

# PRACE GEODEZYJNE REALIZOWANE NA POTRZEBY BUDOWNICTWA

Dariusz Felcenloben

---

---

---



# **PRACE GEODEZYJNE REALIZOWANE NA POTRZEBY BUDOWNICTWA**

Dariusz Felcenloben

---

---

---

Stan prawny na 1 czerwca 2023 r.

Dariusz Felcenloben, nr ORCID: 0000-0001-9819-8710

Recenzentka

Dr hab. Monika A. Król, prof. Uniwersytetu Łódzkiego

Wydawczyni

Justyna Zabielska-Musioł

Redaktor prowadząca

Katarzyna Gierłowska

Opracowanie redakcyjne

Katarzyna Rybczyńska

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujmy prawo i własność

Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2023

ISBN 978-83-8328-715-7

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. +48 728 313 462

e-mail: [PL-ksiazki@wolterskluwer.com](mailto:PL-ksiazki@wolterskluwer.com)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

## SPIS TREŚCI

|                     |    |
|---------------------|----|
| Wykaz skrótów ..... | 11 |
|---------------------|----|

|                   |    |
|-------------------|----|
| Wprowadzenie..... | 17 |
|-------------------|----|

### Część pierwsza

#### ZASADY ZGŁASZANIA PRAC GEODEZYJNYCH I KARTOGRAFICZNYCH ORAZ PRZEKAZYWANIA ICH WYNIKÓW DO PAŃSTWOWEGO ZASOBU GEODEZYJNEGO I KARTOGRAFICZNEGO

#### Rozdział 1

|                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------|----|
| Pojęcie prac geodezyjnych oraz podmiotów uprawnionych do ich wykonywania ..... | 27 |
| 1. Pojęcie prac geodezyjnych.....                                              | 27 |
| 2. Pojęcie wykonawcy prac geodezyjnych i kartograficznych.....                 | 30 |
| 3. Samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii.....                | 43 |

#### Rozdział 2

|                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Zgłoszenie prac geodezyjnych i jego uzupełnienie.....                                 | 49 |
| 1. Rodzaje prac geodezyjnych podlegających obowiązkowi zgłoszenia .....               | 49 |
| 2. Określenie zakresu zgłoszonej pracy.....                                           | 53 |
| 3. Zgłoszenie uzupełniające .....                                                     | 54 |
| 4. Instytucja przywrócenia terminu na uzupełnienie zgłoszenia pracy geodezyjnej ..... | 57 |
| 5. Rejestracja pracy .....                                                            | 60 |
| 6. Wystawienie Dokumentu Obliczenia Opłaty.....                                       | 61 |
| 7. Spór o wysokość naliczonej opłaty .....                                            | 62 |
| 8. Udostępnienie materiałów z zasobu wykonawcy prac geodezyjnych.....                 | 64 |
| 9. Prace geodezyjne niepodlegające obowiązkowi zgłoszenia .....                       | 65 |

#### Rozdział 3

|                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------|----|
| Przekazywanie wyników zgłoszonych prac geodezyjnych.....                   | 69 |
| 1. Zawiadomienie o przekazaniu wyników zgłoszonych prac geodezyjnych ..... | 69 |

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| 2. Forma i treść operatu technicznego przekazywanego do zasobu ..... | 70 |
| 3. Zbiory danych przekazywanych do zasobu.....                       | 76 |
| 4. Zaniechanie wykonywania prac geodezyjnych.....                    | 78 |

## Rozdział 4

|                                                                                                                                                                     |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Weryfikacja przekazanych wyników zgłoszonych prac geodezyjnych.....</b>                                                                                          | <b>83</b> |
| 1. Uwagi ogólne.....                                                                                                                                                | 83        |
| 2. Wykładnia pojęcia weryfikacji .....                                                                                                                              | 87        |
| 3. Zakres i przedmiot weryfikacji prac geodezyjnych.....                                                                                                            | 92        |
| 4. Przepisy prawa ustalające zakres weryfikacji prac geodezyjnych .....                                                                                             | 96        |
| 5. Terminy weryfikacji prac geodezyjnych.....                                                                                                                       | 102       |
| 6. Protokół z czynności weryfikacji i następstwa procesowe z tego<br>wynikające.....                                                                                | 104       |
| 7. Postępowanie administracyjne w sprawie odmowy przyjęcia wyników<br>zgłoszonych prac do zasobu geodezyjnego – jego zakres, przedmiot<br>i formy zakończenia ..... | 108       |
| 7.1. Uwagi wprowadzające .....                                                                                                                                      | 108       |
| 7.2. Przestanki wszczęcia postępowania administracyjnego.....                                                                                                       | 109       |
| 7.3. Przedmiot i zakres postępowania .....                                                                                                                          | 111       |
| 7.4. Forma rozstrzygnięcia sprawy.....                                                                                                                              | 113       |
| 7.5. Upoważnienie do dokonywania czynności weryfikacji prac<br>geodezyjnych.....                                                                                    | 118       |
| 7.5.1. Pojęcie pracowników obsługujących organ .....                                                                                                                | 118       |
| 7.5.2. Wymogi formalne zatrudniania na stanowiskach<br>urzędniczych i pomocniczych .....                                                                            | 120       |
| 7.5.3. Podstawa prawna udzielonego upoważnienia .....                                                                                                               | 121       |
| 8. Zasady odbioru danych lub innych materiałów powstałych<br>w wyniku realizacji prac geodezyjnych jako przedmiotu zamówienia<br>publicznego.....                   | 123       |

## Rozdział 5

|                                                                                                                                                           |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Włączenie materiałów do państwowego zasobu geodezyjnego<br/>i kartograficznego.....</b>                                                                | <b>129</b> |
| 1. Uwagi ogólne.....                                                                                                                                      | 129        |
| 2. Włączenie materiałów do zasobu.....                                                                                                                    | 131        |
| 3. Zasady oklauzulowania dokumentów geodezyjnych sporządzonych<br>na potrzeby postępowań administracyjnych, sądowych i czynności<br>cywilnoprawnych ..... | 134        |
| 3.1. Uwagi wprowadzające .....                                                                                                                            | 134        |
| 3.2. Rodzaje dokumentów geodezyjnych podlegających oklauzulowaniu ....                                                                                    | 136        |
| 3.3. Charakter prawny dokumentów geodezyjnych przedkładanych<br>do oklauzulowania .....                                                                   | 139        |

|                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------|-----|
| 3.4. Oklauzulowanie oryginału dokumentu geodezyjnego..... | 144 |
| 4. Zasady wyłączania materiałów z zasobu.....             | 150 |

## Część druga

### UPRAWNIENIA, ODPOWIEDZIALNOŚĆ I ZASADY NAPRAWIANIA SZKÓD POWSTAŁYCH W ZWIĄZKU Z WYKONYWANIEM PRAC GEODEZYJNYCH

#### Rozdział 6

|                                                                                                              |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Uprawnienia i obowiązki wykonawców prac geodezyjnych oraz podmiotów władających nieruchomościami.....</b> | <b>157</b> |
| 1. Uprawnienia osób wykonujących prace geodezyjne.....                                                       | 157        |
| 2. Obowiązki osób władających nieruchomościami wobec podmiotów wykonujących prace geodezyjne .....           | 170        |
| 3. Obowiązek ochrony znaków geodezyjnych i skutki prawne z tego wynikające.....                              | 171        |

#### Rozdział 7

|                                                                                                                   |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Zasady naprawiania szkód powstałych w związku z wykonywaniem prac geodezyjnych.....</b>                        | <b>187</b> |
| 1. Uwagi ogólne.....                                                                                              | 187        |
| 2. Pojęcie szkody w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne i formy jej naprawienia ..... | 188        |
| 3. Pojęcie szkody w rozumieniu prawa cywilnego.....                                                               | 191        |
| 4. Odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę w rozumieniu prawa cywilnego.....                                        | 193        |
| 5. Odpowiedzialność na zasadzie ryzyka.....                                                                       | 195        |
| 6. Odpowiedzialność kontraktowa .....                                                                             | 196        |
| 7. Odpowiedzialność solidarna .....                                                                               | 199        |
| 8. Odpowiedzialność umowna .....                                                                                  | 200        |
| 9. Przedawnienie roszczeń .....                                                                                   | 202        |

#### Rozdział 8

|                                                                                                                                  |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Odpowiedzialność dyscyplinarna osób wykonujących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii.....</b>             | <b>203</b> |
| 1. Uwagi ogólne.....                                                                                                             | 203        |
| 2. Normatywne podstawy odpowiedzialności zawodowej osób wykonujących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii.... | 206        |
| 3. Zasady wymiaru kary .....                                                                                                     | 211        |
| 4. Rodzaje kar dyscyplinarnych.....                                                                                              | 219        |
| 5. Przebieg postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego.....                                                                   | 220        |
| 6. Odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego .....                                            | 222        |

|                                                                                  |     |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7. Kontratypy wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną .....                   | 224 |
| 8. Określenie czasu i miejsca popełnienia deliktu dyscyplinarnego.....           | 228 |
| 9. Redukcja skutków wymierzenia kary dyscyplinarnej – zatarcie<br>ukarania ..... | 229 |

## Rozdział 9

### Odpowiedzialność wykroczeniowa i karna wykonawcy prac

|                                                                                                               |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>geodezyjnych.....</b>                                                                                      | <b>231</b> |
| 1. Odpowiedzialność wykroczeniowa za naruszenie przepisów ustawy –<br>Prawo geodezyjne i kartograficzne ..... | 231        |
| 2. Odpowiedzialność karna za składanie fałszywych oświadczeń<br>i fałszowanie dokumentów.....                 | 239        |
| 2.1. Oświadczenia o uzyskaniu pozytywnego wyniku weryfikacji prac<br>geodezyjnych.....                        | 239        |
| 2.2. Podrabianie i fałszowanie dokumentów .....                                                               | 241        |
| 2.3. Poświadczenie nieprawdy .....                                                                            | 243        |

## Rozdział 10

### Odpowiedzialność organu administracji geodezyjnej z tytułu włączenia

|                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------|-----|
| do zasobu wadliwie sporządzonej dokumentacji geodezyjnej ..... | 247 |
|----------------------------------------------------------------|-----|

## Część trzecia

### PRACE GEODEZYJNE REALIZOWANE NA POTRZEBY BUDOWNICTWA PODLEGAJĄCE OBOWIĄZKOWI ZGŁOSZENIA DO WŁAŚCIWEGO MIEJSCOWO STAROSTY

## Rozdział 11

|                                                        |            |
|--------------------------------------------------------|------------|
| <b>Sporządzenie mapy do celów projektowych.....</b>    | <b>255</b> |
| 1. Uwagi ogólne.....                                   | 255        |
| 2. Definicja pojęcia mapy do celów projektowych .....  | 256        |
| 3. Zasady opracowania mapy do celów projektowych ..... | 261        |
| 4. Aktualność mapy do celów projektowych .....         | 264        |

## Rozdział 12

|                                                                                         |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów budowlanych .....</b>                | <b>271</b> |
| 1. Uwagi ogólne.....                                                                    | 271        |
| 2. Aktualizacja informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków .....               | 273        |
| 2.1. Ujawnienie budynków po zakończeniu budowy.....                                     | 273        |
| 2.1.1. Pojęcie budynku i budowli .....                                                  | 273        |
| 2.1.2. Pojęcie budynku mieszkalnego.....                                                | 285        |
| 2.1.3. Rodzaje budynków podlegających geodezyjnej inwentaryzacji<br>powykonawczej ..... | 290        |

|                                                                                                                                                          |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.1.4. Zakończenie budowy jako warunek ujawnienia budynku w ewidencji gruntów i budynków .....                                                           | 294 |
| 2.1.5. Dane ewidencyjne budynków wykazywane w operacie ewidencyjnym .....                                                                                | 302 |
| 2.2. Zasady oznaczenia w ewidencji gruntów i budynków działki budowlanej po zakończeniu budowy .....                                                     | 330 |
| 2.2.1. Uwagi wprowadzające.....                                                                                                                          | 330 |
| 2.2.2. Pojęcie działki ewidencyjnej i zasady jej oznaczania w operacie ewidencyjnym .....                                                                | 333 |
| 2.2.3. Pojęcie działki budowlanej w rozumieniu przepisów prawa budowlanego.....                                                                          | 338 |
| 2.2.4. Zasady identyfikacji konturu użytku gruntowego po zakończeniu budowy .....                                                                        | 343 |
| 3. Aktualizacja baz danych obiektów topograficznych – BDOT500 .....                                                                                      | 353 |
| 4. Aktualizacja baz danych geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu – GESUT .....                                                                             | 354 |
| 4.1. Rodzaje sieci i przyłączy podlegających geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej.....                                                               | 354 |
| 4.2. Pojęcie sieci uzbrojenia terenu, sieci i przyłączy .....                                                                                            | 356 |
| 4.3. Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu.....                                                                                                   | 365 |
| 5. Informacja sporządzana przez geodetę uprawnionego co do zgodności usytuowania obiektów budowlanych z planem zagospodarowania działki lub terenu ..... | 368 |
| 6. Sporządzenie mapy z geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej obiektu budowlanego na potrzeby legalizacji samowoli budowlanej .....                    | 383 |

### Część czwarta

## INNE PRACE GEODEZYJNE

### Rozdział 13

|                                                                                                                          |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Prace geodezyjne wyłączone z obowiązku zgłoszenia, których wykonanie skutkuje zmianą w bazach danych .....</b>        | <b>391</b> |
| 1. Uwagi ogólne.....                                                                                                     | 391        |
| 2. Tyczenie obiektów budowlanych jako czynność wyłączona z obowiązku zgłoszenia do organu administracji geodezyjnej..... | 393        |
| 2.1. Zasady realizacji prac związanych z tyczeniem obiektu budowlanego .....                                             | 393        |
| 2.2. Obowiązek aktualizacji baz danych wynikający z wytyczenia obiektu budowlanego .....                                 | 398        |
| 2.2.1. Uwagi wprowadzające.....                                                                                          | 398        |
| 2.2.2. Ujawnienie zmiany sposobu użytkowania gruntu w wyniku rozpoczęcia budowy .....                                    | 400        |

|                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.2.3. Ujawnienie budynku w budowie w bazach danych obiektów topograficznych..... | 411 |
| 2.2.4. Ujawnienie w bazach danych sieci uzbrojenia terenu w budowie .....         | 419 |
| 3. Prace geodezyjne realizowane na terenach zamkniętych .....                     | 421 |

## Rozdział 14

|                                                                                                                                                                   |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Prace geodezyjne wykonywane na potrzeby aktualizacji i modernizacji baz danych ewidencji gruntów i budynków.....</b>                                           | <b>427</b> |
| 1. Obowiązek aktualizacji danych objętych ewidencją gruntów i budynków .....                                                                                      | 427        |
| 2. Zakres realizacji obowiązku zgłoszenia zmiany danych ewidencyjnych....                                                                                         | 428        |
| 3. Zasady aktualizacji informacji o danych ewidencyjnych.....                                                                                                     | 435        |
| 3.1. Uwagi ogólne.....                                                                                                                                            | 435        |
| 3.2. Aktualizacja danych ewidencyjnych z urzędu.....                                                                                                              | 437        |
| 3.3. Aktualizacja danych ewidencyjnych na wniosek .....                                                                                                           | 441        |
| 3.4. Aktualizacja danych ewidencyjnych w drodze czynności materialno-technicznej .....                                                                            | 443        |
| 3.5. Aktualizacja danych w drodze decyzji administracyjnej.....                                                                                                   | 446        |
| 3.6. Forma odmowy wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie aktualizacji operatu ewidencyjnego na podstawie materiałów zasobu i wykrycia błędnych informacji..... | 449        |
| 3.7. Zawiadomienie o dokonanych zmianach w ewidencji gruntów i budynków.....                                                                                      | 450        |
| 4. Modernizacja ewidencji gruntów.....                                                                                                                            | 452        |
| 4.1. Istota i cel modernizacji ewidencji gruntów.....                                                                                                             | 452        |
| 4.2. Opracowanie projektu modernizacji i jego uzgodnienie .....                                                                                                   | 454        |
| 4.3. Zarządzenie o przeprowadzeniu modernizacji ewidencji gruntów i budynków.....                                                                                 | 454        |
| 4.4. Opracowanie projektu operatu opisowo-kartograficznego .....                                                                                                  | 455        |
| 4.5. Wyłożenie projektu do wglądu.....                                                                                                                            | 457        |
| 4.6. Ogłoszenie w dzienniku urzędowym informacji o ujawnieniu danych w ewidencji gruntów i budynków i rozpatrzenie zgłoszonych zarzutów do tych danych.....       | 458        |
| 4.7. Zawiadomienie o dokonanych zmianach w ewidencji gruntów i budynków.....                                                                                      | 461        |
| <b>Zakończenie .....</b>                                                                                                                                          | <b>465</b> |
| <b>Bibliografia.....</b>                                                                                                                                          | <b>477</b> |

## WYKAZ SKRÓTÓW

### Źródła prawa

|                |                                                                                                                  |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| k.c.           | - ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.)                                     |
| k.k.           | - ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.)                                        |
| k.k.s.         | - ustawa z 10.09.1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2023 r. poz. 654 ze zm.)                               |
| k.p.           | - ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.)                                       |
| k.p.a.         | - ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.)               |
| k.p.c.         | - ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.)                      |
| k.p.k.         | - ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1375 ze zm.)                         |
| k.p.w.         | - ustawa z 24.08.2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1124 ze zm.)       |
| k.s.h.         | - ustawa z 15.09.2020 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1467 ze zm.)                           |
| k.w.           | - ustawa z 20.05.1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2022 r. poz. 2151 ze zm.)                                   |
| Konstytucja RP | - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)                            |
| p.g.g.         | - ustawa z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2023 r. poz. 633)                                |
| p.g.k.         | - ustawa z 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2021 r. poz. 1990 ze zm.)                  |
| p.p.s.a.       | - ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 259 ze zm.) |
| pr. bud.       | - ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2023 r. poz. 682 ze zm.)                                      |
| pr. en.        | - ustawa z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2022 r. poz. 1385 ze zm.)                                 |
| pr. przed.     | - ustawa z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2023 r. poz. 221 ze zm.)                                |

|               |                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| pr. tel.      | – ustawa z 16.07.2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2022 r. poz. 1648 ze zm.)                                                                                                                                                    |
| pr. wod.      | – ustawa z 20.07.2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2022 r. poz. 2625 ze zm.)                                                                                                                                                                |
| r.b.d.o.t.    | – rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 23.07.2021 r. w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej (Dz.U. poz. 1385)                                                                            |
| r.e.g.b.      | – rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 27.07.2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. poz. 1390 ze zm.)                                                                                                   |
| r.e.g.b. 2001 | – rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 29.03.2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. z 2019 r. poz. 393)                                                                                           |
| r.e.g.b.t.z.  | – rozporządzenie Rady Ministrów z 17.07.2001 r. w sprawie wykazywania w ewidencji gruntów i budynków danych odnoszących się do gruntów, budynków i lokali, znajdujących się na terenach zamkniętych (Dz.U. Nr 84, poz. 911)              |
| r.g.e.s.u.t.  | – rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 23.07.2021 r. w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (Dz.U. poz. 1374)                                                                                         |
| r.k.k.p.m.    | – rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 2.07.2001 r. w sprawie klasyfikowania, kwalifikowania i porządkowania materiałów wyłączanych z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz.U. Nr 74, poz. 796) |
| r.n.p.g.k.    | – rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 22.05.2003 r. w sprawie nadzoru nad pracami geodezyjnym i kartograficznymi na terenach zamkniętych (Dz.U. Nr 101, poz. 939)                                                                 |
| r.o.g.g.m.    | – rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 6.07.2021 r. w sprawie osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych (Dz.U. poz. 1341)                                                                                   |
| r.p.z.g.k.    | – rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 2.04.2021 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz.U. poz. 820)                                                      |
| r.o.z.g.      | – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 15.04.1999 r. w sprawie ochrony znaków geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1357)                                                         |
| r.p.n.        | – rozporządzenie Rady Ministrów z 7.12.2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości (Dz.U. Nr 268, poz. 2663)                                                                                                   |
| r.s.d.d.      | – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 14.09.2011 r. w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 180 ze zm.)        |
| r.s.p.n.      | – rozporządzenie Rady Ministrów z 4.05.2005 r. w sprawie scalania i podziału nieruchomości (Dz.U. Nr 86, poz. 736)                                                                                                                       |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| r.s.t.       | – rozporządzenie Ministra Rozwoju z 18.08.2020 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 2022 r. poz. 1670)                         |
| r.s.t. 2011  | – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 9.11.2011 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. Nr 263, poz. 1572) |
| r.s.u.w.z.   | – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 26.08.2003 r. w sprawie sposobu ustania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1588 ze zm.)                                                                   |
| r.s.z.f.p.b. | – rozporządzenie Ministra Rozwoju z 11.09.2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1679)                                                                                                                                                                             |
| r.u.z.d.g.k. | – rozporządzenie Ministra Rozwoju z 28.07.2020 r. w sprawie uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii (Dz.U. poz. 1321)                                                                                                                                                                                 |
| r.w.p.s.     | – rozporządzenie Rady Ministrów z 25.10.2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. poz. 1960)                                                                                                                                                                                                    |
| r.w.t.b.u.   | – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1225)                                                                                                                                               |
| r.w.t.g.     | – rozporządzenie Ministra Gospodarki z 26.04.2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz.U. poz. 640 ze zm.)                                                                                                                                                  |
| r.ZTP        | – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283)                                                                                                                                                                                             |
| TFUE         | – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz.Urz. UE C 202 z 7.06.2016 r., s. 47)                                                                                                                                                                                                           |
| u.CEIDG      | – ustawa z 6.03.2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz.U. z 2022 r. poz. 541)                                                                                                                                                             |
| u.d.a.rz.    | – ustawa z 4.09.1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 2512)                                                                                                                                                                                                                                  |
| u.d.p.       | – ustawa z 21.03.1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 645 ze zm.)                                                                                                                                                                                                                                       |
| u.g.n.       | – ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344)                                                                                                                                                                                                                                      |
| u.i.d.p.     | – ustawa z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2023 r. poz. 57)                                                                                                                                                                                             |
| u.k.u.r.     | – ustawa z 11.04.2013 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2569 ze zm.)                                                                                                                                                                                                                            |

|                    |   |                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| u.k.w.h.           | – | ustawa z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2023 r. poz. 146 ze zm.)                                                                                                         |
| u.KRS              | – | ustawa z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 685 ze zm.)                                                                                                             |
| u.l.               | – | ustawa z 28.09.1991 r. o lasach (Dz.U. z 2022 r. poz. 672 ze zm.)                                                                                                                                 |
| u.o.g.r.l.         | – | ustawa z 3.02.1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2409)                                                                                                            |
| u.o.p.             | – | ustawa z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2022 r. poz. 916 ze zm.)                                                                                                                      |
| u.o.p.l.           | – | ustawa z 21.06.2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 725)                                                            |
| u.o.z.             | – | ustawa z 23.07.2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.)                                                                                               |
| u.p.d.o.f.         | – | ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2647 ze zm.)                                                                                                 |
| u.p.e.a.           | – | ustawa z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2022 r. poz. 479 ze zm.)                                                                                              |
| u.p.l.             | – | ustawa z 30.10.2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 888 ze zm.)                                                                                                                         |
| u.p.o.l.           | – | ustawa z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 70)                                                                                                                 |
| u.p.r.             | – | ustawa z 15.11.1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 333)                                                                                                                                |
| u.p.s.             | – | ustawa z 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 530)                                                                                                                    |
| u.p.s.d.           | – | ustawa z 28.07.2019 r. o podatku od spadków i darowizn (Dz.U. z 2021 r. poz. 1043 ze zm.)                                                                                                         |
| u.p.z.p.           | – | ustawa z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2022 r. poz. 503 ze zm.)                                                                                            |
| u.s.p.             | – | ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.)                                                                                                                 |
| u.st.pub.          | – | ustawa z 29.06.1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 773)                                                                                                                         |
| u.u.s.r.           | – | ustawa z 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2023 r. poz. 208 ze zm.)                                                                                                      |
| u.w.l.             | – | ustawa z 24.06.1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2021 r. poz. 1048)                                                                                                                             |
| u.z.p.g.k. 2020    | – | ustawa z 16.04.2020 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych ustaw (Dz.U. poz. 782)                                                                                |
| u.z.u.p.z.         | – | ustawa z 6.03.2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2022 r. poz. 470) |
| u.z.z.w.           | – | ustawa z 7.06.2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2023 r. poz. 537)                                                                                |
| ustawa zmieniająca | – | ustawa z 13.02.2020 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 471)                                                                                           |

## Czasopisma i inne publikatory

|             |                                                        |
|-------------|--------------------------------------------------------|
| AUWr        | – Acta Universitatis Wratislaviensis                   |
| Dz.U.       | – Dziennik Ustaw                                       |
| Dz.Urz. UE  | – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej                  |
| KPN         | – Krakowski Przegląd Notarialny                        |
| KPP         | – Kwartalnik Prawa Prywatnego                          |
| KPPubl.     | – Kwartalnik Prawa Publicznego                         |
| LEX         | – System Informacji Prawnej LEX                        |
| Mon. Praw.  | – Monitor Prawniczy                                    |
| NP          | – Nowe Prawo                                           |
| OSNKW       | – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa |
| OSP         | – Orzecznictwo Sądów Polskich                          |
| OSPika      | – Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych  |
| Pał.        | – Palestra                                             |
| PDz         | – Prawo w działaniu                                    |
| PG          | – Przegląd Geodezyjny                                  |
| PiP         | – Państwo i Prawo                                      |
| PPA         | – Przegląd Prawa i Administracji                       |
| Prok. i Pr. | – Prokuratura i Prawo                                  |
| PS          | – Przegląd Sądowy                                      |
| PUG         | – Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego                 |
| RAP         | – Roczniki Administracji i Prawa                       |
| Rej.        | – Rejent                                               |
| RPEiS       | – Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny          |
| SIA         | – Studia Iuridica Agraria                              |
| SIL         | – Studia Iuridica Lublinensia                          |
| SP          | – Studia Prawnicze                                     |
| SPA         | – Studia Prawnicze i Administracyjne                   |
| SPE         | – Studia Prawnicze i Ekonomiczne                       |
| SPU         | – Studia Prawnoustrojowe                               |
| ST          | – Samorząd Terytorialny                                |
| ZNSA        | – Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego        |
| ZNUJ        | – Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego         |

## Inne

|       |                                                                                                                                                 |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BDOT  | – baza danych obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500–1:5000 |
| CEIDG | – Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej                                                                                  |
| DOO   | – Dokument Obliczenia Opłaty                                                                                                                    |
| EGiB  | – ewidencja gruntów i budynków                                                                                                                  |
| GESUT | – geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu                                                                                                  |
| KRS   | – Krajowy Rejestr Sądowy                                                                                                                        |
| KŚT   | – Klasyfikacja Środków Trwałych                                                                                                                 |
| NSA   | – Naczelny Sąd Administracyjny                                                                                                                  |
| PKD   | – Polska Klasyfikacja Działalności                                                                                                              |
| PKOB  | – Polska Klasyfikacja Obiektów Budowlanych                                                                                                      |
| PZGiK | – Państwowy Zasób Geodezyjny i Kartograficzny                                                                                                   |

|     |   |                                |
|-----|---|--------------------------------|
| SN  | – | Sąd Najwyższy                  |
| TK  | – | Trybunał Konstytucyjny         |
| WSA | – | Wojewódzki Sąd Administracyjny |

## WPROWADZENIE

I. Jednym z podstawowych określeń, do których odwołuje się ustawa – Prawo geodezyjne i kartograficzne, jest pojęcie „prac geodezyjnych”, które zdefiniowane zostało na potrzeby tego aktu normatywnego poprzez enumeratywne wyliczenie czynności technicznych i prawnych podejmowanych przez właściwy organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej w związku z realizacją zadań określonych w tej ustawie lub opracowaniem przez jednostki wykonawstwa geodezyjnego dokumentacji dotyczącej nieruchomości na potrzeby postępowań administracyjnych, sądowych oraz czynności cywilnoprawnych, a także na potrzeby budownictwa.

Ustawodawca postanowił jednocześnie, że wymienione w ustawie prace geodezyjne mogą być wykonywane:

- 1) przez podmioty wymienione w art. 11 p.g.k. z zastrzeżeniem, że w przypadku prac podlegających obowiązkowi zgłoszenia do właściwego organu, ich wykonawca jest zobowiązany zapewnić, aby czynności te były faktycznie realizowane przez osobę (kierownika prac) legitymującą się odpowiednimi uprawnieniami zawodowymi z dziedziny geodezji i kartografii;
- 2) po ich uprzednim zgłoszeniu do właściwego organu Służby Geodezyjnej i Kartograficznej (art. 12 ust. 1 p.g.k.);
- 3) z zastrzeżeniem, że wyniki tych prac, w określonej postaci i formie, zostaną po ich wykonaniu przekazane do organu, do którego prace te zostały uprzednio zgłoszone (art. 12a ust. 1 p.g.k.).

Na potrzeby realizacji tych czynności ustawodawca zdefiniował odpowiednio procedury regulujące przebieg tego postępowania, poczynając od sformalizowanych reguł ustalających zasady zgłaszania prac geodezyjnych, wskazywania celu wykonywanej pracy, udostępniania wykonawcy prac materiałów z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, przekazywania wyników tych prac do zasobu, a także ich weryfikacji przez organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej.

Praca geodezyjna, której efektem jest operat techniczny przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, stanowi podstawę aktualizacji prowadzonych przez te organy baz danych, w tym: ewidencji gruntów i budynków, obiektów topograficznych

czy sieci uzbrojenia itd. Sporządzona w ramach tych czynności dokumentacja geodezyjna dotycząca nieruchomości, w postaci różnego rodzaju map czy innych opracowań (wykazów, rejestrów itp.), wykorzystywana jest następnie w postępowaniach administracyjnych, sądowych czy cywilnoprawnych, a także na potrzeby budownictwa.

Ujawnione na podstawie wyników prac geodezyjnych dane w prowadzonych rejestrach, w szczególności dotyczące ewidencji gruntów i budynków, są wiążące dla organów administracji publicznej wykonujących zadania związane z planowaniem gospodarczym, planowaniem przestrzennym, wymiarem podatków i świadczeń, oznaczaniem nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami (art. 21 p.g.k.).

Z tego też powodu należy przyjąć *a priori*, że procedury określające zasady wykonywania prac geodezyjnych, oraz sporządzania na ich podstawie dokumentacji stanowiącej podstawę aktualizacji informacji o danych ewidencyjnych, powinny gwarantować utrzymanie tych baz danych w stanie aktualności, tj. zgodności z dostępnymi dokumentami i materiałami źródłowymi, stanem faktycznym lub prawnym, obowiązującymi standardami technicznymi, a także zapewniać ochronę praw podmiotów, których procesy te dotyczą.

Ustawodawca, określając zasady realizacji prac geodezyjnych, przyznał osobom wykonującym te czynności odpowiednie uprawnienia (w art. 13 p.g.k.), które stanowią kontratyp włączający karną bezprawność dokonania czynu wynikającego z tego prawa, w tych przypadkach gdy jest to niezbędne do wykonania pracy geodezyjnej według określonego przepisami prawa ustalonego wzorca postępowania (standardów technicznych).

Aby umożliwić podmiotom wykonującym prace geodezyjne realizację tych uprawnień, ustawodawca nałożył jednocześnie na właścicieli i inne osoby władające nieruchomościami obowiązek ich udostępnienia na czas wykonywania tych czynności (art. 14 p.g.k.).

Z realizacją prac geodezyjnych dotyczących nieruchomości łączy się także problem odpowiedzialności za szkody wyrządzone w związku z ich realizacją, a także odpowiedzialności osób wykonujących te czynności.

Przedmiotem analizy niniejszego opracowania są przepisy:

- 1) ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne określające zasady wykonywania prac geodezyjnych, w ramach których realizowane są czynności techniczne związane z pomiarem geodezyjnym, opracowaniem wyników tych pomiarów, tworzeniem określonych w ustawie zbiorów danych oraz dokumentacji, których realizacja łączy się z obowiązkiem przekazania powstałej dokumentacji do właściwego miejscowo starosty (art. 12 ust. 1 pkt 3 p.g.k.) lub z tego obowiązku jest wyłączona

(art. 12c p.g.k.), a także aktualizacją baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2, 3, 10 i 12 p.g.k.;

- 2) ustalające zasady wykonywania prac i czynności geodezyjnych na potrzeby budownictwa, w tym w szczególności związanych z opracowaniem mapy do celów projektowych, wytyczeniem obiektów budowlanych w terenie, geodezyjną inwentaryzacją powykonawczą obiektów budowlanych skutkujących sporządzeniem dokumentacji geodezyjnej.

Z czynnościami technicznymi realizowanymi przez wykonawcę prac geodezyjnych łączą się określone materialnym prawem administracyjnym procedury o charakterze pozajurysdykcyjnym (materialno-technicznym) oraz jurysdykcyjnym. Zawarte w Prawie geodezyjnym i kartograficznym odesłania do procedur uregulowanych w odrębnych dziedzinowo aktach prawa administracyjnego czy przepisach prawa cywilnego, prawa karnego itp. rodzi pewne problemy wynikające z rekonstrukcji przepisów tej ustawy na podstawie tak różnorodnego materiału prawnego.

**II.** Uzasadnieniem dla podjęcia tematu pracy jest brak opracowania monograficznego dotyczącego kompleksowej analizy określonych administracyjnym prawem materialnym procedur, ustalających zasady wykonywania prac geodezyjnych podlegających obowiązkowi ich zgłoszenia do właściwego organu Służby Geodezyjnej i Kartograficznej (starosty), a także sporządzania opracowań geodezyjnych na potrzeby budownictwa oraz aktualizacji baz danych prowadzonych przez te organy. Niniejsza publikacja stawia sobie za cel wypełnienie tej istotnej luki w polskiej literaturze prawniczej, poprzez szerokie i wieloaspektowe omówienie zagadnień dotyczących sformalizowanych procedur związanych z realizacją obowiązku zgłaszania i przekazywania wyników prac geodezyjnych do właściwych organów, zasad weryfikacji dokumentacji przyjmowanej do zasobu w kontekście spójności przyjętych rozwiązań, a także uprawnień procesowych i materialnoprawnych podmiotów zainteresowanych ich wynikami oraz obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności wykonawców prac geodezyjnych.

Celem pracy i jej zasadniczym problemem badawczym jest odpowiedź na pytanie, czy aktualne regulacje prawne określające zasady wykonywania prac geodezyjnych we wskazanym zakresie zapewniają ich uczestnikom poczucie bezpieczeństwa prawnego, rozumianego jako trwałość przepisów prawnych i sposobu ich interpretacji, pewności prawnej oraz obliczalności działania zarówno wykonawców prac geodezyjnych, jak i organów stosujących prawo, spójności tych regulacji, a także wskazanie na rozwiązania, które dają takie gwarancje.

Prowadzone analizy obejmują nie tylko przepisy materialnego prawa administracyjnego, bezpośrednio definiujące te procedury, lecz także szerszy kontekst systemowy pozwalający na dokonanie ich oceny, mając na uwadze zarówno administracyjny charakter tych procesów, jak i skutki materialnoprawne, które one wywołują.

Na potrzeby tak określonego problemu badawczego sformułowano hipotezy, że brak jednoznacznie określonych:

- 1) wymagań kwalifikacyjnych co do osób wykonujących w imieniu organu (starosty) czynności weryfikacji dokumentacji geodezyjnej przekazanej do zasobu powoduje, że pojawiają się wątpliwości co do zakresu, w jakim mogą one być realizowane;
- 2) zasad naprawiania szkód powstałych w wyniku realizacji prac geodezyjnych i odpowiedzialności z tym związanej stwarza poczucie niepewności zarówno dla wykonawcy tych czynności, jak i właściciela nieruchomości, w granicach której taka szkoda wystąpiła;
- 3) zasad i zakresu odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k. w postępowaniach dyscyplinarnych prowadzonych w odniesieniu do osób wykonujących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii, w tym możliwości odwołania się do instytucji przedawnienia, wymierzenia kary łącznej, zawieszenia postępowania do czasu rozstrzygnięcia sprawy karnej czy kontratypów wyłączających tę odpowiedzialność, powoduje, że brak pewności co do stosowania tych regulacji;
- 4) zasad ujawniania w operacie ewidencyjnym nowo wybudowanych budynków powoduje, że w operacie ewidencyjnym ujawniane są, na podstawie dokumentacji z geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, stany faktyczne, a nie stany prawne związane z zakończeniem budowy;
- 5) zasad zgłaszania prac geodezyjnych, w wyniku których powstaje obowiązek aktualizacji baz danych, w związku z geodezyjnym wytyczeniem budynku, powoduje, że w operacie ewidencyjnym brak ujawnionej informacji o rozpoczęciu budowy i wynikającej z tego faktu zmianie sposobu użytkowania gruntu w granicach działki budowlanej, a tym samym podstawy do naliczenia stosownego podatku od nieruchomości;
- 6) definicji legalnych ustalających rozumienie pojęć użytych w ustawie – Prawo geodezyjne i kartograficzne, jak i w przepisach wykonawczych wydanych na jej podstawie;
- 7) a także brak spójności pomiędzy przepisami ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne a przepisami wykonawczymi wydanymi na jej podstawie, np. w zakresie umożliwiającym odpowiednie ujawnianie w prowadzonych bazach danych budynków projektowanych, budynków w budowie czy sieci uzbrojenia terenu w budowie, powoduje, że przy wykonywaniu prac geodezyjnych i ujawnianiu ich wyników w prowadzonych bazach danych pojawiają się wątpliwości interpretacyjne co do ustalenia ich rozumienia i właściwego stosowania w praktyce.

Stałość rozumienia elementarnych pojęć, w tym definiujących zasady wykonywania prac geodezyjnych, jak i wykazywania poszczególnych obiektów ewidencyjnych w prowadzonych bazach danych, powinna być wartością nadrzędną, gwarantującą poczucie

ciągłości ich rozumienia, porównywalności gromadzonych danych, a także wiarygodności tych rejestrów publicznych.

Rozwiązanie postawionego problemu badawczego oraz dokonanie weryfikacji przyjętych tez i hipotez było możliwe dzięki wykorzystaniu w pracy metody analizy z wykorzystaniem wykładni statycznej<sup>1</sup> przepisów określających zasady wykonywania prac geodezyjnych we wskazanym zakresie.

III. Opracowanie ma przede wszystkim charakter teoretycznoprawny i dogmatyczny. Oparte zostało na normach prawa ustalających zasady postępowania administracyjnego tak procesowego, jak i materialnego oraz w części prawa cywilnego, a także założeniach teoretycznych, odwołując się do powszechnie akceptowanych metod wykładni prawa i praktyki ich stosowania. Z tego też powodu przy prowadzeniu analiz wykorzystano orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz sądów administracyjnych, które w części podejmowały się próby wyjaśnienia istotnych kwestii dotyczących analizowanych zagadnień. Praca ma w części metodologiczny charakter, odnoszący się przede wszystkim do sposobów interpretacji tekstu prawnego i przekładu przepisów prawa administracyjnego na normy konkretnego postępowania. W prowadzonych rozważaniach jako podstawowe narzędzie metodologiczne przyjęto metody logiczno-językowe, wychodząc z powszechnie akceptowanego założenia, że ta płaszczyzna koncentruje w sobie zarówno same badania nad prawem jako systemem językowym, jak i językowe aspekty praktyki prawniczej, obejmując takie zagadnienia, jak znaczenie poszczególnych wyrazów językowych, uzasadnienie decyzji w procesach stosowania prawa, struktura normy prawa itd.<sup>2</sup> Analiza poszczególnych procedur geodezyjno-prawnych osadzona została w całym normatywnym systemie prawa i obejmuje nie tylko przepisy materialnego prawa administracyjnego bezpośrednio regulujące zasady ich stosowania, lecz także szerszy kontekst pozwalający na dokonanie ich oceny w odniesieniu do stanowionych lub wyprowadzonych w drodze wykładni norm z różnych innych aktów prawnych o charakterze dziedzinowym<sup>3</sup>, które mają lub mogą mieć istotnie znaczenie przy ich realizacji. Prowadzone rozważania nie zostały przy tym ograniczone jedynie do interpretacji o charakterze terminologicznym czy aksjologicznym, lecz były dokonywane także na gruncie teoretycznym i metodologicznym w celu zidentyfikowania i zdefiniowania istotnych cech, typowych dla analizowanych postępowań.

IV. Konstrukcja pracy podporządkowana została możliwości realizacji założonego kierunku argumentacji wyznaczonego w sformułowanych celach pracy oraz hipotezach i tezach badawczych. Z tego też powodu przyjęta została chronologiczno-problemowa

<sup>1</sup> M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2006, s. 243: „Koncepcje statyczne postulują stałość znaczenia norm wysłowionych w przepisach prawnych, co ma gwarantować stałość i pewność prawa oraz bezpieczeństwo prawne”.

<sup>2</sup> Zob. J. Woleński, *Z zagadnień analitycznych teorii prawa*, Kraków 1980, s. 17.

<sup>3</sup> Z. Ziemiński, *Szkice z metodologii szczegółowych nauk prawnych*, Warszawa–Poznań 1983, s. 90–91.

struktura pracy, wynikająca z układu poszczególnych jednostek redakcyjnych ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, a także określonej przez ustawodawcę systematyki podziału prac geodezyjnych na poszczególne rodzaje (cele) oraz procesowej i materialno-prawnej odrębności wyodrębnionych procedur geodezyjno-prawnych.

W pierwszej części opracowania, zawierającej pięć rozdziałów, dokonano wykładni pojęć: prac geodezyjnych i wykonawcy prac geodezyjnych oraz wskazane zostały podmioty uprawnione do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii w odpowiednich zakresach wskazanych przez ustawodawcę (rozdział 1). Szczegółowej analizie poddane zostały procedury prawne określające: zasady zgłoszenia prac geodezyjnych do właściwych organów Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, forma przekazywania dokumentów i zbiorów danych powstałych w ich wyniku, a także zakres i tryb weryfikacji tych opracowań przed ich włączeniem do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (rozdziały 2–3). Przedmiotem rozważań tej części opracowania (rozdział 4) są także zagadnienia procesowe dotyczące regulacji określających styl postępowania materialno-technicznego i administracyjnego w sprawie weryfikacji dokumentacji geodezyjnej przyjmowanej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Analizie poddane zostało pojęcie weryfikacji, jej zakres i przedmiot, a także sam przebieg tego postępowania. Ustalono, od zaistnienia jakich przesłanek formalnych uzależnione zostało wydanie decyzji administracyjnej w przedmiotowej sprawie oraz wskazano zakres tego postępowania i możliwe formy jego zakończenia. Zaprezentowano argumenty przemawiające za możliwością dokonywania w trakcie trwającego postępowania administracyjnego kolejnej weryfikacji dokumentacji geodezyjnej w trybie materialno-technicznym, zakończonej pozytywnym protokołem, oraz skutki formalne z tego wynikające.

Przedmiotem analiz części drugiej, składającej się z czterech rozdziałów (rozdziały 6–10), są regulacje ustalające zakres uprawnień podmiotów realizujących prace geodezyjne, obowiązki osób władających nieruchomościami wobec wykonawców tych czynności, a także zagadnienia prawne dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej, wykroczeniowej i karnej osób wykonujących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii oraz organów administracji geodezyjnych zobowiązanych do weryfikacji dokumentacji powstałej w ich wyniku przekazywanej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Szczegółowej analizie poddane zostało zagadnienie prawne dotyczące zasad naprawiania szkód powstałych w związku z wykonywaniem prac geodezyjnych i kartograficznych. Przedstawione rozważania służyć miały wskazaniu rodzajów szkód powstałych w ich trakcie, zróżnicowanych form rekompensaty za doznane z tego tytułu uszczerbki o charakterze materialnym, a także odpowiedzialności deliktowej i kontraktowej z tego wynikającej. Przedmiotem tej części opracowania (rozdział 8) jest również zagadnienie dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej osób wykonujących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii regulujące normatywne jej podstawy, rodzaje kar dyscyplinarnych, jak i zasady ich wymiaru, a także określające

przebieg postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego oraz kontratypy wyłączające dyscyplinarną bezprawność czynu, okoliczności wyłączające winę, przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego oraz ustanie stosunku ustrojowoprawnego. Natomiast w rozdziale 9 przedstawiona została problematyka dotycząca odpowiedzialności wykroczeniowej i karnej wykonawców prac geodezyjnych z tytułu naruszenia przepisów ustalających zasady ich realizacji, a także odpowiedzialności organów administracji geodezyjnej zobowiązanych do weryfikacji wyników tych czynności.

W części trzeciej (rozdziały 11–12) zostały przedstawione i poddane analizie regulacje prawne ustalające zasady wykonywania prac geodezyjnych na rzecz budownictwa, które podlegają obowiązkowi ich zgłoszenia do właściwego organu administracji geodezyjnej. W rozdziale 11 zaprezentowano zagadnienie dotyczące ustalenia znaczenia normatywnego pojęcia „mapy do celów projektowych” zdefiniowanego w art. 2 pkt 7a p.g.k. Przedstawiono wykładnię językową, systemową i logiczną tego terminu oraz wyrażeń definiujących to określenie. Poczynione uwagi pozwoliły na sformułowanie tezy, że mapa do celów projektowych to jednostkowe i jednorodne opracowanie kartograficzne, które w swej treści powinno być zgodne zarówno ze stanem faktycznym w terenie, jak i w sposób jednolity, zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, przedstawiać (wizualizować) poszczególne elementy (obiekty) stanowiące treść mapy zasadniczej lub mapy, o której mowa w art. 4 ust. 2 p.g.k. W rozdziale 12 omówiono zasady wykonywania prac, których celem jest geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów budowlanych, w kontekście realizacji nałożonego na inwestora obowiązku sporządzenia dokumentacji na potrzeby aktualizacji baz danych, wymienionych w art. 4 ust. 1a pkt 2, 3 i 12 p.g.k., prowadzonych przez starostę oraz złożenia wniosku o zakończeniu budowy. Analizie poddano także zasady opracowania przez geodetę uprawnionego informacji o zgodności usytuowania obiektu budowlanego z projektem zagospodarowania działki lub terenu.

W części czwartej przedstawione zostały i poddane analizie prace geodezyjne ustawowo wyłączone z obowiązku dokonania ich zgłoszenia do właściwego miejscowo starosty, których wykonanie skutkuje koniecznością aktualizacji baz danych prowadzonych przez te organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej (rozdział 13), a także inne prace geodezyjne wykonywane na potrzeby realizacji obowiązku zgłaszania aktualizacji danych objętych ewidencją gruntów i budynków (rozdział 14). Wskazano niespójności pomiędzy przepisami ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne a aktami wykonawczymi regulującymi te zagadnienia.

W rozdziale 15 poddano analizie określone w art. 24 ust. 2a, 2b i 2c p.g.k. procedury ustalające zasady aktualizacji informacji o danych ewidencyjnych i ich rozróżniania na te, które realizowane są wyłącznie z urzędu przez organ rejestrowy, oraz te, które inicjowane są z wniosku podmiotu zainteresowanego w sprawie albo wskutek zgłoszenia zmiany danych ewidencyjnych. Wskazano, w jakich przypadkach aktualizacja danych ewidencyjnych winna być realizowana w trybie materialno-technicznym, a w jakich

wymaga przeprowadzenia postępowania administracyjnego zakończonego decyzją o wprowadzeniu zmian do rejestru lub odmowie dokonania tej czynności. W tej części pracy poddane zostały analizie także procedury modernizacji operatu ewidencyjnego podejmowane przez organ rejestrowy celem utrzymania tego operatu w stanie aktualności.

W końcowej części pracy sformułowano wnioski z przeprowadzonych rozważań, stanowiące próbę odpowiedzi na pytania będące głównym problemem badawczym pracy. W oparciu o wnioski płynące z dokonanych rozważań sformułowane zostały propozycje *de lege ferenda*, obejmujące postulowane sposoby wykładni poszczególnych regulacji prawnych, jak również zmiany legislacyjne w tym zakresie.

Zagadnienia dotyczące zasad wykonywania prac geodezyjnych na potrzeby postępowań administracyjnych, postępowań sądowych oraz czynności cywilnoprawnych związanych z nieruchomościami, których realizacja łączy się z obowiązkiem przekazania powstałej dokumentacji do właściwego miejscowo starosty (art. 12 ust. 1 pkt 3 p.g.k.), przedstawione zostały w odrębnej publikacji książkowej.

Część pierwsza

**ZASADY ZGŁASZANIA PRAC GEODEZYJNYCH  
I KARTOGRAFICZNYCH ORAZ  
PRZEKAZYWANIA ICH WYNIKÓW DO  
PAŃSTWOWEGO ZASOBU GEODEZYJNEGO  
I KARTOGRAFICZNEGO**



## Rozdział 1

# POJĘCIE PRAC GEODEZYJNYCH ORAZ PODMIOTÓW UPRAWNIONYCH DO ICH WYKONYWANIA

## 1. Pojęcie prac geodezyjnych

Pojęcie prac geodezyjnych zdefiniowane zostało w art. 2 pkt 1 p.g.k., poprzez enumeratywne wyliczenie czynności technicznych podlegających rygorom określonym w tej ustawie.

Z brzmienia tej definicji wynika, że praca geodezyjna może obejmować łącznie lub rozdzielnie czynności:

- 1) projektowania i wykonywania pomiarów (geodezyjnych, grawimetrycznych, magnetycznych i astronomicznych) oraz zobrazowań lotniczych;
- 2) opracowania lub przetwarzania wyników tych pomiarów;
- 3) tworzenia określonych w ustawie zbiorów danych, ortofotomapy oraz dokumentacji geodezyjnej,

które podejmowane są w związku z realizacją zadań określonych w ustawie lub na potrzeby postępowań administracyjnych, postępowań sądowych oraz czynności cywilnoprawnych związanych z nieruchomościami, a także wykonywania opracowań geodezyjno-kartograficznych na potrzeby budownictwa<sup>1</sup>.

Ustalenie, czy dana praca ma charakter geodezyjny w rozumieniu tej normy prawa jest o tyle istotne, że ustawodawca zastrzegł, iż tego rodzaju czynności mogą być realizo-

---

<sup>1</sup> Zgodnie z art. 2 pkt 2a p.g.k. przez pojęcie czynności geodezyjnych na potrzeby budownictwa rozumie się „wykonywanie geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych podczas projektowania, budowy, utrzymania i rozbioru obiektów budowlanych, w szczególności związanych z opracowaniem mapy do celów projektowych, wytyczeniem obiektów budowlanych w terenie, geodezyjną inwentaryzacją powykonawczą obiektów budowlanych, geodezyjną obsługą budowy i montażu obiektów budowlanych oraz pomiarami przemieszczeń i odkształceń obiektów budowlanych, skutkujących sporządzeniem dokumentacji geodezyjnej”.

wane wyłącznie przez wykonawców wymienionych w art. 11 p.g.k.<sup>2</sup>, a także ze względu na zróżnicowane, w zależności od zadeklarowanego celu pracy, procedury ustalające obowiązek ich zgłaszania i przekazywania wyników tych opracowań do właściwych organów Służby Geodezyjnej i Kartograficznej.

Podziału prac geodezyjnych na poszczególne ich rodzaje wynikające z założonego celu ich realizacji ustawodawca dokonał w art. 12 ust. 1 p.g.k., w którym wymienia prace podlegające obowiązkowi ich uprzedniego zgłoszenia do:

- 1) Głównego Geodety Kraju, jeżeli celem tych prac jest wykonanie zobrazowań lotniczych, numerycznego modelu terenu lub ortofotomapy, z wyjątkiem tych prac wykonywanych na zamówienie Głównego Geodety Kraju (pkt 1);
- 2) właściwego miejscowo starosty, jeżeli celem tych prac jest:
  - a) wznowienie znaków granicznych, wyznaczenie punktów granicznych lub ustalenie przebiegu granic działek ewidencyjnych,
  - b) geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów budowlanych,
  - c) sporządzenie mapy z projektem podziału nieruchomości,
  - d) sporządzenie projektu scalenia i podziału nieruchomości,
  - e) sporządzenie innej mapy do celów prawnych,
  - f) sporządzenie mapy do celów projektowych,
  - g) sporządzenie projektu scalenia lub wymiany gruntów,
  - h) sporządzenie dokumentacji geodezyjnej na potrzeby rozgraniczenia nieruchomości,
  - i) wykonanie innych czynności lub dokumentacji geodezyjnej w postaci map, rejestrów lub wykazów, których wykonanie może skutkować zmianą w bazach danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2, 3, 10 lub 12, z wyjątkiem prac wykonywanych na zamówienie organu Służby Geodezyjnej i Kartograficznej.

Dokonując podziału prac geodezyjnych na poszczególne ich rodzaje, należałoby wskazać także te, które:

- 1) zostały wyłączone z obowiązku dokonania ich zgłoszenia i przekazania wyników zgłoszonych prac do właściwego organu (art. 12c ust. 1 p.g.k.), w tym dotyczących:
  - a) terenów zamkniętych, jeżeli przedmiotem tych prac nie są obiekty objęte ewidencją gruntów i budynków,

---

<sup>2</sup> Zgodnie z art. 11. p.g.k. wykonawcą prac geodezyjnych lub prac kartograficznych może być przedsiębiorca, jednostka organizacyjna, a także osoba legitymująca się uprawnieniami zawodowymi w dziedzinie geodezji i kartografii w przypadku wykonywania przez tę osobę funkcji biegłego sądowego lub mierniczego górniczego (ust. 1). Wykonawca prac geodezyjnych podlegających obowiązkowi zgłoszenia organowi Służby Geodezyjnej i Kartograficznej ustanawia legitymującego się odpowiednimi uprawnieniami zawodowymi kierownika prac geodezyjnych (ust. 2). W przypadku gdy wykonawcą prac geodezyjnych jest osoba wykonująca funkcję biegłego sądowego lub mierniczego górniczego, uznaje się ją za pełniącą funkcję kierownika prac geodezyjnych (ust. 3).

- b) zobrazowań lotniczych, ortofotomapy lub numerycznego modelu terenu, a także map tematycznych i specjalnych wykonywanych na zamówienie innych podmiotów niż podmioty, o których mowa w art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,
  - c) tyczenia budynków lub sieci uzbrojenia terenu;
- 2) zostały wyłączone z obowiązku dokonania ich zgłoszenia do właściwego organu – dotyczy prac geodezyjnych realizowanych w ramach zamówienia publicznego w związku z wykonywaniem ustawowych zadań przez organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, np. dotyczących modernizacji ewidencji gruntów i budynków czy aktualizacji baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a p.g.k.

Wymienione w art. 12 ust. 1 pkt 3 p.g.k. rodzaje prac geodezyjnych pogrupować można w szczególności na te, które dotyczą:

- 1) opracowania dokumentacji geodezyjnej dotyczącej nieruchomości sporządzanej na potrzeby postępowań administracyjnych lub sądowych oraz czynności cywilnoprawnych – do tego rodzaju opracowań zaliczyć można wymienione w § 24 r.s.t. rodzaje map do celów prawnych, w tym:
  - a) mapy z projektem podziału nieruchomości, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 100 u.g.n.,
  - b) mapy z projektem scalenia i podziału nieruchomości, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 108 u.g.n.,
  - c) mapy z projektem podziału nieruchomości rolnej lub leśnej,
  - d) mapy z projektem scalenia gruntów,
  - e) mapy z projektem wymiany gruntów,
  - f) mapy klasyfikacyjne,
  - g) mapy gruntów objętych wnioskiem w sprawie stwierdzenia nabycia prawa własności na skutek zasiedzenia, zwane dalej „mapami do zasiedzenia”,
  - h) mapy do ustalenia służebności gruntowych,
  - i) inne opracowania geodezyjne do celów prawnych;
- 2) opracowań geodezyjno-kartograficznych oraz czynności geodezyjnych<sup>3</sup> realizowanych na potrzeby budownictwa, w tym dotyczących:
  - a) geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej obiektów budowlanych,
  - b) sporządzenia mapy do celów projektowych,
  - c) tyczenia budynków i sieci uzbrojenia terenu,
  - d) geodezyjnej obsługi budowy i montażu obiektów budowlanych;

---

<sup>3</sup> Zgodnie z art. 2 pkt 2a p.g.k. przez pojęcie czynności geodezyjnych na potrzeby budownictwa rozumie się „wykonywanie geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych podczas projektowania, budowy, utrzymania i rozbioru obiektów budowlanych, w szczególności związanych z opracowaniem mapy do celów projektowych, wytyczeniem obiektów budowlanych w terenie, geodezyjną inwentaryzacją powykonawczą obiektów budowlanych, geodezyjną obsługą budowy i montażu obiektów budowlanych oraz pomiarami przemieszczeń i odkształceń obiektów budowlanych, skutkujących sporządzeniem dokumentacji geodezyjnej”.

- 3) realizacji zadań określonych w ustawie – dotyczy prac zleczanych w ramach zamówienia publicznego bezpośrednio przez organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej związane z zakładaniem i aktualizacją baz danych wymienionych w art. 4 ust. 1a p.g.k. (np. modernizacja ewidencji gruntów i budynków).

Przyjęta przez ustawodawcę systematyka podziału prac geodezyjnych wynika z odrębności tych opracowań, które realizowane są na potrzeby określonych przepisami materialnego prawa administracyjnego i cywilnego procedur geodezyjno-prawnych, w ramach których sporządzane są wymienione w § 24 ust. 1 r.s.t. mapy do celów prawnych, a także opracowania geodezyjne i czynności na potrzeby budownictwa.

Zakwalifikowanie pracy geodezyjnej do odpowiedniego rodzaju wywołuje ten skutek, że każde z tych opracowań powinno być sporządzane z uwzględnieniem specyfiki wynikających z przepisów regulujących instytucję prawa, na potrzeby której dokumentacja ta jest sporządzana (np. podziału nieruchomości, scalenia i podziału nieruchomości, scalenia i wymiany gruntów, geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej itd.), a także obowiązujących standardów technicznych określających zasady wykonywania tych czynności oraz sporządzania na ich podstawie dokumentacji podlegającej obowiązkowi przekazania do zasobu.

Praca geodezyjna, której efektem jest operat techniczny przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, stanowi podstawę dokonania, w trybie czynności materialno-technicznej aktualizacji odpowiednio baz danych ewidencji gruntów i budynków (art. 24 ust. 2b pkt 1 lit. h p.g.k.), baz danych obiektów topograficznych (§ 8 ust. 1 r.b.d.o.t.) czy baz danych sieci uzbrojenia terenu (§ 13 ust. 1 pkt 1 r.g.e.s.u.t.).

Dokonując charakterystyki prac geodezyjnych, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 3 p.g.k., należy podkreślić, że poszczególne czynności wykonywane w ich trakcie realizowane są według ściśle określonych procedur, a powstały w ich wyniku operat techniczny oraz opracowania w postaci map, zbiorów danych i innych dokumentów mają zestandaryzowany charakter ściśle określony przepisami prawa. Obowiązujące regulacje w tym zakresie pozbawiają tym samym operat geodezyjny cech oryginalności i indywidualności, gwarantując tym samym powtarzalność tych czynności niezależnie od ich wykonawcy.

## 2. Pojęcie wykonawcy prac geodezyjnych i kartograficznych

Jednym z podstawowych pojęć Prawa geodezyjnego i kartograficznego jest sformułowanie definiujące „wykonawcę prac geodezyjnych lub kartograficznych”, z którym wiąże się określone w ustawie uprawnienia i obowiązki.

Pojęcie to nie zostało jednak zdefiniowane w art. 2 p.g.k. (słowniczku), w którym zamieszczone zostały definicje legalne ustalające znaczenie istotnych określeń na użytek całego aktu normatywnego, lecz znalazło swoją definicję w regulacji art. 11 p.g.k. zamieszczonym w rozdziale 3 („Prace geodezyjne i kartograficzne”) ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne.

Dla porządku wypadu zauważyć, że stosownie do § 150 ust. 1 r.ZTP: „Jeżeli dane określenie ma być używane w jednym znaczeniu w obrębie całej ustawy lub innego aktu normatywnego albo całej jednostki systematyzacyjnej danego aktu, jego definicję zamieszcza się odpowiednio w przepisach ogólnych tego aktu albo w przepisach ogólnych danej jednostki systematyzacyjnej”. W przypadku analizowanej definicji ustawodawca postanowił inaczej, zamieszczając to określenie w rozdziale 3 („Prace geodezyjne i kartograficzne”) ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, choć posługuje się nim w obrębie całego aktu normatywnego, a także w przepisach wykonawczych wydanych na jego podstawie.

Stosownie do art. 11 p.g.k.:

- 1) wykonawcą prac geodezyjnych lub prac kartograficznych może być przedsiębiorca, jednostka organizacyjna, a także osoba legitymująca się uprawnieniami zawodowymi w dziedzinie geodezji i kartografii w przypadku wykonywania przez tę osobę funkcji biegłego sądowego lub mierniczego górniczego (ust. 1);
- 2) wykonawca prac geodezyjnych podlegających obowiązkowi zgłoszenia organowi Służby Geodezyjnej i Kartograficznej ustanawia legitymującego się odpowiednimi uprawnieniami zawodowymi kierownika prac geodezyjnych (ust. 2);
- 3) w przypadku gdy wykonawcą prac geodezyjnych jest osoba wykonująca funkcję biegłego sądowego lub mierniczego górniczego, uznaje się ją za pełniącą funkcję kierownika prac geodezyjnych (ust. 3).

Omawiany przepis w obecnym brzmieniu wprowadzony został do obiegu prawnego z dniem 31.07.2020 r. na podstawie art. 1 pkt 9 ustawy z 16.04.2020 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw<sup>4</sup>.

Przystępując do analizy porównawczej pierwotnego brzmienia tego przepisu<sup>5</sup>, obowiązującego do 11.07.2014 r. i jego ewolucji, wypada odnotować, że istotna jego zmiana dokonana została na podstawie art. 1 pkt 12 ustawy z 5.06.2014 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>6</sup>. W brzmieniu pierwotnym obowiązującym do 11.07.2014 r. wykonawcami

<sup>4</sup> Dz.U. poz. 782.

<sup>5</sup> Art. 11 p.g.k. (w brzmieniu ustalonym w Dz.U. z 1989 r. Nr 30, poz. 163) stanowił, że: „Prace geodezyjne i kartograficzne wykonują podmioty prowadzące działalność gospodarczą, a także inne jednostki organizacyjne utworzone zgodnie z przepisami prawa, jeżeli przedmiot ich działania obejmuje prowadzenie tych prac”.

<sup>6</sup> Dz.U. poz. 897.

prac geodezyjnych i kartograficznych mogły być także „inne jednostki organizacyjne utworzone zgodnie z przepisami prawa, jeżeli przedmiot ich działania obejmuje prowadzenie tych prac”.

Wprowadzona z dniem 11.07.2014 r. nowelizacja tej normy prawa<sup>7</sup> wskazała trzy kategorie podmiotów (przedsiębiorcę, jednostkę organizacyjną i osobę legitymującą się uprawnieniami zawodowymi w dziedzinie geodezji i kartografii), które mogą być wykonawcą prac geodezyjnych. Jedynie w odniesieniu do jednej z nich (osoby legitymującej się uprawnieniami zawodowymi) wprowadzono dodatkowo zastrzeżenie dotyczące pełnienia określonej funkcji (biegłego sądowego, mierniczego górniczego lub jego asystenta).

Ustawodawca, ustalając rozumienie pojęcia „wykonawcy prac geodezyjnych” za pomocą wyrażenia definiującego „jednostka organizacyjna”, poprzestał jedynie na odwołaniu się do tej formy organizacyjnej prowadzenia działalności gospodarczej, nie definiując jej, rezygnując jednocześnie z wcześniejszego zastrzeżenia (przed nowelizacją) warunkującego możliwość wykonywania tego rodzaju prac od ustalenia, czy przedmiot ich działania obejmuje ich prowadzenie.

Odwołując się do zasad wykładni językowej przepisu art. 11 p.g.k. w ujęciu historycznym, należy odnotować, że pierwotnie (tj. do 11.07.2014 r.) warunkiem wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych było objęcie ich przedmiotem działalności danego podmiotu. Zapis ten uprawniał organ administracji do badania złożonego zgłoszenia prac geodezyjnych od strony formalnej i dokonania ustaleń, czy zgłaszający te prace ma je wykazane w aktach erekcyjnych lub organizacyjnych jako przedmiot swej działalności. Aktualne brzmienie art. 11 p.g.k. takiej przesłanki formalnej sformułowanej wprost nie zawiera.

Mając na uwadze, że przepis art. 11 p.g.k. na etapie jego kolejnych nowelizacji budził wiele kontrowersji w środowisku geodezyjnym, a praktyka jego stosowania może prowadzić do ingerencji w sferę praw dotyczących wolności gospodarczej, zdaniem autora, zakodowana w nim norma winna być ustalona w drodze wykładni nie tylko językowej, ale także systemowej.

W doktrynie<sup>8</sup>, jak i orzecznictwie Sądu Najwyższego, w uzasadnieniach wydawanych rozstrzygnięć, podkreśla się pierwszeństwo wykładni językowej<sup>9</sup>, a także subsydiarność

<sup>7</sup> Art. 11 ust. 1 p.g.k. (w brzmieniu ustalonym w Dz.U. z 2014 r. poz. 897) stanowił, że: „Wykonawcą prac geodezyjnych lub prac kartograficznych może być przedsiębiorca, jednostka organizacyjna, a także osoba legitymująca się uprawnieniami zawodowymi w dziedzinie geodezji i kartografii w przypadku wykonywania przez tę osobę funkcji biegłego sądowego, mierniczego górniczego lub asystenta mierniczego górniczego”.

<sup>8</sup> L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010, s. 74–83.

<sup>9</sup> Zob. uchwała SN z 25.04.2003 r., III CZP 8/03, LEX nr 77172; postanowienia SN z 20.07.2005 r., I KZP 25/05, LEX nr 152529 i z 31.08.2005 r., V KK 426/04, LEX nr 141192.

wykładni systemowej oraz wykładni funkcjonalnej<sup>10</sup>. Prawidłowa interpretacja przepisu prawa wymaga bowiem sięgnięcia także do innych metod, które pozwolą przynajmniej na weryfikację skutków wykładni językowej, w szczególności w sytuacji, gdy prowadzi ona do rezultatów niedających się pogodzić z celem racjonalnego ustawodawcy, sprzecznych wniosków, niweczy cel tej instytucji lub wynika z błędu legislacyjnego. W orzecznictwie sądów administracyjnych zauważa się jednocześnie, że wykładnia językowa jest punktem wyjścia dla wszelkiej wykładni prawa i zakreśla jej granice w ramach możliwego sensu słów zawartych w tekście prawnym<sup>11</sup>.

Z uwagi na administracyjnoprawny charakter regulacji Prawa geodezyjnego i kartograficznego znaczenie pojęciowe wyrażeń definiujących określenie „wykonawcy prac geodezyjnych lub kartograficznych”, wobec braku ich definicji przyjętych na użytek tego aktu normatywnego, należy ustalać, odwołując się do ich rozumienia nadanego w szczególności przepisami ustawy z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców<sup>12</sup>, prawa cywilnego oraz innych przepisów regulujących zwłaszcza zasady podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej przez jednostki samorządu terytorialnego.

Odwołując się do zasad wykładni systemowej przepisu art. 11 ust. 1 p.g.k., wykonawcą prac geodezyjnych lub kartograficznych może być:

- 1) przedsiębiorca, którym w rozumieniu art. 43<sup>1</sup> k.c. oraz art. 4 ust. 1 pr. przed. może być:
  - a) osoba fizyczna – osobą fizyczną jest każdy człowiek, który od chwili urodzenia posiada zdolność prawną (art. 8 § 1 k.c.); pełną zdolność do czynności prawnych nabywa się z chwilą uzyskania pełnoletności (art. 11 k.c.); ograniczoną zdolność do czynności prawnych mają małoletni, którzy nie ukończyli lat 13 oraz osoby ubezwłasnowolnione częściowo (art. 15 k.c.); status przedsiębiorcy może uzyskać osoba mająca pełną zdolność do czynności prawnych,
  - b) osoba prawna – osobami prawnymi są Skarb Państwa i jednostki organizacyjne, którym przepisy szczególne przyznają osobowość prawną (art. 33 k.c.), w tym w szczególności gmina, powiat, województwo oraz spółki kapitałowe (akcyjne i z ograniczoną odpowiedzialnością), banki, przedsiębiorstwa państwowe itd.; osobami prawnymi nie są natomiast: spółka cywilna oraz spółki osobowe – jawna, partnerska, komandytowa, komandytowo-akcyjna,
  - c) jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną (art. 33<sup>1</sup> k.c.), której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą.

<sup>10</sup> Zob. uchwała SN z 11.01.2006 r., I KZP 53/05, LEX nr 167799; postanowienie SN z 2.12.2004 r., III KK 112/04, LEX nr 141192; uchwała SN z 25.04.2003 r., III CZP 8/03, LEX nr 77172; uchwała SN z 19.05.2015 r., III CZP 114/14, LEX nr 1681981; wyrok SN z 11.04.2008 r., II CSK 650/07, LEX nr 391825.

<sup>11</sup> Zob. np. uchwała NSA z 20.03.2000 r., FPS 14/99, LEX nr 40065.

<sup>12</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 221 ze zm.

Zgodnie z art. 33<sup>1</sup> § 1 k.c. do jednostek tych stosuje się odpowiednio przepisy o osobach prawnych. Do jednostek organizacyjnych, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, należy w szczególności zaliczyć:

- spółki osobowe prawa handlowego, w tym: spółki jawne, partnerskie, komandytowe, komandytowo-akcyjne (zob. art. 22–150 k.s.h.),
- spółki kapitałowe (z ograniczoną odpowiedzialnością, akcyjna) w organizacji (art. 11 § 1 k.s.h.),
- prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową.

W rozumieniu art. 3 pr. przed. „działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły”. Spółki osobowe prawa handlowego nie posiadają osobowości prawnej, mogą jednak zawierać w swoim imieniu umowy, pozywać i być pozywane oraz posiadają swój majątek (art. 8 k.s.h.). Spółka cywilna również nie posiada osobowości prawnej, podmiotem praw i obowiązków są wszyscy jej wspólnicy jako osoby fizyczne, którzy za zobowiązania spółki odpowiadają solidarnie całym majątkiem (również osobistym). Przedsiębiorca zawsze działa pod firmą (nazwą). Firmą osoby prowadzącej jednoosobową działalność gospodarczą jest jej nazwisko, co nie wyklucza włączenia do firmy dodatkowych określeń, np. pseudonimu, określenia wskazującego na przedmiot działalności itp. Firmą osoby prawnej jest jej nazwa, która musi zawierać oznaczenie formy prawnej (np. sp. z o.o., sp. j.);

- 2) jednostka organizacyjna – państwowa lub samorządowa jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, utworzona przez gminę, powiat albo samorząd województwa w celu wykonywania jej zadań;
- 3) osoba legitymująca się uprawnieniami zawodowymi w dziedzinie geodezji i kartografii w przypadku wykonywania przez tę osobę funkcji biegłego sądowego, o którym mowa w art. 278–291 k.p.c., ustanawiana przez prezesa sądu okręgowego na zasadach określonych w art. 157 § 1 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>13</sup> oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 24.01.2005 r. w sprawie biegłych sądowych<sup>14</sup>;
- 4) mierniczy górniczy, o którym mowa w dziale IV (art. 58 i n.) p.g.g.

Przedsiębiorcą, w rozumieniu art. 4 pr. przed. jest zatem ten, kto we wskazanej formie organizacyjnej prowadzi działalność gospodarczą.

Stosownie do art. 3 pr. przed. przez pojęcie działalności gospodarczej rozumie się zorganizowaną działalność zarobkową, wykonywaną we własnym imieniu i w sposób ciągły.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 217 ze zm.

<sup>14</sup> Dz.U. Nr 15, poz. 133.

W wyroku z 11.02.2021 r., II USKP 21/21<sup>15</sup>, Sąd Najwyższy, określając cechy działalności gospodarczej, stwierdził, że nie stanowi jej ta, która wykonywana jest okresowo i sporadycznie, a także jeśli nie jest ona prowadzona w celu osiągnięcia dochodu (zarobku) rozumianego jako nadwyżka przychodów nad poniesionymi kosztami. W ocenie Sądu Najwyższego istotą działalności gospodarczej jest jej prowadzenie w sposób ciągły i zorganizowany, na własny rachunek i ryzyko przedsiębiorcy. Działalność taka nie może mieć charakteru przypadkowego. Prowadzenie działalności gospodarczej polega bowiem tak na stworzeniu odpowiednich warunków do jej wykonywania, składaniu ofert, oczekiwaniu na zamówienie, jak i na faktycznym wykonywaniu zleconej pracy. Sąd Najwyższy podkreślił, że o działalności gospodarczej można mówić, jeżeli są spełnione kumulatywnie wszystkie przesłanki, tj. zarobkowy charakter prowadzonej działalności, jej zorganizowany sposób jej prowadzenia i ciągłość jej wykonywania.

W orzecnictwie sądów administracyjnych podkreśla się także, że działalność gospodarcza charakteryzuje się profesjonalnością, samodzielnością, podporządkowaniem zasadzie racjonalnego gospodarowania, celem zarobkowym, trwałością prowadzenia, wykonywaniem w sposób zorganizowany oraz uczestniczeniem w obrocie gospodarczym. Właściwości cechujące działalność gospodarczą, które powinny występować łącznie, to działanie stałe, nieamatorskie, nieokazjonalne, z elementami organizacji, planowania i zawodowości rozumianej jako fachowość, znajomość rzeczy oraz specjalizacja. Dla zakwalifikowania danej aktywności jako działalności gospodarczej istotne znaczenie ma jej ciągłość i zarobkowy charakter. Ciągłość przejawia się w dwóch aspektach: powtarzalności czynności oraz w zamiarze niekrótkiego prowadzenia działalności gospodarczej. Jako całość działalność ta nabiera charakteru względnie trwałego i stabilnego, nieograniczającego się do jednorazowych, okazjonalnych czy też sporadycznych przedsięwzięć gospodarczych<sup>16</sup>.

Z analizy normy art. 11 ust. 1 p.g.k. wynika, że ustawodawca doprecyzował w niej zakres działalności gospodarczej wymienionych podmiotów (przedsiębiorcy i jednostki organizacyjnej), odwołując się do samej definicji prac geodezyjnych (art. 2 pkt 1 p.g.k.) i prac kartograficznych (art. 2 pkt 2 p.g.k.). W rozumieniu art. 11 p.g.k. wykonawcą prac jest zatem podmiot, który realizuje prace geodezyjne lub kartograficzne wymienione odpowiednio w art. 2 pkt 1 i 2 p.g.k.

Przystępując do rekonstrukcji znaczenia pojęcia „wykonawcy prac geodezyjnych” (art. 11 p.g.k.) w ujęciu systemowym, należy podkreślić, że podmioty prawa zakwalifikowane do tej kategorii uzyskują uprawnienie dostępu do danych i materiałów zgromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym, w tym informacji

<sup>15</sup> LEX nr 3119631; zob. także wyrok SN z 11.04.2019 r., I UK 33/18, LEX nr 2645121; wyrok SN z 2.07.2019 r., I UK 100/18, LEX nr 2688813.

<sup>16</sup> Zob. wyrok WSA w Poznaniu z 8.04.2021 r., I SA/Po 229/21, LEX nr 2172268; wyrok SA w Lublinie z 9.05.2019 r., III AUa 784/18, LEX nr 2679334.

o charakterze podmiotowym (art. 20 ust. 2 p.g.k.), dotyczących danego zgłoszenia prac (art. 12 ust. 3 p.g.k.). Za udostępnione dane z zasobu właściwy organ administracji geodezyjnej nalicza zryczałtowaną opłatę, której wysokość uzależniona jest od „wielkości obszaru wskazanego w tym zgłoszeniu lub jego uzupełnieniu” (art. 40d ust. 1a p.g.k.) i naliczana jest na zasadach określonych w załączniku do p.g.k. Opłata ta pobierana jest przed udostępnieniem materiałów zasobu (art. 40 ust. 3 p.g.k.).

Z tego też powodu, przy ustalaniu rozumienia pojęcia „wykonawca prac geodezyjnych” należy odwołać się do ścisłej interpretacji wyrażen definiujących to określenie, w tym w szczególności pojęcia „przedsiębiorcy”.

W kontekście prowadzonych rozważań istotne jest ustalenie, po spełnieniu jakich przesłanek formalnych i z jaką datą przedsiębiorca uzyskuje status wykonawcy prac geodezyjnych, a tym samym uprawnienia dostępu do danych i materiałów zgromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym na zasadach określonych w ustawie – Prawo geodezyjne i kartograficzne.

Aby rozstrzygnąć to zagadnienie, pozostaje odwołać się do przepisu art. 17 pr. przed., który stanowi, że działalność gospodarczą<sup>17</sup> można podjąć w dniu złożenia wniosku o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG) albo po dokonaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego (KRS), chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Zasady wpisu do CEIDG oraz rejestru przedsiębiorców stanowiącego część KRS określają odpowiednio przepisy ustawy z 6.03.2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy<sup>18</sup> oraz ustawy z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym<sup>19</sup>. Stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 8 u.CEIDG wpisowi do ewidencji podlega przedmiot wykonywanej działalności gospodarczej ustalony według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) na poziomie podklasy, w tym jeden przedmiot przeważającej działalności, a także dane informujące o dacie rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej (art. 5 ust. 2 pkt 1 u.CEIDG). Przepis art. 15 ust. 1 pkt 1 lit. a u.CEIDG nakłada na przedsiębiorcę obowiązek złożenia wniosku o zmianę wpisu w CEIDG w terminie 7 dni od dnia zmiany m.in. danych dotyczących przedmiotu wykonywanej działalności gospodarczej (art. 5 ust. 1 pkt 8 u.CEIDG). Z wpisem do CEIDG związane jest domniemanie prawne prawdziwości danych ujawnionych w tej ewidencji (art. 16 ust. 1 u.CEIDG).

Stosownie do powołanego przepisu art. 16 ust. 1 zdanie drugie u.CEIDG „osoba fizyczna wpisana do CEIDG ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną zgłoszeniem do

<sup>17</sup> W rozumieniu art. 3 pr. przed. przez pojęcie działalności gospodarczej rozumie się „zorganizowaną działalność zarobkową, wykonywaną we własnym imieniu i w sposób ciągły”.

<sup>18</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 541.

<sup>19</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 685 ze zm.

CEIDG nieprawdziwych danych, jeżeli podlegały obowiązkowi wpisu na jej wniosek, a także niezgłoszeniem danych podlegających obowiązkowi wpisu do CEIDG w ustawowym terminie albo niezgłoszeniem zmian danych objętych wpisem, chyba że szkoda nastąpiła wskutek siły wyższej albo wyłącznie z winy poszkodowanego lub osoby trzeciej, za którą osoba wpisana do CEIDG nie ponosi odpowiedzialności”.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że wpis do ewidencji działalności gospodarczej jest swoistą deklaracją (zgłoszeniem) złożoną przez osobę fizyczną o podejmowanej (zamierzonej) działalności, która rodzi jedynie domniemanie faktyczne jej prowadzenia z uwagi na swój deklaracyjny charakter<sup>20</sup>. Zauważa się przy tym, że domniemanie wynikające z wpisu w CEIDG jest wzruszalne. Dopuszcza się tym samym przedstawienie dowodów, które wskazują, że dane zawarte w rejestrze nie są zgodne z rzeczywistością<sup>21</sup>.

Niedopełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 17 pr. przed., polegające na wykonywaniu działalności gospodarczej bez wymaganego zgłoszenia do ewidencji działalności gospodarczej, wpisu do rejestru działalności regulowanej lub bez wymaganej koncesji albo zezwolenia, stosownie do art. 60<sup>1</sup> § 1 k.w., podlega karze grzywny, a nawet ograniczenia wolności. Tej samej karze podlega, kto nie dopełnia obowiązku zgłaszania do ewidencji działalności gospodarczej zmian danych objętych wpisem (art. 60<sup>1</sup> § 2 k.w.).

Z przywołanych przepisów wynika, że z chwilą dokonania wpisu w CEIDG lub KRS dany przedsiębiorca nabywa uprawnienie do legalnego rozpoczęcia wykonywania swojej działalności gospodarczej, przy czym w sytuacji nieuzyskania wzmiankowanego wpisu uprawnienia takiego jest pozbawiony.

Podkreślić jednak należy, że wpis do ewidencji nie ma konstytutywnego (prawotwórczego) znaczenia, jeśli chodzi o uzyskanie przez daną osobę fizyczną statusu przedsiębiorcy. Wpis taki posiada co najwyżej znaczenie deklaratoryjne i jedynie potwierdza (ale nie tworzy) status przedsiębiorcy.

W wyroku z 5.03.2010 r., IV CSK 371/09<sup>22</sup>, Sąd Najwyższy stwierdził, że „zgłoszenie i wpis do ewidencji działalności gospodarczej stanowi tylko podstawę rozpoczęcia działalności gospodarczej w rozumieniu jej legalizacji i nie jest zdarzeniem ani czynnością utożsamianą z podjęciem takiej działalności. Określenie przez samego przedsiębiorcę daty rozpoczęcia działalności wpisywanej do ewidencji powoduje jedynie istnienie

<sup>20</sup> Zob. wyrok WSA w Warszawie z 21.03.2006 r., VI SA/Wa 2215/05, LEX nr 257125; wyrok NSA z 26.08.2014 r., II GSK 1010/13, LEX nr 1572566.

<sup>21</sup> Zob. wyrok WSA w Warszawie z 26.04.2018 r., V SA/Wa 2180/17, LEX nr 253194; wyrok WSA w Krakowie z 26.05.2021 r., I SA/Kr 484/21, LEX nr 3187614; wyrok WSA w Białymstoku z 28.07.2021 r., I SA/Bk 293/21, LEX nr 3207239.

<sup>22</sup> LEX nr 811872 (częściowo aktualny).

domniemania faktycznego, że ta działalność została podjęta oraz że jest prowadzona, jeśli odpowiedni wpis figuruje nadal w rejestrze”.

Z art. 14 u.KRS wynika natomiast, że podmioty wymienione w art. 38 tej ustawy, zobowiązane do złożenia wniosku o wpis do rejestru<sup>23</sup>, nie mogą powoływać się wobec osób trzecich działających w dobrej wierze na dane, które nie zostały wpisane do tego rejestru lub zostały z niego wykreślone. Przepis art. 17 u.KRS wprowadza bowiem domniemanie prawdziwości (wiarygodności) danych ujawnionych w KRS i stanowi dopełnienie zawartej w art. 14 tej ustawy gwarancji pewności obrotu. Na tej podstawie można przyjąć, że dane wykazane w KRS (rejestrze przedsiębiorców) są zgodne ze stanem rzeczywistym. Należy jednak zauważyć, że domniemanie z art. 17 u.KRS obejmuje jedynie wykazane w tym rejestrze wpisy ujawnione w poszczególnych działach rejestru, nie dotyczy natomiast danych znajdujących się w aktach rejestrowych, jeżeli nie zostały wpisane do rejestru. Ustawodawca przyjmuje, że – co do zasady – wszystkie dane wpisane do rejestru są zgodne z prawdziwym stanem rzeczy, czyli z obiektywną rzeczywistością. Odpis z rejestru jest dokumentem – środkiem dowodowym określonego stanu, nie zawsze zgodnym ze stanem rzeczywistym.

Ustanowione w tym przepisie domniemanie jest domniemaniem prawnym w rozumieniu art. 234 k.p.c., wiąże zatem sąd w postępowaniu cywilnym, z tym że może być obalone, ponieważ ustawa tego nie wyłącza.

Stosownie do art. 40 u.KRS w dziale 3 rejestru przedsiębiorców zamieszcza się w szczególności dane dotyczące przedmiotu działalności według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD)<sup>24</sup> – nie więcej niż dziesięć pozycji, w tym jeden przedmiot przeważającej działalności na poziomie podklasy.

Podsumowując tę część rozważań, należy stwierdzić, że w rozumieniu art. 11 p.g.k. wykonawcą prac geodezyjnych jest przedsiębiorca, który stosownie do art. 17 pr. przed. w zależności od przyjętej formy organizacyjnej złożył wniosek do CEIDG o dokonanie wpisu ujawniającego przedmiot wykonywanej działalności gospodarczej w zakresie geodezji i kartografii ustalony według PKD na poziomie podklasy lub odpowiednio uzyskał w tym zakresie wpis do rejestru przedsiębiorców KRS.

Kolejną grupą podmiotów posiadającą możliwość zakwalifikowania jej do kategorii „wykonawców prac geodezyjnych” w rozumieniu art. 11 p.g.k. jest jednostka organi-

<sup>23</sup> Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.KRS w skład Krajowego Rejestru Sądowego wchodzi: 1) rejestr przedsiębiorców; 2) rejestr stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej; 3) rejestru dłużników niewypłacalnych.

<sup>24</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z 24.12.2007 r. w sprawie polskiej klasyfikacji działalności (PKD) (Dz.U. Nr 251, poz. 1885 ze zm.).

zacyjna, która na potrzeby tego aktu normatywnego nie została zdefiniowana ani nie posiada własnej definicji legalnej.

Z wykładni logicznej i systemowej przepisu art. 11 p.g.k. wynika, że ustawodawca różnicuje rozumienie pojęcie „jednostki organizacyjnej” od tej, która została wymieniona w definicji przedsiębiorcy (art. 4 pr. przed.). Podstawowy kontekstem, w którym używa on tej kategorii pojęciowej, jest wyróżnienie normatywne jednostki organizacyjnej innej od tej, która zawarta została w definicji przedsiębiorcy.

Wnioskując *argumentum a contrario*, należałoby stwierdzić, że w rozumieniu art. 11 p.g.k. „jednostką organizacyjną” jest podmiot, który nie posiada ani osobowości, ani zdolności prawnej. Podmioty takie najczęściej funkcjonują w ramach innych jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną albo takich, którym ustawodawca przyznał choćby zdolność prawną, a także w obszarze administracji publicznej.

Mając na uwadze *ratio legis* wprowadzenia definicji „wykonawcy prac geodezyjnych” w obecnym brzmieniu, przedstawione w uzasadnieniu założeń do projektu ustawy<sup>25</sup>, pozostaje przyjąć, że dokonana zmiana we wskazanej części odnosi się do umożliwienia wykonywania prac geodezyjnych wszystkim jednostkom organizacyjnym o charakterze publicznoprawnym, niebędącym przedsiębiorcami. Z wyjaśnień<sup>26</sup> składanych do przedłożonego projektu wynika, że użyte w art. 11 nowelizowanej ustawy wyrażenie „jednostki organizacyjne” jest skrótem redakcyjnym, który został wprowadzony w proponowanym brzmieniu w art. 9 ust. 2, a oznaczającym: „państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej wykonujące prace geodezyjne i kartograficzne”.

Zasady tworzenia takich jednostek oraz formę ich działania określają odrębne akty normatywne, w szczególności: ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych<sup>27</sup>, ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>28</sup>, ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> Uzasadnienie do ustawy z 5.06.2014 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. poz. 897), VII kadencja, druk sejm. nr 2364. Zaproponowano, aby art. 11 p.g.k. stanowił, że „wykonawcą prac geodezyjnych lub prac kartograficznych może być przedsiębiorca, państwowa lub samorządowa jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, oraz osoba fizyczna legitymująca się odpowiednimi uprawnieniami zawodowymi w dziedzinie geodezji i kartografii”.

<sup>26</sup> Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji na interpelację nr 25963, <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ws9Bcc9aJtEJ:https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp%3Fkey%3D32387F55&cd=2&hl=pl&ct=clnk&gl=pl> (dostęp: 5.03.2023 r.).

<sup>27</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.

<sup>28</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.

<sup>29</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 2094 ze zm.

Nadmienić jedynie wpada, że tworzenie jednostek organizacyjnych, czy to państwowych, czy samorządowych, w celu świadczenia usług geodezyjnych i kartograficznych winno mieć miejsce jedynie względem takich zadań, które łączą się z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb mieszkańców lub też wykonywaniem zadań publicznych, które nie mogą zostać w sposób dostateczny zaspokojone lub też zrealizowane przez podmioty prywatne.

Z uwagi na fakt, że szczegółowa analiza pojęcia „jednostki organizacyjnej” oraz jej charakteru, a także ich typów i rodzajów wykracza poza ramy niniejszego opracowania, przystępując do prezentacji tego pojęcia w kontekście analizowanego zagadnienia, należałoby jedynie zwrócić uwagę na to, w jakich okolicznościach prawnych istnieje możliwość jej zakwalifikowania do kategorii „wykonawcy prac geodezyjnych”.

W tym kontekście należy jedynie podkreślić, że regulacje prawne normujące zasady podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej przez jednostki samorządu terytorialnego dookreślają zakres ich dopuszczalnej aktywności oraz formy organizacyjno-prawne właściwe do jej prowadzenia. Tego rodzaju jednostka organizacyjna może być, w rozumieniu art. 11 p.g.k., wykonawcą prac geodezyjnych, jeżeli z jej aktu założycielskiego wynika, że może ona prowadzić działalność gospodarczą w zakresie geodezji i kartografii.

W ramach wolności gospodarczej, o której mowa w art. 20 Konstytucji RP, każdy z wymienionych w art. 11 p.g.k. podmiotów może zatem prowadzić działalność w zakresie geodezji i kartografii.

Zasada wolności działalności gospodarczej wyrażona w art. 2 pr. przed. stanowi, że podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że „wszelkie ograniczenia zasady wolności w prowadzeniu działalności, choć dopuszczalne w drodze zapisu ustawowego ze względu na ważny interes publiczny (art. 22 Konstytucji RP), mają charakter wyjątku i muszą być wobec tego rozumiane ściśle, a nie w sposób rozszerzający. Nie można zatem ich istnienia dorozumiewać czy domniemywać, bądź przyjmować np. w drodze analogii”<sup>30</sup>. Zauważa się także, że dopuszczalne jest prowadzenie każdego rodzaju działalności gospodarczej przez każdego przedsiębiorcę, chyba że przepisy stanowią inaczej<sup>31</sup>.

Stosownie do art. 8 pr. przed. przedsiębiorca może podejmować wszelkie działania, z wyjątkiem tych, których zakazują przepisy prawa. Przedsiębiorca może być obowiązany do określonego zachowania tylko na podstawie przepisów prawa.

<sup>30</sup> Wyrok NSA z 12.04.2006 r., II GSK 23/06, LEX 209721.

<sup>31</sup> Wyrok SA w Warszawie z 21.09.2017 r., VI ACa 737/16, LEX 2418160.

W pojęciu „wykonywanie działalności gospodarczej” mieszczą się dwa istotne elementy wolności gospodarczej, a mianowicie: swoboda prawnej organizacji działalności gospodarczej oraz samodzielność w wykonywaniu tej działalności. Swoboda dotyczy: wyboru formy organizacyjno-prawnej wykonywania działalności gospodarczej, kształtowania systemu kierowania i organizacji wewnętrznej przedsiębiorstwa, dokonywania zmian strukturalnych (łączenia, podziału, likwidacji, przekształceń) i zrzeszania się przedsiębiorców. Natomiast samodzielność oznacza możliwość podejmowania decyzji na własny rachunek i odpowiedzialność w sferze działalności gospodarczej.

Podkreślić trzeba także, że przepisy Prawa geodezyjnego i kartograficznego nie wymagają, aby wykonawca prac geodezyjnych i kartograficznych (w przypadku osób fizycznych), o którym mowa w art. 11 p.g.k., posiadał uprawnienia zawodowe z dziedziny geodezji i kartografii ani nie uzależniają prowadzenia działalności gospodarczej w tym zakresie od uzyskania koncesji czy też zezwolenia. Stosownie bowiem do art. 11 ust. 2 p.g.k. w przypadku gdy prace geodezyjne i kartograficzne (podlegające zgłoszeniu) realizowane są przez przedsiębiorcę lub jednostkę organizacyjną, na podmiotach tych ciąży obowiązek ustanowienia kierownika odpowiedzialnego za ich realizację, legitymującego się odpowiednimi uprawnieniami zawodowymi, o których mowa w art. 43 p.g.k. W przypadku natomiast gdy wykonawcą prac geodezyjnych jest osoba wykonująca funkcję biegłego sądowego lub mierniczego górniczego, przepis art. 12 ust. 3 p.g.k. stanowi, że taką osobę uznaje się za pełniącą funkcję kierownika prac geodezyjnych.

Dane dotyczące osób, którym przedsiębiorca lub kierownik jednostki organizacyjnej powierzył samodzielne wykonanie czynności składających się na zgłaszane prace geodezyjne lub funkcję kierownika tych prac, zgłaszający prace jest obowiązany podać w zgłoszeniu prac geodezyjnych (art. 12 ust. 2 pkt 1 lit. a p.g.k.) zgodnie z przyjętym wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z 27.07.2020 r. w sprawie wzorów zgłoszenia prac geodezyjnych, zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac oraz protokołu weryfikacji wyników zgłoszonych prac geodezyjnych<sup>32</sup>.

W przypadku natomiast gdy wykonawcą prac geodezyjnych jest osoba wykonująca funkcję biegłego sądowego lub mierniczego górniczego, uznaje się ją za pełniącą obowiązki kierownika prac geodezyjnych (art. 11 ust. 3 p.g.k.).

Wykonawcą prac geodezyjnych i kartograficznych mogą być także osoby zagraniczne i obywatele innych państw niż członkowskie, o których mowa w art. 4 ustawy z 6.03.2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> Dz.U. poz. 1316.

<sup>33</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 470.

W rozumieniu art. 3 pkt 5 u.z.u.p.z. osobą zagraniczną jest: „1) osoba fizyczna nieposiadająca obywatelstwa polskiego; 2) osoba prawna z siedzibą za granicą; 3) jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną posiadająca zdolność prawną, z siedzibą za granicą”.

Pojęcie państw członkowskich ustawodawca definiuje w art. 3 pkt 6 u.z.u.p.z., i rozumie przez nie „inne niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskie Unii Europejskiej lub państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim obszarze Gospodarczym”.

Stosownie do art. 4 ust. 1 u.z.u.p.z. „osoby zagraniczne z państw członkowskich mogą podejmować i wykonywać działalność gospodarczą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na takich samych zasadach jak obywatele polscy”.

Obywatele innych państw niż państwa członkowskie (art. 3 pkt 6 u.z.u.p.z.) wymienieni w art. 4 ust. 2 u.z.u.p.z. mogą także „podejmować i wykonywać działalność gospodarczą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na tych samych zasadach co obywatele polscy”.

Prace geodezyjne i kartograficzne mogą być także wykonywane przez usługodawców z innych państw członkowskich Unii Europejskiej w ramach tzw. czasowego świadczenia usług „na zasadach określonych w przepisach Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej albo w postanowieniach umów regulujących swobodę świadczenia usług bez konieczności uzyskania wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym albo Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej” (art. 5 ust. 1 u.z.u.p.z.). Usługi w zakresie prac geodezyjnych i kartograficznych nie zostały bowiem wyłączone w spód jej regulacji w tym zakresie (art. 12 u.z.u.p.z.).

Zgodnie z art. 49 TFUE ograniczenia swobody przedsiębiorczości obywateli jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego są zakazane w ramach postanowień tego traktatu. Zakaz ten obejmuje również ograniczenia w tworzeniu agencji, oddziałów lub filii przez obywateli danego państwa członkowskiego, ustanowionych na terytorium innego państwa członkowskiego. Swoboda przedsiębiorczości obejmuje podejmowanie i wykonywanie działalności prowadzonej na własny rachunek, jak również zakładanie i zarządzanie przedsiębiorstwami, a zwłaszcza spółkami w rozumieniu art. 54 akapit drugi TFUE, „na warunkach określonych przez ustawodawstwo Państwa przyjmującego dla własnych obywateli”. Dodać można, że w myśl wspomnianego art. 54 TFUE, na potrzeby stosowania postanowień rozdziału TFUE dotyczącego swobody przedsiębiorczości, spółki założone zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego i mające swą statutową siedzibę, zarząd lub główne przedsiębiorstwo wewnątrz Wspólnoty są traktowane jak osoby fizyczne mające obywatelstwo państw członkowskich.

### 3. Samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii

Stosownie do art. 42 ust. 1 p.g.k. „do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii jest niezbędne posiadanie uprawnień zawodowych”.

Pojęcie „samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii”, jakim posłużył się ustawodawca w komentowanej normie, zostało dookreślone w ust. 2, i rozumie się przez nie:

- 1) kierowanie pracami geodezyjnymi i kartograficznymi, podlegającymi zgłoszeniu do organu Służby Geodezyjnej i Kartograficznej lub wykonywanymi na zlecenie tego organu, oraz sprawowanie nad nimi bezpośredniego nadzoru;
- 2) wykonywanie czynności rzeczoznawcy z zakresu prac geodezyjnych, podlegających zgłoszeniu do organu Służby Geodezyjnej i Kartograficznej lub wykonywanych na zlecenie tego organu, oraz sprawowanie nad nimi bezpośredniego nadzoru;
- 3) pełnienie funkcji inspektora nadzoru z zakresu geodezji i kartografii;
- 4) wykonywanie czynności technicznych i administracyjnych związanych z rozgraniczaniem nieruchomości;
- 5) wykonywanie prac geodezyjnych i kartograficznych niezbędnych do dokonywania wpisów w księgach wieczystych oraz prac, w wyniku których mogłoby nastąpić zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego, w szczególności wytyczenie obiektów budowlanych w terenie, wykonywanie pomiarów kontrolnych oraz wykonywanie pomiarów przemieszczeń i odkształceń obiektów budowlanych.

Stosownie do art. 43 p.g.k. uprawnienia zawodowe nadawane są w następujących zakresach:

- 1) geodezyjne pomiary sytuacyjno-wysokościowe, realizacyjne i inwentaryzacyjne;
- 2) rozgraniczanie i podziały nieruchomości (gruntów) oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych;
- 3) geodezyjne pomiary podstawowe;
- 4) geodezyjna obsługa inwestycji;
- 5) geodezyjne urządzenie terenów rolnych i leśnych;
- 6) redakcja map;
- 7) fotogrametria i teledetekcja.

Przystępując do rekonstrukcji tej normy prawa, trzeba odnotować, że ustawodawca wymienił w niej jedynie zamknięty katalog rodzajów uprawnień zawodowych z dziedziny geodezji i kartografii, nie definiując ich zakresów.

W kolejnych jednostkach redakcyjnych tej ustawy (w art. 44, 44a, 44b i 45a p.g.k.) prawodawca zróżnicował jedynie warunki uzyskania uprawnień zawodowych dla wyróżnionych dwóch grup rodzajów uprawnień zawodowych. Odrębne warunki określone

zostały w odniesieniu do osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień zawodowych w zakresach 1, 2 i 4 (art. 44 p.g.k.) i dla osób występujących o nadanie uprawnień w zakresie 3, 6 i 7 (art. 44a p.g.k.).

Sposób, tryb i szczegółowe warunki nadawania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii oraz działania komisji kwalifikacyjnej do spraw uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii określone zostały w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z 28.07.2020 r. w sprawie uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii<sup>34</sup>.

W załączniku nr 2 do r.u.z.d.g.k. prawodawca, ustalając rodzaj i liczbę prac geodezyjnych lub prac kartograficznych, w tym opracowań geodezyjnych lub kartograficznych, niezbędnych do uznania praktyki zawodowej, sprecyzował jednocześnie, jakie prace geodezyjne i kartograficzne mieszczą się w zakresie poszczególnych uprawnień i jaki zakres praktyki uprawnia do uzyskania danego zakresu uprawnień.

Stosownie do przepisów załącznika nr 2 r.u.z.d.g.k. zakresy uprawnień wymienione w art. 43 p.g.k. obejmują:

- 1) zakres 1 – geodezyjne pomiary sytuacyjno-wysokościowe, realizacyjne i inwentaryzacyjne:
  - a) zakładanie i pomiar osnów pomiarowych lub realizacyjnych,
  - b) pomiary sytuacyjne i wysokościowe oraz opracowywanie ich wyników dla potrzeb wykonania mapy do celów projektowych lub aktualizacji mapy zasadniczej,
  - c) tyczenie obiektów budowlanych,
  - d) inwentaryzacja obiektów budowlanych;
- 2) zakres 2 – rozgraniczanie i podziały nieruchomości (gruntów) oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych:
  - a) prace związane z postępowaniem rozgraniczeniowym wykonywanym w trybie administracyjnym lub sądowym,
  - b) wznawianie znaków granicznych lub wyznaczanie punktów granicznych,
  - c) opracowanie mapy z projektem podziału nieruchomości,
  - d) prace geodezyjne związane z ewidencją gruntów i budynków,
  - e) sporządzanie innych niż wymienione w pkt 3 map i dokumentów geodezyjnych do celów prawnych, łącznie z badaniem stanu prawnego nieruchomości;
- 3) zakres – geodezyjne pomiary podstawowe:
  - a) opracowanie projektów podstawowej osnowy geodezyjnej poziomej, wysokościowej, grawimetrycznej, magnetycznej,
  - b) zakładanie, pomiar i wyrównanie wyników pomiarów podstawowych osnów geodezyjnych poziomych i wysokościowych lub osnów wielofunkcyjnych, w tym pomiarów techniką GNSS,

<sup>34</sup> Dz.U. poz. 1321.

- c) transformacje i przeliczenia współrzędnych między układami odniesienia, układami wysokościowymi i układami współrzędnych – minimum 2 prace geodezyjne,
  - d) przygotowywanie danych do zasilania baz danych osnów geodezyjnych (poziomej lub wysokościowej) lub osnów magnetycznych, lub osnów grawimetrycznych,
  - e) modernizacja jednego z rodzajów osnów: geodezyjnych (poziomych lub wysokościowych), magnetycznych, grawimetrycznych oraz przeglądy i konserwacje,
  - f) zakładanie geodezyjnych osnów szczegółowych (poziomych lub wysokościowych);
- 4) zakres 4 – geodezyjna obsługa inwestycji:
- a) projektowanie, zakładanie i pomiar osnowy realizacyjnej,
  - b) badanie geometrii budowli i urządzeń przemysłowych,
  - c) geodezyjna obsługa procesu inwestycyjnego na każdym etapie, w tym: geodezyjne opracowanie projektu budowlanego, pomiary realizacyjne budynków oraz budowli, geodezyjna inwentaryzacja budynków oraz budowli, pomiary odkształceń i przemieszczeń budowli lub przemieszczeń podłoża;
- 5) zakres 5 – geodezyjne urządzenie terenów rolnych i leśnych:
- a) projektowanie, zakładanie i pomiar szczegółowych osnów geodezyjnych poziomych lub dowiązanych do nich osnów realizacyjnych w obiekcie scaleniowym,
  - b) rozgraniczanie, wznawianie znaków granicznych, wyznaczanie punktów granicznych lub ustalanie granic działek ewidencyjnych,
  - c) prace lub opracowania geodezyjne związane ze scalaniem lub wymianą gruntów rolnych lub leśnych, w szczególności wykonywanie szacunku porównawczego gruntów, projektowanie rozmieszczenia działek, sporządzanie dokumentacji realizowanych prac,
  - d) prace geodezyjne związane z wyznaczeniem i utrwaleniem projektu scalenia w terenie;
- 6) zakres 6 – redakcja map:
- a) aktualizacja jednej z baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 8 i 9 p.g.k.,
  - b) redakcja opracowań kartograficznych,
  - c) kontrola jakości baz danych przestrzennych oraz opracowań kartograficznych,
  - d) opracowanie obrazu kartograficznego rzeźby terenu na potrzeby standardowych opracowań kartograficznych,
  - e) wykonywanie prac geodezyjnych i prac kartograficznych unormowanych porozumieniami standaryzacyjnymi NATO i normami obronnymi,
  - f) przygotowanie mapy do druku offsetowego lub cyfrowego;
- 7) zakres 7 – fotogrametria i teledetekcja:
- a) projektowanie nalotu na potrzeby wykonania zdjęć fotogrametrycznych,

- b) projektowanie osnowy fotogrametrycznej na potrzeby opracowania aerotriangulacji zdjęć fotogrametrycznych lub płaszczyzn referencyjnych na potrzeby wyrównania bloku danych pomiarowych pozyskanych w technologii lotniczego skanowania laserowego,
- c) opracowanie aerotriangulacji bloku zdjęć fotogrametrycznych,
- d) opracowanie ortofotomapy, w tym ortorektyfikacja zdjęć fotogrametrycznych lub zobrazowań satelitarnych oraz mozaikowanie ortoobrazów i podział na arkusze,
- e) projektowanie nalotu na potrzeby wykonania lotniczego skanowania laserowego,
- f) wyrównanie bloku danych pomiarowych pozyskanych w technologii lotniczego skanowania laserowego,
- g) wykonanie klasyfikacji danych pomiarowych pozyskanych w technologii lotniczego skanowania laserowego,
- h) opracowanie zbiorów danych wchodzących w skład bazy danych numerycznego modelu terenu,
- i) wykonanie geodezyjnego pomiaru fotogrametrycznego,
- j) kontrola jakości zbiorów danych wchodzących w skład baz danych dotyczących zobrazowań lotniczych i satelitarnych oraz ortofotomapy i numerycznego modelu terenu.

Szczegółowy opis każdego z tych zakresów prowadzi do konkluzji, że obejmują one odmienne rodzajowo grupy prac geodezyjnych i kartograficznych. Ich porównanie dowodzi, że uprawniają one geodetę do wykonywania czynności geodezyjnych i kartograficznych, które służą innym celom i mają inny charakter.

Osoba legitymująca się uprawnieniami zawodowymi np. z zakresu 1 posiada możliwość realizacji prac mających odpowiednio na celu dostarczenie danych o położeniu szczegółów sytuacyjnych w przyjętym układzie współrzędnych płaskich i wysokościowych oraz określenie wzajemnego, przestrzennego położenia szczegółów terenowych dla przedstawienia ich na mapie, a także danych w celach projektowych i realizacyjnych obiektów budowlanych. Osoby posiadające uprawnienia w tym zakresie nie mogą natomiast wykonywać prac zastrzeżonych dla zakresu 2.

Konieczność zróżnicowania zakresów prac geodezyjnych wynika w części z samej ich definicji zapisanej w art. 2 pkt 1 p.g.k., która nakazuje rozumieć je jako projektowanie i wykonywanie pomiarów: geodezyjnych, grawimetrycznych, magnetycznych oraz astronomicznych, w związku z m.in. opracowywaniem dokumentacji geodezyjnej dotyczącej nieruchomości na potrzeby postępowań administracyjnych lub sądowych oraz czynności cywilnoprawnych, a także wykonywaniem opracowań geodezyjno-kartograficznych oraz czynności geodezyjnych na potrzeby budownictwa.

Ustawodawca, definiując pojęcie prac geodezyjnych, wskazał jednocześnie cele, którym mają one służyć. Wskazane cele pozwalają rozróżnić zakresy uprawnień, przyznając geodecie w ramach danego zakresu prawo do wykonywania określonego rodzaju prac geodezyjnych, lecz zawsze wyłącznie zgodnie z uprawnieniami i celem, dla którego mają one być wykonane.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że ustawodawca przyznał geodecie, w ramach danego zakresu, o którym mowa w art. 43 p.g.k., uprawnienie do wykonywania określonego rodzaju prac geodezyjnych, lecz zawsze wyłącznie zgodnie z uprawnieniami i celem, dla którego mają one być wykonane<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Zob. wyrok WSA w Łodzi z 7.10.2015 r., III SA/Łd 709/15, LEX nr 1930833.



## Rozdział 2

# ZGŁOSZENIE PRAC GEODEZYJNYCH I JEGO UZUPEŁNIENIE

## 1. Rodzaje prac geodezyjnych podlegających obowiązkowi zgłoszenia

W art. 12 ust. 1 p.g.k. nałożono na wykonawców, o których mowa w art. 11 p.g.k., obowiązek zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych przed ich rozpoczęciem do właściwych organów Służby Geodezyjnej i Kartograficznej<sup>1</sup> oraz określono zamknięty katalog tych prac podlegających temu obowiązkowi.

W zależności od zadeklarowanego celu, jak i ich rodzaju, prace geodezyjne i kartograficzne należy zgłosić do (art. 12 p.g.k.):

- 1) Głównego Geodety Kraju, jeżeli celem tych prac jest wykonanie zobrazowań lotniczych, numerycznego modelu terenu lub ortofotomapy, z wyjątkiem tych prac wykonywanych na zamówienie Głównego Geodety Kraju (ust. 1);
- 2) właściwego miejscowo starosty, jeżeli celem tych prac jest (ust. 3):
  - a) wznowienie znaków granicznych, wyznaczenie punktów granicznych lub ustalenie przebiegu granic działek ewidencyjnych (lit. b),
  - b) geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów budowlanych (lit. c),
  - c) sporządzenie mapy z projektem podziału nieruchomości (lit. f),
  - d) sporządzenie projektu scalenia i podziału nieruchomości (lit. g),

---

<sup>1</sup> Stosownie do art. 6a ust. 1 p.g.k. Służbę Geodezyjną i Kartograficzną stanowią:

- 1) organy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego:
  - a) Główny Geodeta Kraju,
  - b) wojewoda wykonujący zadania przy pomocy wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego jako kierownika inspekcji geodezyjnej i kartograficznej, wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie;
- 2) organy administracji geodezyjnej i kartograficznej:
  - a) województwa wykonujący zadania przy pomocy geodety województwa wchodzącego w skład urzędu marszałkowskiego,
  - b) starosta wykonujący zadania przy pomocy geodety powiatowego wchodzącego w skład starostwa powiatowego.