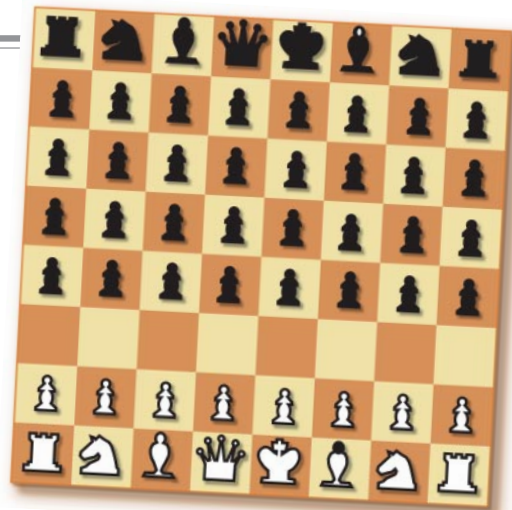


# Bez cienia podejrzeń

ADOLF JANKOWSKI



**Czy w świetle ustawy o pracownikach samorządowych pracownik starostwa zatrudniony na stanowisku głównego specjalisty ds. geodezji i kartografii może prowadzić działalność gospodarczą (usługi geodezyjno-kartograficzne) na terenie tegoż starostwa, a w szczególności brać udział w przetargach organizowanych przez administrację gminnego?**

**Z**jawisko wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych (tzw. dorabiania) przez urzędników, poza aspektem etyczno-moralnym, który podlega ocenie środowiskowej, niewątpliwie posiada istotny aspekt prawny. Jest nim **konstytucyjna zasada wolności gospodarczej i jej skutki dla urzędników**.

Przyjęta w kwietniu 1997 roku w drodze ogólnonarodowego referendum Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej postanawia w art. 20, iż: „Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”. Gwarancję zasady konstytucyjnej wolności działalności gospodarczej zawiera art. 22 ustawy zasadniczej stanowiący, iż ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny (koniunkcja warunków). Wspomniane zasady konstytucyjne są podstawowym kierunkiem przy tworzeniu i interpretacji innych przepisów prawa materialnego, w szczególności opisanych poniżej przepisów o pracownikach samorządowych. O jaki konstytucyjny „ważny interes publiczny” chodzi – pozostawiam do rozstrzygnięcia Czytelnikom.

**P**odstawowym przepisem kształtującym prawo do wykonywania działalności gospodarczej lub wszelkich dodatkowych zleceń przez pracowników starostwa (w tym również tzw. powiatowych jednostek organizacyjnych: gospodarstw pomocniczych, jednostek budżetowych, zakładów budżetowych powiatu) jest wielokrotnie nowelizowana ustawa z 22 marca 1990 roku – o pracownikach samorządowych. Określa ona status prawny pracowników zatrudnionych w starostwie powiatowym, powiatowych jednostkach organizacyjnych, biurach (ich odpowiednikach) jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

Ustawa o pracownikach samorządowych w art. 18 stanowi, iż: „Pracownik samorządowy nie może wykonywać zajęć, które pozostawałyby w sprzeczności z jego obowiązkami albo mogłyby wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność”. I od tego momentu zaczynają się wątpliwości interpretacyjne.

W mojej opinii tak sformułowany zapis świadczy o intencji ustawodawcy zmierzającej do zapewnienia bezstronności wykonywania obowiązków urzędnika przy realizacji zadań publicznych w imieniu organu administracji wobec ogółu obywateli. Pracownik samorządowy (w naszym przypadku pracownik wydzia-

łu geodezji, pracownik ZUD czy pracownik ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, a nie tylko pracownik będący kierownikiem czy inną ważną osobą, o której mowa we wspomnianej ustawie o samorządzie powiatu) **nie powinien prowadzić działalności gospodarczej, która mogłaby wywołać chociażby cień podejrzenia o stronniczość lub, co gorsza, o interesowność**. Przy czym nie jest tu istotny stan faktyczny, lecz nawet potencjalna możliwość „podejrzenia”.

Wykonywanie prac geodezyjnych i kartograficznych przez pracowników samorządowych, stanowiących konkurencję wobec osób prowadzących działalność gospodarczą w tym zakresie, uniemożliwia ponadto art. 15 ust. 2 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych nakazujący „**wykonywanie zadań urzędu sumiennie, sprawnie i bezstronnie**”, co nie zawsze jest możliwe w przypadku oceny operatorów sporządzonych, bądź co bądź, przez konkurencję.

Podobne założenia przyświecały ustawodawcy zaostrzającemu nadzór organów samorządu terytorialnego nad działalnością urzędników, kiedy od dnia 1 stycznia 2003 r. wprowadził obowiązek składania oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej (por. art. 18a ustawy o pracownikach samorządowych).

Należy w tym miejscu zauważyć następujące konsekwencje zmiany stanu prawnego:

1. Urzędnik:

■ jeśli nie złoży oświadczenia w terminie – podlega karze dyscyplinującej (automat),

■ jeśli poda nieprawdę lub tę prawdę zatai – podlega karze z art. 233 §1 kk.

2. Organy – ponoszą odpowiedzialność (polityczną) za to, że wiedząc o treści oświadczenia, dopuściły do złamania zasady prawnej bezstronnego wykonywa-

nia zadań przez urzędnika wobec konkurencyjnego w grze rynkowej „przeciwnika” (przypomnijmy – wystarczy cię podejrzania!).

Nadmienić należy, iż pogląd, co do przesłanki stanowiącej o wydaleniu urzędnika z pracy w przypadku „cienia podejrzania” ugruntował Sąd Najwyższy, stwierdzając, iż „Przyczyną uzasadniającą wypowiedzenie umowy o pracę na podstawie tego przepisu jest możliwość wywołania wykonywanymi czynnościami podejrzenia o stronniczość i interesowność. Pracodawca nie musi zatem wykazywać, że pracownik wykonywał swoje obowiązki stronniczo lub interesownie, a zwłaszcza, że uzyskiwał w związku z ich wykonywaniem jakiegokolwiek korzyści” (por. 1998.06.18 wyrok SN, I PKN 188/98, OSNP 1999/13/421, wg *System Informacji Prawnej LEX*, Wydawnictwo Prawnicze LEX, Sopot, 2003 r.)

Niestety, nie zawsze opisane powyżej zagadnienia są podobnie interpretowane przez organy administracji publicznej wykonujące zadania Służby Geodezyjnej i Kartograficznej na szczeblu powiatu. Pozostawiony pracodawcy margines uznania staje się coraz częściej przyczyną skarg i interwencji. Stąd zaproponowane przez rząd, nie budzące wątpliwości interpretacyjnych rozwiązania przyjęte w projekcie ustawy o zmianie ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (projekt dostępny na stronie [www.gugik.gov.pl](http://www.gugik.gov.pl)).

**O**drebną sprawą jest niepodważalny fakt, iż pracownik samorządowy, zgłaszając pracę geodezyjną lub kartograficzną, musi – jak każdy inny wykonawca (ostatnio stwierdzono coraz częściej pojawiające się wyjątki od tej zasady) – ustawić się w kolejce do okienka, zgłosić pracę, ustawić się w kolejce do kasy, następnie do kolegi, który skontroluje tę pracę z wnikliwością i starannością porównywalną do innych kontroli, trzeba dla tego pracownika samorządowego wyszukać odpowiednie materiały itd. O ile oczywiście nie wykona tego **sam dla siebie**, odciążając zapracowanych kolegów.

Tak, ale przecież ODGiK jest czynny w godzinach pracy urzędu! W godzinach pracy tego urzędnika! W tym miejscu ogłaszam konkurs dla starostów – bez nagród, bo i tak nikt się nie zgłosi. Uprzejmie proszę o podanie nazwisk podległych państwu pracowników urzędu (w tym ODGiK), którzy w styczniu 2003 roku zgłosili się do kasy urzędu, aby zwrócić wypłacone im w 2002 roku w formie wy-

nagrodzeń środki publiczne, nienależnie pobrane za czas przepracowany w urzędzie dla osiągnięcia korzyści majątkowych z innych źródeł. Obawiam się, iż osoby te często za swą „znakomitą” pracę na rzecz dobra publicznego (*administrare* znaczy służyć) były nagradzane z urzędowego funduszu nagród. Jeśli podsumowalibyśmy tego typu działania w czasie ostatnich 10 lat, to nawet w przypadku pojedynczego urzędnika może to być kwota „znacznej wartości” – jeśli użyć języka osób zajmujących się wymiarem sprawiedliwości.

Nawiasem mówiąc, w czasie jednej z kontroli ujawniono, iż dorabiający do niedźnych groszy w starostwie urzędnicy w latach 1999-2002 wypracowali ok. 30% łącznych wpływów funduszu gospodarki zasobem geodezyjnym i kartograficznym (!). W uproszczeniu – sami sobie, w imieniu starosty, wystawili faktury na rzecz funduszu na ponad pół miliona złotych (ok. 600 tys. zł). Zważywszy na fakt, iż z funduszu finansuje się prace geodezyjne, na dobrą sprawę można zapytać, kto u kogo pracuje. Dla niewtajemniczonych – kontrolą NIK objęto

R E K L A M A



**Moc zielonego przycisku Océ**

Wydajna obsługa wielkoformatowych zadań w kolorze jest niezwykle prosta. Łatwe kopiowanie i skanowanie do pliku. Prosty sposób dostarczania zadań. Łatwa obsługa nośników. Wygodny panel sterowania.

Wielofunkcyjny system Océ TCS400 obejmuje moduł drukujący, jednostkę skanującą oraz zintegrowany kontroler Océ Power Logic®, który pozwala na szybką, równoległą obsługę złożonych zadań. Doświadcz niezwyklej prostoty kopiowania w kolorze...

Doświadcz mocy zielonego przycisku Océ.

**Wielofunkcyjny system Océ TCS400**

www.oce.com.pl info@oce.com.pl

Océ-Poland Ltd. Sp. z o.o. Warszawa, ul. Łopuszańska 53, tel./fax (0-22) 868 30 76, 868 30 79; Gdynia tel./fax (0-58) 661 28 17; Katowice tel./fax (0-32) 259 25 16; Kraków tel./fax (0-12) 427 24 73; Poznań tel./fax (0-61) 831 12 82; Szczecin tel./fax (0-91) 81 43 353; Wrocław tel./fax (0-71) 781 77 70

Wszystkie nazwy produktów wymienionych w niniejszej reklamie stanowią znaki handlowe lub zarejestrowane znaki handlowe odpowiednich właścicieli.

**océ**  
Printing for Professionals

► jedynie 17 z około 380 jednostek prowadzących państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny (czyli 5%), pominięto tzw. wielkie miasta, a sama kontrola nie była ukierunkowana na zjawiska korupcyjne.

Gdy do powyższego dodamy rozważania dotyczące wykonywania przepisów o finansach publicznych, zamówieniach publicznych, wykorzystywaniu informacji stanowiących tajemnicę służbową do prywatnych celów, przepisy podatkowe, o ochronie konkurencji i konsumentów etc., stanie się jasne, iż wspomniana na wstępie niniejszego „felietonu” wielowątkowość zagadnienia nie jest z mojej strony chwytem umożliwiającym mi skuteczne uchylene się od odpowiedzi. Po prostu byłaby to powieść w odcinkach. Dla niektórych być może thriller.

Czy po przeczytaniu powyższego można mieć wątpliwości, co do tego, iż urzędnik w starostwie nie powinien wykonywać prac geodezyjnych i kartograficznych, w szczególności zamawianych przez gminę? Nie mają ich zapewne wykonawcy utrzymujący firmy geodezyjne bez dodatkowego wsparcia w postaci m.in. opłaconego przez urząd ZUS-u, pozostałych świadczeń, ogrzewania, nowoczesnych komputerów, ploterów, skanerów i innych zafundowanych urzędnikom przez ich zakłady pracy narzędzi oraz szybkiego i praktycznie nieograniczonego dostępu do materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Zainteresowani urzędnicy zapewne się zastanawiają. Ich przełożeni – starostowie – w większości przypadków już podjęli decyzje za nich, zakazując dorabiania. A tam, gdzie nie podjęli, rodzą się wątpliwości. Całe szczęście, iż jest to, w mojej ocenie, margines ogółu urzędników, niemniej jednak bardzo widoczny dla obywateli, coraz wyżej stawiających poprzeczkę wymagań wobec administracji publicznej.

Odnoszę wrażenie, że nadeszła pora na przejrzyste określenie stanowisk w tej i podobnych sprawach przez wszystkie środowiskowe organizacje społeczno-zawodowe oraz kolegów geodetów działających w strukturach administracji. Zanim rozgorzeje poważna dyskusja na temat samorządu zawodowego. W mojej opinii nie uda się skryształizować formuły tego samorządu bez wypracowania czystych moralnie zasad.

Autor jest dyrektorem Departamentu Nadzoru, Kontroli i Legislacji GUGiK

## Z ŻYCIA FIRM

### Nowy dystrybutor Leiki

**P**odczas spotkania w siedzibie firmy Instrumenty Geodezyjne T. Nadowski w Tychach (21 listopada) oficjalnie ogłoszono rozpoczęcie współpracy z Leicą Geosystems. Wśród blisko 40 gości reprezentujących administrację, firmy komercyjne i wyższe uczelnie obecni byli także przedstawiciele koncernu ze Szwajcarii: menedżer sprzedaży na Europę Centralną Michael Mudra (na zdjęciu drugi od lewej) oraz specjalista ds. GPS Jurgen Kipka (trzeci od lewej). Zgromadzeni mieli okazję zapoznać się



z nową ofertą handlową polskiego dystrybutora, a także ze strategią rozwoju na najbliższy czas. Firma IG T. Nadowski jest więc kolejnym autoryzo-

wanym dystrybutorem systemów pomiarowych Leiki Geosystems w Polsce, zapewnia także serwis tych urządzeń.

MP

### DEPHOS wśród zabytków

**W** dniach 16-18 października w Toruniu odbyły się IX Spotkania Konserwatorskie KONSERWACJE 2003. Impreza Towarzystwa Naukowego Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora” miała charakter targowy. Debiutant w gronie wystawców związanych z konserwacją i inwentaryzacją zabytków, krakowska firma DEPHOS Sp. z o.o., zdobyła Grand Prix za Inwen-



taryzację Zabytków Metodą Fotogrametrii i Skanowania Laserowego. To pierwsze tego typu wyróżnienie dla firmy DEPHOS, które potwierdza uznanie, jakim cieszy się ona wśród architektów oraz konserwatorów zabytków. Nagrodzona metoda została przedstawiona na przykładzie wykonanych przez DEPHOS inwentaryzacji obiektów architektonicznych na terenie kraju.

Źródło: DEPHOS

### GDC otwiera oddział w Polsce

**M**ike Klein, dyrektor Graphical Data Capture, 20 listopada uroczystie otworzył w Poznaniu przedstawicielstwo firmy na Europę Środkową i Wschodnią. Oddział będzie obsługiwał: Polskę, Czechy, Węgry, Łotwę, Estonię, Słowację, Litwę, Cypr, Malte, Turcję, Ro-

sję, Rumunię, Bułgarię, Ukrainę, Bośnię i Hercegowinę, Chorwację, Macedonię, Czarnogórę, Serbię i Słowenię. Istniejąca od 1974 roku firma jest jednym z czołowych dostawców SIP w Wielkiej Brytanii, będąc równocześnie największym partnerem MapInfo w tym kraju, a także

partnerem Oracle, LaserScan i Ordnance Survey. Zapewnia systemy do zarządzania miastem i udostępniania informacji 24/7/365. Oferowane przez nią narzędzia do budowy GIS dla samorządów lokalnych to: PlanAccess i PlanWeb (GEODETA 11/03).

Źródło: GDC Ltd