

Odpowiedzi na pytania od słuchaczy #Kawazmierniczym:

1. Czy w świetle obowiązujących obecnie przepisów, w operacie technicznym z opracowania mapy z projektem podziału nieruchomości powinien się znaleźć protokół badania księgi wieczystej? Jeżeli tak, to czy ewentualnie wydruk z elektronicznej księgi wieczystej z zaznaczonymi informacjami, które znajdują się w PBKW, podpisany przez geodetę uprawnionego może zastępować taki protokół?

Odpowiedź:

Nie jest mi znany obowiązujący w geodezji i kartografii przepis prawa, który po pierwsze definiowałby taki dokument jak protokół badania księgi wieczystej, a po drugie nakazywałby dołączać go do operatu technicznego, niezależnie od asortymentu zgłoszonej pracy geodezyjnej. Poza tym uważam, że w obecnym stanie prawnym, w którym geodeta wykonujący prace geodezyjne nie posiada możliwości wglądu do akt księgi wieczystej, nie można mówić, że przeglądając zapisy elektronicznej księgi wieczystej, cokolwiek zbadał. Co najwyżej dokonał on jedynie wglądu do zapisów poszczególnych działów danej księgi wieczystej. Badanie jest przede wszystkim kojarzone ze zbieraniem danych i ich analizowaniem. O badaniu zapisów poszczególnych działów księgi wieczystej można by więc mówić jedynie wówczas, gdyby zapisy księgi wieczystej mogły być poddane analizie pod kątem dokumentów znajdujących się w aktach księgi wieczystej.

Niemniej jednak, jeżeli kierownik pracy geodezyjnej uzna za zasadne sporządzenie takiego dokumentu (w moim mniemaniu powinien on być jednak nazwany protokołem wglądu do zapisów księgi wieczystej), może jego kopię do operatu technicznego dołączyć, gdyż możliwość taką daje § 36 pkt 6 lub pkt 8 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 18 sierpnia 2020 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego¹. Wyjaśniam w tym miejscu, że zastosowanie mają oba przepisy, zarówno punkt 6 dlatego, że mowa w nim jest o kopiach protokołów (a przypomnę, że pytanie dotyczy protokołu badania księgi wieczystej), jak i punkt 8 dlatego, że mowa w nim jest o dokumentach, które nie zostały pozyskane z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego a zostały wykorzystane do wykonania pracy geodezyjnej.

2. Czy, w świetle obowiązujących obecnie przepisów, w operacie technicznym z opracowania mapy z projektem podziału nieruchomości rolnej lub leśnej powinno się znaleźć zaświadczenie z Urzędu Gminy o przeznaczeniu działki w MPZP lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz o istnieniu lub braku decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Odpowiedź:

W mojej cenie nie istnieje obecnie taki formalny wymóg. Kwestia braku w operacie technicznym takich dokumentów nie może być więc przyczyną negatywnej weryfikacji pod względem kompletności. Co do zasady dokumenty te są jednak geodecie przydatne, choćby do tego, aby mógł on przyjąć odpowiedni sposób postępowania chcąc dokonać podziału geodezyjnego działki ewidencyjnej. Przyjmuję, że geodeta posiadający stosowne uprawnienia zawodowe do wykonywania ww. prac geodezyjnych wie, że prace te jest zobowiązany

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1429 ze zm.

wykonywać z należytą starannością, zgodnie z zasadami współczesnej wiedzy technicznej i obowiązującymi przepisami prawa. Nie powinno więc dla niego stanowić problemu rzetelne dokumentowanie poczynionych ustaleń. Dlatego osobiście jestem zwolennikiem załączania takich dokumentów do operatu technicznego.

Proponuję również zapoznać się z treścią wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 18 października 2018 r. Sygn. Akt II SA/Ke 566/18. Jest on wydany jeszcze pod rządami starego rozporządzenia w sprawie standardów technicznych, gdzie w § 71 ust. 7 pkt 1 określono, że w sprawozdaniu technicznym należało określić m.in. zakres rzeczowy wykonanych prac geodezyjnych lub kartograficznych, ale i tak warto się z nim zapoznać.

3. Czy podczas opracowywania mapy z projektem podziału nieruchomości, w przypadku, gdy zajdzie konieczność ustalenia przebiegu granic działek ewidencyjnych z uwagi na brak dokumentacji geodezyjnej w PZGiK przedstawiającej w sposób jednoznaczny i wiarygodny przebieg granic, należy dokonać zgłoszenia uzupełniającego polegającego na zgłoszeniu dodatkowego celu prac jakim jest wznowienie znaków granicznych, wyznaczenie punktów granicznych lub ustalenie przebiegu granic działek ewidencyjnych.

Odpowiedź:

Pytanie dotyczy tak naprawdę narzuconych przez ustawodawcę systemowych rozwiązań polegających na obowiązku zgłaszania przez wykonawców prac geodezyjnych niektórych asortymentów prac, przekazywania ich wyników do państwowego zasobu geodezyjnego oraz ich weryfikacji przez organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej² i wzajemnych relacji pomiędzy tymi obowiązkami. Z treści art. 12 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne wynika, w mojej ocenie, że generalną zasadą jest, aby zgłoszenie pracy geodezyjnej służyło realizacji jednego celu. Od zasady tej istnieją jednak wyjątki. Mianowicie, w art. 12 ust. 2c pkt 4 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne ustawodawca określił, że w trakcie wykonywania prac geodezyjnych dopuszcza się uzupełnienie zgłoszenia prac przez zgłoszenie wznowienia znaków granicznych, wyznaczenia punktów granicznych lub ustalenia przebiegu granic działek ewidencyjnych, o ile prace te są niezbędne do realizacji celu zgłoszonych prac geodezyjnych. Uważam za istotne zaznaczyć, że zgłoszenie pracy geodezyjnej jest realizacją ustawowego obowiązku nałożonego na wykonawcę prac geodezyjnych. Jak wiadomo wolność gospodarcza nie jest nieograniczona. Jej ograniczenie jest dopuszczalne w drodze ustawy ze względu na ważny interes publiczny³.

W myśl art. 12 ust. 2c pkt 4 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne uzupełnienie zgłoszenia pracy geodezyjnej o dodatkowy cel jakim jest wznowienie znaków granicznych, wyznaczenie punktów granicznych lub ustalenie przebiegu granic działek ewidencyjnych jest dopuszczalne o ile prace te są niezbędne do realizacji celu zgłoszonych prac geodezyjnych. Jeżeli chodzi o cel pracy jakim jest opracowanie mapy z projektem podziału nieruchomości rolnych lub leśnych, przepisy obowiązujące w geodezji i kartografii nie regulują kwestii jakie konkretne czynności wchodzi w skład prac geodezyjnych służących opracowaniu tego typu mapy do celów prawnych. Brak uregulowań prawnych w tym zakresie powoduje, że takich czynności jak ustalenie przebiegu granic działki ewidencyjnej nie można z góry z katalogu tych czynności wyłączyć. Uważam więc, że w tym przypadku brak zgłoszenia uzupełniającego nie stanowi naruszenia prawa. Sprawa komplikuje się, jeżeli celem zgłoszonej pracy jest opracowanie mapy

² Art. 12, 12a i 12b ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.

³ Art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

z projektem podziału nieruchomości, dla którego zastosowanie mają przepisy wydane na podstawie art. 100 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁴. W tym przypadku ustawodawca określił, że do opracowania mapy z projektem podziału nieruchomości należy w odpowiedni sposób przyjąć granicę nieruchomości do podziału⁵. I to ta właśnie czynność jest niezbędna do opracowania tego typu mapy do celów prawnych. Stąd też co do zasady wzniesienie znaków granicznych, wyznaczenie punktów granicznych czy ustalenie przebiegu granic działki ewidencyjnej nie są czynnościami jakie zawsze należy przeprowadzić w realizacji tego typu prac. Niemniej jednak, w mojej opinii, ustawodawca redagując omawiany przepis założył, że czynności wzniesienia znaków granicznych, wyznaczenia punktów granicznych czy ustalenia przebiegu granic działki ewidencyjnej zawierają się (wchodzą w skład) prac geodezyjnych, których końcowym efektem jest mapa z projektem podziału nieruchomości. Stąd też i w tym przypadku nieuzupełnienie zgłoszenia nie stanowi, w mojej ocenie, naruszenia prawa.

4. Czy podczas opracowywania mapy z projektem podziału, w przypadku, gdy jedna z projektowanych działek jest np. niezabudowana, a działka dzielona miała w całości użytek B, należy sporządzić WZDE ze zmianą na Bp? Analogicznie np. w przypadku, gdy cała działka przed podziałem ma B i jest zabudowana kilkoma budynkami, czy w przypadku wydzielenia działek na których nie ma budynków mieszkalnych należ zmienić użytek na Bi?

Odpowiedź:

Wykaz zmian danych ewidencyjnych to jeden z dokumentów, który w myśl § 39 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych służy do aktualizacji informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków, wchodzący w myśl § 36 pkt 9 tego rozporządzenia w skład operatu technicznego.

W mojej opinii sporządzając wykaz zmian danych ewidencyjnych powinno się brać pod uwagę zapisy rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków⁶, a dokładnie treść załącznika nr 1 - Zaliczanie gruntów do poszczególnych użytków gruntowych, do ww. rozporządzenia. To właśnie tam zawarto zasady jakimi powinien się kierować geodeta sporządzając wykaz zmian danych ewidencyjnych.

5. Przepisy prawa z zakresu geodezji i kartografii – czy należy przez to rozumieć przepisy wynikające tylko z ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne? Jak daleko sięgają kompetencje organu administracji np. podważanie sposobu ustalenia przebiegu granic działki ewidencyjnej lub wzniesienia znaków granicznych.

Odpowiedź:

W mojej ocenie, aby określić co to są przepisy prawa obowiązujące w geodezji i kartografii, należy w pierwszej kolejności przyjrzeć się przepisom regulującym sposób redagowania aktów prawnych. W załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁷, w § 19 pkt 2 znajdziemy informację, że w przypadku, gdy ustawa wyczerpująco reguluje obszerną dziedzinę spraw jej nazwa rozpoczyna się od wyrazów "Kodeks", "Prawo" albo "Ordynacja", pisanych wielką literą. Tak więc ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne (oczywiście wraz z przepisami wykonawczymi) jest aktem prawnym, który wyczerpująco reguluje sprawy z zakresu geodezji

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.

⁵ § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości (Dz. U. z 2004 r. Nr 268, poz. 2663).

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1390 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 283

i kartografii. Często jednak zdarza się tak, że dana ustawa opisując jakieś zjawisko czerpie z ustaleń wynikających z innych ustaw poprzez powołanie się na nie w swoich zapisach. W związku z tym uważam, że przepisy prawa obowiązujące w geodezji i kartografii to:

- 1) Ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne i przepisy wykonawcze do tej ustawy.
- 2) Przepisy innych ustaw lub rozporządzeń, jeżeli odwołują się one do przepisów ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne lub jej przepisów wykonawczych.
- 3) Przepisy innych ustaw lub rozporządzeń, jeżeli ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne lub jej przepisy wykonawcze się do nich odwołuje.

6. Czy wyłączenie spod obowiązku weryfikacji zbiorów danych i innych materiałów stanowiących wynik prac geodezyjnych lub prac kartograficznych wykonanych w związku z realizacją zamówienia publicznego przez Głównego Geodetę Kraju lub organy administracji geodezyjnej i kartograficznej, a także przez inne podmioty działające z upoważnienia tych organów nie umniejsza randze konieczności utrzymania jakości wykonania zamówienia publicznego.

Odpowiedź:

Nie uważam, że wyłączenie spod obowiązku weryfikacji zbiorów danych i innych materiałów stanowiących wynik prac geodezyjnych lub kartograficznych wykonanych w związku z realizacją zamówienia publicznego przez odpowiednie organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej lub inne podmioty działające z upoważnienia tych organów umniejsza rangę tych prac biorąc pod uwagę jakość ich wykonania. Przeciwnie uważam, że w takim przypadku zamawiający (stosowny organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej) ma możliwość kontroli jakości tych prac (na każdym etapie ich wykonywania) poprzez, zawarcie w umowie na ich wykonanie odpowiednich zapisów pozwalających na stałe monitorowanie ich przebiegu oraz właściwą kontrolę ich wykonania przed podpisaniem dokumentu potwierdzającego ich odbiór. W związku z tym prace zlecone przez stosowne organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej przed ich odbiorem mogą podlegać sprawdzeniu nie tylko pod kątem kryteriów weryfikacji, ale również pod kątem wymagań zlecniodawcy.

7. Czy nie byłoby zasadne wprowadzenie do procedury weryfikacji wyników zgłoszonych prac geodezyjnych mediacji w celu wyeliminowania błędów organu oraz wykonawcy prac geodezyjnych (np. brak porozumienia ze względu na mało klarowne przedstawienie swoich racji).

Odpowiedź:

Osobiście jestem przeciwny takiemu rozwiązaniu, gdyż uważam, że przepisy określające procedurę weryfikacji wyników zgłoszonych prac geodezyjnych zakładają, że oparta ona jest na profesjonalnej polemice dwóch podmiotów posiadających odpowiedni poziom wiedzy specjalistycznej. Jestem też zwolennikiem dążenia do zautomatyzowania procesu weryfikacji wyników zgłoszonych prac geodezyjnych.

8. Negatywna weryfikacja pracy geodezyjnej powoduje brak możliwości wykonywania prawa własności, gdyż powoduje brak możliwości przekazania zlecniodawcy (podmiotowi ewidencyjnemu lub innej osobie działającej w jego imieniu) stosownych dokumentów pozwalających do prawo własności wykonywać. Ten pozbawiony jest więc możliwości wypowiedzenia się i obrony swoich praw wobec organu. Czy w takim razie podmiot ewidencyjny nie powinien być stroną postępowania w sprawie odmowy przyjęcia do

państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego wyników zgłoszonych prac geodezyjnych?

Odpowiedź:

Nie, gdyż uznanie w postępowaniu administracyjnym w sprawie odmowy przyjęcia wyników zgłoszonych prac geodezyjnych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, podmiotu ewidencyjnego za stronę byłoby rażącym naruszeniem przepisów postępowania określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸, określających kto może być stroną postępowania administracyjnego. Postępowanie administracyjne w sprawie odmowy przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego wyników zgłoszonych prac geodezyjnych, mówiąc kolokwialnie, dotyczy praw i obowiązków geodety, a nie jego zleceniodawcy (podmiotu ewidencyjnego), bo to wykonane przez geodetę prace podlegają weryfikacji pod względem zgodności z obowiązującymi przepisami prawa z zakresu geodezji i kartografii, w szczególności dotyczącymi wykonywania pomiarów geodezyjnych, oraz opracowywania wyników tych pomiarów, kompletności przekazywanych wyników i spójności przekazywanych zbiorów danych. Nie są to więc ani prawa, ani obowiązki podmiotu ewidencyjnego.

9. [Prośba o ocenę niżej wymienionej nieprawidłowości zawartej w protokole weryfikacji wyników zgłoszonych prac geodezyjnych.](#)

2	Kolorystyka drzewa na szkicu polowym niezgodna z rozp. BDOTMZ. Reprezentację graficzną szczegółów będących treścią mapy zasadniczej doprowadzić na szkicu polowym do zgodności z przepisami rozp. BDOTMZ	§ 34 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 18 sierpnia 2020 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz. U. z 2020 poz. 1429 z późn. zm.); Załącznik Nr 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 lipca 2021 r. w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1385)
---	--	--

Odpowiedź:

W mojej ocenie wykazanie tej nieprawidłowości jest niezasadne, gdyż inna niż określona w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 lipca 2021 r. w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej⁹, kolorystyka drzewa na szkicu jednoznacznie ilustrującym rozmieszczenie pomierzonych i obliczonych punktów i powiązanych z nimi szczegółów terenowych, o którym mowa w § 36 pkt 5 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych, nie stanowi naruszenia prawa obowiązującego w geodezji i kartografii.

W § 34 ust. 1 ww. rozporządzenia określono, że opracowanie wyników geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych obejmuje wykonanie analiz i obliczeń niezbędnych do zrealizowania celu prac. Sporządzenie szkicu nie jest więc częścią opracowania wyników pomiarów, a częścią dokumentującą sam pomiar. Stąd też obowiązek stosowania oznaczeń i symboli graficznych właściwych dla treści mapy zasadniczej, określony w § 34 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych, na którym w szczególności oparł omawianą nieprawidłowość starosta, dotyczy dokumentacji będącej wynikiem opracowania wyników pomiarów.

Zwracam również uwagę § 35 ust. 1, dzieli skład operatu technicznego na „dokumentację zawierającą wyniki geodezyjnych pomiarów (...)” i „wyniki opracowania tych pomiarów”.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1385

Proszę również zauważyć, że zgodnie z treścią § 2 pkt 4 i 5 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych geodezyjny pomiar sytuacyjny czy geodezyjny pomiar wysokościowy to zespół czynności technicznych polegających w szczególności odpowiednio na:

- określeniu położenia szczegółów terenowych w państwowym układzie współrzędnych prostokątnych płaskich oraz pozyskaniu ich podstawowych atrybutów,
- określeniu wysokości charakterystycznych punktów szczegółów terenowych w państwowym układzie wysokościowym.

Sporządzenie szkicu jak najbardziej wpisuje się w ww. zespół czynności technicznych, jest to więc czynność techniczna wchodząca w skład wykonania pomiarów, a nie opracowania ich wyników.

10. Prośba by po krótko wyjaśnić na czym polega praca WINGiK?

Czym jest i na czym polega kontrola:

- przestrzegania i stosowanie przepisów ustawy,
- działania administracji geodezyjnej i kartograficznej

Czy kontrola i nadzór to to samo? Czy skutek negatywnej kontroli rodzi dalsze konsekwencje wobec kontrolowanego tj. wykonawcy/organu administracji geodezyjnej?

Odpowiedź:

Trudno jest tak po krótko odpowiedzieć na to pytanie, gdyż dotyczy ono podstaw działania administracji publicznej. Postaram się jednak w paru prostych zdaniach udzielić przynajmniej ogólnej odpowiedzi.

Otóż, wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego działa w strukturach tzw. administracji zespolonej. Administracja zespolona to w uproszczeniu element rządowej administracji terenowej, który działa na zasadzie organizacyjnego powiązania poszczególnych jej organów, których działania przypisane są do różnych działów administracji rządowej (nazwanych w ustawie o administracji rządowej w województwie kierownikami zespolonych służb, inspekcji i straży, np. komendant wojewódzki straży pożarnej, wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego), pod kierownictwem jednego organu o kompetencji ogólnej tj.: wojewody. Wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego wykonuje więc zadania przypisane wojewodzie jako organowi nadzoru geodezyjnego i kartograficznego. Ale nie tylko. Jest on także niejako „samodzielnym” organem w rozumieniu ustawy Kodeks postępowania administracyjnego i to zarówno organem pierwszej instancji, w odpowiedniego typu sprawach jak i organem wyższego stopnia w stosunku do organów administracji geodezyjnej i kartograficznej. Dla szczegółowego poznania zadań wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego odsyłam do stosownych przepisów ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.

Jeżeli zaś chodzi o pojęcia nadzoru i kontroli to oczywiście nie są to pojęcia tożsame. Nadzór to zespół określonych procedur dających odpowiednim organom państwowym, wyposażonym w stosowne kompetencje, prawo ustalania stanu faktycznego, jak też korygowania działalności organu nadzorowanego. Kontrola zaś to podstawowe narzędzie sprawowania nadzoru. Szczegóły procedury kontroli organów wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej znajdziecie Państwo w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej.¹⁰ W ustawie tej znajdują Państwo odpowiedzi na pytania o konsekwencje negatywnej kontroli

¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 224

organów administracji rządowej. Jeżeli zaś chodzi o kontrolę działalności przedsiębiorców wykonujących prace geodezyjne odsyłam do zapisów rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców¹¹.

11. Co Pan sądzi o przeprowadzeniu ogólnopolskiej ankiety o charakterze sprawozdawczym przeprowadzonej przez organy nadzoru geodezyjnego dotyczącej poprawności działań organów administracji geodezyjnej, przy czym pytania ankietowe tworzyłyby także środowisko wykonawców, a jej wynik miałby stać się upubliczniony i być źródłem dalszych rozważań z GGK? „ankieta jednego czasu”.

Odpowiedź:

Uważam, że ze względu na fakt, że ankieta taka miałaby mieć zasięg ogólnopolski, z pytaniem tym powinni się Państwo zwrócić do Głównego Geodety Kraju.

Andrzej Żylis

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 162 ze zm.