

Wyroki sądów administracyjnych

Gdy urząd nie uznaje zastrzeżeń

Czy starostwo ma prawo parokrotnie negatywnie weryfikować tę samą pracę geodezyjną, zanim wyda decyzję administracyjną w tej sprawie? Na ten temat wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie.

Sprawa zaczęła się na początku 2016 roku. 24 lutego starosta zamojski negatywnie zweryfikował przekazany pod koniec stycznia operat sporządzony w ramach zgłoszenia pracy geodezyjnej polegającej na inwentaryzacji obiektów budowlanych. 3 marca, czyli w ciągu przepisowych 14 dni od otrzymania protokołu weryfikacji, wykonawca pracy ustosunkował się do jego treści, usuwając nieprawidłowości wskazane przez weryfikatora w jednym z pięciu podpunktów. Do pozostałych wskazanych uchybień czy nieprawidłowości (zawartych w czterech podpunktach) ustosunkował się negatywnie, obszernie to uzasadniając. 22 marca starosta podtrzymał swoje wcześniejsze stanowisko, stwierdzając lakonicznie, że nie uwzględni zdania wykonawcy i dał temu wyraz, wydając drugi negatywny protokół weryfikacji, do którego wykonawca się już nie odniósł. Następnie 29 kwietnia starosta wydał decyzję administracyjną odmawiającą przyjęcia wyników tej pracy do PZGiK.

Od decyzji starosty wykonawca odwołał się do lubelskiego wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego. Ten 27 lipca decyzję organu I instancji uchylili, ale nie dlatego, że jego zdaniem starostwo niesłusznie odmówiło przyjęcia pracy. WINGiK stwierdził, że decyzja ta w ogóle nie powinna zostać wydana, ponieważ zgodnie z *Prawem geodezyjnym i kartograficznym* wcześniej wykonawca powinien był odnieść się do uwag starostwa zawartych w drugim protokole (z 22 marca). Mało tego, stwierdził, że decyzja organu pierwszej instancji została wydana z rażącym naruszeniem prawa, a całe postępowanie administracyjne w tej sprawie od początku było bezprzedmiotowe w rozumieniu art. 105 § 1 kpa.

Geodeta nie zgodził się z tym rozstrzygnięciem i odwołał się do WSA. Przed sądem argumentował, że zgodnie z prawem wyczerpująco i w terminie odniósł się do uwag PODGiK-u ws. złożonego operatu. Problem w tym, że w odpowiedzi otrzymał kolejny protokół weryfikacji, w którym ośrodek podtrzymał swoje

wcześniejsze stanowisko i nie zgodził się z wyjaśnieniami wykonawcy. Lubelski WINGiK uznał, że geodeta powinien był się odnieść również do tego pisma, dopiero wtedy starosta musiałby wydać decyzję administracyjną.

W wyroku z 24 listopada 2016 r. [sygn. akt II SA/Lu 908/16] WSA podzielił argumenty wykonawcy. Stwierdził m.in., że geodeta w sposób wyczerpujący odniósł się do uwag ODGiK-u, czym spełnił wymogi *Pgik*. „Oczywiste jest, że w przypadku, gdy wykonawca pracy geodezyjnej w ustawowym terminie ustosunkował się na piśmie do wyników negatywnej weryfikacji, dokonanej przez właściwy organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, zaś organ ten nie uwzględni stanowiska wykonawcy, to prawnym obowiązkiem organu jest wydanie decyzji administracyjnej (...). W takiej sytuacji organ administracji nie może uchylać się od omawianego obowiązku poprzez sporządzenie kolejnego negatywnego protokołu weryfikacji dotyczącego tej samej pracy geodezyjnej” – czytamy w uzasadnieniu.

WSA podkreślił, że do takiego stanowiska prowadzi nie tylko wykładnia językowa przepisów *Pgik*, ale również wykładnia celowościowa oraz funkcjonalna. „Niewątpliwie bowiem celem tych unormowań było umożliwienie wykonawcy pracy geodezyjnej zainicjowania jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego, a następnie także – postępowania sądowoadministracyjnego. Przyjęcie odmiennego stanowiska – w ocenie Sądu – byłoby niezgodne z zasadą szybkości postępowania oraz z zasadami logiki, albowiem oznaczałoby, że organ pierwszej instancji mógłby wielokrotnie kierować do tego samego wykonawcy negatywne protokoły weryfikacji przedłożonej pracy geodezyjnej po to tylko, by unikać merytorycznej kontroli swojego stanowiska w tym zakresie. Zdaniem sądu, istotą omawianych przepisów art. 12b ust. 7 i ust. 8 ustawy jest właśnie przeciwdziałanie tego typu sytuacjom”.

Co ciekawe, WSA w Lublinie wyraził analogiczne stanowisko w innym wyroku

z 31 października 2016 r., który również dotyczył starosty zamojskiego (II SAB/Lu 75/16). Sąd stwierdził wówczas bezczynność starosty w zakresie wniosku wykonawcy o przyjęcie zbioru danych do PZGiK, choć zastrzegł, że owa bezczynność nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa.

Zatem zdaniem sądu prawnie wadliwe było wyrażone w decyzji lubelskiego WINGiK-a stanowisko, że wobec niezłożenia przez wykonawcę zastrzeżeń do protokołu weryfikacji z 22 marca brak było podstaw do wszczęcia i prowadzenia postępowania administracyjnego, co miałyby świadczyć o bezprzedmiotowości postępowania administracyjnego w tej sprawie. Sąd zobowiązał WINGiK-a do ponownego rozpoznania sprawy z uwzględnieniem dokonanej w tym wyroku wykładni przepisów prawa oraz wskazania dalszego postępowania. Zdaniem WSA obowiązkiem tego organu będzie dokonanie merytorycznej oceny zasadności stanowiska wykonawcy w tej sprawie. Wyrok nie jest prawomocny.

Czytelników zainteresowanych tym wyrokami zapraszamy do marcowego wydania *GEODETY*. W kolejnym artykule z cyklu „Weryfikacja wyników prac geodezyjnych” Grzegorz Ninard, radca prawny zatrudniony w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu, przedstawi swój punkt widzenia na ten problem. Przygotowując tekst do publikacji, autor nie znał jeszcze omawianego tu wyroku WSA, ale jego szczegółowo uzasadniony pogląd nie odbiega od stanowiska sądu. Tytułem zachęty do lektury cytujemy fragment marcowego artykułu: „Ponowna weryfikacja zamyka swoistego rodzaju merytoryczną dyskusję pomiędzy organem a wykonawcą w zakresie istnienia lub nieistnienia błędów prawnych w wynikach przekazanej pracy geodezyjnej, gdzie stanowisko organu formułowane jest w protokole weryfikacji, a stanowisko wykonawcy – w zgłoszonych zastrzeżeniach”. I dalej „Odmowa uznania zastrzeżeń wykonawcy skutkuje (...) wszczęciem z urzędu postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji o odmowie przyjęcia do PZGiK zbiorów danych lub innych materiałów sporządzonych przez tego wykonawcę. Skutkiem takiego postępowania będzie decyzja administracyjna (...)”.

Anna Wardziak