

Operat techniczny w postępowaniu weryfikacyjnym

Oryginał czy kopia

Przepisy dotyczące prowadzenia zasobu nakazują odrębne gromadzenie operatów technicznych, natomiast przepisy kancelaryjno-archiwizacyjne nakazują gromadzenie całości akt sprawy w teczce aktowej. Jeśli przyjmiemy, że operat techniczny wchodzi w skład akt sprawy administracyjnej, przepisy te potencjalnie wchodziły ze sobą w konflikt.

Grzegorz Ninard

Postępowanie weryfikacyjne rozpoczyna się od zawiadomienia właściwego organu przez wykonawcę prac geodezyjnych (w niniejszym artykule rozumie się przez to również prace kartograficzne) o ich zakończeniu oraz przekazania organowi wyników tych prac. Zgodnie z art. 12a ust. 1 pkt 2 ustawy z 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (DzU z 2016 r. poz. 1629 ze zm. – dalej *PgiK*) wykonawca prac geodezyjnych przekazuje dokumenty wymagane przepisami wydanymi na podstawie art. 19 ust. 1 pkt 11 lub ich uwierzytelnione kopie. Przepisy te stanowi rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 9 listopada 2011 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (DzU nr 263 poz. 1572 – dalej rozporządzenie ws. standardów).

Zgodnie z § 71 ust. 1 tego rozporządzenia całość dokumentacji zawierającej rezultaty geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz wyniki opracowania tych pomiarów kompletuje się w postaci operatu technicznego i przekazuje do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (PZGiK). Tym samym wykonawca pracy geodezyjnej ma obowiązek przekazać do właściwego organu operat techniczny. Może go przekazać w oryginale lub w uwierzytelnionej kopii. Operat może być również przekazany drogą elektroniczną, ale tylko wtedy, gdy w jego skład wchodzi wyłącznie dokumenty elektroniczne (§ 71 ust. 9 rozporządzenia ws. standardów).

• Poświadczenie za zgodność

PgiK nie wskazuje sposobu uwierzytelniania dokumentów składających się na operat techniczny. Należy zatem odwołać się do przepisów ogólnych o poświadczaniu dokumentów za zgodność z oryginałem. Ustawa z 14 lutego 1991 r. *Prawo o notariacie* (DzU z 2016 r. poz. 1796 ze zm.) stanowi, że notariusz poświadcza:

- 1) własnoręczność podpisu,
- 2) zgodność odpisu, wyciągu lub kopii z okazanym dokumentem,
- 3) datę okazania dokumentu,
- 4) pozostawanie osoby przy życiu lub w określonym miejscu (art. 96).

Każde poświadczenie powinno zawierać datę i oznaczenie miejsca jego sporządzenia, a na żądanie również godzinę dokonania czynności, oznaczenie kancelarii, podpis notariusza i jego pieczęć. Elektroniczne poświadczenie zgodności odpisu, wyciągu lub kopii z okazanym dokumentem notariusz opatruje kwalifikowanym podpisem elektronicznym (art. 97). Notariusz stwierdza zgodność odpisu, wyciągu lub kopii z okazanym dokumentem. Jeżeli okazany dokument zawiera cechy szczególne (dopiski, poprawki, uszkodzenia), notariusz stwierdza to w poświadczeniu (art. 98). Minister sprawiedliwości może w drodze rozporządzenia upoważnić organy samorządu terytorialnego i banki mające swoją siedzibę w miejscowościach, w których nie ma kancelarii notarialnej, do sporządzania niektórych poświadczeń (art. 101). Rozporządzeniem z 7 lutego 2007 r. w sprawie sporządzania niektórych poświadczeń przez organy samorządu terytorialnego i banki (DzU nr 27, poz. 185) minister sprawiedliwości upoważnił w takim przypadku do poświadczania własnoręczności podpisu:

• wójta (burmistrza, prezydenta miasta):

- 1) na pismach upoważniających do odbioru przesyłek i sum pieniężnych oraz odbioru dokumentów z urzędów i instytucji,
- 2) na oświadczeniach stwierdzających stan rodzinny i majątkowy składającego oświadczenie,

• banki – na pismach upoważniających do odbioru pieniędzy lub innych przedmiotów z tych banków (§ 1).

Tak więc, co do zasady, prawo do potwierdzania za zgodność z oryginałami dokumentacji wchodzącej w skład operatu technicznego posiada tylko notariusz. Przepisy szczególne przewidują możliwość potwierdzania za zgodność z oryginałami kopii dokumentów, ale wyłącznie na potrzeby określonych postępowań i w ograniczonym zakresie. Przykładowo na mocy art. 37 § 1 zd. 2 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (DzU z 2016 r. poz. 718 ze zm., dalej *pps*) adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy, a także doradca podatkowy mogą sami uwierzytelnić odpis udzielonego im pełnomocnictwa oraz odpisy innych dokumentów wykazujących ich umocowanie w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Ani wykonawca pracy geodezyjnej, ani organ, do którego przekazuje się operat techniczny, nie mają uprawnień do uwierzytelnienia kopii dokumentów wchodzących w jego skład.

• Procedura weryfikacji

Operat stanowi w zasadzie jedyne źródło danych do oceny prawidłowości wyników wykonanej pracy geodezyjnej. Dlatego też musi być dopuszczony do każdego etapu procedury weryfikacyjnej.

Procedurę weryfikacji można podzielić na następujące etapy (elementy):

- „1) złożenie przez wykonawcę do właściwego organu wymaganych materiałów,

2) weryfikacja materiałów pod względem zgodności z przepisami obowiązującymi w geodezji i kartografii,

3) sporządzenie protokołu weryfikacji, *w przypadku pozytywnego wyniku weryfikacji:*

4) potwierdzenie przyjęcia materiałów do zasobu wpisem do ewidencji materiałów tego zasobu (zakończenie procedury weryfikacji),

w przypadku negatywnego wyniku weryfikacji:

5) zwrot do wykonawcy przekazanych przez niego materiałów wraz z protokołem zawierającym opis stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości,

w przypadku braku reakcji wykonawcy w terminie 14 dni od dnia otrzymania protokołu następuje zakończenie procedury weryfikacji,

6) złożenie w terminie 14 dni od dnia otrzymania protokołu pisemnego ustosunkowania się do wyników weryfikacji,

7) ponowna weryfikacja materiałów w kontekście uwag wykonawcy,

w przypadku pozytywnego wyniku ponownej weryfikacji:

8) potwierdzenie przyjęcia materiałów do zasobu wpisem do ewidencji materiałów tego zasobu (zakończenie procedury weryfikacji),

w przypadku negatywnego wyniku ponownej weryfikacji (nieuwzględnienia stanowiska wykonawcy):

9) wszczęcie z urzędu postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji o odmowie przyjęcia do PZGiK zbiorów danych lub innych materiałów sporządzonych przez tego wykonawcę” i wydanie stosownej decyzji [1].

Jeśli chodzi o pkt 1-5, nie ma żadnych wątpliwości. Wyjaśnia je bowiem treść art. 12b ust. 6 *Pgik*, zgodnie z którym w przypadku negatywnego wyniku weryfikacji właściwy organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej (SGiK) zwraca wykonawcy prac geodezyjnych przekazane przez niego zbiory danych lub inne materiały wraz z protokołem zawierającym opis stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości. Innymi słowy w przypadku negatywnej weryfikacji organ zwraca wykonawcy operat techniczny. Do tego momentu jest jego posiadaczem.

● W zasobie tylko oryginał

Problematyczny może być obieg dokumentów składających się na operat techniczny w dalszej części procedury weryfikacji. Po zwrocie operatu i otrzymaniu protokołu weryfikacji wykonawca może w terminie 14 dni ustosunkować się do treści zarzutów zawartych w protokole (art. 12b ust. 7 *Pgik*). Nie ulega wątpliwości, że wykonawca przekazuje te uwagi or-

ganowi SGiK. Jak stanowi art. 12b ust. 8, jeżeli organ nie uwzględni stanowiska wykonawcy, wydaje decyzję administracyjną o odmowie przyjęcia do PZGiK sporządzonych przez niego zbiorów danych lub innych materiałów.

Zadanie organu polega na zweryfikowaniu stanowiska zawartego w piśmie wykonawcy. Nie jest to fizycznie możliwe bez dostępu do dokumentów źródłowych składających się na operat. Nie może ich zastąpić protokół weryfikacji, ponieważ zawiera on wyłącznie wskazanie wad w operacie. W protokole nie kopiuje się treści dokumentów składających się na operat. Operatu nie może zastąpić również jego kopia, nie posiada ona bowiem przymiotu dokumentu oryginalnego. Nie daje również gwarancji tożsamości treści z dokumentem oryginalnym. Ponadto nie spełnia celu, jakemu służy przekazanie operatu przez wykonawcę do organu prowadzącego PZGiK – zasilenia zasobu danymi i dokumentami wchodzącymi w skład operatu. W przypadku bowiem tzw. ponownej weryfikacji po uznaniu prawidłowości stanowiska wykonawcy organ i tak musiałby poprosić go o przekazanie oryginału operatu technicznego, bo tylko oryginały, w świetle art. 12a ust. 1 *Pgik* mogą zostać złożone w zasobie.

Zgodnie z § 3 pkt 2 rozporządzenia ministra administracji i cyfryzacji z 5 września 2013 r. *w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego* (DzU poz. 1183) w centralnej części zasobu są gromadzone operaty techniczne zawierające rezultaty prac geodezyjnych i kartograficznych, wykonanych w związku z tworzeniem, weryfikacją lub aktualizacją baz danych, o których mowa w pkt 1, oraz cyfrowe zbiory kopii dokumentów wchodzących w skład tych operatów. Rozporządzenie nie przewiduje gromadzenia kopii operatów, tylko gromadzenie ich samych. A że rozporządzenie rozróżnia oryginały i kopie, przekonuje chociażby brzmienie jego § 4 pkt 2 i 5. Przepisy te wskazują, że w wojewódzkiej części zasobu są gromadzone:

- operaty techniczne zawierające rezultaty prac geodezyjnych i kartograficznych, wykonanych w związku z tworzeniem, weryfikacją lub aktualizacją bazy danych, o której mowa w pkt 1, oraz cyfrowe zbiory **kopii** dokumentów, wchodzących w skład tych operatów;

- inne opracowania powstałe w wyniku wykonania prac geodezyjnych i kartograficznych oraz **kopie** baz danych pozyskane z centralnej i powiatowej części zasobu, niezbędne do realizacji zadań marszałka województwa w dziedzinie geodezji i kartografii.

Dlatego też wraz z uwagami do protokołu weryfikacji wykonawca powinien ponownie przekazać oryginał (uwierzytelnioną kopię) operatu technicznego.

W praktyce przeważa stanowisko, zgodnie z którym w okresie 14 dni pomiędzy zwrotem operatu i przekazaniem protokołu weryfikacji a przekazaniem stanowiska przez wykonawcę może on poprawiać wady, którymi dotknięte są bazy danych lub materiały przekazane przez niego wskazane w protokole weryfikacji. Jeśli przyjmie się to stanowisko, można wskazać, że właściwy organ może zweryfikować wyniki „poprawionej” pracy geodezyjnej wyłącznie poprzez analizę nowych dokumentów i porównanie ich z poprzednią ich wersją. Na tym etapie nie prowadzi się bowiem ponownej analizy całości pracy geodezyjnej, lecz jedynie uwag wykonawcy do protokołu weryfikacji. Brak dostępu organu do oryginału operatu technicznego *de facto* znacząco utrudniałby mu, a nawet mógłby uniemożliwić potwierdzenie, że wykonawca dostosował się do uwag organu. Co więcej, przy braku dostępu organu do oryginału operatu istniałaby możliwość praktycznie jego wymiany na nowy, czyli przedstawienia nowej pracy geodezyjnej w ramach uwag wykonawcy i w ten sposób ominięcia podstawowej procedury weryfikacji. A sam protokół traciłby jakiegokolwiek (poza historycznym) znaczenie.

● Akta sprawy administracyjnej

W przypadku nieuwzględnienia stanowiska wykonawcy organ ma obowiązek wszczęcia postępowania administracyjnego. Na tym etapie zmieniają się kryteria prawne oceny omawianego problemu. Należy bowiem odnieść się do postanowień ustawy z 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (DzU z 2016 r. poz. 23 ze zm. – dalej kpa) jako podstawowego aktu prawnego regulującego procedurę administracyjną [2].

Rozważania warto tu zacząć od pojęcia i znaczenia „akt sprawy administracyjnej”. Pojęcie to nie jest definiowane w kpa ani w żadnej innej ustawie. Kodeks natomiast wielokrotnie się do niego odwołuje, wskazując, że jakiś element postępowania w aktach sprawy powinien zostać utrwalony. Jednocześnie wprowadza zasadę pisemności (art. 14). Nawet umożliwiając odstępianie od tej zasady, i tak przewiduje utrwalenie tej okoliczności w formie protokołu lub notacji dołączanych do akt sprawy.

Akta sprawy stanowią zatem obligatoryjny zbiór materiałów (nie tylko dokumentów) gromadzonych w ramach prowadzenia sprawy administracyjnej w celu udokumentowania i utrwalenia przebiegu postępowania oraz zabezpie-

czenia dowodów, na podstawie których organ ustalił istotne okoliczności sprawy i orzekł w sprawie.

Jak wskazał NSA w wyroku z 4 grudnia 2012 r. [II GSK 2056/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.], aktami sprawy sądowo-administracyjnej – w rozumieniu art. 133 § 1 ustawy *ppsa* – są zarówno przedstawione sądowi administracyjnemu **akta administracyjne zawierające materiał dowodowy zgromadzony przez organy administracji publicznej w toku ca-**

nia organu prowadzącego postępowanie. Akta powinny pozwolić na weryfikację prawidłowości rozstrzygnięcia organu zarówno na etapie postępowania instancyjnego, jak i sądowno-administracyjnego.

• Rozbieżność przepisów

Przedmiotem postępowania w sprawie o odmowę przyjęcia do PZGiK zbiorów danych lub innych materiałów sporządzonych przez wykonawcę pracy geodezyjnej jest weryfikacja prawidłowości

1) tworzącą akta spraw,
2) nietworzącą akt spraw (§ 4 załącznika do rozp. Instrukcja Kancelaryjna).

Dokumentacja tworząca akta spraw to taka, która została przyporządkowana do sprawy i otrzymała znak sprawy będący stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy (§ 5 ust. 1 i 2 zał.). Z kolei dokumentacja nietworząca akt spraw to taka, która nie została przyporządkowana do sprawy, a jedynie do klasy z wykazu akt. Mogą ją stanowić w szczególności:

1) zaproszenia, życzenia, podziękowania, kondolencje, jeżeli nie stanowią części akt sprawy;

2) niezamawiane przez podmiot oferty, które nie zostały wykorzystane;

3) publikacje (dzienniki urzędowe, czasopisma, katalogi, książki, gazety, afisze, ogłoszenia) oraz inne druki, chyba że stanowią załącznik do pisma;

4) dokumentacja finansowo-księgową, w szczególności rachunki, faktury, inne dokumenty księgowo;

5) listy obecności;

6) karty urlopowe;

7) dokumentacja magazynowa;

8) środki ewidencyjne archiwum zakładowego;

9) dane w systemach teleinformatycznych dedykowanych do realizowania określonych, wyspecjalizowanych zadań, w szczególności dane w systemie udostępniającym automatycznie dane z określonego rejestru, dane przesyłane za pomocą środków komunikacji elektronicznej automatycznie tworzące rejestr;

10) rejestry i ewidencje, w szczególności środków trwałych, wypożyczalni sprzętu, materiałów biurowych, zbiorów bibliotecznych (§ 6 ust. 1 i 2 zał.).

W systemie tradycyjnym czynności kancelaryjne oraz ich dokumentowanie wykonuje się w postaci nieelektronicznej, w szczególności:

1) spisy spraw odkłada się do właściwych teczek aktowych,

2) dekretacji i akceptacji dokonuje się na przesyłkach w postaci papierowej,

3) całość dokumentacji gromadzi się i przechowuje w teczkach aktowych (§ 39 ust. 1 zał.).

Teczki aktowe przechowuje się w komórkach organizacyjnych przez dwa lata, licząc od 1 stycznia roku następującego po roku zakończenia spraw, których akta znajdują się w teczce. Po upływie tego okresu teczki aktowe przekazuje się do archiwum zakładowego w trybie i na warunkach określonych w instrukcji archiwalnej (§ 63 ust. 1 zał.).

Stosownie natomiast do postanowień § 5 rozporządzenia *w sprawie organizacji i trybu prowadzenia PZGiK* w powiatowej części zasobu są gromadzone m.in.:

Do dnia ostatecznego zakończenia postępowania ws. odmowy przyjęcia do zasobu zbiorów danych lub innych materiałów operat techniczny musi stanowić część akt administracyjnych tej sprawy.

łego postępowania administracyjnego, jak i akta sądowe, które mogą dodatkowo obejmować dowody uzupełniające z dokumentów, przeprowadzone na zasadzie określonej art. 106 § 3 *ppsa*. Orzekanie „na podstawie akt sprawy” oznacza zaś, że sąd przy ocenie legalności zaskarżonej interpretacji bierze pod uwagę okoliczności, które z akt tych wynikają i które legły u podstaw wydania tejże interpretacji.

Z kolei w wyroku z 21 grudnia 2009 r. [I OSK 790/09, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>] NSA stwierdził, że sprawowanie przez sąd administracyjny kontroli działalności organów administracji publicznej pod względem zgodności z prawem przejawia się szczególnie w dokonywaniu oceny legalności rozstrzygnięć administracyjnych wydawanych przez te organy. Przedmiotem oceny sądu administracyjnego jest zatem m.in. decyzja administracyjna wydawana przez te organy stanowiąca finalny efekt ustalenia wszystkich okoliczności faktycznych w indywidualnej sprawie i dokonania ich oceny w kontekście określonego stanu prawnego. Poza więc samą decyzją **organ orzekający zobowiązany jest udokumentować wszystkie swoje ustalenia w postaci prowadzenia akt postępowania administracyjnego**. Akta te – zgodnie z art. 133 § 1 w zw. z art. 54 § 2 ustawy *ppsa* – służą bowiem w postępowaniu sądowno-administracyjnym ocenie sądu, czy organ orzekający dopełnił wszystkich wymogów prawnie określonych w wyczerpującym ustaleniu stanu faktycznego.

Istotną zatem cechą akt postępowania administracyjnego jest ich kompletność. Powinno się w nich znaleźć odzwierciedlenie każdej czynności i każdego ustale-

przekazanych przez niego wyników tych prac. Możliwość zweryfikowania prawidłowości takiego orzeczenia wymaga dostępu nie tylko do samego protokołu weryfikacji, o którym mowa w art. 12b ust. 3 *Pgik*, czy stanowiska wykonawcy, o którym mowa w art. 12b ust. 7 *Pgik*, ale też do samego operatu technicznego. Tylko bowiem materiały operatu pozwalają na realną weryfikację poprawności wyników prac geodezyjnych. W konsekwencji operat musi wejść w skład akt sprawy administracyjnej w rozumieniu funkcjonalnym tego pojęcia. To zastrzeżenie jest niezbędne ze względu na zupełnie odrębną regulację prawną poświęconą kwestii obiegu dokumentów i archiwizacji dokumentacji przetwarzanej przez organy administracji publicznej.

Zgodnie z postanowieniami rozporządzenia prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. *ws. instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji ws. organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych* (DzU nr 14, poz. 67 ze zm.) użyte w nim pojęcia oznaczają:

1) akta sprawy – dokumentację, w szczególności tekstową, fotograficzną, rysunkową, dźwiękową, filmową, multimedialną, zawierającą informacje potrzebne przy rozpatrywaniu danej sprawy oraz odzwierciedlającą przebieg jej załatwiania i rozstrzygnięcia,

2)teczka aktowa – materiał biurowy używany w systemie tradycyjnym do przechowywania dokumentacji w postaci nieelektronicznej (§ 2 pkt 1 i 15).

Dokumentacja nadsyłana i składana w podmiocie oraz w nim powstająca dzieli się ze względu na sposób jej rejestrowania i przechowywania na:

- 1) operaty techniczne,
- 2) cyfrowe zbiory kopii dokumentów wchodzących w skład operatów technicznych (pkt 3 i 4).

Przepisy dotyczące prowadzenia zasobu nakazują odrębne gromadzenie operatów technicznych, natomiast przepisy kancelaryjno-archiwizacyjne nakazują gromadzenie całości akt sprawy w teczce aktowej. Jeśli przyjmiemy, że operat techniczny wchodzi w skład akt sprawy administracyjnej, przepisy te potencjalnie wchodziły ze sobą w konflikt. Ponadto trudno operat potraktować jako dokumentację nietworzącą akt sprawy w rozumieniu przepisów kancelaryjnych, skoro stanowi on merytoryczny element sprawy administracyjnej i zdecydowanie odstaje swoim charakterem od katalogu tego typu przypadków.

Powyższą rozbieżność można spróbować zlikwidować, przyjmując, że pojęcie akt sprawy może występować zarówno w rozumieniu funkcjonalnym, jak i kancelaryjnym, albo przyjmując, że postanowienia rozporządzenia *ws. organizacji i trybu prowadzenia PZGiK* w zakresie, w jakim określa inny sposób przechowywania dokumentacji geodezyjnej, stanowi *lex specialis* względem postanowień rozporządzenia *ws. instrukcji kancelaryjnej (...)*. Można również skorzystać z regulacji art. 76a kpa, o czym niżej.

Bez potrzeby rozstrzygania powyższego zagadnienia można jednak stwierdzić, że do dnia ostatecznego zakończenia postępowania w sprawie odmowy przyjęcia do zasobu zbiorów danych lub innych materiałów sporządzonych przez wykonawcę pracy geodezyjnej operat techniczny musi stanowić część akt administracyjnych tej sprawy. W konsekwencji nie ma możliwości jego wydania, gdyż przepisy kpa (ani innych ustaw) nie przewidują możliwości wydawania części akt administracyjnych. Powalają natomiast na dostęp do akt czy na wydawanie z nich odpisów (zob. art. 73-74).

● Jeśli nie oryginał, to uwierzytelniona kopia

Skoro operat techniczny stanowi podstawowe źródło oceny prawidłowości wyników pracy geodezyjnej, a w konsekwencji i podstawę do możliwości skutecznego postawienia organom zarzutu niezasadnej odmowy przyjęcia do zasobu zbiorów danych lub innych materiałów, a jednocześnie musi wchodzić w skład akt sprawy administracyjnej, to należy uwzględnić tu inne postanowienia kpa dotyczące gromadzenia dokumentów w razie prowadzenia postępowania dowodowego. Zgodnie z art. 76a, jeżeli dokument znajduje się

w aktach organu lub podmiotu, o którym mowa w art. 76 § 1 lub 2, wystarczy przedstawić urzędowo poświadczony przez ten organ lub podmiot odpis lub wyciąg z dokumentu. Organ administracji publicznej zażąda udzielenia odpisu lub wyciągu, jeżeli strona sama uzyskać ich nie może. Gdy organ uzna za konieczne przejrzanie oryginału dokumentu, może wystąpić o jego dostarczenie (§ 1). Zamiast oryginału dokumentu strona może złożyć odpis dokumentu, jeżeli jego zgodność z oryginałem została poświadczona przez notariusza albo przez występującego w sprawie pełnomocnika strony będącego adwokatem, radcą prawnym, rzecznikiem patentowym lub doradcą podatkowym (§ 2). Jeżeli odpis dokumentu został sporządzony w formie dokumentu elektronicznego, poświadczenie jego zgodności z oryginałem, o którym mowa w § 2, dokonuje się przy użyciu kwalifikowanego podpisu elektronicznego albo podpisu potwierdzonego profilem zaufanym ePUAP. Odpisy dokumentów poświadczane elektronicznie sporządzane są w formatach danych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 18 pkt 1 ustawy z 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* (§ 2a). Zawarte w odpisie dokumentu poświadczenie zgodności z oryginałem przez występującego w sprawie pełnomocnika strony będącego adwokatem, radcą prawnym, rzecznikiem patentowym lub doradcą podatkowym ma charakter dokumentu urzędowego (§ 3). Jeżeli jest to uzasadnione okolicznościami sprawy, organ administracji publicznej zażąda od strony składającej odpis dokumentu, o którym mowa w § 2, przedłożenia oryginału tego dokumentu (§ 4).

Z powyższej regulacji wynika, że organ weryfikujący wyniki pracy geodezyjnej, będąc w posiadaniu oryginału lub uwierzytelnionej kopii operatu, może w trakcie postępowania dołączyć do akt sprawy poświadczoną przez siebie kopię operatu. Jeśli oryginał operatu znajduje się w rękach wykonawcy, organ może zażądać od niego wydania tegoż oryginału i dołączyć go do akt. Wykonawca z kolei może dołączyć do akt kopię operatu uwierzytelnioną na zasadach ogólnych albo też przez ustanowionego przez siebie profesjonalnego pełnomocnika [por. wyrok WSA z 19 kwietnia 2012 r.; III SA/Gd 163/12, LEX nr 1146000]. Jednakże na żądanie organu wykonawca i tak musi przekazać oryginał.

W wyroku z 14 marca 2013 r. [II OSK 2174/11, LEX nr 1340206] NSA zauważył, że niewierzytelniona kserokopia dokumentu urzędowego nie może korzystać z mocy dowodowej oryginału. Nie oznacza to jednak, że kserokopia dokumentu

urzędowego nie może być środkiem dowodowym w postępowaniu administracyjnym. Różnica w mocy dowodowej polega na tym, że kserokopia właściwie uwierzytelniona korzysta z mocy dokumentu oryginalnego, natomiast brak właściwego uwierzytelnienia powoduje, że taki dokument musi być oceniany w świetle całego materiału dowodowego. Jednakże pamiętać należy, że operat techniczny (a w zasadzie dane i dokumenty wchodzące w jego skład) do czasu jego przyjęcia do zasobu nie korzysta ze statusu dokumentu urzędowego. Jest to dokument prywatny. Tym samym jego kopia nie zastąpi w żadnym wypadku oryginału. Jak bowiem stwierdził WSA w wyroku z 27 maja 2011 r. [II SA/Wa 425/11, LEX nr 1153601], niepoświadczony urzędowo kserokopie dokumentów co do zasady nie mogą stanowić dowodu na to, co jest w nich zapisane.

Podsumowując, można więc przyjąć stanowisko, iż od dnia przekazania operatu technicznego wraz z zawiadomieniem o zakończeniu pracy geodezyjnej do dnia ostatecznego rozstrzygnięcia o przyjęciu lub odmowie przyjęcia baz danych lub innych materiałów stanowiących wynik tej pracy oryginał operatu (lub jego uwierzytelniona kopia) powinien znajdować się w posiadaniu organów SGiK (oczywiście z wyjątkiem czasu między zwrotem operatu wraz z protokołem weryfikacji wykonawcy a złożeniem przez niego zastrzeżeń do tego protokołu).

Grzegorz Ninard

Radca prawny zatrudniony w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu

•[1] G. Ninard: Weryfikacja wyników prac geodezyjnych, cz. IV. Procedura krok po kroku, GEODETA 3/2017 r., s. 28;

•[2] G. Ninard: Weryfikacja wyników prac geodezyjnych, cz. V. Decyzja o odmowie, GEODETA 4/2017 r., s. 44.

W Sejmie na ukończeniu są prace nad nowelizacją kpa. Nowela ma wejść w życie 1 czerwca 2017 r. W art. 76a dodany zostanie § 2b o treści „Upoważniony pracownik organu prowadzącego postępowanie, któremu został okazany oryginał dokumentu wraz z odpisem, na żądanie strony, poświadczająca zgodność odpisu dokumentu z oryginałem. Poświadczenie obejmuje podpis pracownika, datę i oznaczenie miejsca sporządzenia poświadczenia, a na żądanie strony, również godzinę sporządzenia poświadczenia. Jeżeli dokument zawiera cechy szczególne (dopiski, poprawki lub uszkodzenia), należy stwierdzić to w poświadczeniu”. Nowela ta nie zmienia istoty przedstawionych w artykule rozważań, ale nieco może złagodzić rygory procesowe dotyczące wykonawcy pracy geodezyjnej poprzez zagwarantowanie mu prawa otrzymania poświadczonej przez pracownika organu kopii operatu technicznego.

Autor