

Wyroki sądów administracyjnych

Weryfikacja bez upoważnienia?

Protokół weryfikacji pracy geodezyjnej został podpisany przez pracownika ODGiK, który nie posiada upoważnienia starosty/prezydenta miasta. Czy czynność tę można w ogóle uznać za przeprowadzoną? – rozstrzygał niedawno Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie.

To kolejny już wyrok sądu administracyjnego dotyczący weryfikacji prac geodezyjnych opisywany ostatnio na łamach GEODETY (patrz wydania 7/2021, 1/2021, 11/2020, 3/2020 czy 1/2020). Tym razem sprawa dotyczy pracy geodezyjnej, która obejmowała wykonanie mapy do celów prawnych oraz wznowienie znaków granicznych i wyznaczenie punktów granicznych. Przygotowane przez wykonawcę materiały zostały zweryfikowane przez MODGiK z wynikiem negatywnym. Geodecie zarzucano przede wszystkim brak wystarczającego opisu przebiegu i rezultatów wykonanych prac geodezyjnych w odniesieniu do ich celu i zakresu. Wskazano m.in. na brak wystarczającego opisu dokonanej ana-

lizy materiałów źródłowych, wyników obliczeń, przyjętych założeń oraz wniosków końcowych z przeprowadzonej analizy.

Wykonawca nie zgodził się jednak z tymi uwagami i tak sprawa trafiła do WINGiK-a. Ten w większości podzielił jednak argumentację przedstawioną przez MODGiK, uznając, że w tej formie dokumentacja nie nadaje się do przyjęcia do PZGiK.

• Uchybienia formalne w protokole weryfikacji

Geodeta nie złożył jednak bronii i zaskarżył obie decyzje do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Sprawa jest o tyle ciekawa, że w skardze do WSA wykonawca nie koncentrował się na zarzutach

z protokołu weryfikacji, ale na uchybieniach formalnych. Zwrócił bowiem uwagę, że protokół ten został podpisany przez pracownika MODGiK, który nie posiadał upoważnienia prezydenta miasta do przeprowadzenia weryfikacji. Zarzucił ponadto, że w swojej decyzji miejscy urzędnicy nie wskazali mu, co należy poprawić, aby jego operat został przyjęty do PZGiK.

WINGiK nie podzielił jednak tych argumentów. Jak wyjaśniał, nieprawidłowości i uchybienia organu I instancji pozostają bez wpływu na treść decyzji zaskarżonej do WSA. Brak umocowania osoby dokonującej weryfikacji na etapie czynności materialno-technicznej nie skutkuje bowiem automatycznie umorzeniem postępowania w celu przyjęcia materiałów do zasobu. Zdaniem WINGiK-a w sprawie istotne jest to, że wprawdzie protokół weryfikacji faktycznie podpisała osoba bez stosownego upoważnienia, ale pod decyzją o odmowie

przyjęcia dokumentacji do PZGiK widnieje już sygnatura osoby upoważnionej.

• Upoważnienie do weryfikacji tylko pisemne

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie wyrokiem z 13 maja br. [sygn. akt II SA/Sz 1079/20] uchylił zaskarżone decyzje prezydenta miasta oraz WINGiK-a. Uznał, że zostały one wydane z naruszeniem prawa procesowego, co mogło mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia.

W uzasadnieniu sąd podkreślił, że etap weryfikacji pracy powinien być dokonany ze szczególną starannością i musi obejmować wszystkie stwierdzone nieprawidłowości, dając tym samym szansę geodecie na poprawienie błędów. Przy czym stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości powinny zostać opisane w sposób czytelny, zawierając jednocześnie odniesienie do naruszonych przepisów, a więc w taki sposób, który

Komentarze do wiadomości o wyroku WSA ws. weryfikacji opublikowanej na Geoforum.pl 13 lipca 2021 r.

~powiatowy z prowincji | 2021-07-13 10:22:52

Osoba podpisująca protokół powinna być upoważniona przez organ (starostę). Jeżeli zaś chodzi o to, czy osoba weryfikująca powinna mieć uprawnienia, to z żadnego przepisu prawa to nie wynika. Zdrowe zasady (których nie ma) powinny tych uprawnień wymagać. Błędem było wydanie takiej decyzji przez starostę, jak też utrzymanie jej przez WINGiK-a.

~ozi | 2021-07-13 15:44:59

To, że weryfikacji operatów w MODGiK w Szczecinie dokonują osoby bez upoważnienia organu, jest tajemnicą poliszynela. Takich protokołów dostałem kilkadziesiąt, tyle że akurat pozytywnych, więc się nie odwoływałem. Ten stan rzeczy utrzymuje się od lat. Aż dziw, że dopiero teraz ktoś skutecznie to zakwe-

stionował. Smutne, że musiał to stwierdzić sąd. Dlaczego toleruje to organ nadzoru i dlaczego przyklepał taką decyzję, pozostaje słodką tajemnicą WINGiK-a. Czy boi się uchylić decyzje starosty i woli ryzykować kompromitację w sądzie, czy kicha na przepisy?

~07 zgłoś się | 2021-07-15 09:50:57

I choćby nie wiem jak się natężał, to nie udźwignie – taki to ciężar... Wykonawco, nie ma dobrze zrobionego operatu. Jeśli już nie ma się do czego przyczepić, to zawsze jest jeszcze „brak wystarczającego opisu przebiegu i rezultatów wykonanych prac geodezyjnych w odniesieniu do ich celu i zakresu”. Jeśli weryfikator dostał władzę do kontrolowania, to musi coś znaleźć.

~Zmartwiony | 2021-07-17 06:14:01

Czy to oznacza, że pracownicy ośro-

ków, które stanowią odrębne jednostki organizacyjne i którzy nie są pracownikami starosty, nie mogą mieć legalnego upoważnienia i weryfikują oraz podpisują wszystko nielegalnie? Czy w takiej sytuacji wszystko, co zostało przez nich przyjęte, nie ma mocy prawnej i może być podstawą do uchylenia wszelkich podziałów, rozgraniczeń i innych czynności prawnych?

~astoria | 2021-07-19 14:46:02

Mogą. W art. 6a ust. 3a Pgik mowa jest o pracownikach obsługujących organ. Pracownicy ośrodków, nawet jeśli są wyodrębnione ze starostwa i działają jako jednostka budżetowa, to także pracownicy obsługujący organ, ponieważ te jednostki zostały powołane właśnie w celu obsługi starosty przy wykonywaniu jego zadań.

Wybór i skróty Redakcji

z jednej strony umożliwia geodecie podjęcie polemiki, a z drugiej stanowi dla niego jasną wskazówkę, czego oczekuje organ w ramach złożenia poprawionej pracy.

Z przepisów *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* wynika jasno, że weryfikacji pracy geodezyjnej dokonuje organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, w tym przypadku starosta/prezydent miasta. Oczywiście może on przekazać kompetencje w tym zakresie innemu pracownikowi urzędu, konieczne jest jednak udzielenie pisemnego upoważnienia – podkreśla WSA. Oznacza to, że protokół weryfikacji powinien zostać podpisany bądź przez prezydenta miasta, bądź przez jedną z upoważnionych osób.

„Nie ulega, zdaniem Sądu, wątpliwości, że czynności związane z weryfikacją przekazanej dokumentacji mogą być dokonywane przez

pracowników Ośrodka, jednak sam protokół, jako dokument wywołujący istotne skutki prawne, winien zostać sporządzony (lub co najmniej sprawdzony) i podpisany przez organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej bądź upoważnioną przez niego osobę, działającą w jego imieniu. Stwierdzone uchybienie ma istotny charakter, bowiem dokumenty podpisane przez nieuprawnioną osobę nie wywołują skutków prawnych” – czytamy w uzasadnieniu.

„W praktyce oznacza to, że sporządzenie i podpisanie protokołów weryfikacji przez nieuprawnionego pracownika MODGiK nie mogło mieć dla geodety wiążącego charakteru, a konsekwencją tego stanu rzeczy musi być uznanie, że decyzje administracyjne zostały wydane z pominięciem obowiązкового etapu weryfikacji” – ocenia WSA.

• Protokół weryfikacji jest wiążący

Sąd nie podzielił przy tym stanowiska WINGiK-a o niewiążącym charakterze protokołu weryfikacji. „Przyjęcie takiego założenia czyniłoby etap weryfikacji pracy geodezyjnej iluzorycznym i stanowiłoby całkowite zaprzeczenie tezy o gwarancyjnym charakterze tego dokumentu” – podkreśla WSA. Sędziowie powołują się w tym miejscu na orzeczenie NSA z 2018 roku [sygn. akt I OSK 425/16]. Zgodnie z jego uzasadnieniem „treść sporządzonego przez organ protokołu weryfikacji określa pole sporu pomiędzy organem a wykonawcą pracy. Istnienie owego obszaru kontrowersji co do legalności wykonanej pracy uniemożliwia, na tym etapie postępowania, przyjęcie tej pracy do zasobu. Tym samym treść protokołu weryfikacji ma dla wykonaw-

cy prac przede wszystkim charakter gwarancyjny, bowiem tylko w zakresie dostrzeżonych przez organ nieprawidłowości, uzewnętrzniających w precyzyjny sposób – stosownie do wymogów formularza stanowiącego załącznik nr 4 do ww. rozporządzenia – wykonawca robót geodezyjnych lub kartograficznych ma prawo ustosunkować się do wyników weryfikacji”.

„Przy tak określonym, doniosłym znaczeniu etapu weryfikacji pracy geodezyjnej i samego protokołu sporządzenie i podpisanie tego dokumentu przez podmiot nieuprawniony, a w konsekwencji pominięcie etapu weryfikacji, należy uznać za istotne naruszenie prawa, które mogło mieć wpływ na treść zaskarżonej decyzji” – podsumowuje szczeciński WSA.

Orzeczenie nie jest prawomocne.

Opracowanie Redakcji

Zmiana adresu tylko jeśli uzasadniona

Czy nadanie numeru porządkowego nieruchomości niezgodnie z przepisami jest wystarczającym powodem do jego zmiany? Głos w tej sprawie zabrał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie.

W ubiegłym roku obywatelka zwróciła się do prezydenta miasta o przywrócenie dotychczasowego numeru porządkowego jej nieruchomości, nadanego w 2005 r. Urząd odmówił jednak spełnienia tego żądania. W uzasadnieniu wyjaśnił, że 15 lat temu w przypadku jej nieruchomości oraz nieruchomości sąsiedniej popełniono błąd, nadając numer parzysty zamiast nieparzystego. Oznaczenia te są zatem niezgodne z dawnym rozporządzeniem w sprawie numeracji porządkowej nieruchomości oraz obecnie obowiązującym w sprawie ewidencji miejscowości, ulic i adresów. Całe nowe osiedle ma ustaloną numerację zgodnie z zasadami określonymi

w tych aktach, wyjątkiem są jedynie dwie wspomniane nieruchomości. Dlatego po przeprowadzonej w 2010 r. weryfikacji urząd postanowił naprawić ten błąd.

O bywatelka postanowiła wnieść skargę na czynności prezydenta miasta do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. W jej ocenie działania urzędników nie miały żadnej podstawy prawnej. W świetle obowiązujących przepisów zmiana numeru porządkowego nie może być dokonywana zupełnie arbitralnie w każdym czasie i odnosić się do nieruchomości, które zostały już wybudowane i są użytkowane od ponad 15 lat pod nadanym uprzednio numerem.

Podniosła też, że dokonana przez organ zmiana wiąże się dla niej z dużymi problemami związanymi m.in. z doręczaniem korespondencji. W rezultacie zmuszona będzie do podjęcia szeregu czynności polegających na zmianie adresu w wielu instytucjach, organach oraz dokumentach, co spowoduje nie tylko trudności natury technicznej, ale również koszty związane chociażby z przerejestrowaniem samochodów i wydaniem innych dokumentów.

W wyroku z 29 kwietnia br. [sygn. akt II SA/Sz 957/20] WSA w Szczecinie stwierdził bezskuteczność czynności prezydenta miasta. Sama wadliwość numeracji porządkowej nie jest wystarczającą przesłanką wprowadzenia nowej numeracji – ocenił. W uzasadnieniu sędziowie zwrócili uwagę na przepisy *Prawa geodezyj-*

nego i kartograficznego oraz rozporządzenia ws. EMUiA. Zgodnie z tymi aktami, tworząc ewidencję adresów, należy w miarę możliwości zachować istniejące numery porządkowe oraz dotychczasowe zasady numeracji.

W określonych przypadkach rozporządzenie dopuszcza wprowadzanie zmian, np. gdy istniejąca numeracja zawiera wady utrudniające jej wykorzystywanie. Jednak w ocenie WSA w tej sprawie takie przesłanki nie wystąpiły. Urząd nie wskazał przy tym na konkretne utrudnienia w wykorzystywaniu dotychczasowej numeracji, a jedynie wyraził niczym nieoparte przypuszczenie, że będzie ona wprowadzać w błąd mieszkańców oraz służby porządkowe, mimo że przez 15 lat funkcjonowania takich trudności nie odnotowano.

Orzeczenie nie jest prawomocne.

Opracowanie Redakcji