompensowane innego rodzaju korzyścią – w tym przypadku przebudową ogrodzenia na koszt inwestora drogi publicznej.

Odnosząc się do zarzutu podniesionego przez odwołującego się Burmistrza Miasta Marki, a dotyczącego linii energetycznych nad wycenianą działką oraz braku podobieństwa nieruchomości porównawczych do przedmiotu wyceny pod względem powierzchni, trzeba zauważyć, że przedmiotowa nieruchomość nie jest obciążona służebnością przesyłu, a linia elektroenergetyczna jest (jak wynika z analizy mapy na <https://polska.geoportal2.pl/>) linią niskiego napięcia, standardową na terenach zabudowy jednorodzinnej. Natomiast w przypadku różnic w powierzchniach pomiędzy nieruchomościami porównawczymi i wycenianą, należy zwrócić uwagę na specyfikę nieruchomości wydzielanych pod drogi publiczne związaną z tym, że linie rozgraniczające inwestycji drogowej odcinają z pierwotnych działek grunt pod drogę o powierzchni i kształcie często przypadkowym. Dlatego ani powierzchnia ani kształt takich działek nie powinny stanowić parametru, ze względu na który korygowana jest wartość działki na potrzeby ustalenia odszkodowania.

Wojewoda Mazowiecki podkreśla, że ocena wartości dowodowej operatu jest możliwa przez organ administracyjny w sytuacji, gdy prosta analiza treści operatu budzi wątpliwości co do ich spójności, logiczności, zupełności, nieściśłości, pominięciu istotnych dla ustalenia wartości nieruchomości elementów. Ocena prawidłowości operatu może nastąpić tylko we wskazanym wyżej zakresie. W zakresie wymagającym wiadomości specjalnych, ocena prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego może być dokonana przez organizację zawodową rzeczoznawców majątkowych zgodnie z art. 157 ust. 1 ugn. Dobór nieruchomości porównawczych, czy wybór cech rynkowych, mających wpływ na zróżnicowanie cen transakcyjnych, należy do rzeczoznawcy majątkowego, którego pozycja prawna zbliżona jest do statusu osoby zaufania publicznego, przy czym czynności, których dokonuje rzeczoznawca majątkowy, polegające na wycenie nieruchomości wymagają wiedzy specjalistycznej, której organ administracyjny nie posiada.

W ocenie organu odwoławczego, operat szacunkowy z dnia 30 czerwca 2022r. zawiera prawidłowo przyjętą metodologię ustalania wysokości odszkodowania szacowanego gruntu, zastosowano w nim właściwe podejście do wyceny nieruchomości, prawidłową metodę i technikę wyceny. Jest on spójny, właściwie uzasadniony, a przyjęte w nim daty, założenia, ilość i rodzaj nieruchomości podobnych są prawidłowe. Przedstawiona w nim analiza i charakterystyka rynku nieruchomości podobnych odzwierciedla istniejące na nim ceny rynkowe, w związku z czym określona w tym dokumencie wartość nieruchomości mogła być podstawą do ustalenia odszkodowania w przedmiotowej sprawie. Organ odwoławczy po zweryfikowaniu wątpliwości co do treści operatu uznał zatem, że może on służyć za przydatny dowód ustalający wartość nieruchomości w niniejszym postępowaniu. Tak jak wcześniej wskazano, zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem sądownoadministracyjnym, opinia rzeczoznawcy majątkowego określająca wartość nieruchomości powinna być poddana analizie na dwóch płaszczyznach: formalnej i merytorycznej. Kontrola formalna tego dowodu, obejmująca – m.in. zbadanie tego, czy opinia została sporządzona i podpisana przez uprawnioną osobę, czy zawiera wymagane przepisami prawa elementy, czy jest logiczna i kompletna, czy nie zawiera niejasności, pomyłek, braków, które powinny zostać sprostowane lub uzupełnione, należy do organu administracji i jest dokonywana na podstawie przepisów Kpa. Kontrola opinii rzeczoznawcy na płaszczyźnie merytorycznej obejmuje natomiast elementy, które można podzielić na wkraczające w sferę wiadomości specjalnych i te, które w sferę wiadomości specjalnych nie wkraczają, znajdując oparcie w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Merytoryczna ocena operatów szacunkowych nie jest możliwa w takim zakresie, w jakim

miałaby dotyczyć wiadomości specjalnych. W tym bowiem zakresie operat szacunkowy może być oceniony, a w konsekwencji tego także podważony, jedynie przez ocenę dokonaną w trybie art. 157 ust. 1 i 4 ugn, a więc wyłącznie w następstwie oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego dokonanej przez organizację zawodową rzeczoznawców majątkowych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 04 stycznia 2022r., Sygn. akt I OSK 940/21). Jeżeli strona ma zastrzeżenia co do rzetelności i prawidłowości wykonania przez rzeczoznawcę majątkowego operatu szacunkowego, to może skorzystać z możliwości oceny operatu przez organizację zawodową rzeczoznawców majątkowych. Nie można przyjąć, że obowiązek taki obciąża każdorazowo organ, w sytuacji, gdy strona kwestionuje operat. O potrzebie weryfikacji operatu przez organ, na podstawie art. 157 ust. 1 ugn, decyduje nie stanowisko strony, lecz powstanie po stronie organu uzasadnionych wątpliwości co do prawidłowości jego sporządzenia. Nie można oczekiwać od organu, by występował do organizacji zawodowej rzeczoznawców majątkowych, gdy nie ma on wątpliwości co do prawidłowości operatu, a taka sytuacja w niniejszej sprawie zachodzi – Wojewoda Mazowiecki ocenił bowiem, że operat szacunkowy sporządzony przez biegłego Patryka Leszczyńskiego spełnia wymogi przepisów ugn i RozpWyc. Samo niezadowolenie strony z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego, czy też subiektywne przekonanie strony o nieprawidłowościach sporządzonej wyceny, jeżeli nie jest potwierdzona obiektywnymi weryfikowalnymi dowodami jest niewystarczające dla podważenia jej niezgodności.

W ocenie Wojewody Mazowieckiego mając na uwadze treść powołanych przepisów prawa i utrwalone orzecznictwo oraz ustalony stan faktyczny, należało orzec jak w rozstrzygnięciu.

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.

Pouczenie

Na decyzję przysługuje skarga, którą strony mogą wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego, w terminie 30 dni kalendarzowych od dnia jej doręczenia. Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylenia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję [art. 3 § 2, art. 13 § 2, art. 53 § 1, art. 54 § 1, art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2023r. poz. 1634) – dalej Ppsa]. Zgodnie z art. 219 § 2, art. 230 § 1 i 2, art. 231 Ppsa oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia

16 grudnia 2003r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021r. poz. 535) wpis stały w sprawach skarg na akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa wynosi 200 zł (płatny gotówką w kasie Sądu lub na rachunek bankowy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wskazany na stronie <https://bip.warszawa.wsa.gov.pl>. Stronie może być przyznane na jej wniosek prawo pomocy obejmujące zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata lub radcy prawnego – szczegółowe zasady regulują art. 243-262 Ppsa.

Z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Ewa Śliwińska
Kierownik Oddziału

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/

Otrzymują:

- 1/ Gmina Miasto Marki
- 2/ Starosta Wołomiński
- 3/ aa.