

Pan dr Rafał TRZASKOWSKI

**Minister
Administracji i Cyfryzacji**

ul. Królewska 27
00-060 WARSZAWA

Szanowny Panie Ministrze

W związku z trwającymi obecnie pracami nad nowelizacją *ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne*, w szczególności w zakresie odpowiedzialności zawodowej geodetów i kartografów, Zarząd Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego zwraca się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o spowodowanie przeprowadzenia analizy obecnie obowiązujących regulacji prawnych i rozważenie ewentualnej zasadności dokonania zmian w tym zakresie. Jednocześnie prosimy o udzielenie jednoznacznych odpowiedzi na nurtujące nas pytania, sformułowane w dalszej części niniejszego pisma, a dotyczące obowiązującego obecnie stanu prawnego.

Obowiązująca *ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne* zakres podmiotowy, a więc krąg osób podlegających odpowiedzialności zawodowej, określa w art.42 ust.2, poprzez zdefiniowanie terminu „*wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii*”. I tak, zgodnie z w/w regulacją, przez wykonywanie samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii rozumie się:

1. kierowanie pracami geodezyjnymi i kartograficznymi, podlegającymi zgłoszeniu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, oraz sprawowanie nad nimi bezpośredniego nadzoru;
2. wykonywanie czynności rzeczoznawcy z zakresu prac geodezyjnych i kartograficznych, podlegających zgłoszeniu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego;
3. pełnienie funkcji inspektora nadzoru z zakresu geodezji i kartografii;
4. wykonywanie czynności technicznych i administracyjnych związanych z rozgraniczaniem nieruchomości;
5. wykonywanie prac geodezyjnych i kartograficznych niezbędnych do dokonywania wpisów w księgach wieczystych oraz prac, w wyniku których mogłoby nastąpić zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego.

Zdaniem Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego, jedynie punkt 1 wyżej przywołanego przepisu jest precyzyjny i zrozumiały, natomiast pozostałe cztery przypadki albo w ogóle nie występują w praktyce, albo też nie jest możliwe precyzyjne i jednoznaczne zdefiniowanie ich zastosowania. Poniżej przedstawiamy zwięzłą analizę, jakiej dokonaliśmy w celu uzasadnienia naszego stanowiska.

1. Kierowanie pracami geodezyjnymi i kartograficznymi, podlegającymi zgłoszeniu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, oraz sprawowanie nad nimi bezpośredniego nadzoru.

Obowiązujące przepisy ustawy Pgik, a także propozycje jej nowelizacji przewidują, że prace geodezyjne przed ich wykonaniem winny być zgłaszane do właściwych organów, a materiały powstałe w wyniku wykonania tych prac winny być przekazywane do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. W świetle obowiązujących - jak i projektowanych uregulowań - kierowanie tymi pracami oraz sprawowanie nad nimi bezpośredniego nadzoru wymaga posiadania uprawnień zawodowych w odpowiednim zakresie. Uregulowanie to zatem dotyczy wykonywania wszelkich prac geodezyjnych i kartograficznych, podlegających zgłoszeniu.

Omawiana regulacja - zdaniem PTG - obejmuje zatem zarówno geodetów upoważnionych przez wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast do ustalenia granic nieruchomości w administracyjnych postępowaniach rozgraniczeniowych (w trybie art.31 ust.1 ustawy), jak również osoby o których mowa w art.47 ustawy (biegłych sądowych, mierniczych górniczych i asystentów mierniczych górniczych), a więc osoby bezpośrednio wykonujące prace geodezyjne i kartograficzne podlegające zgłoszeniu, pomimo iż nie ma ustawowego obowiązku prowadzenia przez nich działalności gospodarczej. W przypadku biegłych sądowych należy zwrócić ponadto uwagę na brak jakiegokolwiek tożsamości pomiędzy „opinią”, a „pracą geodezyjną lub kartograficzną”, sporządzaną (wykonywaną) przez biegłego sądowego na zlecenie sądu powszechnego. W szczególności sporządzenie „opinii” nie podlega zgłoszeniu (ani też przyjęciu do pzgik), podczas gdy wykonanie pracy geodezyjnej i (lub) kartograficznej - jak najbardziej.

Reasumując, w ocenie PTG, samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii pełnią zarówno osoby kierujące lub nadzorujące wykonywanie prac geodezyjnych i kartograficznych podlegających zgłoszeniu, jak też osoby wykonujące te prace osobiście, nawet jeżeli nie prowadzą jakiegokolwiek działalności gospodarczej.

2. Wykonywanie czynności rzeczoznawcy z zakresu prac geodezyjnych i kartograficznych, podlegających zgłoszeniu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

W naszej ocenie przedmiotowy przepis jest całkowicie „martwy”. Dokonana przez nas analiza bowiem wskazuje, iż w obowiązującym - a także przewidywanym po nowelizacji ustawy - porządku prawnym, nie występuje (i nie będzie występowała) jakakolwiek instytucja „rzeczoznawcy z zakresu prac geodezyjnych i kartograficznych”. Przepis ten obejmuje zatem całkowicie nieokreślony prawnie krąg osób, w związku z czym albo przy okazji dokonywanej nowelizacji ustawy winien zostać jasno doprecyzowany, albo skreślony.

Wskazać tutaj należy, że instytucja „rzeczoznawcy” została prawnie uregulowana w przypadku innych zawodów. Są to w szczególności:

1. „rzeczoznawca majątkowy”, o którym mowa w Rozdziale I Działu V *ustawy o gospodarce nieruchomościami*;
2. „rzeczoznawca budowlany”, o którym mowa w art.12 ust.1 pkt 7 i art.15 *ustawy Prawo budowlane*,
3. „rzeczoznawca samochodowy”, o którym mowa w art.79a *ustawy o ruchu drogowym*.

Wyżej wymienione ustawy jasno i precyzyjnie stanowią, jakie wymagania winien spełniać rzeczoznawca, jakie ma kompetencje, jakie są warunki wykonywania zawodu, a także - co do zasady - stanowią o prowadzeniu centralnego rejestru tych rzeczoznawców.

Zdaniem PTG zupełnie niejasnym jest natomiast, czy w dziedzinie geodezji i kartografii, wobec braku w tym zakresie jakichkolwiek uregulowań ustawowych, w ogóle występuje taka instytucja. Zupełnie bowiem nie wiadomo jakie czynności wykonywane przez rzeczoznawców z zakresu geodezji i kartografii - zakładając że instytucja ta jest prawnie usankcjonowana - podlegają zgłoszeniu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Wyjaśnienia w szczególności wówczas wymagałoby precyzyjne określenie różnic pomiędzy „czynnościami” wykonywanymi przez w/w rzeczoznawców, a „pracami geodezyjnymi i kartograficznymi”, o których mowa w art.42 ust.2 pkt 1 ustawy.

3. Pełnienie funkcji inspektora nadzoru z zakresu geodezji i kartografii.

Zdaniem Polskiego Towarzystwa Geodezyjnego przedmiotowa regulacja jest wysoce nieprecyzyjna, a w związku z tym nie określa - w sposób jasny i wyczerpujący - kręgu osób podlegających tej regulacji.

Obowiązujące regulacje prawne, w szczególności *ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne* - co do zasady - nie przewidują powoływania (a tym samym pełnienia) funkcji inspektora nadzoru z zakresu geodezji i kartografii. Analiza ustawy prowadzi do uzasadnionego wniosku, że funkcje „inspektora nadzoru z zakresu geodezji i kartografii”, z formalnego punktu widzenia, pełni jedynie wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, tj. osoba o której mowa w art. 6a ust.1 pkt b) oraz art.7b ustawy.

Biorąc pod uwagę obowiązujący terytorialny podział kraju, a co za tym idzie i kompetencje 16-tu powołanych wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego stwierdzić należy, że osoby te w praktyce nie podlegają jakiegokolwiek odpowiedzialności zawodowej. Warunkiem koniecznym do poniesienia tej odpowiedzialności jest bowiem wniosek właściwego wojewódzkiego inspektora nadzoru (art.46 ust.2 ustawy). Oznacza to tym samym, że poniesienie odpowiedzialności zawodowej przez te osoby (przez wojewódzkich inspektorów nadzoru), możliwe byłoby wyłącznie z własnego wniosku tych osób. Naszemu Towarzystwu w szczególności nie jest znany precedens, aby jakikolwiek WINGiK wnioskował do GGK o ukaranie siebie samego.

Jednocześnie - w naszym przekonaniu - regulacji tej nie powinny w szczególności podlegać osoby, które jedynie przez przypadek, tj. na skutek takich czy innych postanowień Regulaminów Organizacyjnych jednostek rządowych lub samorządowych, faktycznie zajmują stanowiska „inspektorów nadzoru z zakresu geodezji i kartografii”. Zakres podmiotowy ponoszenia odpowiedzialności zawodowej winien bowiem wynikać z ustawy, a nie z takiego czy innego - lokalnego - zorganizowania pracy jednostek administracji publicznej.

4. Wykonywanie czynności technicznych i administracyjnych związanych z rozgraniczaniem nieruchomości.

Zdaniem PTG omawiana regulacja jest także wysoce nieprecyzyjna, skutkiem czego nie jest możliwe jednoznaczne określenie kręgu osób podlegających tej regulacji.

Skoro - co do zasady - wszelkie prace geodezyjne i kartograficzne, związane z rozgraniczaniem nieruchomości, objęte są obowiązkiem zgłoszenia, to osoby bezpośrednio wykonujące te prace, albo nimi kierujące lub je nadzorujące, niewątpliwie podlegają pod rygor przepisu art.42 ust.2 pkt 1 ustawy. W tym stanie rzeczy - z logicznego punktu widzenia - omawiana regulacja musi zatem obejmować inne osoby wykonujące czynności administracyjne i techniczne związane z rozgraniczaniem nieruchomości. Praktyka jednakże pokazuje, że precyzyjne zdefiniowanie kręgu tych osób nie jest ani proste, ani jednoznaczne. W szczególności nie jest wiadome czy w gminach, powiatach lub urzędach miejskich, osoby (geodeci gminni, a w przypadku ich braku inni urzędnicy) odpowiedzialne za wszczęcie i prowadzenie postępowań administracyjnych w przedmiocie rozgraniczania nieruchomości wykonują samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii, o których mowa w art.42 ust.2 pkt 4 ustawy.

5. Wykonywanie prac geodezyjnych i kartograficznych niezbędnych do dokonywania wpisów w księgach wieczystych oraz prac, w wyniku których mogłoby nastąpić zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego.

Zdaniem PTG - w praktyce - nie ma realnej możliwości zdefiniowania kręgu osób podlegających tej regulacji. Zapis ten naszym zdaniem jest także całkowicie „martwy”, i powinien przy okazji dokonywania nowelizacji ustawy zostać doprecyzowany. Prace geodezyjne i kartograficzne związane z dokonywaniem wpisów w księgach wieczystych - co do zasady, i zgodnie z obowiązującymi zapisami prawnymi - podlegają bowiem zgłoszeniu i jak się wydaje, podlega to punktowi 1 cytowanego artykułu 42 ust.2 *ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne*. W sferze domysłów także pozostaje, wykonywanie jakich prac geodezyjnych i kartograficznych „mogłoby nastąpić zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego”.

Polskie Towarzystwo Geodezyjne, wobec powyższych niejednoznaczności przepisów prawa, ale także wobec istniejącego stanu faktycznego wnosi, aby w nowelizowanej ustawie prawodawca w sposób jednoznaczny - i precyzyjny - odniósł się do problematyki wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii w stosunku do n/w osób:

1. dokonujących czynności kontroli, tj. osób o których mowa w §9 ust.3 *Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 16 lipca 2001r. 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 2001r. Nr78, poz.837);*
2. geodetów powiatowych;
3. wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego;
4. geodetów gminnych, a w razie ich braku - osób wyznaczonych przez organ do prowadzenia postępowań administracyjnych w przedmiocie rozgraniczania nieruchomości;
5. kierowników Ośrodków Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej.

Jednocześnie wnosimy, aby w udzielanej nam odpowiedzi Pan Minister jasno określił, czy (i na podstawie jakich przepisów prawa) być może już obecnie pełnią samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii:


1. osoby dokonujące czynności kontroli, o których mowa w §9 ust.3 *Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 16 lipca 2001r. 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 2001r. Nr78, poz.837);*
2. geodeci powiatowi;
3. wojewódzcy inspektorzy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego;
4. geodeci gminni, a w razie ich braku - osoby wyznaczone przez organ do prowadzenia postępowań administracyjnych w przedmiocie rozgraniczania nieruchomości;
5. kierownicy Ośrodków Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej.

W przypadku stwierdzenia przez Pana Ministra, że w świetle aktualnie obowiązujących przepisów w/w osoby z formalnego punktu widzenia jednakże nie pełnią samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii, prosimy o przedstawienie Pana stanowiska co do konieczności ewentualnego objęcia w/w osób taką regulacją w nowelizowanej ustawie. W naszym przekonaniu w/w osoby, z racji wykonywanych przez siebie obowiązków, bez wątpienia sprawują bowiem samodzielne funkcje z zakresu geodezji i kartografii, w związku z czym powinny zostać objęte omawianymi regulacjami prawnymi. Nie do zaakceptowania jest wg nas przyjęcie zasady, że samodzielną funkcję w dziedzinie geodezji i kartografii wyłącznie sprawuje osoba kierująca (nadzorująca) wykonywanie prac geodezyjnych i kartograficznych, a więc w uproszczeniu wykonawca tych prac, a funkcji takiej jakoby w żadnym razie nie sprawują osoby weryfikujące poprawność wykonania tych prac, albo osoby będące bezpośrednio odpowiedzialne za nadzór nad prawidłowością prowadzenia zasobu geodezyjnego i kartograficznego tym bardziej, że do objęcia tych stanowisk urzędniczych są wymagane uprawnienia zawodowe.

Polskie Towarzystwo Geodezyjne uważa, że najbliższa nowelizacja ustawy winna być dokonana w taki sposób, aby przewidywała także rolę (i odpowiedzialność) administracji geodezyjnej i nadzoru geodezyjnego, które to obecnie zdają się całkowicie pozostawać „poza prawem”.

Z wyrazami szacunku

za Polskie Towarzystwo Geodezyjne



Jarosław Formalewicz
Prezes Zarządu