BÓJMY SIĘ DECYZJI

W związku z opublikowanym na łamach listopadowego numeru GEODETY artykułem członków Głównej Komisji ds. Katastru Nieruchomości SGP: Stanisława Cegielskiego, Ludmiły Pietrzak i Stanisława Zaremby pt. „Nie bójmy się decyzji" chciałbym przedstawić pogląd odmienny pt. „Bójmy się decyzji". Zgadzam się z autorami, że poruszony przez nich temat jest wart uwagi środowiska. Mam jednak inne na niego spojrzenie. Uważam, że wprowadzanie omawianych zmian w trybie przepisów MRRiB z 29 marca *w sprawie ewidencji gruntów i budynków* (§ 46 ust. 2 p. 2 w zw. z § 47 ust. 3) jest właściwe, natomiast w trybie przepisów kpa nie, co niżej postaram się wykazać, a omawiana publikacja miast przyczyniać się do rozjaśnienia problemu, pogłębia już i tak spory zamęt w tej materii. Tezę tę potwierdza fakt, z którym, jak sądzę, wszyscy się zgodzą, że organy administracji (art. 6 w związku z art. 1 kpa) mogą działać wyłącznie na postawie przepisów prawa.

Podobnie wszystkim wypada się zgodzić z faktem, że ww. rozporządzenie, w przeciwieństwie do przytoczonych w artykule wyroków i postanowień sądowych, jest obowiązującym przepisem prawa. W konsekwencji wypada uznać, że to przepisy omawianego rozporządzenia, a nie wyroki sądów czy inne przepisy ustawowe (o czym niżej), wiążą organy w jego postępowaniu. Omawiane rozporządzenie wydane zostało w zgodzie z obowiązującym prawem – tj. na podstawie właściwej delegacji ustawowej (art. 26 ustawy *Pgik*), i bodaj do dziś nikt skutecznie tego faktu ani omawianych przepisów nie zakwestionował. Jeśli tak, to obowiązek respektowania hierarchii prawa (ustawa szczególna uchyla powszechną) nakazuje w tym konkretnym przypadku stosowanie przepisów rozporządzenia, a nie ustawy *Pgik* czy kpa.

Nie oznacza to, że „racji" nie mają sądy (pytanie tylko: które? – skoro różnie tę kwestię oceniają) czy też autorzy artykułu. To jednak zupełnie inna racja i na dziś nikomu nieprzydatna. By taką się stała, należałoby najpierw przekuć ją w obowiązujący przepis prawa. Dopóki tak się nie stanie, jej rozpowszechnianie na tym forum uważam, co niżej postaram się uzasadnić, za szkodliwe. Nikt chyba nie kwestionuje faktu, że sądy spełniają ważną prawotwórczą funkcję. Owoce ich wysiłków „konsumować" może jednak przyszłe, a nie obowiązujące prawo. Z racji swej niezależności mają też prawo do ferowania własnych (w konkretnych sprawach) wyroków opartych na prawie obowiązującym i na własną autonomiczną odpowiedzialność. Nie mają jednak bezpośrednich uprawnień prawotwórczych, a co za tym idzie, ich orzeczenia nie noszą cech „obowiązywania". Te dwie kwestie według mnie należało w artykule przybliżyć.

Adresatami takiego artykułu mogłyby być zatem organy uprawnione do stanowienia prawa, np. Kancelaria Sejmu czy Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, a nie czytelnicy naszego miesięcznika, którzy obowiązani są stosować obowiązujące i właściwe prawo. Parafrazując słowa autorów, nie muszą właściwie pojmować wyroków NSA i WSA, rozumieć w pełni terminologii prawniczej, dostrzegać niespójności zapisów rozporządzenia z ustawą, baczyć na sprzeczność danego aktu z aktem nadrzędnym. To nie są ich obowiązki. Nie mają też uprawnień do stwierdzania niezgodności przepisów wykonawczych z ustawą. Wystarczy im znajomość obowiązujących ich przepisów oraz systemu prawa, by móc trafnie i z powodzeniem stosować właściwe dla każdego asortymentu prac.

W mojej ocenie obowiązujący wedle rozporządzenia tryb wprowadzania zmian w ewidencji gruntów nie narusza ani praw stron w tym zakresie (vide poz. nr 5 wyrok WSA w Warszawie), ani przymiotu aktualności wnioskowanej zmiany, o którym według mnie nietrafnie orzekł WSA w Krakowie (p. 6) i nie został bez uzasadnionej według ustawodawcy potrzeby wdrożony. Według mnie organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków nie może odmówić wprowadzenia zmiany wynikającej z opracowania geodezyjnego przyjętego do PZGiK zawierającego wykaz zmian danych ewidencyjnych, które nie jest obarczone oczywistym błędem czy omyłką.

Autorzy tego artykułu, jak każdy z obywateli tego kraju, mają rzecz jasna prawo wyrażać swoje zdanie na każdy, w tym prawa, temat. Moim zdaniem jednak ww. prawa i obowiązki ze względu na nośność takiej publikacji i szacunek dla odzyskanego 20 lat temu trójpodziału władzy w naszym kraju powinni rozdzielać, a nie ze sobą mieszać. Zatem dopóki wspomniane wyżej przepisy obowiązują, należy ich bezwzględnie przestrzegać, nie bacząc ani na wyroki sądów, ani na czyjekolwiek interpretacje (vide wykładnie, dyrektywy interpretacyjne i reguły pomocnicze w wykładni prawa). Właśnie rozpowszechnianie takich i podobnych opinii na różnych forach powoduje, że cyt. „to tylko my, geodeci, wybieramy z przepisów to rozwiązanie, które nam w danej chwili najbardziej pasuje do naszej koncepcji, wizji...". Według mnie nosi też cechy zachęty do ignorowania obowiązujących przepisów.

Przywoływanie zaś dziś decyzji z roku 1974 jako (w domyśle) przykładu praworządnego postępowania organów państwa jest na tyle nietrafne, że wśród młodego pokolenia geodetów może wywołać mylne wrażenie (chyba że autorom o to chodziło), że wówczas prawo do odwołania się od decyzji administracyjnej znaczyło tyle samo co dziś. Wtedy zaś (wiem co mówię - mój nr PESEL zaczyna się od liczby 52...) prawo to znaczyło tyle samo, co ówczesne prawo do głosowania. Najtrafniej omawianą problematykę ujął zacytowany w artykule pod poz. nr 5 WSA w Warszawie w wyroku z 10 kwietnia 2007 (IV SA/Wa 1811/06).

Reasumując, uważam, że właściwie w tej sprawie postępują te organy, które respektują przepisy ww. rozporządzenia o ewidencji, natomiast pozostałym można z powodzeniem postawić co najmniej zarzut biurokratycznego załatwiania spraw, a nawet znacznie poważniejszy.

Z poważaniem
Jerzy Zajdlic

[patrz też artykuł na s. 14 – red.]