

Radca prawny PTG o uzasadnieniu negatywnego protokołu weryfikacji

Bez zbytej dowolności

Czy dokonując weryfikacji, o której mowa w art. 12b ust. 1 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej może powołać się na art. 42 ust. 3 ustawy jako przepis prawa naruszony przez wykonawcę prac?

Grzegorz Kowalski

Celem niniejszej opinii jest ustosunkowanie się do sporządzonego przez organ administracji geodezyjnej uzasadnienia negatywnego protokołu weryfikacji powołującego się na art. 42 ust. 3 *Pgik*. Aby jednak udzielić wyczerpującej odpowiedzi na postawione na wstępie pytanie, należy najpierw określić cel postępowania w sprawie przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (PZGiK) wyników zgłoszonych prac geodezyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem procedury weryfikacji, o której mowa w art. 12b ust. 1 ustawy, a także ustalić strony takiego postępowania.

• Wykonawca prac geodezyjnych

Zgodnie z art. 11 ustawy *Pgik* wykonawcą prac geodezyjnych może być przedsiębiorca, jednostka organizacyjna, a także osoba posiadająca uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii w przypadku wykonywania przez tę osobę funkcji biegłego sądowego lub mierniczego górniczego. Wskazać należy, że ustawa wprost reguluje, że to wykonawca prac geodezyjnych jest zobowiązany do dokonania zgłoszenia prac geodezyjnych do odpowiedniego organu Służby Geodezyjnej i Kartograficznej (SGiK). Jak wynika z powyższego, to na wykonawcy prac spoczywa obowiązek określony w art. 12a ust. 1 ustawy *Pgik* – złożenia do odpowiedniego organu SGiK zawiadomienia o przekazaniu wyników prac po ich zakończeniu. Istotne jest również to, że procedura udostępniania materiałów zasobu oraz przeprowadzanie uzgodnień z organem administracji geodezyjnej odbywa się pomiędzy tym organem a wykonawcą prac geodezyjnych. Również regulacje zawarte w art. 12b – określające sposób i tryb

przyjęcia wyników prac geodezyjnych do PZGiK – wskazują, że stroną tego postępowania jest wykonawca prac geodezyjnych.

W wyniku analizy treści regulacji ustawowej dojść należy do przekonania, że wykonawca prac geodezyjnych nie jest zobowiązany do posiadania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii, ale jedynie do powołania takiej osoby jako kierownika prac geodezyjnych. Może to nastąpić w drodze zawarcia odpowiedniej umowy cywilnej pomiędzy wykonawcą prac geodezyjnych i osobą posiadającą odpowiednie uprawnienia. Stosunek cywilny wiążący wykonawcę prac geodezyjnych z powołanym przez niego kierownikiem prac nie może podlegać kontroli i ocenie przez organy Służby Geodezyjnej i Kar-

tograficznej, dla których powołanie kierownika prac jest jedynie spełnieniem przez wykonawcę ustawowego obowiązku podczas wykonywania zgłoszonych prac geodezyjnych.

Jak zatem wynika z powyższego, stroną postępowania o przyjęcie wyników prac geodezyjnych jest ich wykonawca. Organ dokonujący weryfikacji, w wyniku której sporządza protokół weryfikacji, kieruje ten dokument do wykonawcy prac geodezyjnych, któremu w przypadku negatywnego wyniku przysługuje prawo odniesienia się do stwierdzonych przez organ nieprawidłowości, co w konsekwencji może prowadzić do wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie odmowy przyjęcia operatu technicznego do PZGiK. Stroną postępowania administracyjnego oraz ewentualnego postępowania sądowego jest wykonawca prac geodezyjnych.

• Ocena przedstawionej dokumentacji

Oprócz określenia stron postępowania o przyjęcie wyników prac geodezyjnych do PZGiK, istotne jest również określenie przedmiotu weryfikacji. Jak wynika z przepisów art. 12b ust. 1 w związku z art. 12a ust. 1 *Pgik*, organ weryfikujący dokonuje oceny przekazanych przez wykonawcę prac geodezyjnych dokumentów. Mimo że katalog zakresu weryfikacji wyników zgłoszonych prac geodezyjnych jest otwarty, należy uznać, że wolą ustawodawcy była weryfikacja danych zawartych w dokumentach załączonych do zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac. Wskazuje na to wykładnia celowościowa przedmiotowego przepisu, co potwierdza również tytuł jednostki redakcyjnej – weryfikacja danych. A jakie dane i dokumenty wchodzi w skład operatu technicznego, unormowane zostało w § 36 rozporządzenia ministra rozwoju z 18 sierpnia 2020 r. w sprawie

Z Prawa geodezyjnego i kartograficznego

• **Art. 12b. ust. 1.** Organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, do którego przekazane zostały wyniki zgłoszonych prac geodezyjnych, weryfikuje je pod względem:

- 1) zgodności z obowiązującymi przepisami prawa w zakresie geodezji i kartografii, w szczególności dotyczącymi:
 - a) wykonywania pomiarów, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. a, oraz opracowywania wyników tych pomiarów,
 - b) kompletności przekazywanych wyników (...).

• **Art. 42 ust. 3.** 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.

standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Ocena zgodności wykonywania geodezyjnych pomiarów oraz opracowania wyników tych pomiarów z obowiązującymi przepisami prawa w dziedzinie geodezji i kartografii nie jest tożsama z oceną prawidłowości wykonania prac geodezyjnych pod względem staranności, zgodności z zasadami współczesnej wiedzy technicznej i obowiązującymi przepisami prawa. Organ dokonuje oce-

protokole weryfikacji art. 42 ust. 3 *Pgik* jako podstawy prawnej stwierdzonych przez organ administracji geodezyjnej uchybień i nieprawidłowości. Przepis ten adresowany jest do osoby wykonującej samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii, a nie do wskazanego w art. 11 ustawy wykonawcy prac geodezyjnych.

Określony w rozdziale 8 ustawy tryb i procedura przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego w stosunku do osób pełniących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii na żadnym etapie nie przewiduje włączenia w to postępowanie organów admini-

brak staranności czy też wykonywanie zadań przez osoby wykonujące samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa stanowi naruszenie przepisów prawa dopiero w przypadku orzeczenia wojewódzkiej komisji dyscyplinarnej, oczywiście z uwzględnieniem przepisów art. 46n i art. 46p ustawy umożliwiających złożenie odwołania od tego orzeczenia.

Przyjęcie poglądu przeciwnego pozostawiałoby zbyt dużą dowolność w ocenie wyników zgłoszonych prac. Administracja publiczna prowadzi postępowanie w sposób budzący zaufanie

Organ dokonuje oceny dokumentacji, a nie sposobu pracy, wiedzy i kompetencji osoby pełniącej samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii posiadającej uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii, która nie jest wykonawcą prac.



ny przedstawionej dokumentacji, a nie sposobu pracy, wiedzy i kompetencji osoby pełniącej samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii posiadającej uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii, która nie jest wykonawcą prac. Kontrola zgodności wykonywania prac geodezyjnych z obowiązującymi przepisami prawa, w tym art. 42 ust. 3 ustawy, należy do kompetencji wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, co wynika z art. 7b ust. 1 pkt 1 *Pgik*.

● Wykonawca a geodeta uprawniony

Artykuł 42 ust. 3 *Pgik* znajduje się w rozdziale 8 – „Uprawnienia zawodowe i odpowiedzialność dyscyplinarna”. Zakresem podmiotowym regulacji zawartych w tym rozdziale objęte zostały tylko i wyłącznie osoby pełniące samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii posiadające uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii. Należy wyraźnie za ustawodawcę odróżnić wykonawcę prac geodezyjnych (nawet w sytuacji, gdy jednocześnie pełni on samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii) od osoby pełniącej samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii.

Dlatego w mojej ocenie nieprawidłowe jest umieszczenie w negatywnym

stracji geodezyjnej. Potwierdzeniem powyższego jest treść art. 46e ust. 2 ustawy wskazująca, że rzecznik dyscyplinarny może wszcząć postępowanie wyjaśniające w stosunku do osoby wykonującej samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii tylko i wyłącznie na wniosek wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego lub Głównego Geodety Kraju. Ustawodawca w art. 6a ust. 1 *Pgik* wprost wskazał, które organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej stanowią organy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, a które administracji geodezyjnej i kartograficznej. Dokonano więc podziału i rozróżnienia zadań i funkcji na nadzorcze i administracyjne.

● Weryfikacja ściśle określona

Negatywny protokół weryfikacji winien zawierać dokładny opis stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości (art. 12b ust. 6 *Pgik*), tak aby wykonawca prac mógł w określonym terminie dokonać poprawy wyników zgłoszonych prac geodezyjnych (art. 12b ust. 7b *Pgik*). Trudno uznać, że opisem stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości mogą być elementy ocenne, które to z konieczności posiadania wiedzy fachowej zastrzeżone zostały dla wojewódzkich komisji dyscyplinarnych. Dodatkowo wskazać należy, że ewentualny

jego uczestników do władzy publicznej wyrażający zasadę pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa. Przypomnieć należy również, że art. 6a ustawy precyzyjnie wskazuje, które organy w strukturze organizacyjnej Służby Geodezyjnej i Kartograficznej posiadają kompetencje nadzoru, a które administracji. Dokonywanie oceny należytej staranności, zgodności z zasadami współczesnej wiedzy technicznej i obowiązującymi przepisami prawa stanowi kompetencję nadzoru, która to jest wyłączona z zakresu kompetencji starosty.

Podsumowując, uznać należy, że podmiotem postępowania weryfikacyjnego jest wykonawca prac geodezyjnych, a przedmiotem oceny zgodności z obowiązującymi przepisami prawa w dziedzinie geodezji i kartografii są wyniki prac geodezyjnych, tj. wykonywanie pomiarów geodezyjnych i powstałych w ich wyniku dokumentów. Nie może być przedmiotem weryfikacji ocena staranności, zgodności z zasadami współczesnej wiedzy technicznej i obowiązującymi przepisami prawa, gdyż organ administracji geodezyjnej i kartograficznej nie posiada uprawnień nadzoru, które to zastrzeżone są dla innych podmiotów i organów.

Grzegorz Kowalski
radca prawny, członek Polskiego
Towarzystwa Geodezyjnego