



**GEODEZYJNA IZBA GOSPODARCZA**  
**00-043 Warszawa, ul. Czackiego 3/5**  
tel./fax /22/ 827-38-43, e-mail: [biuro@gig.org.pl](mailto:biuro@gig.org.pl)  
Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie,  
XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego  
KRS: 0000090356, NIP 525-20-34-024, REGON: 010753536

---

Warszawa, dnia 6 lutego 2014 r.

L.dz. 8/2014

**Szanowny Pan**  
**Kazimierz Bujakowski**  
**Główny Geodeta Kraju**  
ul. Wspólna 2  
00-926 Warszawa

**Szanowny Panie Prezesie,**

działając na podstawie art. 2 ustawy o Izbach Gospodarczych oraz art. 6 ust. 1 Statutu Geodezyjnej Izby Gospodarczej, wobec zgłaszanych przez członków naszej organizacji istotnych nieprawidłowości w funkcjonowaniu niektórych Powiatowych Ośrodków Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w kraju (*dalej zbiorczo jako Ośrodki*), niniejszym w imieniu Geodezyjnej Izby Gospodarczej wnosimy o podjęcie przez Głównego Geodetę Kraju – jako najwyższego organu nadzoru geodezyjnego i kartograficznego – interwencji i niezbędnych działań nadzorczych w następującym zakresie.

Członkowie Geodezyjnej Izby Gospodarczej - w ramach prowadzonej działalności geodezyjnej - nagminnie spotykają się z praktyką wprowadzania przez większość Ośrodków w kraju tzw. „dni wewnętrznych”. Praktyka ta sprowadza się w swej istocie do tego, że w określonych dniach, czy też godzinach, Ośrodki - choć oficjalnie urzędują - nie przyjmują interesantów. W większości przypadków dniem „pracy wewnętrznej” jest jeden w sposób stały oznaczony dzień w tygodniu, aczkolwiek znane są nam również przypadki, gdzie w tymże celu zarezerwowanych zostaje nawet kilka dni w tygodniu. Z kolei inne Ośrodki funkcjonują w ten sposób, że choć przyjmują interesantów od poniedziałku do piątku, to jednak czynią to tylko

w ściśle określonych godzinach, np. tylko przez 4 godziny w ciągu dnia roboczego. W niektórych Ośrodkach wyłączone dla interesantów są godziny poranne, w innych godziny popołudniowe. W Ośrodkach, gdzie wprowadzenie tzw. czasu pracy wewnętrznej podyktowane jest potrzebą przeprowadzenia reorganizacji, czy też wdrożenia nowych systemów i procedur, zdarza się, że jednostki te zostają zamknięte dla interesantów na okres kilku dni lub nawet tygodni.

W niektórych Ośrodkach wyżej wskazane rozwiązanie stosowane jest permanentnie, w innych wprowadzane jest *ad hoc*. Niekiedy o ustanowieniu dni (godzin) pracy wewnętrznej interesanci informowani są z wyprzedzeniem, a niekiedy o takim fakcie dowiadują z informacji mailowej wysłanej zazwyczaj dzień przed ich wprowadzeniem, czy też informacji umieszczonej na stronie internetowej Ośrodka. W praktyce dochodzi również do takich sytuacji, gdzie o fakcie, iż dany dzień jest dniem pracy wewnętrznej danego Ośrodka interesanci dowiadują się, kiedy to przybywają do jego siedziby i to częstokroć z kartki umieszczonej na drzwiach wejściowych.

Stosowanie opisanych praktyk, jak również praktyk doraźnego wyłączenia Ośrodków z obsługi interesantów, zazwyczaj uzasadniane jest tym, iż wymaga tego właściwa organizacja i usprawnienie pracy Ośrodka, bowiem w czasie pracy w ramach dnia wewnętrznego pracownicy mają możliwość realizacji zadań wyjazdowych, jak również zadań o większym stopniu trudności, które to wymagają odpowiedniego poziomu skupienia, jak również tym, że rozwiązania takie – zwłaszcza te o charakterze długotrwałym - konieczne są dla wprowadzenia nowych procedur, czy też dokonania reorganizacji pracy i funkcjonowania Ośrodka - co również ma służyć usprawnieniu funkcjonowania ww. jednostek, aczkolwiek przeczy temu permanentny charakter „dni wewnętrznych”.

W dniach pracy wewnętrznej interesanci Ośrodków (w tym w szczególności przedsiębiorcy geodezyjni) pozbawieni zostają dostępu do wszelkich materiałów zgromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym – w zakresie właściwym dla danej jednostki terytorialnej. W dniach tych interesantom Ośrodków nie są wydawane kopie materiałów geodezyjnych, a oryginały nie są też udostępniane do wglądu. W czasie tym częstokroć niemożliwym jest zgłoszenie pracy geodezyjnej, jak i jej zarejestrowanie czy też zrealizowanie innych czynności inicjowanych z wniosków interesantów Ośrodka. Mimo, iż – choć jedynie w niektórych przypadkach - w godzinach pracy wewnętrznej Ośrodka umożliwia się

składanie wniosków, zgłoszeń i operatów itp. - zazwyczaj poprzez ich złożenie w sekretariacie - to jednak nie są one w tymże czasie rozpoznawane.

Geodezyjna Izba Gospodarcza niniejszym pragnie wyrazić stanowisko, iż wyżej wskazane praktyki Powiatowych Ośrodków Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej uznaje za niewłaściwe, nieuzasadnione, a przede wszystkim niezgodne z prawem. O ile rozwiązania takie stanowią bez wątpienia swoiste udogodnienie dla pracowników Ośrodków, o tyle znacząco godzą w interes interesantów tychże jednostek, dla których obsługi urzędy te zostały powołane i który to interes niewątpliwie winien być przeważający. Poza tym taka organizacja pracy i funkcjonowania Ośrodka sprawia, iż organy administracji geodezyjnej w czasie wykonywania tzw. pracy wewnętrznej realizują w istocie jedynie część swych ustawowych zadań. W tym względzie wskazać należy co następuje.

**Po pierwsze**, wskazać należy, iż jak stanowi art. 7d ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity, Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.) do zadań starosty, jako organu Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, należy w szczególności **prowadzenie** powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków, gleboznawczej klasyfikacji gruntów i geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, jak również **tworzenie, prowadzenie i udostępnianie** baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2, 3, 7 i 10 oraz ust. 1b tejże ustawy, a także standardowych opracowań kartograficznych w skalach: 1:500, 1:1000, 1:2000, 1:5000, o których mowa w art. 4 ust. 1e pkt 1 i 2 ww. ustawy. Zgodnie z art. 40 ust. 3 pkt 3 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne **gromadzenie i prowadzenie** państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, **kontrola** opracowań przyjmowanych do zasobu oraz **udostępnianie** tego zasobu zainteresowanym jednostkom oraz osobom prawnym i fizycznym w zakresie zasobów powiatowych należy do starostów. Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny, którego częścią są zasoby powiatowe, jest własnością Skarbu Państwa, i jak stanowi ustawa ma służyć gospodarce narodowej, obronności państwa, nauce, kulturze, ochronie przyrody i **potrzebom obywateli**. Zasób ten gromadzony jest w powiatowych ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

Nie ulega zatem wątpliwości, iż jednym z podstawowych zadań, do realizacji których powołane zostały Ośrodki – jako jednostki pomocnicze względem starosty

będącego organem administracji geodezyjnej - jest **prowadzenie i gromadzenie** państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, jak również innych ewidencji i baz danych, o których stanowi ustawa, **udostępnianie** podmiotom zainteresowanym materiałów w nich zgromadzonych, wydawanie ich kopii, jak również umożliwianie wglądu do materiałów źródłowych, przyjmowanie zgłoszeń planowanych prac, przyjmowanie nowych opracowań, aktualizowanie zgromadzonych danych, itp. – **a więc przede wszystkim wykonywanie takich czynności, których realizacja odbywa się w ramach obsługi interesantów Ośrodka.**

Ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne – nakładając na rzeczone jednostki ww. zadania – nie zastrzega możliwości czasowego zawieszenia obowiązku ich wykonywania. Ustawodawca nie przyznał też staroście kompetencji do wprowadzania jakichkolwiek ograniczeń w zakresie dostępu do materiałów zgromadzonych w tymże zasobie. Zasób ten nie stanowi też własności powiatu, którą dana jednostka samorządu terytorialnego mogłaby dysponować według własnego uznania. Zadaniem starosty – jako organu Służby Geodezyjnej i Kartograficznej – jest **bowiem stałe prowadzenie oraz udostępnianie zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a w konsekwencji bieżąca obsługa wszystkich interesantów zgłaszających się do Ośrodków.**

Każde działanie prawne organów administracji publicznej musi znajdować podstawę prawną i od zasady tej nie ma żadnych wyjątków. Skoro na rzecz starosty nie została zastrzeżona żadna swoboda decyzyjna w zakresie udostępniania materiałów geodezyjnych, to tym samym wprowadzanie „dni wewnętrznych”, czy też ograniczanie interesantom dostępu do tychże materiałów w każdy inny sposób, nie znajduje żadnej podstawy prawnej, przez co jest nielegalne.

Ponadto wskazać należy, że wykonywanie zadań ustawowych w ten sposób, że są one realizowane wybiórczo i to jedynie w terminach dogodnych dla organów, nie stanowi wykonywania tychże zadań w sposób właściwy. Organy administracji publicznej nie mogą realizować jednych zadań kosztem realizacji drugich, zobowiązane są bowiem do ich stałego i kompleksowego wykonywania.

Priorytetowym zadaniem ww. jednostek winna być zatem bieżąca obsługa interesantów, a Ośrodki obowiązku tegoż nie mogą traktować jako przeszkody, czy też utrudnienia, w wykonywaniu innych zadań.

Po drugie, zauważyć należy, iż zarówno z postanowień ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, jak i regulacji aktów wykonawczych do ww. ustawy, wynika zasada, zgodnie z którą organy administracji geodezyjnej winny działać **sprawnie i bez zbędnej zwłoki**. W rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 5 września 2013 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz. U. z 2013 r., poz. 1183) w § 18 ust. 1 wskazano, iż udostępnianie materiałów zasobu odbywa się na wniosek lub w związku ze zgłoszeniem prac, o ile przepisy wydane na podstawie art. 19 ust. 1 pkt 3, 6-10 i ust. 1a, art. 24b ust. 4 oraz art. 26 ust. 2 ustawy nie stanowią inaczej, gdzie w ust. 5 wskazano, iż **niezwłocznie** po otrzymaniu wniosku o udostępnienie materiału zasobu organ prowadzący zasób sprawdza, czy wniosek może być zrealizowany, oraz ustala wysokość należnej opłaty. Udostępnienie materiałów z zasobu na wniosek odbywa się **niezwłocznie** po przedstawieniu przez wnioskodawcę dowodu wniesienia opłaty (§18 ust. 6 ww. rozporządzenia). Również przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 16 lipca 2001 r. w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowania systemów i przechowywania kopii zabezpieczających bazy danych, a także ogólnych warunków umów o udostępnianie tych baz (Dz. U. z dnia 30 lipca 2001 r.) zastrzegają ścisłe i krótkie terminy na przyjęcie zgłoszenia pracy geodezyjnej (najpóźniej następny dzień roboczy po otrzymaniu wniosku), pisemne wskazanie wykonawcy informacji o materiałach, jakie powinny być wykorzystane przy wykonaniu pracy, jak również o innych opracowaniach realizowanych aktualnie na obszarze zgłoszonej pracy oraz udostępnienie posiadanych materiałów wraz z ich charakterystyką techniczną (maksymalnie 10 dni roboczych), czy też przyjęcie samej pracy do zasobu (6 dni roboczych).

Prawodawca wprowadzając ww. terminy i rygory niezwłocznego działania zapewne nie przewidywał okoliczności, jakoby Ośrodek przez kilka dni, czy też jeden dzień roboczy w tygodniu, miałby być niedostępny dla interesantów. Organy administracji geodezyjnej nie czynią zadość ww. rygorom, jeżeli w istocie blokują możliwość złożenia wniosku, czy też odebrania materiałów, jak również złożenia operatów, poprzez zmuszanie interesanta do oczekiwania na dzień, lub godzinę, w której Ośrodek zostaje otwarty dla podmiotów zewnętrznych. Uzależnianie możliwości samego zainicjowania tychże procedur od dowolnie obieranych warunków terminowych i czasowych przeczy woli prawodawcy.

Praktyka ta – nie służy też w żaden sposób usprawnieniu działania tychże organów, bowiem w istocie prowadzi do tego, że w dniach następujących po dniach pracy wewnętrznej, czy też po okresie wyłączenia Ośrodka z obsługi interesantów, rozpatrywane są nie tylko bieżące wnioski i zgłoszenia, ale również te, które wpłynęły do Ośrodka w okresie wyłączenia, lub te, których potrzeba złożenia powstała w rzeczonym okresie. W dniach tych do Ośrodka zgłasza się dużo więcej interesantów, a konieczność ich obsługi generuje opóźnienia i kolejki. Gdyby interesanci ci byli obsługiwani na bieżąco w każdym dniu roboczym, do takich zastojuw zapewne by nie dochodziło.

**Po trzecie**, Starosta jako organ administracji geodezyjnej i kartograficznej odpowiedzialny jest za prawidłowe wykonywanie zadań z zakresu geodezji i kartografii, a jako zwierzchnik pracowników zatrudnionych w Ośrodku odpowiedzialny jest za prawidłową organizację ich pracy – możliwie najbardziej efektywną i dostosowaną do potrzeb petentów ww. jednostki. Zgodnie bowiem z art. 34 ust. 1 z ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym starosta organizuje pracę zarządu powiatu i starostwa powiatowego, w tym wchodzących w jego skład jednostek organizacyjnych stanowiących powiatową administrację zespoloną, czyli takich jak Powiatowe Ośrodki Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Jak wskazuje art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458) regulamin pracy starostwa powiatowego winien określać porządek wewnętrzny i rozkład czasu pracy **w sposób zapewniający obywatelom załatwienie spraw w dogodnym dla nich czasie.**

W miejscu tym warto odwołać się do analogicznych regulacji zawartych w postanowieniach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie czasu pracy pracowników urzędów administracji rządowej z dnia 25 kwietnia 2007 r. (Dz. U. Nr 76, poz. 505), które stanowią, iż praca pracowników urzędów państwowych zasadniczo winna być wykonywana od poniedziałku do piątku w godzinach między 8<sup>15</sup> a 16<sup>15</sup>. Ponadto jak wskazują ww. regulacje kierownicy urzędów mogą w drodze zarządzenia ustalić dniem wolnym od pracy dzień pracy przypadający między dniami wolnymi od pracy, pod warunkiem wyznaczenia soboty dniem pracy, o czym pracownicy i interesanci urzędów muszą zostać poinformowani z minimum 14-dniowym wyprzedzeniem. W przypadku zaś wykonywania przez dany urząd

zadań związanych z obsługą interesantów, przynajmniej przez jeden dzień w tygodniu interesanci winni mieć możliwość załatwienia swoich spraw w godzinach od 8 do 18.

Mimo, iż regulacje zawarte w ww. rozporządzeniu nie znajdują zastosowania względem pracowników Ośrodków, to jednak stanowią istotną wskazówkę interpretacyjną w wykładni art. 42 ustawy o pracownikach samorządowych – wskazując przy tym, iż obsługa interesantów Ośrodków winna odbywać się w ramach godzin ich urzędowania, a godziny te w pierwszej kolejności winny być dogodne dla jej interesantów.

Zauważyć ponadto należy, iż jak wskazuje uzasadnienie nowelizacji ww. ustawy o pracownikach samorządowych (obowiązującej w brzmieniu do dnia 1 stycznia 2009 r.), jej uchwalenie wynikało m.in. z problemów powstałych w wyniku stosowania poprzednio obowiązującej ustawy o pracownikach samorządowych z dnia 22 marca 1990 r. (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 z późn. zm.), gdzie z racji braku elastycznej regulacji czasu pracy, w tym zastrzeżonej sztywnej 40-godzinnej tygodniowej normy czasu pracy, *"efektywna organizacja pracy urzędów, dostosowana do potrzeb i oczekiwań mieszkańców"* była niemożliwa.

Nie ulega wątpliwości, iż intencją prawodawcy jest usprawnianie działania administracji samorządowej – w tym funkcjonującej w jej strukturach administracji geodezyjnej - i czynienie jej bardziej dostosowaną do potrzeb interesantów, a nie na odwrót. Wyznaczanie dni wewnętrznych, czy też krótkich godzin przyjmowania interesantów, bez wątpienia nie zapewnia obywatelom dogodnej możliwości załatwiania ich spraw.

**Po czwarte**, jak wskazano w preambule Konstytucji RP z 1997 r. celem jej wprowadzenia było m.in. zagwarantowanie **rzetelności** i **sprawności** działaniu instytucji publicznych. Zauważyć należy, iż relacja pomiędzy administracją publiczną (w tym administracją geodezyjną i kartograficzną), a jej interesantami, opiera się na pewnej roli służebnej, bowiem nie ulega wątpliwości, iż administracja została powołana i jest utrzymywana po to, by przede wszystkim służyć obywatelom i w pierwszej kolejności czynić zadość ich potrzebom. Administracja publiczna ma nie tylko służyć państwu, poprzez realizowanie jego zadań, ale przede wszystkim ma też służyć jego obywatelom, bowiem prawem każdego człowieka jest prawo do dobrej i sprawnie działającej administracji.

Rzetelną i sprawną administracją nie jest administracja, która otwiera się na swych interesantów tylko w wybranym przez siebie czasie, i która usprawnia swoje działanie poprzez izolowanie się od głównych odbiorców jej działań. **W ocenie naszej organizacji administracja geodezyjna, który odwołuje się do praktyk dni i godzin pracy wewnętrznej jest dokładnym zaprzeczeniem sprawnie działającej administracji.** Poza tym za nierzetelną uznać należy administrację, która decydując się na wprowadzenie ww. praktyki nie informuje o tym interesantów z odpowiednim wyprzedzeniem, narażając ich na niedogodności, a niejednokrotnie również na znaczne szkody majątkowe. Zawieszenie obsługi interesantów przez Ośrodek naraża wykonawców, jak również inwestorów, na realne ryzyko niewywiązania się z kontraktów w terminie.

Funkcjonowanie branży geodezyjnej i kartograficznej uzależnione jest od sprawności działania organów administracji geodezyjnej. Administracja ta winna wspierać działalność przedsiębiorców geodezyjnych, a nie stanowić kolejną przeszkodę, którą muszą pokonywać w ramach jej prowadzenia.

W związku z powyższym Geodezyjna Izba Gospodarcza wnosi jak na wstępie.

Z poważaniem,

Prezes  
Geodezyjnej Izby Gospodarczej  
  
Rafał Piętka

**Otrzymują:**

- adresat,
- Wojewódzcy Inspektorzy Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego,
- a/a.