Uwarunkowania systemowo-organizacyjne usług geodezyjnych dla sporządzenia dokumentacji do celów prawnych

Mierniczy przysięgły mile widziany

STEFAN BALCER

W ekstremalnej sytuacji w zakresie struktur organizacyjnych administracji publicznej wykonanie podziału nieruchomości nie może trwać krócej niż 3,5 miesiąca, a rozgraniczenia – krócej niż 4,5 miesiąca. Powodem tego stanu rzeczy jest prawo powielaczowe, na podstawie którego nastąpiło rozbicie struktur organizacyjnych. Czynnikiem potęgującym ten stan jest powstanie jednostek organizacyjnych wykonujących czynności bez prawa prowadzenia postępowania administracyjnego. Elementem dodatkowym jest dublowanie dokumentacji, a w konsekwencji konieczność jej uzupełniania.

Zgodnie z obowiązującym *Prawem geodezyjnym i kartograficznym* usługi geodezyjno-kartograficzne związane ze sporządzaniem dokumentacji do celów prawnych wykonują podmioty gospodarcze. Pojęcie podmiotu gospodarczego definiuje ustawa o działalności gospodarczej jako osobę fizyczną, która zgłosiła działalność gospodarczą do ewidencji działalności gospodarczej, lub osobę prawną wpisaną do rejestru sądowego, której przedmiotem działalności jest działalność gospodarcza. Jako dokumentację do celów prawnych rozumie się materiały geodezyjne do założenia ksiąg wieczystych lub wprowadzenia do nich zmian.

Przedmiotowe prace wykonywane są w warunkach wynikających z norm prawnych i struktur organizacyjnych administracji publicznej. Normy prawne wynikają nie tylko z przepisów ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, ale także z innych ustaw, jak ustawa o gospodarce gruntami, ustawa o rządowych organach administracji ogólnej, ustawa o planowaniu przestrzennym, ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz wiele innych. Normy te uzupełniane są przez przepisy wykonawcze, instrukcje techniczne oraz prawo powielaczowe. Struktury organizacyjne administracji publicznej dzielą się na organy administracji samorządowej i administracji rządowej, lecz możliwość zawierania umów dotyczących zadań zleconych i powoływania gospodarstw pomocniczych podział ten zaciera. Celem niniejszego opracowania jest analiza uwarunkowań systemowo-organizacyjnych wykonywania prac geodezyjno-kartograficznych dla sporządzenia dokumentacji do celów prawnych, na przykładzie typowych prac, jak podział nieruchomości zabudowanej, rozgraniczenie nieruchomości i sporządzenie dokumentów do założenia księgi wieczystej. Dla jej przeprowadzenia posłużymy się ekstremalną sytuacją w zakresie struktur organizacyjnych administracji publicznej, która funkcjonuje w praktyce na terenie dużego miasta. Należą do niej następujące uwarunkowania:

- poszczególne organy, jak urząd rejonowy, urząd miejski, urząd wojewódzki, wojewódzki ośrodek dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej oraz sąd znajdują się w różnych, nieraz odległych od siebie miejscach w mieście;
- wojewódzki ośrodek dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej jest gospodarstwem pomocniczym urzędu wojewódzkiego;
- urząd miejski na podstawie umowy z wojewodą prowadzi jako zadanie zlecone czynności wykonywane przez urząd rejonowy w zakresie prowadzenia ewidencji gruntów i postępowania administracyjnego dotyczącego podziałów i rozgraniczeń nieruchomości;
- dla części miasta założona jest numeryczna mapa ewidencyjna prowadzona przez WODGiK.

Typowymi pracami związanymi z opracowaniem dokumentacji do celów prawnych są podziały nieruchomości na terenach zabudowanych lub przeznaczonych pod zabudowę i rozgraniczenie nieruchomości. Poniżej przedstawiono czynności, które trzeba wykonać w omówionej wcześniej sytuacji.

Podziały nieruchomości na terenach zabudowanych i przeznaczonych pod zabudowę

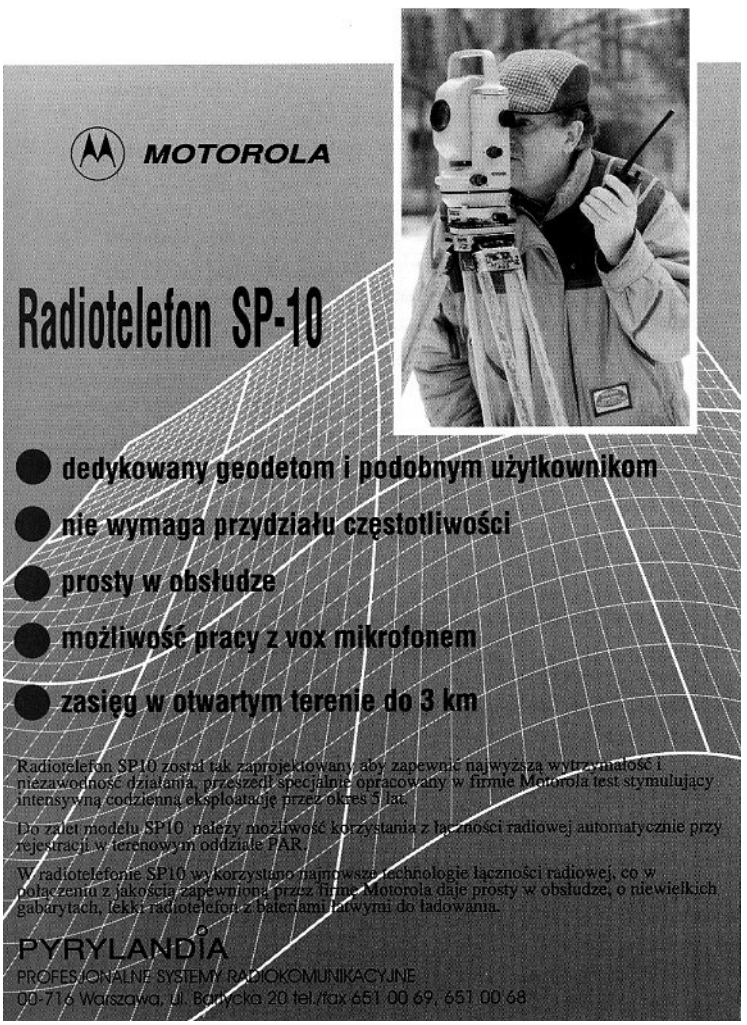
We wspomnianych uwarunkowaniach konieczne jest wykonanie następujących czynności:

1. strona zleca geodecie wykonanie prac;

2. geodeta zgłasza prace w filii WODGiK;
3. filia WODGiK udziela geodecie informacji o materiałach do wykorzystania;
4. geodeta bada w sądzie księgi wieczyste dla nieruchomości dzielonej i nieruchomości przyległych;
5. geodeta opracowuje na podstawie opinii urbanistycznej oraz materiałów filii WODGiK i ksiąg wieczystych projekt podziału nieruchomości oraz sporządza wykaz zmian gruntowych;
6. geodeta potwierdza w urzędzie miejskim lewą stronę wykazu zmian gruntowych.
7. geodeta przedkłada projekt podziału filii WODGiK w celu uzgodnienia z ewidencyjną mapą numeryczną;
8. filia WODGiK wydaje geodecie potwierdzony dla nowego stanu wyplot mapy i wydruk powierzchni;
9. geodeta wraz z wnioskiem strony o podział składa w urzędzie miejskim projekt podziału, wykaz zmian gruntowych, badanie ksiąg wieczystych i potwierdzone przez WODGiK materiały;
10. urząd miejski wydaje decyzję zatwierdzającą projekt podziału;
11. geodeta po umieszczeniu klauzuli ostateczności odbiera z urzędu miejskiego decyzję wraz z projektem i wykazem zmian gruntowych;
12. geodeta wynosi projekt podziału i okazuje go stronom;
13. geodeta uzupełnia w urzędzie miejskim wyplot numerycznej mapy ewidencyjnej uzyskując potwierdzenie wykonania tej czynności;
14. geodeta sporządza opis i mapę (opis nieruchomości) oraz wyciąg z wykazu zmian gruntowych (wykaz zmian gruntowych dla sądu);
15. geodeta uzupełnia mapę zasadniczą w WODGiK;
16. geodeta przekazuje WODGiK geodezyjną dokumentację techniczną i wykaz zmian gruntowych dla ewidencji gruntów;
17. WODGiK po przeprowadzeniu kontroli wydaje geodecie wykaz zmian gruntowych dla ewidencji gruntów z klauzulą włączenia do zasobu i potwierdzonym wyplotem ewidencyjnej mapy numerycznej;
18. geodeta przekazuje urzędowi miejskiemu wykaz zmian gruntowych dla ewidencji gruntów, matryce opisu nieruchomości, opisy nieruchomości dla strony, wykaz zmian gruntowych dla sądu i oświadczenie o upoważnieniu do odbioru dokumentów;
19. urząd miejski wydaje geodecie opatrzone cechami dokumentu opisy nieruchomości i wykazy zmian gruntowych dla sądu;
20. geodeta wydaje dokumenty stronie i dokonuje rozliczenia.

Rozgraniczenie nieruchomości

Rozgraniczenie nieruchomości jest zbiorem poniżej wymienionych czynności jednostkowych:
1. strona zleca geodecie wykonanie prac;
2. geodeta zgłasza prace w WODGiK;
3. WODGiK udziela geodecie informacji o materiałach do wykorzystania;
4. geodeta bada w sądzie księgi wieczyste;
5. geodeta bada geodezyjną dokumentację techniczną w WODGiK;
6. strona składa w urzędzie miejskim wniosek o rozgraniczenie załączając wykonane przez geodetę badanie ksiąg wieczystych z załącznikiem graficznym, wykazem z adresami wszystkich stron i wnioskując o upoważnienie geodety do czynności ustalenia granic;
7. urząd miejski wydaje postanowienie o wszczęciu postępowania rozgraniczeniowego oraz upoważnienie geodety;
8. geodeta wzywa strony na rozprawę graniczną;
9. geodeta przeprowadza rozprawę spisując protokół;
10. geodeta zamierza ustalone w trakcie rozprawy granice;
11. geodeta oblicza powierzchnie działek, których granice zostały ustalone w trakcie rozprawy;
12. geodeta potwierdza w urzędzie miejskim lewą stronę wykazu zmian gruntowych;
13. geodeta składa w WODGiK geodezyjną dokumentację techniczną i wykaz zmian gruntowych w celu uzgodnienia z numeryczną mapą ewidencyjną;
14. WODGiK wydaje geodecie potwierdzony dla nowego stanu wyplot mapy i wydruk powierzchni;
15. geodeta składa w urzędzie miejskim dokumentację rozgraniczeniową, wykaz zmian gruntowych oraz potwierdzone przez WODGiK materiały;
16. urząd miejski bada prawidłowość przeprowadzonego przez geodetę postępowania;
17. urząd miejski zatwierdza ustalone w trakcie rozprawy granicznej granice;
18. geodeta odbiera z urzędu miejskiego decyzję zatwierdzającą granice z klauzulą ostateczności oraz dokumentację rozgraniczeniową z wykazem zmian gruntowych;
Dalsze czynności są identyczne jak przy podziałach nieruchomości (pkt. 11-18).



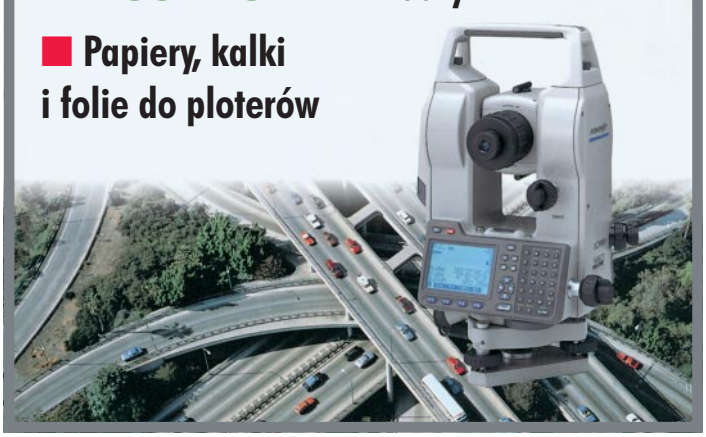
Analiza stanu istniejącego

Z przedstawionych procedur wynika olbrzymia – nie wypływająca z bezpośrednich uregulowań ustawowych – liczba czynności. Zwrócić należy też uwagę na czynnik czasu, albowiem wydanie postanowienia lub decyzji administracyjnej wymaga przynajmniej miesiąca, a każda czynność WODGiK – przynajmniej tygodnia. Tyle też czasu zajmuje nadanie cech dokumentu. W powyższych procedurach wykonanie podziału nieruchomości nie może trwać krócej niż 3,5 miesiąca, a rozgraniczenia – krócej niż 4,5 miesiąca. Powodem tego stanu rzeczy jest prawo powielaczowe, na podstawie którego nastąpiło rozbicie struktur organizacyjnych. Czynnikiem potęgującym ten stan jest powstanie jednostek organizacyjnych wykonujących czynności bez prawa prowadzenia postępowania administracyjnego. Elementem dodatkowym jest dublowanie dokumentacji, a w konsekwencji konieczność jej uzupełniania.

Taki stan rzeczy utrwala niekorzystną i nieefektywną sytuację społeczno-ekonomiczną naszego kraju, wyrażającą się faktem, że na jednostkę dochodu narodowego zużywa się kilkakrotnie więcej nakładu pracy niż w krajach Unii Europejskiej.

W celu zwiększenia efektywności prac geodezyjnych związanych z opracowywaniem dokumentacji dla celów prawnych należy dokonać zmian zarówno w ramach istniejących uregulowań ustawowych, jak i zmian wymagających uregulowań ustawowych.

GEOSPRZĘT – SOKKIA s.c.
60-178 Poznań
ul. Dziewińska 67a
tel./faks (0 61) 868-93-23
■ Instrumenty i akcesoria firmy SOKKIA
■ Materiały kreślarskie i reprodukcyjne firm:
REGMA – Francja
FOLEX – Szwajcaria
KIMOTO – Japonia
RENKER, RAPID – Niemcy
COFACET – Włochy
■ Papiery, kalki i folie do ploterów



Zmiany w ramach istniejących uregulowań ustawowych

Zwiększenie efektywności prac geodezyjnych w omawianym asortymencie musi być oparte na następujących zasadach:

1. czynności administracyjne i prowadzenie zasobu geodezyjno-kartograficznego wykonywane są przez jedną jednostkę;
2. czynności potwierdzania zgodności lub uzupełniania dokumentacji dokonywane są w ramach jednego postępowania administracyjnego wewnątrz struktury jednostki prowadzącej to postępowanie;
3. uzupełnieniu podlega wyłącznie mapa numeryczna;
4. mapą do celów prawnych jest tylko wyplot mapy numerycznej i wydruk z komputerowej części opisowej ewidencji gruntów;

Wdrożenie tych zasad musi spowodować przejęcie przez urząd miejski zasobu geodezyjno-kartograficznego. Jego skutkiem musi być realizacja zasady (2). Zaniechanie uzupełniania mapy zasadniczej i wyplotów będzie realizacją zasady (3), a rezygnacja z ręcznego sporządzania opisu nieruchomości będzie wynikiem realizacji zasady (4).

Zmiany wymagające regulacji ustawowych

Zmiany ustawowe w zakresie objętym niniejszym opracowaniem musza iść w kilku kierunkach:

1. powołania organów rządowych zajmujących się prowadzeniem zasobu geodezyjno-kartograficznego łącznie z katastrem;
2. likwidacji postępowania administracyjnego w zakresie podziałów i rozgraniczania nieruchomości;
3. przywrócenia instytucji **mierniczego przysięgłego** jako osoby zaufania publicznego, który wykonywałby dokumentację geodezyjną dla celów prawnych, wydawał ją stronom i zgłaszał odpowiednie zmiany organom katastralnym.

Tego rodzaju rozwiązanie jest zgodne ze standardem Unii Europejskiej i pozwala na obsługę strony tylko przez jeden podmiot prawny oraz likwiduje przeplatanie się czynności organu państwowego z pracami geodezyjnymi.

Literatura:

1. **Flakiewicz W.**, *O obserwacji zachowania się systemu ekonomicznego*, Życie Gospodarcze 33/84.
2. **Dłuszczyk D.**, *Wybrane zagadnienia z podstaw teorii organizacji i zarządzania*, CZSP ODKK 1981.
3. **Gonetowa M.**, *Metody analizy działalności usługowej*, Biblioteka IHWiU nr 177, Warszawa 1979.
4. **Balcer S.** *Aufgaben, Probleme und Erfarungen der selbstandingen Vermessungsingenieure in Polen,* BDVI Forum 1/94.
5. Ustawa z dnia 17.05.1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne,* (Dz.U. nr 76 poz. 344).
6. Ustawa z dnia 29.04.1985 r *o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości* (Dz.U. z 1991 r. nr 30 poz. 127).
7. Ustawa z dnia 15.05.1925 r *o mierniczych przysięgłych* (Dz.U. nr 97 poz. 632).
8. *Podziały nieruchomości na terenach nie objętych skoncentrowanym budownictwem jednorodzinnym*, UW Szczecin 1991.
9. *Zalecenia dotyczące obliczania powierzchni i wprowadzania jej do operatu ewidencji gruntów,* UW Szczecin 1996.
10. *Warunki techniczne wykonywania prac związanych z informatyzacją części opisowej operatu ewidencji gruntów na terenie województwa szczecińskiego*, UW Szczecin 1996.
11. Pismo okólne Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie zn. GNG.g-2/740/EW-6/91 w sprawie opisów nieruchomości.