

Głosy w dyskusji nad projektem Prawa geodezyjnego autorstwa Federacji Org

EWOLUCJA ZAMIAS

Projekt zawiera cenne przemyślenia i propozycje, jednakże obarczony jest niepełną wiedzą o funkcjonowaniu aparatu władzy. Struktury organizacyjne służby geodezyjnej i kartograficznej winny odpowiadać strukturze administracji państwowej i samorządowej oraz zasadom podziału kompetencji między nimi, zgodnie z polityką rządu. Tylko tak skonstruowany projekt ustawy ma szansę na uzyskanie akceptacji władz, a w końcu na uchwalenie i wejście w życie.

BOLESŁAW WOLNY

● GENERALIA

Obecnie obowiązujące *Prawo geodezyjne i kartograficzne (Pgik, ustawa z 17 maja 1989 r. z późniejszymi zmianami)* winno być na bieżąco, stosownie do potrzeb, poprawiane i uzupełniane. Jest to droga łatwiejsza od „rewolucyjnego” tworzenia od podstaw nowego *Prawa geodezyjnego (Pg)*. Jest to też droga szybsza i nierozdająca większych konfliktów interesów, a zatem skuteczniejsza. Demokratyczne państwo prawne ewolucyjnie winno zmierzać do poprawiania organizacji życia publicznego. Droga „rewolucyjna” czyni więcej szkody niż pożytku, gdyż generuje bałagan i społeczne frustracje.

Prawo winno zachować swą nazwę, dotyczy bowiem nie tylko geodezji, ale

i kartografii, pozostającej przecież w zakresie kompetencji Głównego Geodety Kraju, dotyczy krajowego systemu informacji geograficznej, zadań marszałków województw w zakresie prowadzenia baz danych – map topograficznych i tematycznych itd. Z tych samych powodów należy zachować pojęcie „państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego” (art. 1 pkt 4 *Pgik*).

Natomiast uważam, że należy zmodyfikować pojęcie „Krajowy Rejestr Geodezyjny” (art. 1 pkt 2 *Pg*), gdyż w zamiśle autorów faktycznie będzie on zawierał również treści ksiąg wieczystych. Będą więc do niego wprowadzane informacje zawarte w decyzjach prezesów sądów powszechnych (art. 42 ust. 1 pkt 1), będących domeną ministra sprawiedliwości. Może więc właściwsze będzie użycie nazwy „Krajowy Rejestr Nieruchomości”

(nawiązując do lansowanego swego czasu pojęcia „katastru nieruchomości”)? Do czasu realizacji tej dalekosiężnej idei dobrze byłoby już teraz dokładnie i precyzyjnie ustalić wzajemne relacje między ewidencją gruntów i budynków a instytucją ksiąg wieczystych. Obecnie praktycznie relacji takich nie ma, z ogromną szkodą dla obywateli, właścicieli nieruchomości, dla obrotu nieruchomościami, czyli dla gospodarki.

Brak jest w projekcie (art. 1 i 2) m.in. pojęcia „mapy zasadniczej”, będącej zintegrowanym zbiorem danych (informacji) z zakresu: ewidencji gruntów i budynków, ewidencji obiektów uzbrojenia terenu, elementów ogólnogeograficznych, łączących obie te ewidencje, a przedstawianych w postaci graficznej (analogowej) lub numerycznej, w państwowym systemie odniesień przestrzennych. Mapa zasadnicza jest podstawowym, źródłowym opracowaniem, służącym celom gospodarczym, planistycznym i projektowym. Jest ważnym osiągnięciem polskiej geodezji i kartografii. Należy ją chronić przed nieodpowiedzialnymi zakusami likwidatorskimi i skrupulatnie nadal wykonywać.

KTO ZATRZYMA REWOLUCJONISTÓW

ANTONI OYRZANOWSKI

W kwietniowym GEODECIE ukazał się artykuł Antoniego Myłki – „Dyskusję czas zacząć”. Autor rozpoczął ją od recenzji fragmentów projektu *Prawa geodezyjnego*, przedstawionego przez Federację Organizacji Przedsiębiorców Geodezyjnych. Popatrzmy na ten projekt bardziej ogólnie. Zbudowany jest według metody właściwej rewolucjom. Burzy dotychczasowy porządek i na jego gruzach buduje nowe.

Projekt likwiduje:

- ewidencję gruntów i budynków,
- pojęcie nieruchomości,
- ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej i zgłoszenia robót,
- mapę zasadniczą,

● nadzór geodezyjny i kartograficzny (WINGIK)

● geodetów powiatowych.

Ponadto:

● dotychczasowy zasób geodezyjny i kartograficzny oddaje organom samorządu terytorialnego,

● ewidencję obiektów uzbrojenia terenu rozparcelowuje pomiędzy właścicieli lub zarządców tych obiektów.

Na tym gruzowisku zbudowany będzie nowy, piękny, nowoczesny ład, którego jednym z fundamentów ma być Krajowy Rejestr Geodezyjny (KRG), zastępujący dotychczasową ewidencję gruntów i budynków oraz księgi wieczyste. Co do tych ostatnich nie ma jednak jasności, gdyż nie przewiduje się likwidacji sądowych wydziałów wie-

czystostęgowych. Równocześnie, artykuły od 26 do 39 projektu, to napisany własnymi słowami prawie cały rozdział 1 działu I ustawy o księgach wieczystych i hipotece. Można domniemywać więc, że ministrowi sprawiedliwości pozostanie tylko hipoteka.

Krajowy Rejestr Geodezyjny ma być prowadzony w „delegaturach”, bez bliższego określenia, czyje i gdzie one są. Ponieważ KRG ma być nowoczesny, będzie miał pięć „okien”. To przez nie będą zaglądać, wyjmować i wkładać dane, uprawnieni ze ściśle zreglamentowanej listy.

Drugim fundamentem „nowego” będą, wyposażeni w uprawnienia organów służby geodezyjnej „geodeci licencjonowani”, którym przyznano monopol na

OST REWOLUCJI

● SŁUŻBA GEODEZYJNA I KARTOGRAFICZNA

Według projektu ustawy organami „służby geodezyjnej” i **kartograficznej** (art. 7 ust. 1) oprócz Głównego Geodety Kraju są: „kierownicy delegatur GUGiK” (art. 6 ust. 4 i 5), marszałkowie (województw), starostowie i „geodeci licencjonowani”. Z dalszego tekstu projektu (art. 11 ust. 2) wynika, że „kierownicy delegatur GUGiK” prowadzą m.in. Krajowy Rejestr Geodezyjny i państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny, udostępniają informacje oraz sporządzają i wydają urzędowe dokumenty z Krajowego Rejestru Geodezyjnego, czyli z obecnej, choć wzbogaconej danymi, ewidencji gruntów i budynków. A więc wykonywaliby zadania obecnych powiatowych ośrodków dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej. Autorzy nie sprecyzowali w projekcie, czy „delegatury GUGiK” mają powstać na szczeblu wojewódzkim, czy powiatowym. Z zakresu przewidzianych dla nich zadań można domyślać się, że chodzi o powiatowe delegatury GUGiK. W każdym powiecie będą one wprowadzać tysiące zmian do Krajowego Rejestru Geodezyjnego (art. 42 ust. 1 pkt 2)

wykonywanie prac „geodezyjno-prawnych”, inne roboty pozostawiając prostym geodetom. Licencjaci tworzyć mają elitarną korporację zawodową. Polem ich działania będzie KRG, i pewnie dlatego jednym z wyróżnionych zadań Głównego Geodety Kraju jest obowiązek zapewnienia środków finansowych na prowadzenie rejestru.

Warto zwrócić uwagę, że termin „licencja” obejmuje też pojęcie – „licentia poetica”, czyli swobodę odchodzenia od reguł, norm, prawdopodobieństwa i realiów.

Podobno projekt ma być promowany na szczeblu rządowym. Jeśli do tego dojdzie, to promotor się ośmieszy i skompromituje, a odium spadnie na całe środowisko zawodowe i w przyszłości nikt nie będzie chciał rozmawiać o naszych sprawach z jakkolwiek reprezentacją środowiska. Działania legislatorów-rewolucjonistów trzeba zatrzymać. Tylko kto to zrobi? ■

i załatwiać tysiące interesantów (art. 49) rocznie.

Rozumiem, że projektodawcy „zlikwidowali” państwowy nadzór geodezyjny i kartograficzny ze strony wojewody. Osobiście mam zdanie wręcz przeciwnie: **kompetencje kontrolne i nadzorcze administracji państwowej winny być wyraźnie wzmocnione**. Pomysł autorów projektu nie jest dobry, nie tylko bowiem nie odpowiada strukturze administracji publicznej, ale i stwarza sytuację faktycznego braku kontroli i nadzoru w dziedzinie geodezji i kartografii nad podmiotami, mającymi w swych działaniach przestrzegać *Pgik*. W takim pomysle brak jest ogniwa wojewódzkiego: „wojewódzkiej delegatury GUGiK”, pełniącej funkcje państwowe nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, prowadzącej sprawy państwowego rejestru granic jednostek podziału administracyjnego państwa, rejestracji i prowadzenia baz danych, w tym topograficznych i z zakresu kartografii tematycznej. Brak jest również w projekcie propozycji organizacyjnego ułożenia wojewódzkich ośrodków dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, obecnie podporządkowanych geodetom województw. **Reasumując, za właściwe i celowe uważam powołanie „wojewódzkiej delegatury GUGiK” na bazie zintegrowanych jednostek organizacyjnych, kierowanych obecnie przez wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego oraz geodetów województw.** A więc powrót do stanu sprzed 1972 roku, dobrze sprawdzonego i skutecznego w działaniu.

Służbę geodezyjną i kartograficzną mogą stanowić organy administracji publicznej. **Nie mogą nimi być „geodeci licencjonowani”** (art. 7 ust. 1), ponieważ nie będą wykonywać żadnych zadań z zakresu administracji państwowej lub samorządowej (art. 7 ust. 2). Będą natomiast przedsiębiorcami o szczególnych uprawnieniach zawodowych. Ich prace winny podlegać zgłoszeniu, a wyniki pracy przekazywać do ośrodka dokumentacji, działającego na szczeblu powiatowym.

● DOKUMENTACJA W ZASOBIE

Brak jest w projekcie jasno przedstawionego pomysłu na gromadzenie, prze-

chowywanie i udostępnianie dokumentacji technicznej i techniczno-prawnej powstającej w wyniku prac geodetów oraz na tworzenie zbiorów dokumentów uzasadniających wpisy do Krajowego Rejestru Geodezyjnego. Nie wolno dopuścić do jej rozproszenia (a tak zdają się sugerować autorzy projektu) po starostwach, „powiatowych delegaturach GUGiK” i „kancelariach geodetów licencjonowanych”. Nie wolno do tego dopuścić! Do takiego też wniosku doszli nasi poprzednicy w zawodzie, mierniczymi przysięgli, jeszcze przed rokiem 1939. W trudnych latach wojennych przygotowywali przepisy tworzące jednolitą służbę państwową z archiwami mierniczymi: centralnym, wojewódzkimi i powiatowymi oraz z prezesem Głównego Urzędu Pomiarów Kraju na czele. Bowiem na własnej skórze odczuli dyskomfort pracy w sytuacji rozproszenia dokumentacji geodezyjnej po różnych służbach i prywatnych biurach. **Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny winien być zwarty, gromadzony, przechowywany i udostępniany w jednym ośrodku powiatowym dla danego powiatu lub miasta na prawach powiatu.**

Niedopuszczalne jest odłączenie ewidencji obiektów uzbrojenia terenu od państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (art. 15 i art. 18). A ponadto brak jest w art. 15 projektu zadania starosty polegającego na koordynacji lokalizacji nowo projektowanego i nowo budowanego uzbrojenia terenu.

Konieczne jest ustalenie, że wykonawca prac jest obowiązany je zgłosić (a nie „zawiadomić o podjęciu wykonania prac” – art. 58 projektu) i przekazać ich wyniki – w trybie ustalonym rozporządzeniem ministra – do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Należy również ustalić, że przekazywana do zasobu dokumentacja geodezyjna staje się własnością Skarbu Państwa z dniem ich przyjęcia.

Nie ma zgody na przekazanie państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego organom samorządu terytorialnego (art. 150 projektu) w jakiegokolwiek jego części.

• NIERUCHOMOŚCI I GRANICE

W art. 25 projektuje się ustalenie, że „tylko zapis w Krajowym Rejestrze Geodezyjnym oraz znaki graniczne o udokumentowanym położeniu rozstrzygają o stanie prawnym własności”. Uważam taki przepis za zbyt restrykcyjny. A jeśli granice nieruchomości nie są oznaczone znakami granicznymi, to nie ma stanu prawnego?

Błędnie umieszczono „znaki graniczne” w projekcie przepisu art. 146 ust. 1 pkt 3 i ust. 3. W tych przypadkach nie orzeka się na podstawie przepisów w sprawach o wykroczenia. Jest to domena kodeksu karnego, który w art. 277 mówi: „Kto znaki graniczne niszczy, uszkadza, usuwa, przesuwa lub czyni niewidocznymi albo fałszywie wystawia, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”. Należy o tym przepisie pamiętać.

Art. 157 przewiduje skreślenie art. 15 *Prawa wodnego*, dotyczącego trybu ustalania linii brzegu śródlądowych wód powierzchniowych i morskich wód wewnętrznych. Wobec takiej propozycji, w rozdziale 2 działu IV **należy zamieścić przepisy określające tryb postępowania, uwzględniające specyfikę ustalania linii brzegu wód** (a nie „linii granicznych brzegu wód” – art. 2 pkt 2 projektu), **tak aby były spełnione warunki wymagane *Prawem wodnym***, a będące domeną ministra środowiska. Proponuję zapoznać się ze wskazówkami instruktażowymi w tym zakresie wydany przez wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego w Szczecinie w 2003 roku z nowelizacją w 2007 roku („Przegląd Geodezyjny” z kwietnia 2008 r.).

• GEODETA LICENCJONOWANY

Moim zdaniem tytuł „geodety licencjonowanego” mógłby przysługiwać osobie, która zdała **egzamin państwowy, a nie korporacyjny w postaci „postępowania kwalifikacyjnego”** (art. 94 ust. 1 projektu), połączony w pierwszym okresie z oceną co najmniej 6 prac geodezyjnoprawnych, wykonanych przez kandydata i przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a wybranych losowo przez komisję egzaminacyjną. W latach następnych ocenie mogłoby podlegać co najmniej 6 prac wykonanych przez kandydata pod kierunkiem „geodety licencjonowanego” i przyjętych do zasobu. Byłby to w przybliżeniu powrót do systemu egzaminacyjnego dla dawnych geodetów przysięgłych.

BOLESŁAW WOLNY

NOWE TORY DLA GEODEZJI

Zrobimy wszystko, aby rewolucjonistów-geodetów, za których my się wcale nie uważamy, było w naszym kraju jak najwięcej, a nasze działanie było nadal tak konstruktywne, jak jest dzisiaj.

Postaramy się w sposób syntetyczny odpowiedzieć Panom Antoniemu Oyrzanowskiemu i Bolesławowi Wolnemu na ich wątpliwości związane z projektem *Prawa geodezyjnego* autorstwa Federacji Organizacji Przedsiębiorców Geodezyjnych. Nie będzie to łatwe, gdyż w przypadku obu Panów wyjaśnienie wymaga odrębnego i szczegółowego opisu drogi, jaką Polska przeszła od systemu nakazowo-rozdzielczego do gospodarki wolnorynkowej, a pamiętajmy, że obecnie obowiązująca ustawa została uchwalona w 1989 roku.

W Polsce są jeszcze osoby, które najchętniej tkwiłyby nadal w systemie prawnym lat 70. i 80., a może i wcześniejszych. Rozwiązania systemowe, które były tworzone pod inny ustrój państwa, inne (archaiczne) techniki gromadzenia, przetwarzania i udostępniania danych, monopol wykonawstwa państwowego, inne zadania administracji rządowej i samorządowej itp., nie przystają do naszych czasów. Według nas należy jak najszybciej polską geodezję przestawić na nowe, odpowiednie dla XXI wieku tory, nawet kosztem niezbyt przychylniej opinii niektórych osób i nawet w sposób radykalny. Oczywiście żałujemy, że Panowie nie znajdują nic dobrego w naszej propozycji. Zgadza się z Panem Oyrzanowskim tylko w tym, że projekt nasz burzy dotychczasowy porządek.

Za relikty bezpowrotnie minionej epoki uznajemy przede wszystkim:

1. Zawłaszczenie przez Skarb Państwa wyników prac geodezyjnych, opłacanych przez podmioty niepubliczne.

2. Przesadną ingerencję państwa w rynek usług geodezyjnych, czego przejawem jest:

a) narzucanie wykonawcom rynkowym uciążliwych procedur związanych z wątpliwym merytorycznie obowiązkiem „zgłaszania” prac,

b) wymuszanie rygorystycznego przestrzegania „instrukcji technicznych” o charakterze norm zakładowych monopolistycznego przedsiębiorstwa państwowego, ignorującego rzeczywiste potrzeby podmiotu zamawiającego nietypową bądź drobną usługę.

3. Poddawanie wyników prywatnych zleceń ocenie urzędników, niejednokrotnie bez odpowiednich kwalifikacji, niereprezentujących interesu podmiotu angażującego wykonawcę, lecz państwo zainteresowane utrzymaniem kontroli nad określonym rynkiem.

4. Brak odpowiedzialności geodety za produkt; obecnie ta odpowiedzialność jest rozmyta – nikt nie wie, czy za mapę odpowiada ośrodek dokumentacji czy też geodeta, który ją aktualizował.

Wszystkie – choć w różnym stopniu – instytucje prawnotechniczne ustanowione ustawą *Prawo geodezyjne i kartograficzne* nie odpowiadają współczesnym wymaganiom. **Zachowując z ich dorobku materialnego** co tylko możliwe, w nowych regulacjach uznaje się za konieczne:

• zapewnienie szczegółowej ochrony praw rzeczowych osób,

• likwidację wszelkiego rodzaju pozostałości po monopolu wykonawstwa państwowego,

• respektowanie odmiennej specyfiki zadań służb geodezyjnych na szczeblu rządowym i samorządowym administracji publicznej,

• dostosowanie rozwiązań systemowych do wymogów powszechnego stosowania technologii cyfrowych, zarówno w wytwarzaniu i przetwarzaniu danych, jak i komunikacji społecznej.

Trwałym elementem prawnego porządku państwa jest Krajowy Rejestr Geodezyjny jako źródło informacji objęte rękojmią wiary publicznej. Powszechność dostępu do Rejestru oraz gwarancja