

# Od Trybunału do Trybunału

Nowelizacja *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* została wymuszona wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego opublikowanym 11 lipca 2013 r., który za niekonstytucyjną uznał delegację ustawową do określania wysokości opłat za udostępnianie PZGiK. Właśnie mija rok, jaki TK dał ustawodawcy na usunięcie usterek. Czy historia zatoczy koło i nowelizacja *Pgik* również trafi do Trybunału?

## Katarzyna Pakuła-Kwiecińska

**T**ego ciągle „na ostatnią chwilę” wszyscy mamy już serdecznie dosyć. Miesiąc temu pisałam do czerwcowego *GEODETY* artykuł o nowelizacji *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* i do końca nie było wiadomo, czy ustawa przejdzie przez parlament i w jakim kształcie. Wreszcie, w strasznych bólach, przeczogąła się przez obie izby (zainteresowanych przebiegiem tego procesu odsyłam na s. 4). Teraz znowu mamy koniec miesiąca (do wejścia w życie ustawy zostało zaledwie 14 dni) i nadal nie wiemy, czy prezydent ustawę podpisze (dostępne opcje to: podpisze, podpisze i skieruje do Trybunału Konstytucyjnego, skieruje do Trybunału Konstytucyjnego bez podpisywania, zawetuje). No i czy do 12 lipca Kancelaria Prezesa Rady Ministrów zdąży opublikować ją w *Dzienniku Ustaw*. Bo jak nie, to PZGiK będzie działał prawem kaduka.

**P**rzejdźmy jednak do rzeczy. Miesiąc temu zakończyłam pytaniem o ostateczne brzmienie art. 11. Przeszła wersja, że „Wykonawcą prac geodezyjnych lub prac kartograficznych może być przedsiębiorca, jednostka organizacyjna, a także osoba legitymująca się uprawnieniami zawodowymi w dziedzinie geodezji i kartografii w przypadku wykonywania przez tę osobę funkcji biegłego sądowego, mierniczego górniczego lub asystenta mierniczego górniczego”. W ostatniej chwili w Sejmie dopisano tę część zaznaczoną wytłuszczonym drukiem, zapominając jednak o dopisaniu „geodety upoważnionego przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta do przeprowadzenia czynności ustalenia przebiegu granic”.

„Przedsiębiorcy” i „jednostki organizacyjne” zostali bez zmian. Czym grozi takie sformułowanie art. 11, pisałam już miesiąc temu. Warto przy tej okazji sięgnąć do odpowiedzi na interpelację posła PO Tomusza Kuleszy z 10 kwietnia, która to odpowiedź dziwnym trafem wpły-

nęła do Sejmu dopiero 10 czerwca, czyli kilka dni po przyjęciu ustawy przez Sejm (5 czerwca). Odpowiedź nosi jednak datę 27 maja, czego potwierdzeniem jest również to, że odnosi się ona do projektu nowelizacji sprzed 30 maja (w tym dniu Komisja Infrastruktury rekomendowała wytłuszczoną zmianę art. 11). Ten korowód dat pokazuje, że strona rządowa sama nie wie, co czyni. Kiedy sekretarz stanu Stanisław Huskowski (MAC) przekazuje w odpowiedzi na interpelację, że proponowane w projekcie brzmienie art. 11 jest w porządku, jednocześnie na wniosek PO wprowadzana jest jego istotna korekta.

**W** odpowiedzi MAC czytamy m.in.: „Ani obecnie obowiązujące przepisy ustawy *Pgik*, ani ich zmiana, nie może mieć wpływu na proces tworzenia lub likwidacji jednostek prowadzących działalność gospodarczą, natomiast merytoryczna zmiana art. 11 ustawy *Pgik* dotyczy jedynie poszerzenia katalogu wykonawców geodezyjnych oraz prac kartograficznych o osoby fizyczne posiadające uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii”. I dalej: „Zatem proponowane regulacje nie wpłyną negatywnie na konkurencję na rynku usług geodezyjnych”.

O ile pierwsze przytoczone zdanie obraża moją inteligencję, to w drugim można by się doszukać żdźbła prawdy. Znowelizowana ustawa (szczególnie w wersji sprzed poprawki art. 11, a do niej przecież odnosi się minister) znacznie poszerza katalog wykonawców geodezyjnych i zwiększa konkurencję na rynku usług geodezyjnych. W tym sensie przekornie można by uznać, że „nie wpływa” na niego „negatywnie”. Problem w tym, że ani minister odpowiedzialny za geodezję, ani GGK nie mają zielonego pojęcia o rynku usług geodezyjnych, który od miesięcy robi bokami, więc konkurencja ze strony „jednostek organizacyjnych” na pewno mu nie posłuży. I wcale nie jest to jedyny cios wymierzony wykonawstwu przez nowelizację, która oprócz ogólnego zamieszania

wprowadza np. opłaty za ASG-EUPOS (więcej na s. 3).

**T**rybunał Konstytucyjny sugerował również „wprowadzenie stosownych reguł intertemporalnych zmierzających do restytucji konstytucyjności tak daleko, jak to możliwe”. Minister odpowiada na ten postulat tak: „Opłaty za czynności, nakładane na prowadzących zarobkowo działalność geodezyjną i kartograficzną, były opłatami uzasadnionymi od strony materialnoprawnej (nie zostały pobrane niesłusznie). Błędna okazała się jedynie konstrukcja nałożenia tych opłat od strony formalnoprawnej. Zatem prosty ich zwrot – za okres jeszcze przed obaleniem domniemania konstytucyjności – może nie tylko nie doprowadzić do restytucji konstytucyjności, ale prowadzić do bezpodstawnego wzbogacania osób prowadzących zarobkowo działalność geodezyjną i kartograficzną”. To skandaliczne zdanie przypomina jako żywo podejście do „prywatyzacji” w czasach komuny. Zawsze można było im dawać domiar (dla nieorientowanych – dodatkowe obciążenie, podatek). Minister zapomina chyba, że te „osoby prowadzące zarobkowo działalność geodezyjną i kartograficzną” to nie jakieś szmerne towarzystwo spod budki z piwem, tylko sól ziemi i źródło przychodów państwa (także wynagrodzenia ministra).

**M**ożna przypuszczać, że pod presją okoliczności (brak nowelizacji oznacza praktycznie zamknięcie PZGiK do odwołania) prezydent ustawę podpisze. Tymczasem coraz głośniejsze jest o niekonstytucyjności noweli (prokurator generalny zwraca na nią uwagę w stanowisku przekazanym w czerwcu do Sejmu). Z naszego środowiska również płyną wyraźne sugestie dotyczące skierowania tej nowelizacji do... Trybunału Konstytucyjnego. Wniosek taki (wcale nieodosobniony) 16 czerwca przekazało do prezydenta Polskie Towarzystwo Geodezyjne. Zdaniem tej organizacji ustawa posiada wady zarówno natury proceduralnej, jak i merytorycznej uzasadniające konieczność wystąpienia do TK z wnioskiem o zbadanie zgodności przepisów tej ustawy z konstytucją.

Przykładowe zarzuty PTG do treści ustawy, które udało się wyłowić i sprecyzować w tak ekspresowym tempie:

**1. Niezgodność z art. 17, ust. 1 konstytucji** w zakresie, w jakim zmieniana ustawa (art. 46h, ust. 1 oraz art. 46i, ust. 1) sprawowanie sądownictwa dyscyplinarnego nad wykonywaniem zawodów geodety i kartografa de facto przekazuje organom powołanym przez władzę wykonawczą (rząd), podczas gdy sądownictwo to według ustawy zasadniczej winno być zorganizowane przez samorząd zawodowy.

**2. Niezgodność z art. 42, ust. 2 oraz art. 45, ust. 1 konstytucji** w zakresie, w jakim ustawa zmieniająca (art. 6, ust. 1) przewiduje, że postępowania dyscyplinarne, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia jej w życie, nadal prowadzi się na podstawie przepisów dotychczasowych, co oznacza pozbawienie osób, wobec których prowadzone są te postępowania, ich konstytucyjnych gwarancji prawa do obrony i prawa do właściwego sądu.

**3. Niezgodność z art. 20; art. 16, ust. 1; art. 163 oraz art. 166 ust 1 konstytucji** w zakresie, w jakim ustawa zmieniana (art. 11, ust. 1 w związku z art. 9, ust. 2) umożliwia (i wręcz legalizuje) wykonywanie komercyjnych prac gik przez państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne, podczas gdy zadaniem państwa

w żadnym razie nie jest prowadzenie takiej komercyjnej działalności.

**4. Niezgodność z art. 22 konstytucji** w zakresie, w jakim zmieniana ustawa stanowi (art. 12, ust. 1), że warunkiem wykonywania prac gik jest ich uprzednie obligatoryjne zgłoszenie właściwemu organowi administracji.

**5. Niezgodność z art. 32, ust. 1 konstytucji** w zakresie, w jakim ustawa zmienia różnicuje prawa i obowiązki wykonawców prac gik, przez co narusza konstytucyjną zasadę równego traktowania podmiotów wobec prawa (dokonywanie lub zwolnienie z dokonania weryfikacji przekazywanych wyników prac gik w zależności od tego, czy wykonanie tych prac zostało zlecone przez organy służby gik, czy też przez inne podmioty, oraz dopuszczenie do wykonywania komercyjnych prac gik państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych (art. 11, ust. 1), których działalność finansowana jest z budżetu państwa oraz nie są płatnikami VAT – w przeciwieństwie do prywatnych przedsiębiorców).

**6. Niezgodność z art. 20 i 22 konstytucji** w zakresie, w jakim ustawa ustanawia faktyczny monopol państwa w dzie-

dzinie zarządzania i udostępnia do celów publicznych informacji przestrzennej.

**7. Wadliwość i sprzeczności z art. 21, ust. 2 konstytucji** w zakresie, w jakim zmieniana ustawa ustanawia sposób rekompensowania wartości danych przekazywanych do PZGiK (współczynnik 0,5 niemający żadnego związku z wartością przekazywanych danych).

**P**olskie Towarzystwo Geodezyjne nie zostawia również suchej nitki na trybie prac nad tą ustawą, która była konsultowana ze środowiskiem jedynie na etapie tezę (zresztą okazały się one sprzeczne z częścią przyjętych ostatecznie rozwiązań), natomiast zabrakło czasu na konsultacje pełnej treści projektu. Jeśli potwierdzi się choć część z wymienionych we wniosku do prezydenta merytorycznych zarzutów (bo że nie było konsultacji, to powszechnie wiadomo), będzie to blamaż GUGiK, MAC i całego rządu. Tylko czy geodetom wykonawcom i geodetom urzędnikom, którzy muszą zjeść ten paszтет, będzie z tego powodu łatwiej?

Podpisze, nie podpisze, podpisze, nie podpisze, podpisze... ■

## Komentarze na Geoforum.pl na temat nowelizacji ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne

~1234 | 2014-05-29 17:16:15

Ciekaw jestem, czy rolnik znad Brzycy, będzie wiedział, do jakich celów kupuje mapy, czy dla publikacji na stronach WWW, czy też nie, czy będzie ją powiełać, a może nie. Ciekaw jestem, czy geodeta będzie zadowolony ze sposobu procedowania zgłoszenia. Najpierw wypełni 3-stronicowe zgłoszenie, posiłkując się 15-stronicowym załącznikiem. Urzędnik to zweryfikuje i wyda materiały. Policzy opłaty. Geodeta zweryfikuje najpierw opłaty, potem materiały i zakwestionuje opłaty. To urząd wyda decyzję (niezwłocznie ha ha ha). To ten pierwszy się odwoła. To ten drugi zbada zasadność odwołania i prześle do trzeciego itd. itd. A gdzie robota? A czy mapę opatrywać klauzulami przyjęcia, skoro nie musi być to zdaniem WR koszt geodety? Niech sobie zapłaci inwestor. A inwestor: „A co mnie, panie Kowalski-geodeto, interesują pańskie przepisy. Ja żądam i płacę za mapki z pieczętkami, i to koniecznie urzędowymi, tymi czerwonymi”.

~von | 2014-05-29 21:23:50

1234 opisał(a) zawiłości proceduralne udostępniania zasobu (trochę w tym prawdy jest). Wyobraźcie sobie jednak, że tenże zasób jest w pełni z informatyzowany, a udostępnianie odbywa się za pomocą systemu PZGiK zupełnie automatycznie i bez udziału

tu pana z okienka (urzędnika). Do tego dążmy, a nie wzdychajmy za PRL-em.

~Fil | 2014-05-29 22:01:21

Von, trafiłeś w sedno. Wybór materiałów przez geodetę ma skutkować automatycznym podstawieniem się danych w dokumencie opłaty. Geodeta po przejrzaniu materiałów wskaże te, które chce wykorzystać i wniesie opłatę. I tyle.

~starszy szeregowiec | 2014-05-29

22:08:28

Czy będziemy jako geodeci płacić za każdy otrzymany szkic polowy, czy każdą współrzędną punktu granicznego, czy osnowy? Bo jeżeli tak, to będzie przepychanka w kwestii opłat za materiały. Bo skąd geodeta przed robotą będzie miał wiedzieć, jakie szkice wykorzysta.

~1234 | 2014-05-29 22:38:01

@Fil@von Tak Panowie. Tak powinno być. Problem tylko w tym, że autorzy przepisów, choć wydaje im się, że budują system bazodanowy, dalej po szyję tkwią w analogowym ośrodku, z okienkiem do wydawania dokumentów i przyjmowania opłaty. A jeśli chodzi o udostępnianie, to może wyjaśni mi ktoś, dlaczego produkt Transpol2 finansowany z UE może być pobrany ze strony GUGiK tylko odpłatnie.

~Fil | 2014-05-29 22:43:50

Nie musisz brać kopii dokumentów na A4. Twój wybór.

~rozmarzony | 2014-05-30 00:34:43

Fil, byłeś kiedyś w małym prowincjonalnym ośrodku? Ja od kilkunastu lat jestem w ramach usuwania usterek zmuszany do czynności, które nie są przedmiotem zlecenia ani nie są uzasadnione prawnie, więc nie pisz mi, że mogę robić, co chcę. Zgłaszając pracę, nie mam nawet pojęcia, czy nie będzie trzeba zrobić rozgraniczenia do byle mapki.

~rozmarzony | 2014-06-03 13:01:22

Czy dobrze rozumiem, że już nie będzie zniżki dla tych, co zainwestowali w oprogramowanie do generowania plików wsadowych dla ośrodku, mimo że GML jeszcze długo będzie fikcją i w praktyce jedyną możliwością wciąż będzie korzystanie z dotychczasowych sposobów?

~geodeta | 2014-06-03 14:02:41

Nie, bo zapewne GGK wytworzy i da program dla geodetów za darmo tak jak wszystkie inne systemy. Już czekamy.

~axz | 2014-06-03 15:26:23

Można dokonać nowego podziału systemów w geodezji na: darmowe i działające.

Wybór i skróty redakcji