

Jeszcze o projekcie Prawa geodezyjnego autorstwa Federacji Organizacji Przedsiębiorców Geodezyjnych

NOWE OTWARCIE

W przededniu wrześniowej konferencji w Pogorzeli „Prawo w geodezji” i planowanej dyskusji na temat *Prawa geodezyjnego* chciałbym, jako współautor projektu Federacji, zwięźle omówić i uzasadnić podstawowe jego zapisy.

STAWOMIR LESZKO

Obowiązująca ustawa *Prawo geodezyjne i kartograficzne* została uchwalona w maju 1989 r. przez Sejm IX kadencji. Jej zapisy powstawały w systemie nakazowo-rozdziałczym, przy centralnym sterowaniu gospodarką i nie przystają do rzeczywistości. *Pgik* było kilkakrotnie nowelizowane, ale głównie za sprawą innych ustaw i reform administracyjnych. Do gruntownej nowelizacji przymierzali się główni geodeci kraju (GGK), niestety, bez efektów. Ostatnia poważna próba miała miejsce za rządów SLD i została skutecznie zablokowana przez opozycję. Wobec braku dalszego zainteresowania tym tematem ze strony władzy geodezyjnej Federacja sama zabrała się za pisanie nowej ustawy. Znaczący wpływ na treść projektu miał postęp techniczny w dziedzinie geodezji, potrzeba dostosowania prawa krajowego do unijnego i stworzenia obywatelom możliwości uzyskania informacji o przestrzeni drogą elektroniczną, a także konieczność uproszczenia i przyspieszenia procedur w cyklu inwestycyjnym. Proponujemy:

1 Wprowadzenie dwustopniowej służby geodezyjnej (jako administracji specjalnej), gdzie pierwszy stopień stanowić ma GGK w randze podsekretarza stanu, a drugi – kierownicy delegatur Głównego Urzędu Geodezji. Zadania z zakresu geodezji – zlecone ustawowo jako zadania z zakresu administracji rządowej – prowadzone są w przeważającej większości przez organy administracji samorządowej (starosta). Szczególnie powiaty ziemskie nie zawsze mogą im sprostać, głównie ze względów finansowych i kadrowych. Nasza propozycja uzasadniona jest tym, że zadania prowadzone przez projektowane organy służą całemu społeczeństwu, a więc powinny być finansowane z budżetu państwa. Nato-

miast starosta będzie zbierał, integrował i udostępniał dane dotyczące uzbrojenia terenu, niezbędne do zarządzania kryzysowego. Marszałek województwa przy pomocy geodety województwa współdziałać ma z GGK w tworzeniu krajowego systemu informacji geograficznej oraz tworzyć i prowadzić systemy informacji przestrzennej na obszarze województwa. Ponadto będzie planował, koordynował i zapewniał środki finansowe na prace scaleniowe i wymienne.

W dyskusji po opublikowaniu projektu podnoszono zbyt rozproszenie delegatur, jeżeli miałyby odpowiadać pojedynczym powiatom. W projekcie strukturę organizacyjną zostawiliśmy do rozstrzygnięcia przez prezesa Rady Ministrów w drodze rozporządzenia (może to być województwo, kilka powiatów lub np. jeden powiat grodzki).

2 Ograniczenie państwowego zasobu geodezyjnego do prowadzenia: ● Krajowego Rejestru Geodezyjnego (KRG), ● państwowego systemu odniesień przestrzennych, ● Państwowego Rejestru Granic, ● Państwowego Rejestru Nazw Geograficznych, ● Bazy Danych Ogólnogeograficznych i Topograficznej Bazy Danych. Pozostałe materiały z dotychczasowego pzgik (m.in. mapę zasadniczą) proponuje się przekazać nieodpłatnie jednostkom samorządu terytorialnego (JST), a materiały, które utraciły przydatność, do archiwum. Jeżeli JST nie zechcą lub nie będą w stanie prowadzić mapy zasadniczej, dopuszcza się przekazanie jej innym jednostkom na zasadach ustalonych w przepisach wykonawczych.

Obecnie aktualizacji mapy dokonują jednostki wykonawstwa geodezyjnego na koszt inwestorów. Obowiązek przekazania powstałych opracowań geodezyjnych do ODGiK stanowi zawłaszczenie materiału finansowanego przez inwestora. W projekcie proponujemy zdrowe zasady rynkowe. Ten, kto opracuje lub sfinansuje

mapę, będzie mógł ją sprzedać jednostce zbierającej dane lub też zachować w swoim archiwum. JST lub inna jednostka dysponująca mapą będzie ją aktualizowała i sprzedawała. Wykonawca prac geodezyjnych będzie miał wybór: kupić i uzupełnić mapę lub wykonać nowy pomiar, wykorzystując dane z KRG i ze zbioru informacji o uzbrojeniu terenu prowadzonego przez starostę. Za wykonaną mapę powinien odpowiadać wykonawca. Obecnie ta odpowiedzialność jest rozmyta: mapę wykonuje geodeta, ale kontrolę i rejestrację oraz niejednokrotnie przetworzenie wykonuje ODGiK, który nadaje klauzule i przykłada pieczęć.

Przeciwnikom proponowanego rozwiązania odpowiadamy, że nie jest to niszczenie naszego dorobku, tylko jego ożywianie. Dobra, aktualna, cyfrowa mapa zasadnicza będzie żyć, bo będzie wykorzystywana, przetwarzana i zasilana. Przykładem może być powiat szczeciński, gdzie mapa ta żyje i cieszy się zainteresowaniem. Nie mają natomiast racji bytu mapy zakładane masowo dla terenów rolnych.

3 Wprowadzenie Krajowego Rejestru Geodezyjnego. Nazwę wybraliśmy nieprzypadkowo: po pierwsze, żeby odejść od ewidencji gruntów, budynków i lokali (EGBiL), po drugie, żeby nie straszyć ogółu społeczeństwa katastrem, i po trzecie, żeby ten zbiór danych kojarzył się z geodezją, skąd w większości pochodzi. W przyszłości KRG zastąpiłby EGBiL oraz księgi wieczyste (stąd rozbudowany ten dział w projekcie – co nam się często zarzuca). Sądzę, że sposób prowadzenia, zasilania i dostępu do KRG w dobie informatycznej nie powinien budzić zastrzeżeń. Istotne jest stworzenie systemu zapewniającego bezpieczeństwo danych zawartych w rejestrze.

4 Wprowadzenie instytucji geodety licencjonowanego jako osoby zaufania publicznego. O restytucji instytucji mierniczego przysięgłego mówi się od lat. Prawo wykonywania tego zawodu wprowadziła ustawa z 15 lipca 1925 r. o *mierniczych przysięgłych*. W la-

tach 1925-1952 zawód geodety (miernicze-go przysięgłego) osiągnął wysoką rangę, porównywalną z zawodem sędziego lub notariusza, stając się zawodem zaufania publicznego. Po wojnie wszystkie zadania geodezyjne dla odbudowy kraju wykonywali mierniczowie przysięgli przy współpracy z urzędami. Wkrótce jednak walka z prywatną działalnością gospodarczą objęła także mierniczych. Likwidacja funkcji rozpoczęła się od rozporządzenia prezesa Rady Ministrów z 5 czerwca 1946 r. *o uwierzytelnianiu planów i dokumentów mierniczych*, a zakończyła dekretem z 24 kwietnia 1952 r. *o państwowej służbie geodezyjnej i kartograficznej*, który uchyłał ustawę *o mierniczych przysięgłych*.

W okresie stanu wojennego, po wejściu w życie ustawy *o wykonywaniu handlu oraz niektórych innych rodzajów działalności*, w rozporządzeniu wykonawczym wprowadzono „geodetę uprawnionego”. Miał to być wysokiej klasy fachowiec potrafiący samodzielnie rozwiązywać skomplikowane problemy techniczne i prawne, na wzór mierniczego przysięgłego. Okazało się jednak, że wysokie tempo przyrostu liczby geodetów uprawnionych zależne jest od autorów pytań egzaminacyjnych oraz składu i dobrego serca zespołu egzaminacyjnego. W efekcie do zawodu trafiają często osoby niewypełniające sumiennie powierzonych zadań i nieprzestrzegające zasad etyki zawodowej, o podwyższaniu kwalifikacji zawodowych nie wspominając. Wpłynęło to na obniżenie rangi zawodu.

Sposobem naprawy istniejącej sytuacji jest utworzenie do prac geodezyjno-prawnych kadry geodetów licencjonowanych, posiadających odpowiednio wysokie kwalifikacje techniczne, prawne i moralne. Z racji pełnionych funkcji powinny to być osoby zaufania publicznego. W projekcie zawarliśmy wymogi, jakie spełniać ma geodeta licencjonowany. Do ustalenia w przepisie wykonawczym pozostawiono tryb postępowania kwalifikacyjnego. Powinien być on porównywalny z egzaminem na funkcję mierniczego przysięgłego w Polsce czy publicznie mianowanego geodetę w Niemczech. Projekt przewiduje okres przejściowy dla zachowania praw nabytych przez część geodetów uprawnionych. Ponadto w ustawie powinna być wpisana delegacja do określenia w rozporządzeniu zasad permanentnego do kształcenia zawodowego. Nadzór nad wykonywaniem zadań przez geodetów licencjonowanych (którzy całym swoim majątkiem odpowiedzialiby za wyrządzone szkody) pełnić ma właściwy minister,

GGK oraz samorząd zawodowy. Powołanie instytucji geodety licencjonowanego spowoduje uproszczenie i przyspieszenie wszystkich procedur geodezyjno-prawnych.

5 Powołanie samorządu zawodowego geodetów licencjonowanych jest następstwem uznania geodety licencjonowanego za zawód zaufania publicznego. Dostrzegamy problem wyłonienia pierwszego samorządu, jesteśmy otwarci na wszelkie propozycje. Jedną z nich jest powołanie samorządu na bazie Stowarzyszenia Geodetów Polskich (trzeba tylko znaleźć możliwości prawne). Na skutek sugestii środowiska nie uznaliśmy za celowe powołania samorządu zawodowego geodetów wykonujących inne prace niż geodezyjno-prawne.

6 Zebranie w jednej ustawie wszystkich czynności geodezyjno-prawnych. Czynności te mogą wykonywać jedynie geodeci licencjonowani. Zakłada się uproszczenie procedur powodujące znaczne przyspieszenie wykonania prac i odciążenie administracji. Na przykład o podziale nieruchomości decydowałby właściciel (zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego).

7 Pełnienie samodzielnych funkcji oraz wykonywanie zawodu geodety w zakresie innym niż prace geodezyjno-prawne wymagać ma wpisu do rejestru prowadzonego przez GGK. Warunkiem jest odbycie udokumentowanej praktyki zawodowej. Geodeta całym swoim majątkiem odpowiada za wykonane prace. Sam też potwierdza i przekazuje wykonane materiały zamawiającemu (ma tylko obowiązek zawiadomić o rozpoczęciu prac kierownika delegatury, który odnotowuje ten fakt w prowadzonym systemie). Proponowane uregulowania ułatwiają dostęp do zawodu, ustalają jednoznacznie pełną odpowiedzialność wykonawcy za produkt, a przede wszystkim skracają cykl przygotowania inwestycji. Jest to szczególnie istotne dla dużych inwestycji liniowych i powierzchniowych, przy których oczekiwanie na mapy do celów projektowych przeciąga się z powodu długotrwałych kontroli i nadawania klauzul w ośrodkach dokumentacji.

8 Ewidencja obiektów uzbrojenia terenu. Skonkretyzowano jednoznacznie obowiązek wyznaczenia, inwentaryzacji i ewidencji obiektów uzbrojenia terenu. Właściciele obiektów

uzbrojenia lub jednostki zarządzające nimi miałyby obowiązek przekazania staroście danych i informacji dotyczących tych obiektów. Właściciel obiektu byłby odpowiedzialny wobec innych stron za nieudostępnienie danych lub przekazanie danych błędnych oraz za spowodowane z tych przyczyn kolizje i szkody.

9 Działka, nie nieruchomość. Świadomie odstąpiono od pojęcia „nieruchomość”. Potocznie używa się pojęcia działka, dzieli się działkę, a nie nieruchomość. Jeżeli następuje podział nieruchomości (gruntowej) zgodnie z art. 46 kodeksu cywilnego, to całość, składającej się z kilku działek.

10 Klasyfikacja gruntów. W trakcie prac nad projektem długo dyskutowaliśmy, czy KRG powinien zawierać klasyfikację gruntów. Doszliśmy do wniosku, że jest to zbędne. Klasyfikacja jest potrzebna gminom do celów wymiaru podatku rolnego oraz ARiMR do ustalenia dopłat bezpośrednich. Agencja już prowadzi swój rejestr, a gminy mogą go zaprowadzić tylko dla terenów użytkowanych rolniczo.

Nie jesteśmy z wykształcenia prawnikami, tylko wieloletnimi praktykami-geodetami i zdajemy sobie sprawę z niedostatków naszego projektu. Najważniejsze jednak, że istnieje i stanowi może materiał do dyskusji. Zarówno projekt, jak i autorzy podlegają krytyce. Szczególnie uszczypliwe uwagi słyszymy z ust tych, którzy żyli w poprzedniej epoce, i to całkiem dobrze. Zamiast podjąć merytoryczną dyskusję w czambuł potępiają projekt. Z pokorą przyjmujemy natomiast słowa krytyki tych, którzy rzeczywiście chcą coś zrobić dla naszego zawodu oraz całego społeczeństwa. Nie zmienimy jednak zdania, że prawo dotyczące geodezji powinno przystawać do rzeczywistości, nawet jeśli miałyby być rewolucyjne. Jesteśmy otwarci na nowe z myślą o młodym pokoleniu geodezyjnym i potrzebach społeczeństwa informacyjnego. Zapraszam do dyskusji i życzliwej krytyki.

STAWOMIR LESZKO
prezes Zachodniopomorskiej
Geodezyjnej Izby Gospodarczej

Na podstawie tekstu przygotowanego jako wprowadzenie do dyskusji na XIV Konferencji w Pogorzeli „Prawo w geodezji”, która odbędzie się w dniach 25-28 września 2008 r.