

śniej wzorcami. Zwłaszcza kryterium „należytej staranności”, użyte przecież w art. 355 kc, pozwała WINGiK-owi sprawdzić, czy uprawniony geodeta wykonuje swe zobowiązania wobec kontrahentów należycie. Jak już wskazano wyżej, odpowiedzialność zawodowa, cywilna i karna nie są wobec siebie konkurencyjne, lecz mogą się kumulować. W sytuacji, w której jedynie WINGiK-owi przyznano uprawnienie do występowania z wnioskiem o pociągnięcie uprawnionego geodety do odpowiedzialności zawodowej (vide wyroki WSA w Warszawie z 20 lutego 2008 r. – IV SA/Wa 2335/07, Lex nr 477580 i z 22 września 2005 r. – IV SA/Wa 27/05 – Lex nr 205483), rozwiązanie to, aczkolwiek dotkliwe dla geodetów, nie może być jednoznacznie ocenione krytycznie. Nie jest bowiem dopuszczalne w demokratycznym państwie prawnym, aby ze statusu osoby zaufania publicznego korzystał podmiot, który wobec swych kontrahentów nie zachowuje należytej staranności.

Jedynie w kategoriach postulatu *de lege ferenda* należy poczynić uwagę, że warto by rozważyć zawężenie zakresu kontroli WINGiK-ów o badanie zgodności z wzorcem należytej staranności, przyznając prawo inicjowania postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej i prawa strony w tym postępowaniu również osobom, wobec których geodeta uprawniony, wykonując prace, nie zachował należytej staranności. Nie wydaje się jednak, aby ten postulat wychodził naprzeciw oczekiwaniom geodetów, ze względu chociażby na ich rolę w postępowaniu rozgraniczeniowym i sporządzaniu dokumentacji do celów prawnych, przy których to czynnościach nader łatwo o subiektywne poczucie krzywdy u stron lub uczestników postępowania.

W tej sytuacji szeroki zakres i nieostre kryteria kontroli WINGiK-ów dokonywanej w odniesieniu do geodetów uprawnionych jawią się jako dolegliwość konieczna dla ochrony wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Nie oznacza to jednak, że obecne rozwiązania prawne nie wymagają korekt zapewniających im większą spójność i przejrzystość, a przede wszystkim poprawiających sytuację osób kontrolowanych.

cdn.

DR HAB. BŁAŻEJ WIERZBOWSKI  
kierownik Katedry

Administracyjnego Prawa Gospodarczego  
Elbląskiej Uczelni Humanistyczno-Ekonomicznej  
(skróty redakcji)

# OSNOWA NIE DLA KAŻDEGO

Przyzwyczajiliśmy się już do tego, że prace zamawiane na rynku przez administrację publiczną wywołują protesty firm komercyjnych. Tym razem jednak sprawa wzburzyła środowisko naukowe. Niezadowolone Komitetu Geodezji PAN wywołał fakt, że GUGiK zlecił latem br. wykonanie specjalistycznych prac dotyczących osnów podstawowych, tak jakby to były typowe usługi geodezyjne.

**P**odczas listopadowego posiedzenia Komitetu Geodezji PAN problem przedstawił przewodniczący prof. dr. hab. inż. Marcin Barlik, który jeszcze we wrześniu skierował w tej sprawie pismo do Jolanty Orlińskiej, głównego geodety kraju. Podniósł w nim m.in. argument, że w przypadku udzielania zamówień na prace o charakterze eksperckim, strategicznych dla geodezji w kraju, to kwalifikacje, a nie niska cena i krótki termin wykonania, powinny być kryterium decydującym. Odpowiedź nadeszła po przeszło miesiącu i dotyczyła w dużej części procedury zamówień i dyscypliny finansów publicznych. Poniżej obszernie fragmenty tej korespondencji.

## • ZATROSKANIE

**KG PAN do GGK:** Komitet Geodezji Polskiej Akademii Nauk z ogromnym zatroskaniem i zaniepokojeniem śledzi poczynania Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii w zakresie państwowych osnów podstawowych. Podstawowe osnowy geodezyjne, grawimetryczne i magnetyczne stanowią odniesienie dla wszystkich pomiarów wykonywanych w terenie i wykorzystywanych w pracach geodezyjno-kartograficznych. Jako filar tych prac wymagają one szczególnej uwagi ze strony GUGiK. Od jakości tych osnów, ich funkcjonalności, nowoczesności, aktualności, dokładności i stopnia zintegrowania z odpowiednimi europejskimi osnowami zależy poziom funkcjonowania służby geodezyjnej w naszym kraju. Prace związane z zakładaniem i konserwacją osnów pod-

stawowych nie wchodzą w zakres standardowych prac geodezyjno-kartograficznych; mogą być one wykonywane jedynie przez wysoce wyspecjalizowane zespoły legitymujące się odpowiednim doświadczeniem. W szczególności dotyczy to osnowy grawimetrycznej i magnetycznej, zważywszy dodatkowo, że wykształcenie w tej tematyce, i to zaledwie na poziomie elementarnym, uzyskuje rocznie w skali krajowej co najwyżej kilku absolwentów wyższych uczelni.

**GGK do KG PAN:** W nawiązaniu do pisma Komitetu Geodezji PAN odnoszącego się do oceny działań podejmowanych przez GUGiK w obszarze osnów podstawowych, uprzejmie informuję, że podzielałam troskę KG PAN o stan tych osnów na obszarze kraju.

## • ZAINTERESOWANIE

**KG PAN:** Od kilkunastu lat problematyka osnów podstawowych nie cieszy się należnym zainteresowaniem i troską GUGiK. Znajduje to odbicie zarówno w strukturach organizacyjnych – wchodzi w zakres bardzo obszernej problematyki Departamentu Geodezji, Kartografii i Systemów Informacji Geograficznej – jak i w bardzo ograniczonym asygnowaniu środków, w sposobie doboru wykonawców prac oraz w narzucanych terminach ich wykonania. Specyfika prac w zakresie osnów podstawowych wymaga, aby były one zlecane z wolnej ręki, tj. bezprzetargowo wyspecjalizowanym jednostkom, podobnie jak jest to praktykowane w innych resortach. W wyjątkowych wypad-

kach wykonawcy prac mogliby być wybrani w trybie przetargu. Wymagałoby to jednak przygotowania ogłoszenia o zamówieniu w sposób odbiegający od standardów stosowanych w odniesieniu do typowych prac geodezyjno-kartograficznych, z uwzględnieniem specyfiki prac, w szczególności wymagań i kryteriów oceny ofert. KG PAN może służyć radą zarówno w wyborze zespołów przygotowanych do wykonania prac w zakresie osnów podstawowych, jak i w sformułowaniu wymagań i kryteriów oceny ofert.

**GGK:** Jako Urząd nie możemy przyjąć poglądu, że problematyka osnów podstawowych nie znajduje należytego zainteresowania kierownictwa. Zgodnie z art. 7a pkt 4 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* zakładanie podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych należy do zadań ustawowych Głównego Geodety Kraju. Wypełnianie tego zadania jest oceniane w trakcie corocznych kontroli Urzędu prowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli. Uprzejmie informuję, że w okresie ostatnich kilkunastu lat nie było zastrzeżeń NIK do działań GGK w tym zakresie. Należy także przypomnieć, że w okresie ostatnich kilku lat Urząd wykonał szereg prac związanych z zakładaniem podstawowych osnów geodezyjnych mających istotne znaczenie dla utrzymania państwowego systemu odniesień przestrzennych w Polsce:

1. W latach 1992-1999 założono sieć punktów EUREF-POL i POLREF oraz wykonano pomiar i przeliczenie podstawowej osnowy poziomej do Europejskiego Systemu Odniesienia ETRS89. Prace te umożliwiły przeniesienie układu ETRS89 na obszar Polski.

2. W latach 1997-2002 założono sieć punktów EUVN oraz wykonano pomiar i wyrównanie sieci niwelacji precyzyjnej I klasy. Wyrównanie podstawowej osnowy wysokościowej I klasy zostało wykonane zarówno w układzie Kronsztad, jak i Amsterdam (w ramach rozwiązania europejskiego), co umożliwi w przyszłości przeniesienie na obszar Polski Europejskiego Systemu Wysokościowego EVRS07.

3. W latach 2005-08 założono i pomierzono Centralną i Zachodnią Grawimetryczną Bazę Kalibracyjną oraz wykonano absolutne pomiary grawimetryczne na pięciu punktach podstawowej osnowy grawimetrycznej.

4. W latach 2006-08 założono na obszarze kraju system wspomagania precyzyjnego pozycjonowania ASG-EUPOS. Sta-

cje tego systemu będą wykorzystane nie tylko do wykonywania pomiarów geodezyjnych w czasie rzeczywistym, ale posłużą także do utrzymywania systemu ETRS89 na obszarze Polski.

5. W 2007 r. opracowano projekt nowelizacji rozporządzenia Rady Ministrów z 8 sierpnia 2000 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych, dający podstawy prawne do harmonizacji baz danych, o których mowa w projekcie ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej.

6. W 2009 r. opracowano projekt rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych.

Należy podkreślić, że powyższa lista nie jest kompletna, bowiem wykonane były również pomiary podstawowej osnowy magnetycznej, a obecnie trwają prace związane z modernizacją podstawowej osnowy wysokościowej II klasy (przewidywane zakończenie w 2012 r.). We wszystkich wyżej wymienionych pracach brali udział przedstawiciele geodezyjnego środowiska naukowego (w tym członkowie KG PAN) jako bezpośredni wykonawcy albo recenzenci powstałych opracowań technicznych.

## • ZANIEPOKOJENIE

**KG PAN:** Poważne zaniepokojenie Komitetu Geodezji PAN wywołało zamieszczone 27 lipca 2009 r. ogłoszenie GUGiK nr 255084 o zamówieniu usługi „Zintegrowanie podstawowej osnowy geodezyjnej na obszarze Polski ze stacjami referencyjnymi systemu ASG-EUPOS – I etap” – „Zadanie 1”, a także zaproszenie GUGiK z 24 lipca 2009 r. do złożenia oferty na „Opracowanie ekspertyzy dotyczącej rozwoju podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych w Polsce do 2020 r.” – „Zadanie 2”. Wykonanie każdego z tych zadań odbije się zarówno na strukturze, jak i jakości przyszłych osnów podstawowych w Polsce, co ma znaczenie strategiczne dla geodezji w kraju. Ten niezmiernie ważny dla polskiej geodezji problem został potraktowany przez GUGiK na równi z innymi typowymi pracami geodezyjnymi.

**GGK:** Odnosząc się do oceny trybu zlecenia prac geodezyjnych, należy zauważyć, że prace geodezyjne związane z zakładaniem osnów podstawowych nie mogą być zlecane w trybie z wolnej ręki. Przesłanki wyboru trybu udzielenia zamówienia publicznego są ściśle określo-



stać Cię na własny odbiornik RTK GPS



NOWA GENERACJA CHIŃSKICH GPS-ów

dokładność 1 cm + 1 ppm

wysokiej jakości modem GPRS

- szybkie łączenie z ASG-Eupos
- nie zrywa połączeń
- opcja pracy z dwiema kartami SIM

oprogramowanie kontrolera LandStar:

- po polsku, polski podręcznik
- transformacja lokalna
- tyczenia punktów, linii i dróg
- zaawansowane funkcje COGO
- polskie układy współrzędnych
- polskie geoidy

szwedzki kontroler Nautiz-7:

- procesor aż 806 MHz
- klawiatura numeryczna, port RS-232
- odporność: IP67 (całkowita)
- transmisja GPRS
- aparat cyfrowy z fleszem, telefon

wszelkie aktualizacje: gratis  
zapewniamy lokalny serwis

zestawy promocyjne od **24 995 zł**

leasing od **600 zł/mc**

wypożyczenie od **142 zł/dzień**

tel. 12 637-71-49 [www.gps.pl](http://www.gps.pl)

ne w ustawie z 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*. Przesłanki wyboru trybu udzielenia zamówienia z wolnej ręki zostały enumeratywnie wymienione w art. 67. Zgodnie z opiniami prawnymi dostępnymi na stronie Urzędu Zamówień Publicznych, a także interpretacjami publikowanymi przez Komisję Europejską tryb zamówień z wolnej ręki jest trybem szczególnym i może być stosowany tylko w przypadkach określonych w ustawie.

Ponadto, należy mieć na uwadze, że naruszenie przepisów *Prawa zamówień publicznych* jest zagrożone sankcjami wynikającymi z przepisów ustawy z 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*. Urząd jest jednostką sektora finansów publicznych i odpowiada za celowe i oszczędne dysponowanie środkami publicznymi.

## ● PRAGNIENIE

**KG PAN:** Skomasowanie w „Zadaniu 1” wywiadu połowego na 97 stacjach referencyjnych systemu ASG-EUPOS, 238 pkt podstawowej osnowy geodezyjnej POLREF, 11 pkt podstawowej osnowy wysokościowej EUVN oraz 372 pkt podstawowej osnowy grawimetrycznej, z jednoczesnym ustaleniem lokalizacji punktów ekscentrycznych dla 93 stacji ASG-EUPOS (razem 186 pkt), odtworzeniem stabilizacji 5 pkt podstawowej poziomej osnowy POLREF i zastabilizowaniem 3 nowych pkt, wykonaniem projektu technicznego dotyczącego: stabilizacji pkt, pomiaru wysokości stacji ASG-EUPOS oraz sporządzeniem dokumentacji technicznej z wykonanych prac geodezyjnych (dodatkowo z wyznaczeniem terminu wykonania – 100 dni od daty podpisania umowy) świadczy z jednej strony o niewłaściwym przygotowaniu merytorycznym tego zadania, z drugiej zaś o braku troski GUGiK o jakość prac w zakresie osnowy podstawowej. Wystarczy nadmienić, że wywiad terenowy na punktach osnowy grawimetrycznej, w szczególności, gdy jego wyniki mają być wykorzystane do dalszej modernizacji osnowy grawimetrycznej kraju, powinien być wykonany jedynie z udziałem specjalistów legitymujących się doświadczeniem w pomiarach grawimetrycznych względnych i absolutnych.

**GGK:** Pragnę jednocześnie poinformować, że zlecona przez Urząd praca geodezyjna pn. „Zintegrowanie podstawowej osnowy geodezyjnej na obszarze Polski ze stacjami referencyjnymi ASG-EUPOS – I etap” ma się zakończyć sporządzeniem projektu technicznego stabilizacji i po-

miaru punktów przeniesienia stacji referencyjnych ASG-EUPOS. Przedłożony przez wykonawcę tej pracy projekt będzie poddany wnikliwej ocenie pod względem merytorycznym, technicznym i naukowym. Dopiero po wniesieniu przez wykonawcę poprawek (co zostało zapewnione poprzez umieszczenie w umowie zapisów o gwarancji i rękojmi) zostanie podjęta decyzja o jego realizacji. Mam nadzieję, że członkowie KG PAN zechcą wziąć udział w opiniowaniu powyższego projektu.

## ● NIEPOROZUMIENIE

**KG PAN:** Zdaniem Prezydium Komitetu Geodezji PAN jeszcze większym nieporozumieniem jest zaproszenie GUGiK do złożenia oferty na „Zadanie 2”. Decyzję o wyborze wykonawcy wspomnianej ekspertyzy na temat rozwoju podstawowych osnów geodezyjnych kraju w drodze przetargu po przedstawieniu najlepszej oferty cenowej uważamy za wielce niefortunną. Długoletnia tradycja współpracy KG PAN z GUGiK wskazuje na zgoła inną drogę wyboru kompetentnego autora takiej wysokiej wagi ekspertyzy. Uważamy, że do przygotowania takiego opracowania powinien zostać zaproszony zespół najlepszych w kraju specjalistów, wyłonionych przez Prezydium KG PAN. Cena wykonania ekspertyzy powinna być w tym wypadku ostatnim czynnikiem, jaki jest przy tym rozpatrywany. GUGiK, znając od lat środowisko geodezyjne, wie, którzy ze specjalistów byłiby w stanie ekspertyzę opracować, a w razie wątpliwości mógłby skonsultować się z KG PAN. Komitet nie został przez GUGiK poinformowany o ekspertyzie na temat osnów podstawowych, chociaż na posiedzenia naszego Komitetu zawsze przedstawiciel GUGiK jest zapraszany. Wytyczne dotyczące założeń do ekspertyzy, jak i dotyczące opracowania ekspertyzy, zostały przez zlecałodawcę opracowane niezwykle szczegółowo. Narzucają one arbitralnie nie tylko formę ekspertyzy, ale także jej treść, ograniczając tym samym do minimum wkład merytoryczny wykonawcy w opracowanie ekspertyzy.

**GGK:** W odniesieniu do zastrzeżeń KG PAN dotyczących pracy geodezyjnej pn. „Opracowanie ekspertyzy dotyczącej rozwoju podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych w Polsce do 2020 r.” uprzejmie informuję, że Urząd w zaproszeniu rozesłanym do uczelnii wyższych i ośrodków naukowych podał minimalny zakres merytoryczny ekspertyzy zgodny z polityką państwa w zakresie geodezji i kartogra-

fii. Podobnie zarzut, że czas wyznaczony do opracowania ekspertyzy był za krótki, należy uznać za nieuzasadniony, bowiem zaproszenie było kierowane do ośrodków, których kadra naukowa jest zaznajomiona z problematyką osnów podstawowych. Pragnę w tym miejscu dodać, że w składzie zespołu ekspertów, który podjął się opracowania przedmiotowej ekspertyzy, są członkowie KG PAN, co daje nadzieję, że ekspertyza zostanie opracowana na wysokim poziomie technicznym.

## ● WĄTPLIWOŚCI

**KG PAN:** Są również inne wątpliwości w przedstawionych zasadach przygotowania ofert. Na przykład okres przygotowania ekspertyzy, czy też zasada oceny oferty przez podział „punktów”, a także wymagania dotyczące doświadczenia zawodowego wykonawcy ekspertyzy oraz brak uwzględnienia merytorycznej wartości proponowanych rozwiązań wśród podanych zasad oceny. Pięcioletni okres pracy w zawodzie geodety może być wystarczający do wykonania standardowych prac geodezyjnych, ale nie ekspertyz o znaczeniu wręcz strategicznym.

Nierealny wydaje się członkom Komitetu Geodezji PAN okres tylko 120 dni na zebranie pokaźnej liczby dokumentów, również obcojęzycznych, ich weryfikację pod względem merytorycznym oraz sporządzenie solidnej ekspertyzy, której postulaty i wytyczne powinny być w dalszym okresie wdrożone do konstrukcji i konserwacji wielofunkcyjnej osnowy podstawowej kraju. Wśród wymagań wymieniono, że okres gwarancji ekspertyzy wynosi 3 lata. Czego gwarancja ekspertyzy może dotyczyć? Ekspertyza dotyczy prognoz rozwoju osnów, a prognozy, jak wiadomo, mogą się sprawdzać lub nie.

**GGK:** Podsumowując, chcę zapewnić członków KG PAN, że GUGiK przywiązuje należytą wagę do utrzymania i rozwoju podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych w Polsce. Należy mieć jednak na uwadze, że po wejściu w życie *Prawa zamówień publicznych* Urząd ma obowiązek stosować przepisy tej ustawy przy wyborze wykonawców wszystkich prac geodezyjnych i kartograficznych. Jeżeli Komitet Geodezji PAN wskaże sposób umożliwiający zwiększenie udziału w tych pracach instytucji naukowych albo przedstawicieli geodezyjnego środowiska naukowego, zgodny z przepisami ustawy *Pzp*, Urząd zastosuje go w trakcie realizacji kolejnych prac.

WSTĘP, ŚRÓDTYTUŁY I SKRÓTY OD REDAKCJI