

KLASYFIKATOR

KATARZYNA PAKUŁA-KWIECIŃSKA: Czy klasyfikator gruntów to zawód, czy tylko okresowo działający biegły? Wiadomo, że z samej klasyfikacji wyżyć się nie da.

EKSPERT: Pytanie fundamentalne. Biegły w postępowaniu czy to administracyjnym, czy to sądowym jest osobą posiadającą wiadomości specjalne, dzielącą się w postępowaniu swoją wiedzą i doświadczeniem zawodowym z organem administracji lub sądem. Jest to również zawód, rozumiany jako wykonywanie określonego zespołu czynności zawodowych. Dla jego wykonywania wymaga się specjalistycznego przygotowania zawodowego (tak jak w przypadku lekarza, ornitologa, muzyka). Zawód może być wykonywany w ramach działania określonej jednostki organizacyjnej (zatrudnienie w zawodzie), ale także na własny rachunek, nawet jeśli z jego wykonywania nie da się wyżyć (pamiętajmy o tak zwanych dwuzawodowcach, wykonujących określone działalności zawodowe, często dość odległe, np. nauczyciel dorabiający jako taksówkarz).

Skłaniałbym się do postawienia tezy, iż klasyfikator gleb powinien być rozumiany i traktowany jako zawód i wyłącznie osoby wykonujące ten zawód powinny być powoływane jako biegli do sporządzenia projektu klasyfikacji.

Jakie przepisy regulują dzisiaj wpis na listę klasyfikatorów gruntów?

Fikcją listy nadającej wymienionym na niej konkretnym osobom uprawnienie do opracowywania projektów klasyfikacji gleboznawczej gruntów podtrzymuje wyłącznie wątpliwej słuszności praktyka. Polega ona na tym, iż jeśli komuś w województwie na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 4 czerwca 1956 roku w sprawie klasyfikacji gruntów udzielono upoważnienia do przeprowadzenia klasyfikacji, to zarejestrowano go na liście będącej w istocie wykazem wydanych upoważnień. Interpretowanie, iż wpis na listę daje możliwość wykonywania projektów klasyfikacji jest odwróceniem sytuacji prawnej. W mojej ocenie działanie takie zostało słu-

nie zakwestionowane przez Głównego Geodetę Kraju. Lista, mająca wyłącznie charakter rejestracji wydanych upoważnień, stała się z czasem (być może również pod wpływem powielaczowych interpretacji, generowanych przez naczelne i centralne organy administracji) „Listą” pisaną wielką literą, z której rzekomo wynika prawo do wykonywania projektów klasyfikacji, czy raczej prawo do bycia biegłym w postępowaniu prowadzonym przez starostę. Oczywiście bzdura, ale, co ciekawe, utrzymywana przy życiu. Brzmienie § 4 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia Rady Ministrów: „Projekt klasyfikacji gruntów opracowuje klasyfikator, upoważniony do wykonywania tych prac przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej” nie pozostawia złudzeń. Przydanie wpisowi na „Listę” funkcji reglamentacyjnych jest wygodne do manipulowania, a w ślad za tym może prowadzić do sytuacji, w której rzeczywiście jednym osobom lub instytucjom „z klasyfikacji nie da się wyżyć”, ale za to inne „będą rosły w siłę i żyły dostatnio”.

Skoro nie lista, to co?

Odrębnym zagadnieniem jest norma rozporządzenia stanowiąca, iż upoważnienie do opracowania projektu klasyfikacji gruntów może być wydane osobom posiadającym kwalifikacje określone przez ministra rolnictwa. Analogiczne rozwiązanie zawiera delegacja – niewypełniona przez ministra właściwego w sprawach rozwoju wsi – zapisana w art. 26 ust. 1 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*. Zatem brak jest dziś obowiązujących regulacji prawnych w tym zakresie. Rezygnacja przez upoważniony organ z wykonania przepisu, prawdopodobnie świadoma, skutkuje tym, iż starostowie mogą powoływać do wykonania klasyfikacji osoby, które wykazują się wiedzą w tym zakresie. Studia podyplomowe, kursy, wiedza specjalistyczna nabyta w toku studiów na określonych kierunkach, w połączeniu z praktyczną umiejętnością sporządzania projektów klasyfikacji wydaje się być w tej sytuacji wystarczającą legitymacją i brak jest

podstawy prawnej ograniczania powoływania biegłych wyłącznie do osób wpisanych na listę. Po prostu Marcin Norek był pierwszym, który zdecydował się na uruchomienie przewidzianych prawem procedur, chroniących obywatela przed nieuprawnionymi zakusami organów władzy publicznej, a zatem pierwszym, który skorzystał z dobrodziejstwa demokratyzacji stosunków obywatel-państwo powstałych po zmianach systemowych.

Jeśli chciałabym się zająć klasyfikacją na terenie całego kraju, to czy powinienam być wpisana na listach w każdym województwie?

Odpowiedź „tak” byłaby oczywiście konsekwencją błędnego rozumowania, iż wpis na „Listę” przez duże „L” daje możliwość wykonywania zawodu lub bycia powoływanym jako biegły w postępowaniach administracyjnych. Można rozważyć, co stanie się, jeśli jeden z wojewodów uzna, iż przygotowanie do działalności wystarczające w innym województwie, a potwierdzone wpisem na „Listę”, jest niewystarczające w jego województwie. Absurd.

Czyli starosta nie musi powoływać do wykonywania klasyfikacji gruntów osób wpisanych na listę wojewody?

Na „Listę”? Niekoniecznie. Moim zdaniem starosta wykonuje zadania wymienione w ustawie z 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne*. Jednym



GRUNTÓW



z nich jest prowadzenie gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Wydaje się, iż próba interpretacji wspomnianego rozporządzenia powinna być oparta przede wszystkim na naczelnej zasadzie funkcjonowania organów samorządu terytorialnego, jaką jest ochrona prawna tej działalności, a w ślad za tą ochroną pełna odpowiedzialność za wykonywane zadanie. Zobowiązanie do korzystania z list tworzonych przez wojewodów (czy z ich upoważnienia przez wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego) jest o tyle nieuprawnione, iż może być potraktowane jako naruszenie swobody wyboru biegłego w postępowaniu, a co za tym idzie – ograniczać ewentualne konsekwencje błędu w wyborze. Ponadto działanie takie może prowadzić do zarzutu nieuprawnionej ingerencji przez organ odwoławczy w postępowanie przed organem pierwszej instancji poprzez ograniczenie możliwości wyboru biegłego.

Jeśli np. meliorant lub zootechnik otrzymuje tytuł doktora, to jest to tytuł doktora nauk rolniczych, geodeta zaś otrzymuje tytuł doktora nauk technicznych. Czy z tego wynika, że zootechnikowi czy rolnikowi bliżej do zawodu klasyfikatora?

Precyzyjnie: tytuł doktora nauk rolniczych można uzyskać w zakresie zootechniki, agronomii, kształtowania środowiska, ogrodnictwa, inżynierii rolniczej, technologii żywności i żywienia, rybacz-

stwa. Regulacje w tej sprawie należą do Centralnej Komisji do spraw Stopni i Tytułów, która zakwalifikowała do kategorii nauk rolniczych wymienione wyżej zakresy działalności. Pamiętać należy, iż po zmianie systemu oświaty uczelnie mogą prowadzić studia międzykierunkowe lub makrokierunki, co dziś może dodatkowo utrudniać interpretację przepisów z drugiej połowy lat 50. ubiegłego wieku.

Gdyby jednak prawodawca miał zamiar wyłączyć zootechników, a więc osoby bez wątplenia o wykształceniu rolniczym, powinien użyć w przepisie określenia np. „posiadających wykształcenie w dziedzinie agronomii” lub innego zwrotu o podobnym charakterze, tj. jednoznacznie odwołującego się do listy kierunków kształcenia określanej np. w rozporządzeniu ministra nauki i szkolnictwa wyższego z 13 czerwca 2006 r. w sprawie nazw kierunków studiów. Pamiętać trzeba również, iż istnieją inne niż szkoła lub studia formy nabycia kwalifikacji, a najprostszym sposobem ich potwierdzenia jest egzamin. Z tego, co mi wiadomo, kursy klasyfikatorów w puławskim IUNG-u kończą się takim sprawdzianem, natomiast program kursu ustala Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Zatem bezpośrednio po ukończeniu studiów zootechnikowi być może bliżej jest do zawodu klasyfikatora gleb, ale kursy i praktyka zawodowa wyrównują te szanse.

Kto powinien posprzątać ten bałagan prawny?

Bez wątplenia ten, kto narozrabiał, popełniając grzech zaniechania – wspomniany minister właściwy do spraw rozwoju wsi. Będzie miał kłopot o tyle, iż zmiany w *Prawie geodezyjnym i kartograficznym* wprowadzające nowe regulacje – koncesjonowanie czy inną formę reglamentacji w zakresie wykonywania zawodu klasyfikatora-gleboznawcy – wymagają obszerniejszej uzgodnienia z prawem Unii Europejskiej. Przynajmniej w zakresie przepływu osób i usług oraz zawodów regulowanych.

Co można poradzić Marcinowi Norkowi w sprawie opisanej w artykule „Absurdy kwalifikowane”?

Przed wszystkim życzyć wytrwałości i następców, którzy pójdą w jego ślady, bez względu na orzeczenia organów administracji lub sądów administracyjnych w tej i podobnych sprawach. Nierównowaga, charakterystyczna cecha stosunków administracyjno-prawnych, zaciera się pod wpływem demokratyzacji życia publicznego. Pan Norek może dziś zapytać, chociażby wspomnianego w artykule, działającego od 1989 roku rzecznika praw obywatelskich, czy przepis wykonawczy do któregośkolwiek dekretu może pozostawać w obrocie prawnym. Powstaje jednak pytanie, czy warto.

Urzędnikom wpisującym na listę zabrakło po prostu instynktu samozachowawczego. Wpisanie pana Norka na listę niczego na dobrą sprawę nie wносиło. Projekty klasyfikacji i tak podlegają kontroli, w tym kontroli społecznej. Natomiast konsekwencje odmowy będą niewątpliwie poważne, jeśli nie rujnujące pewien ład i porządek, który przetrwał w stanie niezmiennym ponad 50 lat. Pozostanie niesmak i pytanie o sens manifestacyjnego pokazywania siły władzy.

KATARZYNA PAKUŁA-KWIECIŃSKA rozmawiała z ekspertem w zakresie działania administracji publicznej, pracownikiem jednego z resortów. Z uwagi na prośbę o zachowanie anonimowości dane osobowe rozmówcy pozostają do wiadomości redakcji.



FOT. ANNA WARDZIAK