

Wyroki sądów administracyjnych

# Zachować zdrowy rozsądek

Przy weryfikacji pracy geodezyjnej starosta powinien geodecie wszelkimi sposobami ułatwiać pracę, a nie zastawiać na niego pułapki – stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, orzekając dwukrotnie w tej samej sprawie.

**W** 2016 r. starosta odmówił przyjęcia do PZGiK materiałów związanych ze zleceniem polegającym na wyznaczeniu punktów granicznych, wskazując geodecie nieprawidłowości w jego dokumentacji. Weryfikator zwrócił m.in. uwagę, że geodeta nie wykonał analizy udostępnionych mu materiałów i nie opisał jej w sprawozdaniu technicznym. Zdaniem urzędnika nie można bezkrytycznie przyjmować danych z mapy numerycznej do wyznaczenia punktów granicznych, kiedy dane te nie posiadają odzwierciedlenia w materiale źródłowym. Wykonawcy wytknięto także zmianę zapisu powierzchni działek (otrzymał je zapisane w hektarach z precyzją do dwóch miejsc po przecinku, a do zasobu przekazał z precyzją do czterech miejsc).

Wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego – rozpatrując odwołanie geodety – zgodził się z częścią argumentów starosty, jednak zwrócił mu sprawę do ponownego rozpatrzenia. Uznał bowiem, że wpływ na nieprawidłowe wykonanie pracy geodezyjnej mogło mieć nierzetelne uzgodnienie materiałów PZGiK pomiędzy wykonawcą a starostą. Starosta zastosował się do wskazania WINGiK-a, podejmując czynności zmierzające do przekazania wykonawcy pełnej informacji o danych dotyczących działek będących przedmiotem tych prac. Geodeta nie uwzględnił jednak uwag obu organów i ponownie złożył dokumentację w zmienionej formie. Starosta zatem ponownie odmówił przyjęcia materiałów do zasobu, a jego decyzję tym razem WINGiK podtrzymał.

**W**tedy sprawa po raz pierwszy trafiła do WSA w Krakowie. W wyroku z 30 sierpnia 2018 r. [sygn. akt. III SA/Kr 319/18] sędziowie nie zgodzili się ze stanowiskiem starosty oraz WINGiK-a. Stwierdzili m.in., że działania organów I i II instancji stanowiły swego rodzaju zastawianie pułapki na obywatela. Wiedząc, że udostępniane skarżącemu dane mogą nie pozwalać na wiarygodne wyznaczenie punktów granicznych, powinny nie tylko go o tym zawiadomić bez po-

noszenia przez niego kosztów, ale przede wszystkim z urzędu je uaktualnić. Sąd podkreślił ponadto, że to na staroście spoczywa obowiązek utrzymywania operatu ewidencyjnego w stanie aktualności i nie może on przerzucać go na strony, które działają w zaufaniu do EGiB.

**Z**godnie z wyrokiem sądu starosta przekazał geodecie dodatkowe materiały związane z pracą. Jednak po raz kolejny operat zweryfikowano z wynikiem negatywnym i zwrócono do poprawy. W sprawie kluczowe jest to, że geodeta – zdaniem starosty – nie odniósł się do jego uwag oraz nie poprawił dokumentów. W związku z tym urzędnik uznał, że brak pisemnego stanowiska wykonawcy do negatywnego wyniku weryfikacji uniemożliwia „dalsze procedowanie”. A to z kolei uniemożliwia wydanie decyzji administracyjnej o odmowie przyjęcia dokumentacji do zasobu i powoduje, że postępowanie w sprawie nie może być wszczęte, zgodnie z art. 61a § 1 kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: kpa).

Stanowisko starosty podtrzymał WINGiK, podkreślając, że decyzja o odmowie przyjęcia opracowań do PZGiK została w *Prawie geodezyjnym i kartograficznym* (dalej: *Pgik*) zastrzeżona jako forma rozstrzygnięcia tylko w sytuacji nieuwzględnienia przez organ złożonego w terminie pisemnego stanowiska wykonawcy. Geodeta nie zgodził się jednak z tymi argumentami. Stwierdził m.in., że jego dokumentacja powinna zostać przyjęta do zasobu, tym bardziej że przesłał weryfikatorowi współrzędne przeliczone do innego układu, na co urzędnik zwrócił mu uwagę we wcześniejszej korespondencji.

**T**ak po blisko roku sprawa ponownie trafiła do WSA w Krakowie, a ten wyrokiem z 15 października 2019 r. [sygn. akt III SA/Kr 862/19] uchylił zażalenie przez geodetę postanowienie WINGiK-a (wydane już po zaleceniach sądu z 2018 r.). WSA stwierdził, że starosta i WINGiK, rozpoznając sprawę, bezdyskusyjnie popełnili liczne uchybienia.

WSA sformułował cztery tezy wyroku:

1. Postępowanie dotyczące przyjęcia zbiorów danych i innych materiałów do PZGiK jest uregulowane w art. 12b *Pgik* jako przepisy szczególne, wyłączające w tym zakresie kpa.

2. Artykuł 12b *Pgik* – jak każdy przepis prawa – należy interpretować przede wszystkim względami celowościowymi (nazywanymi też zwykłym zdrowym rozsądkiem), a celem prawidłowej weryfikacji zbiorów danych lub innych materiałów stanowiących wyniki prac geodezyjnych jest – w ogólności – utrzymywanie PZGiK w stanie aktualności. Jest to także zadanie starosty, który albo na ten cel przeznaczają pieniądze państwowe (działając „z urzędu”), albo korzysta z operatów – wyników prac geodezyjnych wykonanych przez uprawnionych geodetów na koszt obywateli. Patrząc przez taki pryzmat, starosta powinien wszelkimi sposobami ułatwiać pracę geodetom wykonującym prace geodezyjne „na wniosek”, czyli na zlecenie i koszt osób fizycznych lub prawnych.

3. Co najmniej dyskusyjne jest wywodzenie obowiązku wykonawcy prac geodezyjnych pisemnego ustosunkowania się do wyników weryfikacji z uprawnienia, które wykonawcy przysługują na mocy art. 12b ust. 7 *Pgik*, i uzależnianie od niego wydania decyzji, o której mowa w art. 12b ust. 8 *Pgik*. Przepis art. 12b ust. 8 takiego uzależnienia nie zawiera, albowiem nie jest sformułowany np. „jeżeli organ nie uwzględni pisemnego stanowiska wykonawcy” lub „jeżeli organ nie uwzględni stanowiska wykonawcy wyrażonego na piśmie”, a jedynie stanowi o nieuwzględnieniu „stanowiska wykonawcy”. To oznacza, że stanowisko to może być wyrażone w jakiegokolwiek formie, w tym w formie ponownego przesłania tych samych zbiorów danych lub innych materiałów czy częściowego ich uzupełnienia.

4. Co najmniej dyskusyjny jest pogląd, że postępowanie weryfikacyjne z art. 12b *Pgik* nie jest postępowaniem administracyjnym w ust. 1-7 tego przepisu, a zaczyna być takim dopiero wówczas, gdy wykonawca prac skorzysta z uprawnienia (nie obowiązku) zawartego w ust. 8 tego artykułu.

Orzeczenie nie jest prawomocne.

Opracowanie Anna Wardziak