

ŁUKASZ DUBIŃSKI^a

CHARAKTER PRAWNY KOMPETENCJI DO ZWRÓCENIA SIĘ DO BIEGŁEGO O WYDANIE OPINII W TOKU POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

THE LEGAL NATURE OF THE COMPETENCE TO ASK AN EXPERT TO ISSUE AN OPINION IN THE COURSE OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

The article addresses the issue of the legal significance of the competencies of public administration bodies to request an expert or experts to issue an opinion. In accordance with Article 84 section 1 of the Code of Administrative Procedure (CAP), when special information is required in a case, a public administration body may ask an expert or experts to issue an opinion. The use of the word *may* in this provision suggests that the authority conducting administrative proceedings may freely decide whether to request an expert opinion. This interpretative approach is unacceptable from the perspective of Article 7 of the CAP. Therefore, during the considerations, special emphasis is placed on determining the meaning of the word *may*. The analysis is carried out using the dogmatic-legal method. It is established that the authority is empowered to assess whether it is necessary to use special information to resolve the matter. Therefore, the authority is entitled (using the language from Article 84 of the CAP: *may*) to indicate whether its statutorily defined 'substantive competences' include information on specific circumstances or whether they constitute expert knowledge. It is also established that the concept of special information within the meaning of the CAP should not be interpreted in the same way as in the case of other procedural acts. It is assumed that the above-mentioned concept should be understood as knowledge that the legislator does not require from the entity conducting specific administrative proceedings.

Keywords: expert opinion; competence; administrative proceedings

W artykule podjęto zagadnienie prawnego znaczenia kompetencji organów administracji publicznej w zakresie zwracania się do biegłego lub biegłych o wydanie opinii. Zgodnie z art. 84 ust. 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (k.p.a.), gdy w sprawie wymagane są wiadomości specjalne, organ administracji publicznej może zwrócić się do biegłego lub biegłych o wydanie opinii. Użycie słowa *może* w tym przepisie sugeruje, że organ prowadzący postępowanie administracyjne może swobodnie decydować o tym, czy wystąpi o opinię biegłego. Takie podejście interpretacyjne jest nie do zaakceptowania z perspektywy art. 7 k.p.a. W związku z powyższym w toku rozwa-

^a University of Szczecin, Poland / Uniwersytet Szczeciński, Polska
lukasz.dubinski@usz.edu.pl, <https://orcid.org/0000-0002-9360-3892>

żań szczególnie nacisk położony został na ustalenie znaczenia użytego w przepisie słowa *może*. Rozważania zostały przeprowadzone z wykorzystaniem metody dogmatycznoprawnej. Ustalono, że organ został wyposażony w kompetencję do dokonywania oceny, czy dla załatwienia sprawy konieczne jest wykorzystanie wiadomości specjalnych. Organ więc jest uprawniony (czyli używając języka z art. 84 k.p.a.: *może*) do wskazania, czy w jego ustawowo określonych „kompetencjach merytorycznych” mieszczą się informacje na temat określonych okoliczności, czy też stanowią one wiedzę ekspercką. Ustalono również, że pojęcie wiadomości specjalnych w rozumieniu k.p.a. nie powinno być interpretowane w taki sam sposób, jak w przypadku innych aktów proceduralnych. Przyjęto, że przez przywołane pojęcie rozumieć należy wiedzę, której posiadania ustawodawca nie wymaga od podmiotu prowadzącego określone postępowanie administracyjne.

Słowa kluczowe: opinia biegłego; kompetencja; postępowanie administracyjne

I. WPROWADZENIE

Celem niniejszych rozważań jest ustalenie prawnego znaczenia kompetencji organów administracji publicznej w zakresie zwracania się do biegłego lub biegłych o wydanie opinii, o czym jest mowa w art. 84 Kodeksu postępowania administracyjnego¹. Pretekstem do zajęcia się tym właśnie zagadnieniem jest fakt, że w przywołanym przepisie użyte zostało słowo *może*, co w oczywisty sposób sugeruje, iż organ załatwiający sprawę administracyjną nie jest zobowiązany do występowania o sporządzenie właściwej opinii przez specjalistów. Z drugiej jednak strony wydaje się, że w niektórych przypadkach nie jest po prostu możliwe ustalenie stanu faktycznego bez odwołania się do wiedzy eksperckiej. W związku z tym istotnym elementem rozważań będzie ustalenie znaczenia przywołanego powyżej słowa *może*, które użyte zostało w art. 84 k.p.a. To zagadnienie jest tym istotniejsze, że – jak zauważył Maciej Zieliński (1972, s. 40) – słowo to posiada co najmniej dziewięć znaczeń.

Ważną częścią tego opracowania będzie również analiza sformułowania *wiadomości specjalne*, które pełni zasadnicze znaczenie w trakcie ustalania celowości ewentualnego wystąpienia o wydanie opinii przez biegłego. Można bowiem odnieść wrażenie, że dotychczasowe analizy przywołanego pojęcia nie uwzględniały specyfiki postępowania administracyjnego oraz celu art. 84 k.p.a.

Podkreślenia wymaga fakt, że poza przedmiotem zainteresowań pozostają te wszystkie regulacje, gdzie obowiązek ustanowienia biegłego wynika z przepisów szczególnych². Zaznaczyć również należy, że w tym opracowaniu nie będą podejmowane szczegółowe rozważania w przedmiocie zasad ustana-

¹ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, t.jedn.: Dz. U. 2024, poz. 572 ze zm. (dalej jako: k.p.a.).

² W literaturze jako przykład opinii biegłego podaje się m.in. tzw. operat szacunkowy. Zob. Dziamski (2013). W tym kontekście odnotować warto, że autor przywołanego opracowania powołuje się m.in. na wyrok WSA w Krakowie z 21 października 2009 r., II SA/Kr 817/09, gdzie wskazano, iż „Operat szacunkowy ma wszystkie cechy opinii biegłego, o jakiej mowa w art. 84 § 1 k.p.a., bowiem jego sporządzenie wymaga wiadomości specjalnych”.

wiania biegłych, które dotyczą takich zagadnień jak np. reguły wydawania właściwych postanowień³. Wyjaśnia się również, że rozważania są w głównej mierze poprowadzone przy wykorzystaniu metody dogmatycznoprawnej.

II. REGULACJA KODEKSU POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO DOTYCZĄCA OPINII PRZYGOTOWYWANEJ PRZEZ BIEGŁEGO

Problematyka wykorzystywania opinii biegłych w postępowaniu administracyjnym uregulowana została w k.p.a. w dość ograniczonym wymiarze. Dość powiedzieć, że wprost temu zagadnieniu poświęcony został tylko jeden przepis. Chodzi tutaj o wspomniany już na wstępie rozważań art. 84 k.p.a. W § 1 tego przepisu jest więc mowa o tym, że gdy w sprawie wymagane są wiadomości specjalne, organ administracji publicznej może zwrócić się do biegłego lub biegłych o wydanie opinii. Z kolei w § 2 art. 84 k.p.a. wskazano, że biegły podlega wyłączeniu na zasadach i w trybie określonym w art. 24. Poza tym do biegłych stosuje się przepisy dotyczące przesłuchania świadków⁴.

Jak można z łatwością zauważyć, w ww. regulacji nie ujęto szeregu informacji na temat sposobu kształtowania opinii biegłych, a w tym i w odniesieniu do tak elementarnych zagadnień jak chociażby treść tych dokumentów (Urbańska, 2016, s. 186)⁵. Podkreślić przy tym wypada, że tego rodzaju „niedopowiedzenia” ze strony ustawodawcy nie są ściśle związane z opinią biegłego jako taką. Chodzi o to, że w wybranych pozadministracyjnych aktach prawno proceduralnych⁶ zdecydowanie szerzej uregulowano omawianą instytucję⁷. Adekwatny przykład w tym zakresie wskazuje m.in. Zbigniew Janowicz (1996, s. 220) podnoszący, że inaczej aniżeli chociażby w k.p.c.,

³ Przykładowo wskazać można na postanowienie w przedmiocie wyłączenia biegłego (zob. Łaszczyca, 2012, rozdz. 4.2.3).

⁴ W tym kontekście w literaturze przywołuje się dwie regulacje (zob. Elżanowski, 2023b, pkt II.2). Chodzi tutaj więc o art. 83 k.p.a., który stanowi o możliwości o prawie odmowy składania zeznań oraz udzielania odpowiedzi na pytania. Ponadto wspomnieć należy o art. 82 k.p.a. określającym, kto nie może być świadkiem. Szerzej o instytucji świadka w k.p.a. Ziółkowska (2008, s. 99–111).

⁵ Urbańska (2016, s. 185–188) trafnie wskazuje, że w orzecznictwie oraz literaturze opracowane zostały standardy dotyczące budowania treści opinii biegłego. Szerzej o tym w treści przywołanego opracowania na s. 185–188.

⁶ Chodzi tutaj oczywiście o ustawę z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. 2022, poz. 1375 ze zm. (dalej jako: k.p.k.), oraz ustawę z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. 2023, poz. 1550 ze zm. (dalej jako: k.p.c.).

⁷ Przykładowo, w k.p.k. szczegółowo opisano wymaganą treść opinii biegłego. Zgodnie art. 200 §2 k.p.k. opinia powinna zawierać: (1) imię, nazwisko, stopień i tytuł naukowy, specjalność i stanowisko zawodowe biegłego; (2) imiona i nazwiska oraz pozostałe dane innych osób, które uczestniczyły w przeprowadzeniu ekspertyzy, ze wskazaniem czynności dokonanych przez każdą z nich; (3) w wypadku opinii instytucji – także pełną nazwę i siedzibę instytucji; (4) czas przeprowadzonych badań oraz datę wydania opinii; (5) sprawozdanie z przeprowadzonych czynności i spostrzeżeń oraz oparte na nich wnioski; (6) podpisy wszystkich biegłych, którzy uczestniczyli w wydaniu opinii (zob. Widła, 2019). W węższym zakresie uregulowano treść opinii biegłego w k.p.c. W art. 285 § 1 tego aktu prawnego wskazano jedynie, że opinia biegłego zawierać powinna uzasadnienie (zob. Rudkowska-Ząbczyk, 2023).

w k.p.a. nie uregulowano tzw. przyrzeczenia⁸, które w założeniu powinno gwarantować rzetelne przygotowanie opinii przez biegłego. Warto przy tym odnotować, że w literaturze sugeruje się, żeby poszczególne „braki” regulacyjne niwelowane były w drodze odpowiedniego zastosowania art. 285 k.p.c. (Nędzarek, 2022, s. 54). Zgodnie z określonym na wstępie założeniem badawczym szczegółowe rozważania w tym zakresie wykraczają poza ramy tego opracowania. To, co jednak w zaprezentowanym kontekście wymiaru regulacyjnego art. 84 k.p.a. podkreślić należy, to fakt, że co do zasady wspomiane w literaturze „niedopowiedzenia” ustawodawcy nie dotyczą zasadniczego zagadnienia, tj. kompetencji organu do wystąpienia o opinię biegłego. Innymi słowy, nie powinno być wątpliwości, co do tego, że organ prowadzący postępowanie jest uprawniony do wykorzystywania efektów pracy podmiotów posiadających tzw. wiadomości specjalne. Takie podejście interpretacyjne uzasadnić można klarownością brzmienia art. 84 k.p.a. w przywołanym zakresie. Uściślając, chodzi o to, że wspomniany przepis wprost stanowi o tym, że „organ administracji publicznej może zwrócić się do biegłego [wyróżnienie – Ł.D.] lub biegłych o wydanie opinii”.

Podnieść należy, że na pierwszy rzut oka treść art. 84 k.p.a. w całościowy sposób określa wymiar swobody działania organu w zakresie występowania o opinię biegłego. Otóż w treści przywołanego przepisu użyte zostało słowo *może*, a ponadto ujęta została przesłanka, którą powinien kierować się organ (tj. sytuacja, w której w sprawie wymagane są wiadomości specjalne). Należy jednak jednocześnie podkreślić, do jakich wniosków prowadzić może literalne odczytanie art. 84 § 1 k.p.a. Otóż przy takim podejściu (tj. ograniczeniu się do etapu wykładni literalnej) wspomniany wymóg dotyczący wiadomości specjalnych posiada jedynie walor uzasadnienia wystąpienia o opinię biegłego, ale już nie jest źródłem przymusu dowodowego, co zdaje się uzasadniać obecność słowa *może* w przywołanym przepisie. Innymi słowy, powiedzieć należałoby, że organ wystąpić może o opinię biegłego wyłącznie wtedy, gdy ustalenie określonych okoliczności wymaga posiadania wiadomości specjalnych. Z drugiej jednak strony nawet zmaterializowanie się zaprezentowanej przesłanki nie oznacza, że postępowanie administracyjne nie może zostać zakończone bez sięgania po opinię biegłego. Takie rozumienie art. 84 § 1 k.p.a. może intuicyjnie budzić pewne wątpliwości. Przykładowo, można byłoby postawić pytanie o celowość tak interpretowanej regulacji. Skoro bowiem wyjaśnienie sprawy wymaga posiadania określonej wiedzy, to niezrozumiałe wydają się powody, dla których ustawodawca dopuszcza do sytuacji, gdzie organ może zrezygnować z pozyskania opinii biegłego. W takim ujęciu podważana jest więc wręcz sensowność przedmiotowego rozwiązania. Nie zmienia to jednak postaci rzeczy, że odmienne podejście interpretacyjne jest przynajmniej w założeniu skazane na konfrontację z literalnym brzmieniem przywołanego przepisu.

Nie ma wątpliwości, że wykładnia literalna posiada kluczowe znaczenie w procesie odczytywania przepisów prawa, a w szczególności w przypadku

⁸ O przyrzeczeniu biegłego jest mowa odpowiednio w art. 197 k.p.k. oraz art. 282 k.c. Szerzej o instytucji przyrzeczenia zob. Turek (2012).

rozwiązań administracyjnoprawnych. Z drugiej strony w uzasadnianych przypadkach dopuszczalne jest „przełamanie literalnego” brzmienia przepisu. Ponadto w określonych przypadkach literalne brzmienie przepisu może samo z siebie posiadać więcej aniżeli tylko jedno znaczenie, co jest między innymi konsekwencją faktu nieprecyzyjności języka jako środka komunikacji (zob. Brożek, 2014, s. 14–15).

Powyższe skłania więc do przyjęcia, że ustalenie właściwego znaczenia omawianego rozwiązania wymaga wyjścia poza brzmienie art. 84 § 1 k.p.a. Mając z kolei na uwadze specyfikę k.p.a. jako aktu prawnego, przyjąć należy, że wykładnię przywołanego przepisu przeprowadzić należy z uwzględnieniem właściwej (tj. najbardziej adekwatnej) zasady ogólnej postępowania administracyjnego, jaką jest tzw. zasada prawdy obiektywnej.

III. ZASADA PRAWDY OBIEKTYWNEJ

W art. 7 k.p.a. ujęta została zasada ogólnego postępowania administracyjnego, która bezpośrednio dotyczy zagadnień dowodowych. Otóż zgodnie z przywołanym przepisem w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. W doktrynie przyjmuje się, że w treści przywołanego art. 7 k.p.a. ustanowiona została zasada prawdy obiektywnej⁹, która jest „uważana za naczelną zasadę w postępowaniu administracyjnym, gdyż ma podstawowy wpływ na kształtowanie całego postępowania administracyjnego pod względem merytorycznym” (Muzyczka, 2016, s. 39). Warto odnotować, że analogiczna ocena znaczenia zasady prawdy obiektywnej jest podzielana przez Trybunał Konstytucyjny¹⁰. Takie podkreślenie doniosłości wspomnianej reguły jest jak najbardziej uzasadnione. Przytoczona zasada określa bowiem rodzaj prawdy, jaki powinien zostać ustalony w toku postępowania administracyjnego. Chodzi tutaj oczywiście o tzw. prawdę obiektywną. W związku z tym, analogicznie jak w przypadku postępowania karnego (zob. Wielec, 2015, s. 244), tak również i sprawa administracyjna powinna zostać załatwiona z uwzględnieniem rzeczywistego (prawdziwego) stanu faktycznego¹¹. Niejako

⁹ Na marginesie warto odnotować, że wyróżnianie zasad ogólnych postępowania administracyjnego, a w tym i zasady prawdy materialnej obecne jest również w innych systemach prawnych (zob. Siuciński, 2010, s. 6–15).

¹⁰ Wyrok TK z 10 czerwca 1987 r., P 1/87OTK 1987, poz. 1, *Palestra* 1987, nr 12, s. 113; *Legalis* nr 36082.

¹¹ Łukowski i Żukowski (2014): „Zgodnie z przyjętym w doktrynie sposobem definiowania zasady prawdy materialnej jej istotą jest dyrektywa proceduralna nakazująca wydawanie orzeczeń na podstawie obiektywnego stanu faktycznego. Sednem materialnie pojętej prawdziwości jest więc zgodność orzeczenia z rzeczywiście zaistniałym stanem rzeczy, a więc z obiektywną, pozajęzykową, rzeczywistością” (s. 49).

potwierdzenie tego podejście odnaleźć można w treści art. 75 § 1 k.p.a., w którym ustawodawca wprost wskazał, że do wyjaśnienia sprawy może posłużyć dosłownie „wszystko”. Można więc wręcz powiedzieć, że w ocenie prawodawcy cel (ustalenie stanu faktycznego) nieomal (tj. poza jednym wyjątkiem) uświęca środki. Jedynym ograniczeniem jest bowiem tylko zakaz wykorzystywania dowodów niezgodnych z prawem (zob. Burdziak, 2017, s. 50–67).

Widoczny nacisk ze strony ustawodawcy na ustalenie rzeczywistego stanu faktycznego uwzględnić należy w toku interpretacji poszczególnych rozwiązań k.p.a. Innymi słowy, przyjąć wypada, że przepisy określające przebieg postępowania administracyjnego powinny być interpretowane w ten sposób, żeby ich zastosowanie możliwie przybliżyło organ do ustalenia rzeczywistego stanu faktycznego. Jeżeli więc określona okoliczność nie może zostać ustalona inaczej aniżeli z wykorzystaniem opinii biegłego, to brak wystąpienia o nią traktować należy jako naruszenie art. 7 k.p.a. Odnotować wypada, że *de facto* takie samo stanowisko jest zajmowane w doktrynie, gdzie podnosi się, iż „w sytuacji gdy opinia biegłego jest niezbędna do ustalenia znaczenia danej okoliczności faktycznej w świetle posiadanych przez biegłego wiadomości specjalnych, organ prowadzący postępowanie ma obowiązek przeprowadzenia tego dowodu” (Knysiak-Sudyka, 2015, s. 578)¹². Pogląd ten jest podzielany również w orzecznictwie, gdzie podnosi się wprost, że art. 84 § 1 k.p.a. „co prawda posługuje się sformułowaniem »może«, jednak w konkretnych wypadkach przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego jest obowiązkiem organu”¹³.

W świetle powyższego pojawia się jednak wątpliwość w przedmiocie znaczenia słowa *może*. Przy tym nie chodzi tutaj tylko o to, że zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie dopuszcza się *de facto* do interpretacji art. 84 § 1 k.p.a. niezgodnie z jego literalnym brzmieniem. Zasadniczym problemem jest fakt, że tej samej regulacji przypisuje się dwa znaczenia, tzn. w takim ujęciu jedna i ta sama regulacja raz ma stanowić o obowiązku wystąpienia o opinię biegłego, a raz nie¹⁴. Ze względu na brzmienie art. 84 § 1 k.p.a. zarysowany problem sprowadza się do dualizmu znaczeniowego słowa *może*, co samo w sobie zahacza o naruszanie zakazu wykładni homonimicznej (zob. Morawski, 2010, s. 119–121). Konieczne staje się więc ustalenie rzeczywistego znaczenia przywołanego słowa. W związku z tym warto byłoby się odwołać do celu art. 84 § 1 k.p.a. Jak więc wynika z treści tego przepisu, zwrócenie się do biegłego o wydanie opinii uzależnione jest od tego, czy w danej sprawie wymagane są wiadomości specjalne. Punktem wyjścia dalszych rozważań staje się więc ustalenie znaczenia tego pojęcia.

¹² W tym kontekście wskazano na wyrok NSA z 15 września 2010 r., II OSK 1717/09, Lex nr 746750.

¹³ Przywołany cytat znalazł się w takiej samej postaci w następujących rozstrzygnięciach: wyrok WSA w Warszawie z 21 listopada 2017 r., VII SA/Wa 2792/16, CBOSA; wyrok WSA w Krakowie z 20 marca 2007 r., II SA/Kr 970/04, CBOSA.

¹⁴ „Redakcja przepisu art. 84 § 1 prowadzi do wniosku, że zasięgnięcie dowodu z opinii biegłego stanowi możliwość, nie zaś obowiązek organu procesowego. Jednakże przekształca się ona w obowiązek organu, jeżeli samodzielne poczynienie określonych ustaleń przekracza jego zdolności intelektualne” (Wegner, 2023, pkt 2).

IV. POJĘCIE WIADOMOŚCI SPECJALNYCH

Na wstępie odnotować warto, że sformułowanie „wiadomości specjalne” jest obecne nie tylko w k.p.a., ale również i w innych aktach prawno-proceduralnych¹⁵. Przy tym w każdej z tych ustaw przywołane pojęcie pojawia się w kontekście odwoływania się do opinii biegłego (zob. art. 193 § 1 k.p.k. oraz art. 278 § 1 k.p.c.). Natomiast w żadnym wypadku nie doczekało się właściwej definicji legalnej. Pamiętając o zakresie rozważań, odnotować warto spostrzeżenie Adama Bochentyna (2020), zgodnie z którym „w doktrynie postępowania administracyjnego odnośnie do znaczenia pojęcia wiadomości specjalnych odsyła się przeważnie do definicji wypracowanych w literaturze z zakresu innych gałęzi prawa” (rozd. II.2.2.2). Nie ograniczając się więc jedynie do dorobku orzecznictwa i doktryny z zakresu prawa administracyjnego, można z łatwością ustalić, że stosunkowo często „wiadomości specjalne” określane są jako informacje, „jakich nie posiada przeciętnie wykształcony człowiek” (Paprzycki, 2003, teza 1)¹⁶. Zbliżony charakter posiada pogląd, zgodnie z którym przez „wiadomości specjalne” rozumieć należałoby „wiedzę niedostępną dla przeciętnego człowieka o przeciętnym wykształceniu i takim samym doświadczeniu życiowym” (Sobiecki, 2021, s. 101)¹⁷. W zaprezentowanych ujęciach widoczna jest sugestia, zgodnie z którą istnieje jakiś powszechny zbiór wiedzy właściwy ze względu na przeciętny (ogólny) poziom wykształcenia. W tym kontekście wskazać warto, że stosownie do wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2021 r. około 90% społeczeństwa w wieku 13 lat i więcej posiada co najmniej wykształcenie podstawowe (Główny Urząd Statystyczny, 2022, s. 3). Niemniej zaryzykować można swobodnie przyjęcie założenia, zgod-

¹⁵ Chodzi tutaj m.in. o k.p.k. oraz k.p.c.

¹⁶ W tym kontekście zauważyć należy również stanowisko Kasprzyckiego (1999), który, jak się wydaje, do wiadomości specjalnych zaliczył takie informacje, które nie są znane nawet osobom o znaczącym wykształceniu. Autor ten wskazał, że: „Biorąc pod uwagę złożoność i niejednorodność procesów motywacyjnych oraz trudności w ustaleniu ich obiektywnego przebiegu, ustalenia tej miarze wchodzi zawsze, moim zdaniem, w zakres pojęcia wiadomości specjalnych w rozumieniu art. 193 k.p.k. Nie są to bowiem wiadomości dostępne każdemu dorosłemu, nawet posiadającemu duże doświadczenie życiowe, wykształcenie i zasób wiedzy ogólnej” (s. 123). Odnotować warto, że w opracowaniach karnoproceduralnych o charakterze komentarzy stosunkowo często przywołuje się orzecznictwo. Przy tym poszczególni autorzy najczęściej powołują się na wyrok SN z 15 kwietnia 1976 r., II KR 48/76, OSNKW 1976/10, nr 11, poz. 133, gdzie ujęta została następująca teza: Do wiadomości specjalnych, którego to pojęcia używa art. 176 § 1 k.p.k., nie należą te wiadomości, które są dostępne dla dorosłego człowieka o odpowiednim doświadczeniu życiowym, wykształceniu i zasobie wiedzy ogólnej. Jako przykłady opracowań, w których pojawiają się nawiązania do przywołanego wyroku, wskazać można Kurowski (2023), Dzierżanowska i Studzińska (2019) oraz Stefański i Zablocki (2019). Mając powyższe na uwadze, odnotować należy, że również w literaturze dotyczącej procedury cywilnej obecny jest pogląd, że wiadomości specjalne są informacjami, których nie posiadają osoby ogólnie wykształcone (Jędrzejewska, 2022; Wiśniewski, 2013).

¹⁷ Twierdzenia o braku dostępności odnaleźć można w opracowaniach z zakresu prawa karnego – zob. Kulesza (2023). Przywołany autor wskazał na wyrok SA w Warszawie z 30 stycznia 2015 r., II AKA 238/14, Lex nr 1651984, gdzie również podniesiony został aspekt braku dostępności. W omawianym kontekście zob. także Gaberle (2010, s. 195 za: Gabriel-Węglowski, 2016, s. 131). Z kolei w kontekście opracowań cywilnoprawnych wspomnieć można chociażby o Klich (2021, rozdz. 12.12.5, nb. 33).

nie z którym wiedza na temat zasad zapisywania równań reakcji zubożniania w formie jonowej nie należy do wiadomości powszechnie znanych, i to pomimo faktu, że przytoczone informacje należą do podstawy programowej, która jest właściwa dla poziomu szkoły podstawowej¹⁸.

Odnosząc się do kryterium wykształcenia, przypomnieć również należy, że programy nauczania są modyfikowane. W związku z tym nie można mówić o jednym kanonie wiedzy, i to nawet w odniesieniu do informacji, które powinny być przekazywane na etapie szkoły *nomen omen* podstawowej. Co więcej, omawianie nawet takiego samego materiału w różnym czasie posiadać może odmienne cele i tym samym rzutować na sposób jego odbioru. Jako przykład podać można oczywistą różnicę pomiędzy przeprowadzaniem analizy utworów wchodzących do kanonu tzw. realnego socjalizmu w okresie ich powstawania a współczesną interpretacją tych opracowań. Po drugie, co istotniejsze, nie można zapominać o ciągłych zmianach w nauce, czego symbolicznym przykładem jest podważenie bezwzględności reguły, zgodnie z którą skutek miałby za każdym razem poprzedzać przyczynę (zob. Shoup, 2006, s. 169–192). Stwierdzić więc należy, że błędne byłoby przyjmowanie, że absolwenci szkół podstawowych z różnych okresów odebrali takie samo wykształcenie i tym samym przyswoili taką samą wiedzę. Co więcej, podany przykład z zakresu fizyki pokazuje, że informacje przekazywane kolejnym pokoleniom uczniów mogą być sprzeczne. Wydaje się również, że nie można z pełnym przekonaniem założyć, iż absolwenci poszczególnych szczebli edukacji na późniejszym etapie życia weryfikują tę część swojej wiedzy (np. z zakresu geografii), która nie jest chociaż pośrednio związana z ich ścieżką zawodową lub zainteresowaniami o charakterze hobbystycznym.

Uwzględniając dotychczasowe spostrzeżenia, przyjąć więc należałoby, że perspektywa poziomu wykształcenia nie stanowi właściwego kryterium, jeżeli chodzi o ustalenie znaczenia sformułowania „wiadomości specjalne”. Mając powyższe na uwadze, warto przywołać stanowisko, że analizowane pojęcie wyjaśnia się za pomocą odwołania się po prostu do wiedzy przeciętnego człowieka (zob. Kurowski, 2023; Misztal-Konecka, 2012, s. 57)¹⁹, a więc nie poziomu jego wykształcenia.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić jednak wypada, że odwołanie się do kryterium przeciętnej wiedzy jest samo w sobie na tyle niejasne, że zaprezen-

¹⁸ Przywołany wymóg został wskazany w Załączniku nr 2: Podstawa programowa kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej (s. 147 [cz.: Chemia, Treści nauczania – wymagania szczegółowe, nr VII pkt 1]) do Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 14 lutego 2017 r. (Dz. U. 2017, poz. 356 ze zm.) w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej.

¹⁹ Turek (2000) dobitnie wskazał, że: „Wiadomości specjalistyczne znane są tylko fachowcom, a więc z reguły nie są dostępne i znane przeciętnemu ogółowi”. Możliwość odniesienia się do wiedzy przeciętnej osoby w kontekście definiowania pojęcia „wiadomości specjalne” zostało wykorzystane również w kontekście biegłego powoływanego na potrzeby postępowania podatkowego (zob. Babiarz, 2013, s. 53).

towane podejście uznać można byłoby za próbę definiowania nieznanego przez nieznanego. Ponadto należałoby postawić pytanie o kryterium, jakim należałoby się posługiwać w celu ustalenia znaczenia przedmiotowego pojęcia, np. czy powinny to być wyniki badań socjologicznych.

W powyższym kontekście zauważyć warto, że w doktrynie wskazuje się, iż „wiadomości specjalne” to *indefinibilium* (Widła, 2019b). Mając to na uwadze, przypomnieć jednak należy, że skoro – jak wspomniano już wcześniej – zarówno postępowanie karne, jak i administracyjne prowadzić ma do ustalenia rzeczywistego stanu faktycznego, to dochodzenie do tego celu powinno się w oczywisty sposób opierać się na instrumentach pewnych, a nie niedookreślonych. Znaczenie tego spostrzeżenia potwierdza fakt, że skutkiem przeprowadzenia postępowania karnego może być nawet pozbawienie wolności, a z kolei na mocy decyzji administracyjnej może zostać między innymi nakazana rozbiórka miejsca zamieszkania. Reasumując, należy powiedzieć, że nie może być tak, aby proces decydowania o prawach, wolności czy też obowiązkach jednostki zakładał wykorzystanie instrumentu, którego działanie jest oparte na niejasnych kryteriach.

Przechodząc do istoty rzeczy, podkreślić wypada, że co do zasady mówić można o konsensusie w przedmiocie zadania biegłego, ale jednocześnie nie można dostrzec przełożenia tych uwag na sposób rozumienia podstawy wystąpienia o opinię tego specjalisty, czyli właśnie wiadomości specjalnych. Przyjmuje się więc, że: „zadaniem biegłego jest podzielenie się swoją wiedzą specjalistyczną i ułatwienie w ten sposób sądowi dokonania ceny dowodów i poczynienia ustaleń faktycznych (wyrok SN z 20.08.1980 r., V KRN 178/80, OSNPG 1981/5, poz. 52). Nie jest zatem zadaniem biegłych odtworzenie faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy (postanowienie SN z 7.11.2005 r., V KK 91/05, LEX nr 164280)” (Sychta, pkt 3). Stosując daleko idące uproszczenie, można więc powiedzieć, że biegły pełni funkcję narzędzia, za pomocą którego organ procesowy „próbuje zrozumieć” sens okoliczności zaistniałych w danej sprawie, które są przedmiotem innych dowodów (np. oględzin)²⁰. Przykładowo, w jednej ze spraw administracyjnych dzięki działaniom biegłego możliwe było „ustalenie wielkości koron drzew jesienią 2018 r., a więc przed cięciami w kwietniu 2019 r.” na podstawie dowodów w postaci „zdjęć pozyskanych przez biegłego w trakcie oględzin drzew, jak również z ogólnodostępnych serwisów internetowych”²¹.

Na podstawie powyższego stwierdzić więc należy, że opinia biegłego jest nie tyle dowodem *sensu stricto*, ile instrumentem „służącym” organowi procesowemu do dokonywania oceny rzeczywistego znaczenia poszczególnych dowodów dla ustalenia stanu faktycznego. W związku z tym jak najbardziej racjonalne wydaje się przyjęcie, że to on (tj. organ procesowy) będzie miał najlepszą wiedzę, co tego, czy jego kwalifikacje merytoryczne są wystarczające do oceny zebranego materiału dowodowego. Proponuje się więc

²⁰ W doktrynie wskazano przykładowo, że „zadaniem [biegłego – Ł.D.] jest dostarczyć organom procesowym i stronom wiedzy niezbędnej do rozstrzygnięcia sprawy” (Wiliński, 2020, rozdz. VI.2.7).

²¹ Wyrok NSA z 14 listopada 2023 r., III OSK 880/22, CBOSA.

przyjąć, że wiadomości specjalne to takie informacje, które są niezbędne dla właściwej oceny dowodów, a których nie posiada właściwy organ procesowy. To bowiem niewspominany wcześniej „przeciętny człowiek” ma oceniać dowody, a właśnie organ procesowy. Z kolei w celu zobiektywizowania zaprezentowanego ujęcia „wiadomości specjalnych” przyjąć należy, że punktem odniesienia zakresu posiadanej wiedzy są wymogi ustawowe dotyczące sprawowania określonej funkcji. Natomiast bez znaczenia byłaby faktyczna wiedza organu procesowego w zakresie, w jakim nie jest ona wymagana na mocy prawa. W celu wyjaśnienia zajętego stanowiska odwołać się warto do wspomnianej wcześniej sprawy, która dotyczyła wycięcia drzew. Otóż jeżeli przepisy prawa nie wymagają znajomości biologii drzew od jednostki prowadzącej dane postępowanie, to nawet gdyby organ procesowy był „dendrologiem hobbystą”, ten fakt nie powinien rzutować na decyzję o wystąpieniu o opinię biegłego.

Przenosząc powyższe na potrzeby analizy pojęcia wiadomości specjalnych w kontekście postępowania administracyjnego, przypomnieć należy, że w literaturze dostrzeżone zostało zjawisko polegające na recepcji w doktrynie administracyjnoprawnej tez wywodzących się z prac poświęconych procedurze cywilnej oraz karnej. Co więcej, w literaturze wprost wskazano, że „definicjom wypracowanym przez przedstawicieli poszczególnych dziedzin prawa można zatem nadać znaczenie uniwersalne i odnieść je również do jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego” (Bochentyn, 2020, rozdz. II.2.2.2).

W związku z powyższym warto powtórzyć, że wspólnym mianownikiem wyróżnianych przymiotów „wiadomości specjalnych” jest ich odniesienie do poziomu wiedzy społeczeństwa oraz że jest to podejście wadliwe, ale i tę nieadekwatność można stopniować. Otóż zaprezentowane podejście może wydawać się zrozumiałe w kontekście procedury cywilnej oraz karnej, ponieważ organ procesowy (tj. sąd) występuje tam w funkcji znawcy prawa, a nie wybranych dziedzin nauki. Zauważyć należy, że co najmniej zbyt uproszczone byłoby przenoszenie takiego schematu myślenia w odniesieniu do oceny kompetencji merytorycznych organów administracji publicznej. Z reguły bowiem są to jednostki wyspecjalizowane w konkretnej dziedzinie (np. budownictwo czy też ochrona środowiska). W związku z tym podmioty pełniące funkcję organów lub przynajmniej osoby pracujące w podległych im urzędach, które „faktycznie” prowadzą postępowania administracyjne, są już z mocy prawa zobowiązane do wykazania się szczególną wiedzą z określonej dziedziny. Można więc stwierdzić, że ustawowo przewiduje się, iż w określonych dziedzinach wiedza organów administracji publicznej musi być specjalistyczna.

Mając powyższe na uwadze, przyjąć wypadałoby, że status wiadomości specjalnych, o których mowa w art. 84 § 1 k.p.a., nie może być wyznaczany w ogólny sposób (tj. w kontekście wiedzy całego społeczeństwa), a powinien być uzależniony od zakresu kompetencji konkretnego organu oraz kwalifikacji prawnie przewidzianych wobec niego lub podległych mu urzędników. Konsekwentnie przyjąć należałoby, że nie można mówić o jednym standardzie wiadomości specjalnych dla wszystkich organów administracji publicznej.

V. ZNACZENIE UŻYTEGO W ART. 84 § 1 K.P.A. SŁOWA *MOŻE*

Jak podkreślono już wcześniej, organy administracji publicznej są albo podmiotami wyspecjalizowanymi w określonej dziedzinie (np. Główny Lekarz Weterynarii) albo w ramach ich struktur wydzielone są jednostki o ściśle wytyczonym obszarze działania (np. starosta, do którego kompetencji należy m.in. rozstrzyganie szczegółowych zagadnień z zakresu gospodarowania odpadami). Dodatkowo wspomnieć należy o tym, że szereg organów posiada ograniczoną właściwość terytorialną (np. do obszaru gminy). Nie można więc zaprzeczyć temu, że w poszczególnych postępowaniach administracyjnych możliwe staje się wykorzystywanie tych samych wyników pracy eksperckiej (przykład poniżej). To stanowisko jest tym bardziej uzasadnione, że opinie przygotowywane przez biegłych mają nie tyle określać rozstrzygnięcie konkretnych spraw, ile zawierać fachową ocenę określonych okoliczności. Można więc powiedzieć, że w ramach poszczególnych opinii przygotowywanych w trybie art. 84 k.p.a. przedstawiane powinny być fakty, które ze swej istoty są niezmiennie. Odnotować w tym kontekście wypada, że w k.p.a. znajduje się regulacja pozwalająca na wykorzystywanie w kolejnych postępowaniach administracyjnych również i takich informacji, które organ pozyskał wcześniej. Chodzi tutaj oczywiście o art. 77 § 4 k.p.a. w części mówiącej o możliwości skorzystania przez organ z faktów znanych mu z urzędu, czyli takich, „o których organ dowiedział się, wykonując swoje obowiązki czy też sprawując swoją funkcję” (Elżanowski, 2023a, pkt IV.2).

Przykładowo więc może być tak, że w toku jednego postępowania administracyjnego przygotowana zostanie opinia biegłego, z której wynikać będzie, iż na danym obszarze występują niekorzystne warunki życiowe (np. przekroczone dopuszczalny poziom hałasu). Racjonalne będzie więc przyjęcie, że wyniki ujęte w takim opracowaniu wykorzystać można w kolejnych postępowaniach administracyjnych, które będą dotyczyły poszczególnych działek gruntowych położonych na terenie, gdzie biegły stwierdził fakt występowania wspomnianej anomalii.

Uzupełniając powyższe, zwrócić należy uwagę i na to, że informacje fachowe mogą być dostarczane również przez strony postępowania w trybie przewidzianym w art. 78 k.p.a. (o uprawnieniu strony w przywołanym przepisie zob. Knysiak-Molczyk, 2004, rozdz. IV3.5). Ponadto z racji szerokiego ujęcia instytucji dowodu w k.p.a. nie można wykluczyć, że specjalistyczne opracowania zostaną pozyskane również i w inny sposób, np. na podstawie przekazania ich przez tzw. podmioty trzecie (niestrony).

W przedstawionym kontekście przypomnieć należy, że zgodnie z art. 84 § 1 k.p.a. wymóg dotyczący wiadomości specjalnych jest podstawą do tego, aby można było zwrócić się do biegłego lub biegłych o wydanie opinii. Przy tym, inaczej aniżeli w przypadku regulacji k.p.k.²², w art. 84 § 1 k.p.a. nie powie-

²² Zgodnie z art. 193 § 1 k.p.k., jeżeli stwierdzenie okoliczności mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy wymaga wiadomości specjalnych, zasięga się opinii biegłego albo biegłych.

dziano wprost, że organ nie ma wyboru, gdy w sprawie ujawnią się okoliczności wymagające fachowej analizy. Pomimo więc tego, że – jak już wspomniano – zarówno w procedurze karnej, jak i administracyjnej konieczne jest dotarcie do prawdy obiektywnej, to ustawodawca nie zdecydował się na to, aby w k.p.a. wprost nakazać wykorzystywanie jedynie opinii biegłego w celu fachowej oceny określonych okoliczności. Uprawnione wydaje się więc założenie, że w przypadku gdy organ posiada fachowe opracowanie okoliczności, które są istotne w sprawie, to zbędne staje się pozyskiwanie dowodu w trybie art. 84 k.p.a. Za skorzystaniem z już posiadanych informacji i w konsekwencji rezygnacją z obowiązku dodatkowego powoływania biegłego przemawia zasada postępowania administracyjnego, która ujęta została w art. 12 § 1 k.p.a. Otóż zgodnie z tym przepisem organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Niewątpliwie swoiste dublowanie dowodów (np. opinii biegłego z opracowaniem specjalisty przedstawionym przez stronę) pozostaje w sprzeczności z przywołaną zasadą szybkości i prostoty postępowania. W tym kontekście przywołać również warto stanowisko NSA, zgodnie z którym „przez pojęcie »przewlekłego prowadzenia postępowania« należy rozumieć [...] mnożenie przez organ czynności dowodowych ponad potrzebę wynikającą z istoty sprawy”²³.

Przedstawionemu tokowi myślenia postawić można jednak następujące zarzuty. Pierwszy z nich opiera się na założeniu, że uznanie „prywatnych” opracowań fachowych za równorzędne dowody w stosunku do opinii biegłych prowadzić może do podważenia sensu istnienia samego art. 84 k.p.a. Z kolei ten zarzut można obalić, bazując chociażby na obserwacji, że nie w każdej sprawie organ uzyskuje fachowe opracowanie spoza grona biegłych. Tak więc ze względu na wspomniany już obowiązek dotarcia do prawdy obiektywnej konieczne w takich przypadkach staje się samodzielne pozyskanie przez właściwy organ specjalistycznego omówienia określonego zagadnienia. W związku z tym regulację art. 84 k.p.a. traktować należy jako wskazanie trybu pozyskiwania tego rodzaju fachowych opracowań i tym samym przywołany przepis nie staje się zbędny. Dodatkowo wspomnieć należy o tym, że art. 84 k.p.a. odsyła do rozwiązań mających zagwarantować obiektywność opinii biegłego, czego nie można już z pełnym przekonaniem powiedzieć o „prywatnych” opracowaniach, a o czym szerzej w dalszej części rozważań.

Przedmiotem kolejnego zarzutu powinno być to, że nie ma możliwości zwerifikowania ani rzetelności, ani prawidłowości „prywatnych” opinii specjalistów. W związku z tym przypomnieć należy, że administracyjne postępowanie dowodowe podporządkowane zostało m.in. zasadzie równej mocy środków dowodowych (zob. Szopieraj-Kowalska, 2012, s. 219). W tym kontekście wskazać więc wypada, że w k.p.a. nie ma regulacji mówiącej o „przewadze procesowej” opinii biegłego nad innymi środkami dowodowymi. Innymi słowy, zarówno opinia przygotowana przez fachowca w trybie art. 84 k.p.a., jak i jej „prywat-

²³ Wyrok NSA z 20 listopada 2014 r., II OSK 1960/14, CBOSA.

ny” odpowiednik (np. dostarczony przez stronę) posiadają *a priori* takie samo znaczenie dowodowe w postępowaniu administracyjnym.

Niezależnie zaś od powyższej argumentacji podnieść należy, że możliwości zweryfikowania prawidłowości lub też rzetelności zarówno opinii biegłego w rozumieniu art. 84 k.p.a., jak i jej „prywatnego” odpowiednika są *de facto* takie same, a więc wprost rzecz ujmując: daleko ograniczone. Chodzi o to, że przygotowanie tego rodzaju dokumentów wymaga posiadania wiedzy, której organ prowadzący postępowanie nie posiada²⁴. Tym samym stwierdzić należy, że nie posiada on wystarczających kompetencji do merytorycznego zweryfikowania zarówno opinii biegłego, jak i jego „prywatnego” odpowiednika. Właściwy organ może więc co najwyżej ustalić, czy przygotowane opracowanie nie zawiera uchybień w sferze wiadomości „niespecjalnych”, jak również czy jego treść jest spójna i zrozumiała. Ponadto w zasięgu merytorycznego potencjału organu leży zweryfikowanie tego, czy formalne kompetencje (np. tytuł naukowy czy też doświadczenie zawodowe) podmiotu przygotowującego opracowanie są właściwe ze względu na przedmiot analizy.

Trzeci zarzut, jaki można postawić względem prywatnej opinii specjalisty, dotyczy wątpliwości w przedmiocie wiarygodności takiego opracowania, czyli przede wszystkim jego obiektywności. Niepewność w zaprezentowanym zakresie pojawić się może np. gdy autor danej opinii działa na zlecenie strony postępowania albo innego podmiotu zainteresowanego treścią rozstrzygnięcia określonego postępowania. Jak wskazano powyżej, ze względu na fachowy wymiar opinii specjalisty organ nie jest co do zasady w stanie ocenić merytorycznego wymiaru opracowania. Wydaje się więc, że na przywołany zarzut spojrzeć należałoby z perspektywy gwarancji wiarygodności, jakich ustawodawca udziela, jeżeli chodzi o opinię biegłego. Otóż zgodnie z art. 84 § 2 k.p.a. biegły podlega wyłączeniu na zasadach i w trybie określonym w art. 24 przywołanej ustawy. Przypomnieć więc należy, że zgodnie z § 1 pkt 1 tego przepisu, pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie, w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki. Jeżeli więc działalność biegłego w rozumieniu art. 84 k.p.a. byłaby finansowana przez stronę postępowania, to zgodnie z przywołaną regulacją efekt działania takiego specjalisty nie powinien znaleźć się w materiale dowodowym.

Zaprezentowane uwagi przefiltrować warto przez założenia stojące za art. 8 k.p.a. Otóż jeżeli ze względu na obowiązek budowania zaufania organ prowadzący postępowanie administracyjne dyskredytować powinien opinie biegłego sporządzane z naruszeniem art. 24 k.p.a., to w oczywisty sposób nie powinien jako podstawy rozstrzygnięcia przyjmować takiej opinii, która została przygotowana przez specjalistę nieposiadającego statusu biegłego, a który działał na zlecenie strony postępowania.

²⁴ Jak to obrazowo wskazuje się w doktrynie, że „laik ma ocenić wywody specjalisty” (Knoppek, 2016, dział I.4.5).

Uogólniając powyższe, postawić można tezę, że opracowania specjalistyczne nie pochodzące od biegłych w rozumieniu art. 84 k.p.a. nie powinny stanowić jedyne go fachowego omówienia danego zagadnienia w sprawie, jeżeli w stosunku do jego twórcy mogą zachodzić wątpliwości określone z kolei w art. 24 k.p.a. Nie będzie więc chodziło tylko o sytuację przygotowania opinii na koszt strony, ale np. również gdy darmowe opracowanie stanowić będzie efekt pracy członka rodziny albo tzw. dobrego znajomego.

Natomiast ze względu na wspomniany już art. 7 k.p.a. pojawienie się „fachowego dokumentu prywatnego” nie może zostać zignorowane przez organ prowadzący postępowanie. Gdyby bowiem założyć, że dokumenty przedstawiane przez strony, a więc w założeniu we własnym interesie, powinny w założeniu być „eliminowane” z materiału dowodowego, to w ten sposób podważałoby się sens materiałów zgłaszanych w trybie art. 78 k.p.a., co z kolei uznac należałoby za sugestię zbędności tego przepisu, a więc działanie zasadniczo sprzeczne z zakazem wykładni *per non est*.

VI. UWAGI KOŃCOWE

Mając na uwadze przeprowadzone rozważania, przyjąć trzeba, że organ prowadzący postępowanie administracyjne nie może uchylić się od skorzystania z zewnętrznego źródła wiedzy eksperckiej, jeżeli jest to konieczne do ustalenia (rzeczywistego) stanu faktycznego. Wynika to oczywiście głównie z art. 7 k.p.a.

Zaryzykować można również twierdzenie, że pozyskanie fachowego opracowania danego zagadnienia nie wymaga każdorazowego odwoływania się do biegłych. Organ może bowiem skorzystać ze swoich zasobów. Ponadto specjalistyczna opinia może również zostać dostarczona przez stronę postępowania. Jednakże ze względu na standardy wyznaczone przez art. 8 k.p.a. przyjąć trzeba, że „prywatna opinia specjalistyczna” powinna być zweryfikowana pod kątem standardów wiarygodności przewidzianych dla opinii biegłego, czyli tych, o których jest mowa w art. 24 k.p.a. Zaznaczyć jednocześnie należy, że brak spełnienia wymogów określonych w tym ostatnim przepisie oznaczać może co najwyżej, że przykładowa „prywatna opinia specjalistyczna” nie może stanowić jedyne go źródła informacji o sposobie rozumienia okoliczności, których zbadanie wymaga posiadania wiadomości specjalnych. Natomiast biorąc pod uwagę konieczność uwzględniania w toku postępowania dowodów wnoszonych przez stronę, przyjąć należy, że „prywatne opinie specjalistów” stanowią co najmniej źródło obowiązku przeprowadzenia dodatkowych czynności dowodowych. Z drugiej strony zauważyć należy, że jeżeli nie ma podstaw do podważenia „prywatnego opracowania specjalistycznego” z perspektywy art. 8 k.p.a. (a w tym odpowiednie, pomocnicze odczytanie art. 24 k.p.a.), to występowanie o dodatkową opinię biegłego w rozumieniu art. 84 k.p.a. jest niewątpliwie sprzeczne z art. 12 k.p.a.

Całokształt zaprezentowanych rozważań skłania więc do przyjęcia następującego sposobu rozumienia słowa *może*, które użyte zostało w art. 84 k.p.a. Jeżeli więc okoliczności określonej sprawy nie mogą zostać zbadane bez wiadomości specjalnych, to konieczne staje się pozyskanie opinii fachowej. Nie jest jednak tak, że w takim przypadku użyte w art. 84 k.p.a. słowo *może* oznacza konieczność sięgnięcia po opinię biegłego, ponieważ fachowe opracowanie określonych okoliczności może zostać przygotowane przez innego (tj. „niebiegłego”) specjalistę.

Uściślając, użyte w art. 84 k.p.a. słowo *może* oznacza, że ustawodawca powierzył organowi prowadzącemu postępowanie kompetencję w zakresie oceny, czy w określonej sprawie wymagane są wiadomości specjalne. Innymi słowy, to właściwy organ jest uprawniony do oceny (czyli *może* ocenić), czy w zakresie jego ustawowo przewidzianej „wiedzy merytorycznej” mieści się ocena danych okoliczności zaistniałych w badanym stanie faktycznym. Słowo *może* oznacza w kontekście art. 84 k.p.a. także i to, że to od oceny organu zależy, czy obecne w materiale dowodowym alternatywne opracowanie fachowe (np. opinia prywatna) stanowić może podstawę rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej zarówno ze względu na wymogi narzucane przez standard art. 8 k.p.a., jak i jej merytoryczny wymiar.

Jeżeli zaś chodzi o pojęcie „wiadomości specjalnych” w rozumieniu art. 84 k.p.a., to przyjąć należy, że chodzi tutaj o wiedzę, jakiej ze względu na wymogi ustawowe posiadać nie musi jednostka faktycznie prowadząca określone postępowanie (tj. właściwy organ albo też właściwy pracownik urzędu).

Bibliografia

- Babiarz, S. (2013). Dowód z opinii biegłego, czynny udział strony w przeprowadzeniu tego dowodu, ekspertyza a opinia biegłego. W: R. Dowgier (red.), *Ordynacja podatkowa: dowody w postępowaniu podatkowym* (s. 51–79). Temida 2.
- Bochentyn, A. (2020). *Dowód z opinii biegłego w jurysdykcyjnym postępowaniu administracyjnym*. Lex/el.
- Brożek, B. (2014). *Granice interpretacji*. Copernicus Center Press.
- Burdziak, K. (2017). Dowód sprzeczny z prawem, czyli kilka słów na temat art. 75 § 1 k.p.a. *Administracja. Teoria – dydaktyka – praktyka*, 1(46), 50–67.
- Dziamski, L. (2013). *Aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Zagadnienia proceduralne*. Lex/el.
- Dzierżanowska, J., i Studzińska, J. (2019). Komentarz do niektórych przepisów Kodeksu postępowania karnego. art. 193, Art. 195, Art. 197, Art. 198, Art. 618(f), Art. 618(g), Art. 618(h), Art. 618(i), Art. 618(l) kpk. W: J. Dzierżanowska i J. Studzińska (red.), *Biegli w postępowaniu sądowym cywilnym i karnym. Praktyczne omówienie regulacji z orzecnictwem*. Lex lel.
- Elżanowski, F. (2023a). Komentarz do art. 77 kpa. W: R. Hauser i M. Wierzbowski (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Legalis.
- Elżanowski, F. (2023b). Komentarz do art. 84 kpa. W: R. Hauser i M. Wierzbowski (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Leglis.
- Gaberle, A. (2010). *Dowody w sądowym procesie karnym. Teoria i praktyka*. Wolters Kluwer Polska.
- Gabriel-Węglowski, M. (2016). Analiza kryminalna w pracy prokuratora. *Prokuratura i Prawo*, 10, 124–153. <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/numer-10-2016>

- Główny Urząd Statystyczny. (2022). *Ludność według cech społecznych – wyniki wstępne NSP 2021*. https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/6494/2/1/1/ludnosc_wedlug_cech_spoecznych_-_wyniki_wstepne_nsp_2021.pdf
- Janowicz, Z. (1996). *Kodeks postępowania administracyjnego. Ustawa o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Komentarz*. Wydawnictwo Wydawnictwa Prawnicze PWN.
- Jędrzejewska, E. (2022). *Odszkodowanie za szkody z OC posiadacza pojazdu w związku z wypadkiem drogowym. Postępowanie*. *Wzory*. Lex/el.
- Kasprzycki, J. (1999). Zabójstwa kwalifikowane. *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*, 2, 123–140.
- Klich, A. (2021). Dowód z opinii biegłego. W: Ł. Błaszczak (red.), *System postępowania cywilnego: Tom 2. Dowody w postępowaniu cywilnym*. Legalis.
- Knoppek, K. (2016). Ocena dowodu z opinii biegłego. W: T. Ereciński i T. Wiśniewski (red.), *System prawa procesowego cywilnego: Tom 2. Część 2. Postępowanie procesowe przed sądem pierwszej instancji*. Lex/el.
- Knysiak-Molczyk, H. (2004). *Uprawnienia strony w postępowaniu administracyjnym*. Lex/el.
- Knysiak-Sudyka, H. (2015). Komentarz do art. 84 kpa. W: H. Knysiak-Sudyka (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz* (s. 574–584). Wolters Kluwer Polska.
- Kulesza, C. (2023). Komentarz do art. 193 k.p.k. W: K. Dudka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*. Lex/el.
- Kurowski, M. (2023). Komentarz do art. 193 k.p.k. W: D. Świecki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Tom 1. Art. 1424. Komentarz aktualizowany*. Lex/el.
- Łaszczycza, G. (2012). *Postanowienie administracyjne w ogólnym postępowaniu administracyjnym*. Lex/el.
- Łukowski, Ł., i Żukowski, B. (2014). Zasada tzw. „prawdy materialnej” i „prawdy formalnej” analiza logiczno-filozoficzna i przeglądowa. *Acta Universitatis Lodzianis. Folia Iuridica*, 73, 49–61. http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.hdl_11089_4749?q=bwmeta1.element.hdl_11089_4675;1&qt=CHILDREN-STATELESS
- Misztal-Konecka, J. (2012). Proces cywilny a opinia biegłego wydana w innym postępowaniu. *Przegląd Sądowy*, 11–12, 56–65.
- Morawski, L. (2010). *Zasady wykładni prawa*. TNOiK.
- Muzyczka, K. (2016). Zasada prawdy obiektywnej w administracyjnym postępowaniu dowodowym. *Civitas et Lex*, 3(11), 39–45. <https://doi.org/10.31648/cetl.2312>
- Nędzarek, A. (2022). Zasady i zakres oceny dowodu z opinii biegłego (rzeczoznawcy) przez sąd administracyjny i organ administracji publicznej. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego*, 1, 49–73.
- Paprzycki, L. (2003). Przedmiot opiniowania psychiatrycznego i psychologicznego w postępowaniu karnym – wybrane zagadnienia. *Gdańskie Studia Prawnicze*, 11, 203–214.
- Rudkowska-Ząbczyk, E. (2023). Komentarz do art. 285 k.p.c. W: E. Marszałkowska-Krzesi i I. Gil (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. Legalis.
- Shoup, R. (2006). Physics without causality – theory and evidence. *AIP Conference Proceedings*, 863(1), 169–192. <https://doi.org/10.1063/1.2388754>
- Siuciński, R. (2010). Zasada dochodzenia prawdy materialnej w postępowaniu administracyjnym w ujęciu prawnoporównawczym. *Przegląd Prawa Publicznego*, 10, 6–15.
- Sobiecki, T. (2021). Instytucja biegłego w postępowaniu karnym i postępowaniu cywilnym – podobieństwa i różnice. *Radca Prawny*, 1(26), 99–119. <https://doi.org/10.4467/23921943RP.21.004.13892>
- Stefański, R. A., i Zablocki, S. (2019). Komentarz do art. 193 k.p.k.. W: R. A. Stefański i S. Zablocki (red.), *Kodeks postępowania karnego: Tom 2. Komentarz do art. 167–296*. Lex/el.
- Sychta, K. (2023). Komentarz do art. 193 k.p.k. W: J. Zagrodnik (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*. Lex/el.
- Szopieraj-Kowalska, A. (2012). Dowody i postępowanie dowodowe według kodeksu postępowania administracyjnego i ordynacji podatkowej. *Studia z Zakresu Nauk Prawnoustrojowych*, 2, 207–222.
- Turek, J. (2000). Opinie biegłych w zakresie wycen majątkowych. *Monitor Prawniczy*, 7. Legalis.
- Turek, J. (2012). Przyniesienie biegłego. *Monitor Prawniczy*, 13. Legalis.

- Urbańska, N. (2016). Instytucja biegłego w administracyjnym postępowaniu dowodowym. *Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania*, 9(24), 181–193. <http://repozytorium.ukw.edu.pl/handle/item/3809>
- Wegner, J. (2023). Komentarz do art. 84 kpa. W: Z. Kmieciak, M. Wojtuń i J. Wegner, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Lex/el.
- Widła, T. (2019a). Opinia biegłego. W: P. Hofmański (red.), *System prawa karnego procesowego: Tom 8. Dowody* (cz. 4). Lex/el.
- Widła, T. (2019b). Biegły w postępowaniu karnym. W: P. Hofmański (red.), *System prawa karnego procesowego: Tom 8. Dowody* (cz. 4). Lex/el.
- Wielec, M. (2015). Zasada prawdy w postępowaniu karnym i administracyjnym w perspektywie orzeczniczej. W: Z. Cieślak i A. Kosieradzka-Federczyk (red.), *Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji: Tom 4. Nowe zjawiska w administracji publicznej* (s. 241–262). Akademia WIT. <https://www.wit.edu.pl/uczelnia/nauka-i-badania/wydawnictwa-naukowe/prace-studialne-wsaa-tom-5>
- Wiliński, P. (2020). *Zarys teorii konfliktu w prawie karnym*. Lex/el.
- Wiśniewski, T. (2013). *Przebieg procesu cywilnego*. Lex/el.
- Zieliński, M. (1972). *Interpretacja jako proces dekodowania tekstu prawnego*. Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Ziółkowska, A. (2008). Świadek i jego zeznania w ogólnym postępowaniu administracyjnym. *Studia Prawnicze KUL*, 3, 99–111.

