

Proszę o wydanie mi uprawnień zawodowych...

Geodeta (nie)uprawniony

Ciekawe, jak wielu geodetów zrezygnowało z analogicznej drogi dochodzenia swych racji? Można sądzić, że w grę wchodzi setki panów K.

Jerzy Przywara

Każde cywilizowane państwo

jest tak skonstruowane, że są w nim obywatele i są w nim urzędnicy. O ile jednak każdy urzędnik w państwie jest obywatelem, o tyle nie każdy obywatel jest urzędnikiem.

Z całą pewnością też nie każdy obywatel może być urzędnikiem. Zwłaszcza w ministerstwie. Potrzeba do tego wiedzy, praktyki, umiejętności przewidywania, swobody poruszania się wśród rozlicznych dyrektorów, specjalistów oraz często zmieniających się ministrów. Niezbędna jest także dobra znajomość przepisów prawa oraz umiejętność właściwego (można by rzec – obywatelskiego) podejścia urzędnika do spraw zwykłych ludzi, którzy niestety czasami trafiają ze swymi sprawami do ministerialnych pokoi.

Tak oto pewnego lipcowego dnia roku 1992 taki zwykły obywatel, powiedzmy pan K., trafił ze swoją sprawą do Departamentu Geodezji, Kartografii i Gospodarki Gruntami w Ministerstwie Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa w Warszawie.

Tego dnia pan K. zwrócił się na piśmie do wspomnianego departamentu z wnioskiem o wydanie mu uprawnień zawodowych.

„Powołując się na art. 50 pkt 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 1989 r. nr 30 poz. 163), przesyłam dokumenty stwierdzające posiadanie przeze mnie kwalifikacji zawodowych do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii, a uzyskanych w trybie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie cytowanej wyżej ustawy, oraz inne dokumenty dotyczące mojego dorobku zawodowego i naukowego.

Z uwagi na moją czterdziestoletnią praktykę zawodową oraz na fakt, iż od 1966 roku posiadam, stwierdzone przez Delegaturę GUGiK w Warszawie, fachowe kwalifikacje uprawniające mnie do samodzielnego wykonywania robót geodezyjnych na własny rachunek, potwierdzone w 1974 r. przez Biuro Głównego Geodety st. m. Warszawy,

uprzejmie proszę o wydanie mi uprawnień zawodowych,

zgodnie z art. 43 ustawy (...).” Uzupełnienie pisma stanowiły liczne załączniki, wśród których obok dyplomów ukończenia studiów i świadectwa ukończenia studiów podyplomowych znalazły się zaświadczenia kwalifikacyjne, Delegatury GUGiK z 1.06.1966 r. i Biura Głównego Geodety st. m. Warszawy z 18.07.1974 r.

W lutym 1993 r., po ponadpółrocznym (!) oczekiwaniu na jaką-

kolwiek odpowiedź z departamentu, pan K. widząc, że nic się w jego sprawie nie dzieje, uprzejmie poprosił w stosownym piśmie samego ministra budownictwa o interwencję.

„Mimo upływu ponad sześciu miesięcy od daty złożenia pisma sprawa, z którą zwracałem się do Departamentu (...), nie została załatwiona, nie otrzymałem również wyjaśnienia podającego przyczyny zwłoki. Uprzejmie proszę Pana Ministra o interwencję w Departamencie odpowiedzialnym za załatwienie mojej sprawy”.

Po kolejnych kilku miesiącach, w maju 1993 r., pan K. otrzymał wreszcie odpowiedź od Głównego Geodety Kraju.

Odpowiedź była odmowna.

„Odpowiadając na Pana pisma (...) Departament Głównego Geodety Kraju informuje, że w świetle art. 50 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne dokumentami stwierdzającymi posiadanie kwalifikacji zawodowych, uzyskanymi w trybie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie w/w ustawy, są zaświadczenia wydane na podstawie rozporządzenia ministra administracji i gospodarki przestrzennej z dnia 16.01.1984 r. w sprawie świadczenia usług geodezyjnych i kartograficznych przez jednostki gospodarki nie uspołecznionej (Dz. U. nr 10, poz. 42). (...) Przedłożone przez Pana zaświadczenia kwalifikacyjne (...) nie spełniają wymogów art. 50 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, gdyż wydane zostały na podstawie zarządzenia nr 26 prezesa GUGiK z dnia 8.05.1964 r. (...), które utraciło swoją ważność po wejściu w życie wyżej cytowanego rozporządzenia.

Uwzględniając powyższe okoliczności, Pana wniosek o wydanie uprawnień zawodowych nie może być załatwiony pozytywnie. W celu uzyskania uprawnień zawodowych winien Pan poddać się postępowaniu kwalifikacyjnemu (...).” Czytaj: kurs, a potem egzamin.

Trafiła jednak kosa na kamień.

Pan K. nie dawał za wygraną, wierząc, że to on właściwie czyta przepisy, a nie urzędnicy ministerstwa. W świetle bowiem wspomnianego rozporządzenia nikt nie unieważnił posiadanych przez pana K. kwalifikacji. W związku z tym nasz bohater w czerwcu 1993 r. wniósł do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargę na decyzję Głównego Geodety:

„Skarga na decyzję Głównego Geodety Kraju, odmawiającą mi posiadania uprawnień zawodowych do wykonywania samodzielnych prac w dziedzinie geodezji i kartografii. (...)

Na podstawie art. 196 §1 i §2, art. 197 pkt 1, art. 199 §1, art. 200 §1 oraz art. 207 §1 i §2 pkt 1 k.p.a.:

1/ zaskarżam powyższą decyzję Głównego Geodety Kraju,

2/ zarzucam tej decyzji naruszenie art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r., Prawo geodezyjne i kartograficzne (...), przez błędną jej interpretację,

3/ wnoszę o dokonanie prawidłowej wykładni art. 50 ust. 1 cytowanej ustawy i w rezultacie o uchylenie decyzji.

(...) Wbrew pogładowi Głównego Geodety Kraju żaden przepis rozporządzenia ministra administracji i gospodarki przestrzennej z dnia 16 stycznia 1984 (...) nie unieważnił posiadanych przeze mnie zaświadczeń i związanych z nimi uprawnień ani też nie poddawał ich weryfikacji. Innymi słowy rozporządzenie to nie

naruszyło zasady poszanowania praw wcześniej nabytych. Wspomniane rozporządzenie zwolniło mnie z dotychczasowego wymogu uzyskiwania zezwoleń na świadczenie usług geodezyjnych i kartograficznych. Przepis §7 ust. 1, mówiący o kwalifikacjach stwierdzonych zaświadczeniem, nie odwoływał się do §3, a więc nie wymagał nowego zaświadczenia wydanego przez komisję kwalifikacyjną. (...) Z §3 ust. 1 wynika zaś tylko tyle, że odtąd zaświadczenie, o którym mowa w §2 ust.1 - a więc zaświadczenie stwierdzające posiadanie odpowiednich kwalifikacji - wydaje odpowiednia komisja kwalifikacyjna, nie wynika natomiast, że osoba mająca zaświadczenie o posiadanych kwalifikacjach, wydane w oparciu o dotychczas obowiązujące przepisy, miałaby uzyskiwać nowe zaświadczenie, w nowym trybie. Było to rozwiązanie i uznające wspomnianą zasadę poszanowania praw nabytych, i logiczne. Ktoś, kto - jak w moim przypadku - od 18 lat posiadał uprawnienia do samodzielnego wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych i prace te samodzielnie wykonywał, nie musiał poddawać się egzaminowi (...).

W tym stanie rzeczy

błędny jest pogląd Głównego Geodety Kraju,

że w świetle art. 50 ust. 1 wspomnianej ustawy (...) dokumentem stwierdzającym posiadanie kwalifikacji zawodowych, uzyskanych w trybie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie ustawy, jest wyłącznie zaświadczenie wydane na podstawie §3 cytowanego rozporządzenia z 16 stycznia 1984 r. Dowolna jest interpretacja, że określenie - w trybie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie ustawy - odnosi się jedynie do owego rozporządzenia ministra administracji i gospodarki przestrzennej z 16 stycznia 1984, a nie również do przepisów wcześniejszych, skoro rozporządzenie to ważności zaświadczeń wydanych na podstawie wcześniejszych przepisów nie podważyło”.

Myliłby się ten, kto oczekiwałby szybkiego wyroku w tej sprawie. W październiku 1994 r. pan K. powtórnie napisał do NSA: „Zwracam się z uprzejmą prośbą o wyznaczenie terminu rozpatrzenia mojej skargi na decyzję Głównego Geodety Kraju, odmawiającą mi posiadania uprawnień zawodowych do wykonywania samodzielnych prac w dziedzinie geodezji i kartografii. Fakt nierozpatrzenia mojej sprawy przez 15 miesięcy od daty złożenia jej w NSA uniemożliwił mi podjęcie prywatnej praktyki zawodowej, przez co poniosłem ewidentne straty finansowe”.

Sąd nierychliwy, ale sprawiedliwy.

Po 18 miesiącach, 20 grudnia 1994 r., NSA wydał wyrok.

Uchylił w nim zaskarżoną przez pana K. decyzję Głównego Geodety Kraju i dodatkowo zasądził od MGPIB na rzecz skarżącego zwrot kosztów postępowania.

Uzasadnienie jest długie i szczegółowe, liczy ponad 5 stron maszynopisu. Znalazły się w nim między innymi argumenty przytoczone dosłownie za panem K., o tym, że „błędny jest pogląd (...)” oraz że „dowolna jest interpretacja (...)”. Warto jednak przywołać jeszcze kilka zdań dla rozjaśnienia nie tylko urzędniczych głów.

„Przed wszystkim organ administracji

z naruszeniem przepisów k.p.a.

zamiast wydania formalnej decyzji odmawiającej nadania uprawnień zawodowych skarżącemu, z zachowaniem wszelkich reguł postępowania, ograniczył się do pisma zawiadamiającego onieuwzględnieniu jego wniosku. (...)

Nie można nie zauważyć, że Główny Geodeta Kraju nie rozpoznał wniosku skarżącego zgodnie z jego intencją, tj. w trybie art. 43 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, i nie prze-

prowadził przewidzianego ustawą postępowania kwalifikacyjnego o nadanie uprawnień zawodowych (...).

Ograniczenie postępowania do rozważań prawnych na tle interpretacji art. 50 ustawy (...) i odpowiednich przepisów rozporządzenia ministra administracji i gospodarki przestrzennej (...) pozbawiło skarżącego możliwości doprowadzenia do pozytywnego wyniku postępowania kwalifikacyjnego, chociażby przez uznanie jego dotychczasowych praw z podanych zakresów i zaświadczeń (...) w sprawie pozwoleń na wykonywanie robót geodezyjnych (...).

Mimo twierdzenia skarżącego powyższe zaświadczenia

nie mogą być uznane wprost

za dokument stwierdzający uprawnienie zawodowe w myśl art. 50 ust. 1 ustawy (...), ale mogły być wykorzystane jako dowody posiadanych kwalifikacji i wykorzystane w postępowaniu kwalifikacyjnym przeprowadzonym na podstawie art. 43 i następne cytowanej ustawy, i uznane jako dostateczne sprawdzenie znajomości przepisów w odniesieniu do w/w uprawnień. (...)

Organ administracji jest zobowiązany podjąć wszelkie niezbędne kroki do dokładnego wypełnienia stanu faktycznego i prawnego oraz załatwienia sprawy, mając na względzie słuszny interes obywatela. Postępowanie takie powinno być zakończone wydaniem decyzji, która powinna spełniać wymogi przewidziane w przepisach art. 107 §1 k.p.a.

Organ nadający uprawnienia zawodowe w zakresie geodezji i kartografii zarzucił skarżącemu, że nie poddał się postępowaniu kwalifikacyjnemu, ale

brak jest jakichkolwiek dowodów,

aby był wzywany do poddania się takiemu postępowaniu (...).

Wydaje się, że słusznie podnosi Główny Geodeta Kraju, że nie zachodzi automatyzm w uznaniu zaświadczeń złożonych przez skarżącego jako dokumentów stwierdzających posiadanie kwalifikacji zawodowych (...).

Natomiast odmowa uznania tych zaświadczeń jako dowodów posiadania przez skarżącego kwalifikacji zawodowych wymagałaby ze strony organu nadającego uprawnienia uzasadnienia. Nie można zlekceważyć podnoszonego przez skarżącego argumentu, że uznanie tych zaświadczeń, na podstawie których przez kilkanaście lat skarżący wykonywał roboty geodezyjne, byłoby

poszanowaniem praw już nabytych.

Jednak sam skarżący zdaje sobie sprawę, że posiadane przez niego zaświadczenia, stwierdzające jego fachowe kwalifikacje uprawniające do samodzielnego wykonywania robót geodezyjnych, nie są jednoznaczne z uprawnieniami zawodowymi, o których mowa w art. 42 ustawy, skoro złożył wniosek o nadanie mu tych uprawnień w trybie art. 43 ustawy.

W tych warunkach należało zaskarżoną decyzję odmawiającą nadania skarżącemu uprawnień zawodowych uchylić (...).

Nic dodać, nic ująć. Dla człowieka mniej obeznanego z przepisami prawa niż pan K. taka (błędna - jak się okazało) decyzja była równoznaczna z udaniem się na kilkumiesięczny (płatny) kurs, a potem, jakby dobrze poszło, na egzamin (też płatny). Tę sprawę urząd Głównego Geodety Kraju przegrał, bo prowadzący z jego ramienia sprawę urzędnicy wykazali nieprzejednany upór, opieszałość, lekceważenie obywatela i słabiutką znajomość trudnego, prawniczego języka.

Wracając do myśli z początku artykułu. Obywatel jest każdy z nas, czy tego chce czy nie. Nie ma natomiast obowiązku bycia urzędnikiem. Naprawdę.