

UPRAWNIENIA ŹRÓDŁEM DOCHODU?



Czy osoba posiadająca uprawnienia geodezyjne do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii może – z samego faktu ich posiadania – uczynić intratne źródło dochodu? Chodzi o „przedsiębiorczego” geodetę, który figuruje jako kierownik i podpisuje roboty prowadzone przez kilku geodetów nieposiadających uprawnień, ale posiadających własne firmy. Czy – zakładając, że poza tym roboty te prowadzone są zgodnie z wymogami sztuki geodezyjnej – można na tego geodetę nałożyć jakieś sankcje?

Dane autora do wiadomości redakcji

Odpowiada Adolf Jankowski, dyrektor Departamentu Nadzoru, Kontroli i Organizacji Służby Geodezyjnej i Kartograficznej GUGiK: Kwestie uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii regulowane są obecnie przepisami ustawy z 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (DzU z 2000 r. nr 100, poz. 1086 z późn. zm.). Posiadanie uprawnień jest niezbędne do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii, przez które zgodnie z art. 42 ust. 2 wspomnianej ustawy 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.

Powyższe wyliczenie wskazuje, iż nie w każdym przypadku wykonywania prac geodezyjnych konieczne jest posiadanie uprawnień zawodowych. Nieuprawnione jest uproszczone twierdzenie, iż prace geodezyjne może wykonywać tylko „geodeta uprawniony”. Wskazuje na to zwłaszcza brzmienie pkt 1 powyżej – uprawnienia niezbędne są do kierowania pracami geodezyjnymi i kartograficznymi podlegającymi zgłoszeniu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Można stąd wyprowadzić wnioski, iż a contrario kierowanie pracami niepodlegającymi zgłoszeniu do zasobu nie wymaga posiadania uprawnień. Prace takie zostały wyszczególnione w § 13 rozporządzenia ministra rozwoju regionalnego i budownictwa z 16 lipca 2001 r. w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowania systemów i przechowywania kopii zabezpieczających bazy danych, a także ogólnych warunków

umów o udostępnianie tych baz (DzU nr 78, poz. 837). Dalej stwierdzić można również, iż nie są wymagane uprawnienia od osób bezpośrednio realizujących prace geodezyjne podlegające zgłoszeniu (pomiarowi, kreślarsze itp.). Uprawnienia musi bowiem posiadać ten, kto kieruje takimi osobami lub sprawuje nad nimi bezpośredni nadzór.

Nie ma więc przeszkód, aby pracę geodezyjną (zwłaszcza skomplikowaną technicznie i czasochłonną) wykonało wspólnie kilka osób odpowiednio przygotowanych zawodowo, ale nieposiadających uprawnień w dziedzinie geodezji i kartografii, pod kierunkiem osoby posiadającej takie uprawnienia w przypadku, gdy praca podlega zgłoszeniu lub gdy jej wykonywanie albo późniejszy efekt może spowodować zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego.

Wykonawca pracy ma obowiązek dokonać jej zgłoszenia w ośrodku dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej. Zgłoszenie, oprócz danych wykonawcy (nazwa, adres, NIP, REGON), powinno zawierać również informację o działającym w imieniu podmiotu wykonawcy prac, zgodnie z art. 42 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (imię i nazwisko, nr i zakresy uprawnień zawodowych). Jest to niezbędne dla zapewnienia prawidłowości wykonania pracy, jej dokładności, kompletności oraz zgodności ze standardami technicznymi.

Nie ma przeszkód formalnoprawnych, aby praca geodezyjna zgłoszona w ośrodku dokumentacji

przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą (art. 11 *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*) była faktycznie wykonana (w całości lub części) np. przez osoby zatrudnione przez przedsiębiorcę na podstawie umowy o pracę lub podmioty zewnętrzne – w drodze umów cywilnoprawnych. W szczególności zatrudnienie może dotyczyć osoby lub osób uprawnionych do kierowania pracami lub sprawowania nad nimi bezpośredniego nadzoru. Jeśli praca jest zgłoszona w ośrodku, w zgłoszeniu podane są dane geodety uprawnionego kierującego pracami, a kontrola zakończonej pracy nie wykazuje nieprawidłowości ani formalnych, ani merytorycznych, trudno doszukać się uchybień w działaniu przedsiębiorcy. Żaden przepis nie obliguje go do osobistego wykonania pracy, a obowiązująca swoboda działalności gospodarczej i zasada swobody umów pozwalają na dowolne kształtowanie stosunków cywilnoprawnych w obrocie gospodarczym.

Geodeta uprawniony, „firmując” wykonaną pracę swoim nazwiskiem i numerem uprawnień, bierze na siebie odpowiedzialność za prawidłowość wykonanej pracy, w szczególności zgodność z obowiązującymi przepisami prawa. Zgodnie z art. 42 ust. 3 *Pgik* osoby wykonujące samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii są obowiązane wykonywać swoje zadania z należytą starannością, zgodnie z zasadami współczesnej wiedzy technicznej i obowiązującymi przepisami prawa. W przypadku naruszenia powyższego przepisu, geodeta uprawniony ponosi odpowiedzialność dyscy-

plinarną w trybie art. 46 wspomnianej ustawy, tj. podlega karze upomnienia, nagany, zawieszenia bądź odebrania uprawnień w drodze decyzji Głównego Geodety Kraju. Z kolei osoby wykonujące samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii bez wymaganych uprawnień podlegają na podstawie art. 48 ust. 1 pkt 7 ustawy karze grzywny w trybie przepisów o postępowaniu w sprawach o wykroczenia.

Odnośząc się jednak do opisywanego przypadku, trudno jest przypisać odpowiedzialność karną na podstawie art. 48 ust. 1 pkt 7 ustawy przedsiębiorcy, który zleca (lub na jakiegokolwiek podstawie powierza) geodecie uprawnionemu wykonanie pracy geodezyjnej lub nadzór nad taką pracą. Zakładając (wobec braku szczegółów opisywanej sytuacji), że przedsiębiorca taki nie wykonuje samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii, tzn. nie kieruje i nie nadzoruje prac geodezyjnych, wyłączona będzie jego odpowiedzialność.

Podobnie geodeta uprawniony. Jeśli posiada uprawnienia w odpowiednim zakresie, a pracą, którą wykonuje lub nadzoruje, wykonana jest poprawnie i zostanie przyjęta do zasobu, brak jest podstaw do nałożenia sankcji w trybie przepisów ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Ustawa w art. 42 ust. 3 nakłada na geodetę uprawnionego obowiązek wykonywania zadań zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, nie precyzując przy tym, czy chodzi o prawo jako ogół norm obowiązujących w państwie, czy też o konkretne gałęzie, działy czy przepisy. Uznać oczywiście należy, iż geodeta uprawniony ma obowiązek przestrzegania prawa w ogóle. Nie może bowiem w swoim działaniu przestrzegać standardów technicznych obowiązujących w dziedzinie geodezji i kartografii, zapominając przy tym o kodeksie cywilnym czy przepisach podatkowych. Różne będą jednak organy stwierdzające ewentualne naruszenia powyższych przepisów. Główny Geodeta Kraju – jako or-

gan administracji właściwy w sprawach geodezji i kartografii – nie ma uprawnień do orzekania o naruszeniu (i sankcjach z tego tytułu) przepisów prawa cywilnego czy karnego. Tu właściwe są sądy powszechne. Dlatego nawet popełnienie przez geodetę przestępstwa nie stanowi bezpośrednio podstawy do zastosowania przez Głównego Geodetę Kraju sankcji określonych w art. 46 ust. 1 pkt 1-5 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*. Dopiero w przypadku skazania (a więc prawomocnego wyroku) następuje wydanie decyzji w trybie art. 46 ust. 3 ww. ustawy o pozbawieniu uprawnień zawodowych. Należy jednak pamiętać, że decyzje Głównego Geodety Kraju podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Wracając do opisywanego przypadku i reasumując powyższe rozważania, stwierdzić należy, iż działania „przedsiębiorczego” geodety nie stanowi naruszenia przepisów, z tytułu którego można by zastosować sankcje określone ustawą *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Drugą kwestią jest, czy w takiej sytuacji mamy do czynienia z przestępstwem firmancstwa, określonym w art. 55 § 1 ustawy z 10 września 1999 r. *Kodeks karny skarbowy* (DzU nr 83, poz. 930 z późn. zm.): „Art. 55 § 1. Podatnik, który w celu zatajenia prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub rzeczywistych rozmiarów tej działalności posługuje się imieniem i nazwiskiem, nazwą lub firmą innego podmiotu i przez to naraża podatek na uszczuplenie, podlega karze grzywny do 720 stawek dziennych albo karze pozbawienia wolności do lat 2, albo obu tym karom łącznie.

§ 2. Jeżeli kwota podatku narażonego na uszczuplenie jest małej wartości, sprawca czynu zabronionego określonego w § 1 podlega karze grzywny do 720 stawek dziennych.

§ 3. Jeżeli kwota podatku narażonego na uszczuplenie nie przekracza ustawowego progu, sprawca czynu zabronionego określonego w § 1 podlega karze grzywny za wykroczenie skarbowe.”

Mianem firmancstwa określa się prowadzenie działalności gospodarczej pod cudzym nazwiskiem lub nazwą. Nie oznacza to jednak, że przedsiębiorca, który w ten sposób funkcjonuje na rynku podlega odpowiedzialności na podstawie przytoczonego powyżej przepisu. O tym można mówić dopiero wtedy, gdy ukrywanie się pod cudzym szyldem wykorzystuje się do uchylania od opodatkowania. Sankcji karnych skarbowych powinien spodziewać się zatem ten (firmant), kto pod nazwiskiem lub nazwą innego podmiotu ukrywa fakt prowadzenia działalności gospodarczej, przez co naraża Skarb Państwa na straty finansowe.¹⁾ Również w sytuacji, gdy ukrywany jest rzeczywisty rozmiar tej działalności.

Nasuwa się pytanie, czy firmujący, czyli osoba lub firma, która „użycza” szyldu innemu przedsiębiorcy, może odpowiadać za pomoc w popełnieniu czynu określonego w art. 55 § 1 kodeksu karnego skarbowego.

W tym zakresie kodeks karny skarbowy odwołuje się do art. 18 § 3 kodeksu karnego, zgodnie z którym osoba, która w zamiarze, aby inna osoba dokonała czynu zabronionego, swoim zachowaniem ułatwia jego popełnienie, odpowiada za pomocnictwo. Na odpowiedzialność naraża się jednak jedynie ten, kto pomaga w popełnieniu przestępstwa skarbowego. Firmancstwo może bowiem funkcjonować zarówno jako przestępstwo, jak i wykroczenie skarbowe. Kwalifikacja zależy od kwoty podatku, którą Skarb Państwa miałby stracić. Jeśli jest ona nieznaczna, mamy do czynienia jedynie z wykroczeniem. A to oznacza, że osoba, która ułatwia jego popełnienie (tu: firmujący), nie może być karana za pomocnictwo.²⁾ Odnośząc powyższe ustalenia do opisywanego w pytaniu „współdziałania” geodetów, stwierdzić należy, iż zarówno odpowiedzialność „firmującego” geodety upraw-

DOKOŃCZENIE NA S. 74

REKLAMA

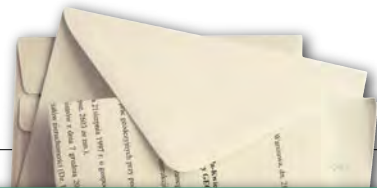
NAJTANIEJ W POLSCE
INSTRUMENTY UŻYWANE
TACHIMETRY • GPS • NIWELATORY

- GWARANCJA
- SERWIS
- DORADZTWO TECHNICZNE

(12) 416 16 00 w.5
606 43 16 16

STATYW, TYCZKA, LUSTRO
WYSOKIE RABATY

AUTORYZOWANY PRZEDSTAWICIEL FIRMY TRIMBLE
GEOTRONICS KRAKÓW
31-216 Kraków
ul. Konecznego 4/10u



DOKOŃCZENIE ZE S. 65

nionego, jak i firmantów mogłaby mieć miejsce wyłącznie w sytuacji, gdyby powyższe działania prowadzone były w celu zatajenia prowadzenia działalności gospodarczej lub jej rzeczywistych rozmiarów, a w wyniku takich działań nastąpiło uszczuplenie podatku. Do oceny organów skarbowych i sądu należałoby, czy w konkretnym przypadku zostały wypełnione znamiona przestępstwa bądź wykroczenia. Udowodnić należałoby zwłaszcza, że działania geodetów nieposiadających uprawnień mają na celu ukrycie rzeczywistych rozmiarów prowadzonej działalności lub – mówiąc inaczej – uchylanie się od płacenia podatków.

W tym miejscu rodzi się wiele pytań: czy powodem takich działań są faktycznie rozliczenia fiskalne, czy też po prostu konieczność przystawienia pieczątki z numerem uprawnień? Czy geodeta uprawniony otrzymuje wynagrodzenie za przystawienie takiej pieczątki? Na jakiej podstawie działa i czy rozlicza się z tego tytułu z fiskusem? Czy wszyscy geodeci biorący udział w opisanym w pytaniu sytuacji prowadzą zarejestrowaną działalność gospodarczą? Czy łączą ich stosunki cywilnoprawne (umowy zlecenia, o dzieło i inne) czy też zatrudnienie na podstawie umowy o pracę? I wreszcie, czyje podatki z tytułu powyższych działań ulegają zmniejszeniu, a kto nie płaci ich w ogóle, zatajając swoje przychody?

Powyższe rozważania wskazują, iż bez jednoznacznych i precyzyjnych ustaleń co do stanu faktycznego, w szczególności informacji, w jaki sposób ukształtowane są konkretne stosunki cywilnoprawne w opisywanym przypadku – nie jest możliwa jednoznaczna odpowiedź. Również rozstrzygnięcia i ocena w tym względzie nie należą do organów służby geodezyjnej i kartograficznej. W przypadku jednak skazania prawomocnym wyrokiem Główny Geodeta Kraju zajmie jednoznaczne stanowisko w sprawie.

¹⁾ „Twoja Gazeta Podatkowa” nr 38/2004, str. 12
²⁾ ibidem

NA „WSPÓŁPRACĘ” Z ODGIK SIĘ NIE GODZĘ

Publikujemy poniżej list geodety Jerzego Zajdlica, skierowany do Geodezyjnej Izby Gospodarczej i przesłany do wiadomości redakcji GEODETY.

Wnawiązaniu do zamieszczonego na łamach sierpniowego numeru GEODETY artykułu pt. „Nikommu nie odpuścimy” uprzejmie informuję, że podzielałam zamieszczone w nim opinie. W wielu poruszonych przez Was kwestiach występowałam indywidualnie – z różnym skutkiem – do właściwych organów administracji. Jak dotąd nie udało mi się np. zlikwidować w naszym powiecie tzw. martwych dla geodetów godzin urzędowania. Uważam, że tej kwestii nie da się załatwić z mojej pozycji, natomiast z Waszej – tak. Mój wniosek o likwidację ww. godzin złożony w 2000 r. do starosty, spotkał się z jego odmową, a zaskarżony – zatoczył koło od przewodniczącego Rady Powiatu poprzez wojewodę, Sejmik Samorządowy Województwa Wielkopolskiego, ministra spraw wewnętrznych i administracji, premiera, głównego geodetę kraju, ponownie wojewodę, wójtka, Sejmik Samorządowy i wrócił do przewodniczącego Rady Powiatu.

Żaden z wymienionych organów nie uznał się za właściwy do załatwienia tej sprawy i przesyłał ją do kolejnych organów. Jedynym pozytywnym efektem tej drogi było ustalenie przez wojewodę wielkopolskiego, że przepisy prawa (ustawa *Pgik*), na które powoływał się starosta w zarządzeniu o omawianym ograniczeniu, są niewłaściwe i nie mogą stanowić jego podstawy. Wojewoda wytknęła, że regulacja godzin urzędowania urzędu nie należy do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. I co? Starosta uchylił zaskarżone zarządzenie, a w braku odpowiednich przepisów wspomniane go-

dziny wprowadził w regulaminie pracy ODGIK.

Uważam, że takiego stanu rzeczy – jako istotnie naruszającego konstytucyjną zasadę równości obywateli wobec prawa – nie można tolerować z dwóch powodów. Po pierwsze, dyskryminuje to nas w dostępie do urzędów, a po drugie, pozwala pracownikom administracji wykorzystywać te godziny nie na usprawnienie pracy ośrodków – jak tłumaczą to starostowie – ale na załatwianie własnych fuch.

Podobnie rzecz ma się z opłatami za ceny reprodukcji. Obserwujemy taką oto prawidłowość. Im cena za te usługi bardziej odbiega od rynkowej (np. w Gorzowie Wielkopolskim 8-krotnie ją przewyższa), tym więcej materiałów otrzymujemy z ośrodka. Osobiście „kupiwałem” sterty zbędnych kserokopii, a moje skargi uznawano za bezzasadne. Uważam, że tu winien wkroczyć urząd antymonopolowy (chyba na 360 wniosków z poszczególnych powiatów) lub należy zlikwidować tę patologię regulacją ustawową.

Na zakończenie zacytuję fragment mojej rozmowy z jednym z kierowników ODGIK w Lubuskiem potwierdzający opinię redaktora naczelnego GEODETY Katarzyny Pakuły-Kwiecińskiej (którą w pełni podzielałam), że „administracja geodezyjna jest arogancka i traktuje urzędy jak własne folwarki”.

Urzędnik: *Ty, Jurek, za ile robisz Kowalskiemu tę mapę? Ja mu powiedziałem, że za mniej niż 1000 zł na pewno mu jej nie zrobię. Jak do ciebie przyszedł, to chyba musiałeś mu zejść do 600. Jurek, nie możesz*

robić za darmo. Więcej szacunku dla zawodu!

Ja: *I ty mi to mówisz! Ty nie możesz w ogóle parać się działalnością, którą nadzorujesz. Przecież zmuszasz mnie, bym pisał na ciebie kolejny wniosek do starosty!*

Urzędnik: *Eee tam, pisz. Ja nie podpisuje decyzji i co ja tam za działalność prowadzę. Zlecenia przyjmuję, ale większość rozdaję chłopakom. Bo myślisz, że wszystko sam bym przerobił? Kiedy? Popołudniami?*

Ja: *Pośrednictwem w załatwianiu zleceń też nie możesz się zajmować.*

Urzędnik: *Dlaczego?*

Ręce opadają. To tylko przykład folwarczku. Na arogancję i folwarki znam jeszcze lepsze przykłady. Większość znanych mi ODGIK tak funkcjonuje, lecz ukrywa te fakty. Konsekwencją „wyrwania” urzędnikowi zlecenia jest kara dla przedsiębiorcy w postaci pogorszenia relacji z urzędnikiem, ostentacyjne demonstrowanie przez niego niechęci wobec „złodzieja”, drobiazgowo kontrole opracowań „złodzieja” i przewlekłe załatwianie jego spraw etc. Trudno każdy podobny przypadek skarżyć. Na „współpracę” z ODGIK się nie godzę, ponieważ na ten temat mam identyczne zdanie jak dyrektor Biura GIG Marek Ziemak.

Dziękuję wszystkim Państwu, że piszecie o tych wynaturzeniach na łamach GEODETY, że poświęcacie swój czas, chęci i pieniądze na walkę w słusznej sprawie. To budujące. Zapewniam, że wiem, ile to kosztuje. To Wasz ogromny wkład w dzieło odbudowy nadszarpiętego przez ubiegłe dziesięciolecia zaufania społeczeństwa do naszego zawodu, podnoszenie jakości świadczonych mu usług oraz likwidację bezrobocia w naszym zawodzie. ■