

GRA W KULKI

Ostatnio w modzie jest majstrowanie przy prawie. Kto żyw, komponuje swój zestaw zarządzeń, nakazów czy zakazów. „Autorskie” interpretacje przepisów ma już nie tylko GUGiK, ale też niektórzy wojewódzcy inspektorzy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego i, w co trudno uwierzyć, geodeci powiatowi.

JERZY PRZYWARA

Na szczęście od czasu zarządzenia starosty powiatu zachodniego warszawskiego (z 2007 r.) jakiejś wybitnej „nowofalowej” idei tutaj nie widać. Dla przypomnienia: w Ożarowie wymyślono wtedy, żeby geodeta przy okazji opracowania mapy do celów prawnych dostarczał ośrodkowi upoważnienie do wykonania prac podpisane przez właściciela nieruchomości(!). Dopiero wojewoda musiał przypomnieć staroście, gdzie jego miejsce.

Niektórzy powielają za to stare skompromitowane pomysły. Jak chociażby starostwo w Legionowie, które nie nauczyło się niczego na błędach nieodległego przeciwieństwa Wołomina, kosztujących tamtejszy samorząd m.in. blokadę konta przez komornika i zwrot kilkudziesięciu tysięcy na rzecz przedsiębiorców. Ale po kolei.

● GRA O TYSIĄCE

W listopadzie 2004 r. pisałem na tych łamach („Tryptyk wołomiński, czyli nowelizacja patologii”) o sprawie geodety Edwarda Hamanna, który zakwestionował fakturę wystawioną przez starostwo w Wołominie na kwotę 5592 zł. Obejmowała ona prace związane z wprowadzeniem do systemu mapy numerycznej danych z pomiaru zrealizowanego przez tego wykonawcę. Taryfy, według których wystawiono fakturę, starostwo ustaliło sobie samo. Geodeta zanegował zasadność stosowania tego typu cennika przez samorząd powiatowy. Nie wdając się w szczegóły trwającego kilka lat procesu (z powództwa Skarbu Państwa – starosty wołomińskiego), wystarczy powiedzieć, że w finale, czyli przed Sądem Okręgowym w Płocku, starostwo przegrało z kretelem. Sąd w wyroku z listo-

pada 2007 roku oddalił apelację urzędu od również korzystnego dla geodety wyroku Sądu Rejonowego w Ciechanowie. Trzeba było zatem zwrócić nienależnie pobrane 5592 zł wraz z odsetkami i wcale nie małe koszty procesu, jakie poniósł przedsiębiorca.

Równoległe z tą sprawą biegła druga, wytoczona dla odmiany przez Edwarda Hamanna starostwu. Zażądał w niej zwrotu prawie 20 tys. zł z tytułu nieuprawnionych opłat pobranych przez ośrodek dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej przy okazji innych prac przekazanych do wołomińskiego zasobu. Wreszcie w styczniu 2008 r. Sąd Okręgowy Warszawa-Praga nakazał starostwu zwrot całej kwoty wraz z odsetkami i kosztami procesu wynoszącymi 5,5 tys. złotych.

Trzy miesiące później, w kolejnej sprawie wytoczonej starostwu, tym razem przez firmę Recte z Wołomina, Sąd Rejonowy w tym mieście zasądził na rzecz przedsiębiorcy zwrot niesłusznie pobranej kwoty 10 635 złotych wraz odsetkami i 3 tys. złotych z tytułu kosztów procesu. Starostwo tym razem nie odwoływało się od wyroku.

● PORAŻKA WOŁOMINA

W drugiej z przytoczonych tu spraw sąd okręgowy zauważył, że „w świetle ustalonych okoliczności brak było możliwości wystawienia przez gospodarstwo pomocnicze w Wołominie faktur obciążających powoda za świadczenie usług związanych z prowadzonym zasobem geodezyjnym”. Było to więc świadczenie nienależne, bo Edward Hamann nie był zobowiązany do jego spełnienia. Niemniej, co jest niezwykle istotne, był do tego zmuszony. Zapewniał to wymyślony w starostwie sprytny obieg dokumentów i pieniędzy. Otóż, gdy wykonawca zgła-

szał pracę w ośrodku, otrzymywał kartkę, na której wyszczególnione były opłaty wynikające z ministerialnego rozporządzenia o opłatach (które były legalne) oraz z ośrodkowego cennika (które były nielegalne). Potem szedł do kasy, w której wpłacał należności wypisane na tej kartce, i wtedy dopiero otrzymywał pokwitowanie, na podstawie którego wystawiano mu faktury. Żadna praca geodezyjna nie mogła być zatem przyjęta do zasobu przed uregulowaniem zapłaty i wykonawca geodezyjny nie miał wpływu na treść faktury. W ocenie sądu okręgowego „sytuacja ta w oczywisty sposób mieści się w pojęciu »spełnienia świadczenia w celu uniknięcia przymusu«, co skutkować musi uznaniem, że powód może domagać się zwrotu świadczenia nawet mimo pozytywnej wiedzy o braku powinności jego spełnienia”.

Sąd zauważył również, że gdyby przedsiębiorca przerzucił na swych klientów koszty wadliwie działającej administracji, to w istocie działałby na swoją szkodę. Zamiast bowiem minimalizować, zwiększałby swoje koszty. Według sądu żadne z rozporządzeń dotyczących wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne (akty z: 1998, 2000 i 2004 r.) nie daje starostom uprawnień do pobierania przez ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej dodatkowych opłat za czynności związane ze sporządzaniem kopii i aktualizacją mapy zasadniczej. Dlatego w uzasadnieniu napisano: „żaden przepis nie przewiduje możliwości ustanowienia opłat niewymienionych w tych rozporządzeniach, w szczególności w drodze uchwalenia aktów prawa miejscowego. Te zaś, zgodnie z art. 94 Konstytucji RP, mogą być wydawane jedynie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie”. Ponadto, co nie mniej ważne,

sąd stwierdził, że roszczenie z tego tytułu ulega przedawnieniu dopiero po 10 latach. Mimo wyroku starostwo w Wołominie ociągało się z zapłatą do tego stopnia, że konieczna stała się interwencja komornika. Krótko mówiąc: wstyd.

Podsumujmy: jedno starostwo, trzy przegrane sprawy obejmujące zaledwie kilka faktur od dwóch przedsiębiorców. Do zwrotu blisko 50 tys. złotych. Jeśli uwzględnimy wszystkie faktury wystawione w ciągu 10 lat przedsiębiorcom obsługiwanym przez ośrodki działające podobnie do wołomińskiego, do zwrotu będą setki milionów złotych.

• LEGIONOWO W AKCJI

Kierunek wytyczyli Edward Hamann i Dariusz Szymanowski (z firmy Recte), ale za nimi poszli inni. Niestety, przykre doświadczenia Wołomina nie stały się nauką dla innych samorządowców. Dlatego w kolejce w Sądzie Okręgowym w Warszawie czeka na rozpatrzenie sprawa przeciwko staroście legionowskiemu.

Gdy w 2004 roku starostwo w Legionowie wydało zarządzenie nr 10 w sprawie cen umownych obowiązujących w tamtejszym PODGiK-u, przedsiębiorcom opadły ręce. Nie dość, że powoływano się w nim, nie wiedzieć czemu, na *Prac*

wo geodezyjne i kartograficzne i rozporządzenie ministra infrastruktury o opłatach (z 2004 r.), to ceny wzięto z księżyca (skoczyły w górę blisko trzykrotnie w stosunku do poprzednio obowiązujących). Dla przykładu: za wykonanie jednej odbitki formatu A-3 należało zapłacić 16,99 zł (plus VAT) bez względu na to, czy robiono jedną czy kilkanaście sztuk z rzędu. Co ciekawe, według cennika zajmowało to pracownikowi ośrodka 20 minut. Skartowanie jednego przyłącza oszacowano na 54,38 zł (netto) i legionowski urzędnik kreślacz potrzebował na to aż 58 minut(!), czyli w ciągu dniówki wychodziło mu jakieś osiem kresek na mapie. Do tego za uzgodnienie hektometra przewodu w ZUD – 77,32 zł, a za kalibrację rastra mapy – 54,38 zł (54 minuty). Za usługi ekspresowe (co oznacza, że jednak można kalibrować i kserować szybciej) starostwo zaśpiewało sobie dwa razy tyle. I jeszcze kuriozalny zapis, który znalazł się na końcu cennika: „PODGiK ma prawo czasowego zawieszenia pozycji cennikowej w przypadku stwierdzenia braku merytorycznego przygotowania wykonawcy prac do przeprowadzenia procedury”. Kto i według jakich kryteriów miałby „stwierdzać” ów brak, nie wiadomo. Byłoby to może nawet i śmieszne, gdyby nie było prawdziwe.

GIG WSPIERA PRZEDSIĘBIORCÓW

25 lutego Geodezyjna Izba Gospodarcza zorganizowała w Warszawie szkolenie na temat „Jak odzyskać swoje pieniądze niesłusznie pobrane przez ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej przy zgłaszaniu robót geodezyjnych i kartograficznych”. W spotkaniu wzięło udział prawie 60 osób z całego kraju, w tym przedstawiciele administracji geodezyjnej. Wojciech Matela, szef GIG, zapewnił, że izba, podobnie jak w przypadku sprawy w Legionowie, będzie wspierać przedsiębiorców w ich staraniach o odzyskanie należności.

A skąd te wysokie ceny? Po prostu założono, ile trzeba zarobić, bo PODGiK to przede wszystkim ma być biznes dla starostwa. Na przykład w planach na 2009 rok ustalono „przerób” ośrodka na poziomie 2,5 mln złotych tylko z tytułu sprzedaży odbitek map, wypisów i wyrysów z rejestru gruntów oraz uzgodnień ZUD. Według szacunków przedsiębiorców geodezyjnych tylko połowę z kwot zostawianych przez nich w starostwie stanowią te należne według cennika ministerialnego. Reszta to powiatowy haracz. Przy okazji wyszło, dlaczego samorządy swego czasu tak zaciekle walczyły o odebranie geode-

REKLAMA



GEOSYSTEMS Polska i Wojskowa Akademia Techniczna
zapraszają na

V Konferencję Naukowo-Techniczną
ZASTOSOWANIA TECHNIK OBSERWACJI ZIEMI
połączoną z X Konferencją Użytkowników Oprogramowania ERDAS Inc.

9-11 czerwca 2010
Hotel Trylogia w Zielonce k. Warszawy

informacje: www.geosystems.pl
kontakt: konferencja@geosystems.pl

Konferencje Naukowo-Techniczne GEOSYSTEMS Polska i Wojskowej Akademii Technicznej są platformą wymiany informacji pomiędzy instytucjami naukowymi, producentami i usługodawcami oraz konsumentami rozwiązań z dziedziny informacji przestrzennej, głównie fotogrametrii, teledetekcji, GIS i GPS. Uczestnicy corocznych spotkań skupiają się na zagadnieniach z zakresu pozyskiwania, przetwarzania i zastosowań informacji przestrzennej.

tom uprawnionym prawa do wykonywania wypisów i wyrysów.

● GRA O MILIONY

Kiedy na rynku zaczęło być krucho z robotami, grupa legionowskich przedsiębiorców wystąpiła w kwietniu 2008 r. poprzez tamtejsze koło SGP z pismem do starosty. Prosił w nim o wyjaśnienie zasad ustalania ww. cennika i obniżenie cen. Pismo pozostało bez odzewu (koło czeka na odpowiedź do dzisiaj). Dlatego kilka miesięcy później przedsiębiorcy udali się do starosty osobiście i przedstawili swój punkt widzenia. Rozmowa nie przyniosła rezultatu. Z kolei na pismo skierowane przez Geodezyjną Izbę Gospodarczą w tej samej sprawie starostwo, o dziwo, odpisało, choć nie wniosło to do sprawy niczego nowego.

Analiza przypadku Edwarda Hamanna i obowiązujących przepisów doprowadziła legionowskich przedsiębiorców do wniosku, że jedynym sposobem rozwiązania problemu będzie wejście na drogę sądową. Skoro jednak sąd stwierdził, że dla tego typu spraw liczy się 10-letni okres przedawnienia, jedna z tamtejszych firm wydożyła wszystkie rozliczenia z ośrodkiem z ostatnich 10 lat, podsumowała pozycje z powiatowego cennika i skierowała do starosty pismo przedprocesowe. Zażądała w nim natychmiastowego zaprzestania pobierania nienależnych kwot i zapowiedziała podjęcie kroków prawnych w celu zwrotu wszystkich opłat wraz z odsetkami. Starosta odpowiedział w normalnym stylu, że to nie on, tylko ustawa *Pgik* i rozporządzenie ministra infrastruktury są podstawą do obłożenia geodetów legionowskim podatkiem. Reakcja na to mogła być tylko jedna, skierowanie sprawy do Sądu Okręgowego w Warszawie. Firma domaga się zwrotu (wraz z odsetkami) ni mniej, ni więcej, tylko pół miliona złotych. W lutym tego roku sąd ten na niejawnym posiedzeniu nakazał staroście zwrot wspomnianej kwoty. Starosta miał 14 dni na odwołanie. Można przypuszczać, że będzie się procesował do upadłego. Przeciwno sobie ma jednak już nie jednego przedsiębiorcę, ale całą koalicję. Podobny wniosek złożyła następna firma. W kolejce czekają inni. Ludzie mają dość tej pazerności.

● W CO GRA GUGiK?

Podczas spotkania przedsiębiorców zorganizowanego niedawno przez Geodezyjną Izbę Gospodarczą właśnie w sprawie nienależnych opłat w ODGiK-ach

z ust przedsiębiorców można było usłyszeć rzeczy, które wystawiają jak najgorzej świadectwo zarówno niektórym samorządom lokalnym, jak i GUGiK-owi. Powiatowym notabloom wytyka się nieznamość przepisów i arogancję, urzędowi – że jest głuchy i ślepy na monity w sprawie zarówno opisanych nieprawidłowości, jak i zmiany rozporządzenia o opłatach. Bo kwestia tego legalnego cennika też od lat bulwersuje środowisko.

Przypomnijmy, że rozporządzenie ogłoszone w Dzienniku Ustaw z 31 sierpnia 1998 r. radykalnie zmieniło system opłat za (w skrócie) materiały i usługi ODGiK. Zastąpiło ono rozporządzenie z maja 1990 roku, zgodnie z którym wysokość opłat uzależniona była od wartości pracy geodezyjnej. Przeciwno temu zdecydowanie protestowali wtedy przedsiębiorcy. Aby być w zgodzie z prawem, musieli deklarować przed urzędnikiem wartość umowy, jaką podpisali z klientem (np. na opracowanie mapy). Stary akt miał oczywiście jeszcze wiele innych mankamentów wynikających z tego, że opracowywano go pod koniec lat 80. Gorącym orędownikiem zmiany cennika była wtedy Geodezyjna Izba Gospodarcza. Z jej inicjatywy w 1997 roku powstała propozycja nowego rozporządzenia (opracowana przez Romana Kasprzaka z Rady Izby), która uwzględniała realia rynkowe. Stała się ona podstawą aktu z 1998 roku.

Dość szybko przedsiębiorcy zaczęli jednak krytykować nowy cennik, który okazał się zbyt skomplikowany. Wątpliwości związane z interpretacją niektórych punktów stały się przyczyną licznych konfliktów z administracją geodezyjną. Kolejne nowelizacje rozporządzenia, niestety, nie poprawiły sytuacji, a słowo „bałagan” jest zbyt delikatne, żeby opisać to, co obecnie dzieje się z geodezyjnymi cenami. Są bowiem powiaty/miasta, które stosują tylko jeden cennik – ministerialny, są takie, w którym funkcjonują dwa (ministerialny i powiatowy), ale ceny w tym drugim nie odbiegają od rynkowych, no i są wreszcie ośrodki, w których za każde kiwnięcie palcem urzędnika trzeba płacić jak za zboże. Do tego należy dodać permanentne kłopoty ze współczynnikiem 0,5 i 0,01 (sprawy są w sądach), złe fakturowanie (faktury nie zawierają danych, jakie narzuca ustawa o rachunkowości), nagminne interpretowanie cennika na korzyść kasy samorządu. Na dobrą sprawę nie wiadomo, czy ktoś w ogóle zajmuje się kontrolą tych ekstra dochodów.

Głównym powodem bałaganu jest twórczość geodetów powiatowych, która rozkwita w najlepsze. Gdy zaś od stycznia przyszłego roku zostanie zlikwidowany Fundusz Gospodarowania Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym, możemy być świadkami istnego wysypu biznesowych pomysłów. Niektórzy już przebąkują o miejskich spółkach zajmujących się geodezją. Bardziej przypomina to prywatny folwark niż służbę dla kraju.

Na samej górze, w GUGiK i ministerstwach odpowiedzialnych za geodezję, życie toczy się jednak własnym rytmem. Tempo prac legislacyjnych, jakie jest, każdy widzi. Zmieniają się główni geodeci kraju, a problem, zresztą nie tylko ten, pozostaje nierozwiązany. Trudno, rzecz jasna, wymagać od ministerstwa, by zmieniało przepisy na każde skinienie przedsiębiorców. Nazbyt często mamy jednak do czynienia z sytuacją, że bezczynność legislacyjna urzędników skutkuje wywoływaniem niepotrzebnych, ale zasadnych w obecnej sytuacji konfliktów na linii biznes/obywatel – administracja.

● PROSZĘ WSTAĆ, SĄD IDZIE

Wygląda na to, że czeka nas wysyp spraw sądowych, w których przedsiębiorcy będą walczyli z administracją geodezyjną. W grę wchodzi już nie tysiące, lecz miliony złotych do odzyskania. Po 1999 roku, po reformie administracji, niektóre samorzady urwały się ze smyczy. „Czarnych punktów” w rodzaju Wołomińska, Legionowa czy Ożarowa przybywa na geodezyjnej mapie. Co więcej, konflikty z przedsiębiorcami dotyczą nie tylko opłat i nie tylko samorządu powiatowego. Polem spornym są również procedury zamówień publicznych, ograniczenia w dostępie do wykonywania scaleń, klasyfikacji gruntów czy wyrysów i wypisów. Niestety, nie widać determinacji administracji centralnej do likwidacji patologii i zaprowadzenia porządku w terenie. Dlatego sprawami geodezyjnymi coraz częściej zajmują się sądy.

I uwaga na koniec. Artykuł 94 Konstytucji RP mówi, że „Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego ustala ustawa”. Żeby wygrać proces, starosta z Legionowa musi obalić ten artykuł.

JERZY PRZYWARA