

PRAWO GEODEZYJNE I KARTOGRAFICZNE

Komentarz

Dariusz Felcenloben

KOMENTARZE

PRAWO GEODEZYJNE I KARTOGRAFICZNE

Komentarz

Dariusz Felcenloben

KOMENTARZE

Stan prawny na 14 maja 2024 r.
z uwzględnieniem zmian wchodzących w życie 15 sierpnia 2024 r.

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

Wydawca
Justyna Zabielska-Musiół

Redaktor prowadzący
Paulina Staniszevska-Chudzik

Opracowanie redakcyjne
Violet Design

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
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2024

ISBN 978-83-8358-572-7

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. +48 728 313 462
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	23
Wstęp	33
Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne	37
Rozdział 1	
Przepisy ogólne	39
Art. 1. [Przedmiotowy zakres stosowania ustawy]	39
1. Tytuł ustawy i jej dziedzinowy charakter	39
2. Zakres przedmiotowy ustawy	40
3. Ograniczenia prawa własności zapisane w ustawie	40
Art. 2. [Definicje pojęć ustawowych]	41
1. Uwagi ogólne	44
2. Pojęcie prac geodezyjnych i kartograficznych i ich rodzaje	47
3. Czynności geodezyjne na potrzeby budownictwa	49
4. Osnowy geodezyjne	50
5. Znak geodezyjny	50
6. Mapa topograficzna	50
7. Mapa zasadnicza	51
8. Mapa do celów projektowych	52
8.1. Pojęcie mapy do celów projektowych	52
8.2. Zasady opracowania mapy do celów projektowych	55
8.3. Aktualność mapy do celów projektowych	59
9. Geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów budowlanych	62
10. Ewidencja gruntów i budynków	64
10.1. Definicja legalna pojęcia ewidencji gruntów i budynków	64
10.2. Pojęcie systemu informacyjnego	64
11. Operat opisowo-kartograficzny	68
12. Lokal	68

	13. Tereny zamknięte	76
	14. Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny	76
	15. Sieci uzbrojenia terenu i przyłącza	77
	16. Gleboznawcza klasyfikacja gruntów i cele, jakim ona służy	85
	17. Powszechna taksacja	89
	18. Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu	90
	19. Harmonizacja zbiorów danych	90
Art. 3.	[Osnowy jako podstawa wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych]	91
	1. Osnowy geodezyjne jako podstawa wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych	91
	2. Standardy techniczne zakładania i utrzymywania osnów na potrzeby realizacji prac geodezyjnych	96
	3. Organy właściwe do zatwierdzania projektów osnów geodezyjnych	97
Art. 4.	[Obowiązek zakładania i prowadzenia wskazanych baz danych przestrzennych; ustalanie terenów zamkniętych]	98
	1. Rodzaje baz danych i podmioty zobowiązane do ich prowadzenia	100
	2. Zakres przedmiotowy prowadzenia baz danych	104
	3. Obowiązek utworzenia metadanych opisujących zbiory danych	104
	4. Obowiązek zapewnienia interoperacyjności zbiorów i usług danych przestrzennych	106
	5. Standardowe opracowania kartograficzne tworzone na podstawie baz danych	108
	6. Zasady ustalania granic terenów zamkniętych i wykonywania prac geodezyjnych	110
Art. 5.	[Krajowy system informacji o terenie]	111
	1. Pojęcie infrastruktury informacji przestrzennej	111
	2. Zasady założenia i prowadzenia krajowego systemu informacji o terenie	112
	3. Porozumienia w sprawie wspólnego prowadzenia i utrzymania krajowego systemu informacji o terenie	114
	4. Obowiązek współdziałania organów Służby Geodezyjnej i Kartograficznej w zakresie prowadzenia krajowego systemu informacji o terenie	115
Art. 5a.	[Ograniczenie prawa dostępu do informacji o źródle danych osobowych; okres przechowywania i zabezpieczenie informacji o źródle danych osobowych]	116
	1. Wprowadzenie	117
	2. Pojęcie danych osobowych i przetwarzania danych	117
	3. Przedmiotowy zakres wyłączeń z obowiązku informacyjnego	117
	4. Obowiązek informacyjny nałożony na organy przetwarzające dane osobowe	118

5.	Okres przechowywania danych osobowych	119
6.	Obowiązki w zakresie zabezpieczenia danych osobowych	119
7.	Procedura zgłaszania organowi nadzorcemu naruszenia danych osobowych	120
Art. 5b.	[Żądanie ograniczenia przetwarzania danych osobowych a realizacja zadań ustawowych]	123
1.	Wyłączenie możliwości ograniczenia przetwarzania danych osobowych	124
2.	Przypadki uprawniające do formułowania żądania ograniczenia przetwarzania danych osobowych	124
3.	Organ nadzorczy w sprawach ochrony danych osobowych	125
 Rozdział 2		
	Służba Geodezyjna i Kartograficzna	126
Art. 6.	[Główny Geodeta Kraju; Główny Urząd Geodezji i Kartografii]	126
1.	Główny Geodeta Kraju jako centralny organ administracji rządowej	126
2.	Organizacja Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii	128
Art. 6a.	[Struktura organizacyjna Służby Geodezyjnej i Kartograficznej]	129
1.	Pojęcie Służby Geodezyjnej i Kartograficznej	130
2.	Organy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego	136
3.	Organy administracji geodezyjnej i kartograficznej	137
4.	Dekoncentracja wewnętrzna uprawnień organu administracji geodezyjnej i kartograficznej	140
5.	Powierzenie gminie zadań z zakresu geodezji i kartografii	145
6.	Przepisy wykonawcze wydane na podstawie delegacji z art. 6a ust. 5 p.g.k.	147
Art. 6b.	[Tryb powoływania Głównego Geodety Kraju i jego zastępców]	148
1.	Uwagi wstępne	150
2.	Tryb powoływania i odwoływania Głównego Geodety Kraju	151
3.	Wymogi stawiane kandydatom na stanowisko Głównego Geodety Kraju i jego zastępców	152
4.	Obowiązki informacyjne o naborze na wolne stanowisko Głównego Geodety Kraju	152
5.	Przebieg postępowania kwalifikacyjnego	153
Art. 6c.	[Wymagania wobec wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, geodetów województw, geodetów powiatowych oraz gminnych]	154
Art. 7.	[Zadania Służby Geodezyjnej i Kartograficznej]	157
Art. 7a.	[Zadania Głównego Geodety Kraju]	163
Art. 7b.	[Zadania wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego]	168

Art. 7c.	[Zadania marszałka województwa w zakresie geodezji i kartografii]	171
Art. 7d.	[Zadania starosty w zakresie geodezji i kartografii]	176
	1. Uwagi wstępne	177
	2. Zadania związane z prowadzeniem powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego	178
	3. Zadania związane z koordynacją usytuowania sieci uzbrojenia terenu	179
	4. Zakładanie osnów szczegółowych	179
	5. Ochrona znaków geodezyjnych	179
Art. 7e.	[Zasady współpracy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych]	180
Art. 8.	[Organy doradcze i opiniotwórcze Głównego Geodety Kraju]	182
Art. 9.	[Zasady prowadzenia kontroli przez Głównego Geodetę Kraju oraz wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego]	184
	1. Zasady prowadzenia kontroli	186
	2. Pojęcie nadzoru i kontroli	187
	3. Zakres kontroli i nadzoru oraz formy jej przeprowadzenia	188
	4. Zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli	189
	5. Termin wszczęcia i zakończenia kontroli	190
	6. Upoważnienie do dokonywania kontroli	190
	7. Treść upoważnienia	191
	8. Obecność przedsiębiorcy lub jego przedstawiciela podczas wykonywania czynności kontrolnych	192
	9. Miejsce przeprowadzenia kontroli	193
	10. Sposób wykonywania czynności kontroli	194
	11. Protokół kontroli	195
Art. 9a.	[Delegacja ustawowa – rodzaje kartograficznych opracowań tematycznych i specjalnych wykonywanych i udostępnianych przez Głównego Geodetę Kraju]	196
Art. 10.	[Delegacja ustawowa – określenie terenów zamkniętych niezbędnych dla obronności państwa]	199
 Rozdział 3		
Prace geodezyjne i kartograficzne		204
Art. 11.	[Wykonawcy prac geodezyjnych lub prac kartograficznych]	204
	1. Pojęcie wykonawcy prac geodezyjnych i kartograficznych	204
	2. Pojęcie kierownika prac geodezyjnych	213
	3. Wykonywanie prac geodezyjnych i kartograficznych przez osoby zagraniczne	214
Art. 12.	[Zgłoszenie prac geodezyjnych lub prac kartograficznych; uzupełnienie zgłoszenia prac geodezyjnych]	215
	1. Rodzaje prac geodezyjnych podlegających obowiązkowi zgłoszenia	218

2.	Określenie zakresu zgłoszonej pracy	221
3.	Zgłoszenie uzupełniające	223
4.	Instytucja przywrócenia terminu na uzupełnienie zgłoszenia pracy geodezyjnej	226
5.	Rejestracja pracy	229
6.	Wystawienie Dokumentu Obliczenia Opłaty	230
7.	Spór o wysokość naliczonej opłaty	231
8.	Udostępnienie materiałów z zasobu wykonawcy prac geodezyjnych	232
Art. 12a.	[Przekazywanie wyników zgłoszonych prac geodezyjnych]	234
1.	Zawiadomienie o przekazaniu wyników zgłoszonych prac geodezyjnych	234
2.	Forma i treść operatu technicznego przekazywanego do zasobu	236
3.	Zbiory danych przekazywanych do zasobu	241
4.	Zaniechanie wykonywania prac geodezyjnych	243
Art. 12b.	[Weryfikacja przekazanych wyników zgłoszonych prac geodezyjnych]	246
1.	Weryfikacja przekazanych wyników zgłoszonych prac geodezyjnych	248
1.1.	Wykładnia pojęcia weryfikacji	248
1.2.	Zakres i przedmiot weryfikacji prac geodezyjnych	252
1.3.	Przepisy prawa ustalające zakres weryfikacji prac geodezyjnych	256
1.4.	Terminy weryfikacji prac geodezyjnych	262
1.5.	Protokół z czynności weryfikacji i następstwa procesowe z tego wynikające	263
2.	Postępowanie administracyjne w sprawie odmowy przyjęcia wyników zgłoszonych prac do zasobu geodezyjnego – jego zakres, przedmiot i formy zakończenia	267
2.1.	Uwagi wprowadzające	267
2.2.	Przesłanki wszczęcia postępowania administracyjnego	269
2.3.	Przedmiot i zakres postępowania	271
2.4.	Forma rozstrzygnięcia sprawy	274
2.5.	Upoważnienie do dokonywania czynności weryfikacji prac geodezyjnych	278
2.5.1.	Pojęcie pracowników obsługujących organ	278
2.5.2.	Wymogi formalne zatrudniania na stanowiskach urzędniczych i pomocniczych	280
2.5.3.	Podstawa prawna udzielonego upoważnienia	281
3.	Zasady odbioru danych lub innych materiałów powstałych w wyniku realizacji prac geodezyjnych jako przedmiotu zamówienia publicznego	282
4.	Włączenie materiałów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego	286

5.	Zasady oklauzulowania dokumentów geodezyjnych sporządzonych na potrzeby postępowań administracyjnych, sądowych i czynności cywilnoprawnych	288
5.1.	Uwagi wprowadzające	288
5.2.	Rodzaje dokumentów geodezyjnych podlegających oklauzulowaniu	290
5.3.	Charakter prawny dokumentów geodezyjnych przedkładanych do oklauzulowania	292
5.4.	Oklauzulowanie oryginału dokumentu geodezyjnego	298
6.	Zasady wyłaczania materiałów z zasobu	304
Art. 12c.	[Wyjątki od obowiązku dokonania zgłoszenia prac geodezyjnych i przekazania wyników zgłoszonych prac geodezyjnych]	306
Art. 12ca.	[Aktualizacja baz danych przestrzennych niezrealizowana jako przedmiot zamówienia publicznego – wyłączenie stosowania wybranych przepisów]	308
Art. 12d.	[Delegacja ustawowa]	309
Art. 13.	[Uprawnienia osób wykonujących prace geodezyjne i kartograficzne]	310
Art. 14.	[Obowiązki osób władających nieruchomością wobec osób wykonujących prace geodezyjne i kartograficzne]	322
Art. 15.	[Ochrona znaków geodezyjnych i kartograficznych]	323
1.	Rodzaje znaków geodezyjnych podlegających ochronie	324
2.	Ochrona znaków geodezyjnych	325
3.	Wydzielenie obszaru gruntu niezbędnego do ochrony znaków geodezyjnych	328
Art. 16.	[Naprawianie szkód związanych z wykonywaniem prac geodezyjnych i kartograficznych]	337
1.	Uwagi ogólne	337
2.	Pojęcie szkody w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne i formy jej naprawienia	338
3.	Pojęcie szkody w rozumieniu prawa cywilnego	341
4.	Odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę w rozumieniu prawa cywilnego	342
5.	Odpowiedzialność na zasadzie ryzyka	345
6.	Odpowiedzialność kontraktowa	346
7.	Odpowiedzialność solidarna	348
8.	Odpowiedzialność umowna	349
9.	Przedawnienie roszczeń	351
Art. 17.	[Delegacja ustawowa – sposób przedstawiania na mapach przedmiotów sporów międzynarodowych]	352
Art. 18.	(uchylony)	352
Art. 19.	[Delegacje ustawowe]	352

Rozdział 4

Ewidencja gruntów i budynków	357
Art. 20. [Zawartość ewidencji gruntów i budynków]	357
1. Zawartość danych ewidencji gruntów	358
2. Ujawnienie w ewidencji gruntów osób, które władają gruntami na zasadach samoistnego posiadania	361
3. Przedmiot postępowania w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów rolnych i leśnych	368
4. Zasady prowadzenia ewidencji w części dotyczącej gruntów leśnych	375
4.1. Uwagi ogólne	375
4.2. Wykładnia normatywnego pojęcia lasu w rozumieniu ustawy o lasach	376
4.3. Dokumenty określające zasady prowadzenia gospodarki leśnej stanowiące podstawę aktualizacji wpisów w ewidencji gruntów i budynków	391
5. Upoważnienie do wydania rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków	396
Art. 21. [Wykorzystanie danych z ewidencji gruntów i budynków]	396
1. Zadania ewidencji gruntów i budynków	397
2. Domniemanie wiarygodności danych ujawnionych w ewidencji gruntów i budynków	402
Art. 22. [Obowiązek aktualizacji danych objętych ewidencją gruntów i budynków]	406
1. Obowiązek aktualizacji danych objętych ewidencją gruntów i budynków	407
2. Zakres realizacji obowiązku zgłoszenia zmiany danych ewidencyjnych	408
Art. 23. [Obowiązek przekazywania dokumentów w celu aktualizacji danych w ewidencji gruntów i budynków]	413
1. Rodzaje dokumentów urzędowych przekazywanych organowi rejestrowemu prowadzącemu bazy danych ewidencji gruntów i budynków	414
2. Terminy przekazywania dokumentów oraz ich ujawniania w ewidencji gruntów i budynków	415
Art. 24. [Operat ewidencyjny; procedura aktualizacji informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków]	416
1. Operat ewidencyjny	417
2. Procedura aktualizacji informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków	419
2.1. Zasady ogólne aktualizacji danych	419
2.2. Aktualizacja danych ewidencyjnych z urzędu	421
2.3. Aktualizacja danych ewidencyjnych na wniosek	425

3.	Forma odmowy wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie aktualizacji operatu ewidencyjnego	428
4.	Zawiadomienie o dokonanych zmianach w ewidencji gruntów i budynków	429
5.	Tryb aktualizacji danych ewidencyjnych	431
5.1.	Aktualizacja w drodze czynności materialno-technicznej	431
5.2.	Aktualizacja danych w drodze decyzji administracyjnej	434
6.	Zasady i forma udostępniania danych z operatu ewidencyjnego	438
6.1.	Uwagi ogólne	438
6.2.	Wydawanie danych w formie wypisów i wyrysów	439
6.3.	Wydawanie dokumentów uzasadniających wpisy do baz danych ewidencji gruntów i budynków	442
6.4.	Wydawanie danych w formie zaświadczenia	444
6.5.	Ustawowe ograniczenia jawności danych ewidencyjnych	452
7.	Forma odmowy wydania informacji zawierających dane o podmiotach ewidencyjnych	466
Art. 24a.	[Modernizacja ewidencji gruntów i budynków]	470
1.	Istota i cel modernizacji ewidencji gruntów	471
2.	Opracowanie projektu modernizacji i jego uzgodnienie	473
3.	Zarządzenie o przeprowadzeniu modernizacji ewidencji gruntów i budynków	473
4.	Opracowanie projektu operatu opisowo-kartograficznego	474
5.	Wyłożenie projektu opisowo-kartograficznego do wglądu i zgłaszanie uwag do danych w nim zawartych	476
6.	Ogłoszenie w dzienniku urzędowym informacji o ujawnieniu danych w ewidencji gruntów i budynków i rozpatrzenie zgłoszonych zarzutów do tych danych	478
7.	Zawiadomienie o dokonanych zmianach w ewidencji gruntów i budynków	481
Art. 24b.	[Zintegrowany system informacji o nieruchomościach]	483
1.	Pojęcie zintegrowanego systemu informacji o terenie i cele, którym ma on służyć	485
2.	Zasady tworzenia zintegrowanego systemu informacji o terenie	486
3.	Zakres współpracy podmiotów zobligowanych do tworzenia i utrzymywania oprogramowania interfejsowego	488
4.	Zasady udostępniania danych zgromadzonych w zintegrowanym systemie informacji o terenie	488
5.	Przepisy wykonawcze określające sposób, tryb i standardy techniczne tworzenia i prowadzenia zintegrowanego systemu informacji o terenie	488

Art. 25.	[Terenowe i krajowe zestawienia zbiorcze danych objętych ewidencją gruntów i budynków]	489
1.	Obowiązek sporządzania terenowych zestawień zbiorczych danych objętych ewidencją gruntów i budynków	489
2.	Zasady sporządzania zestawień zbiorczych	490
3.	Odpowiedzialność karna za brak realizacji obowiązku sporządzania zestawień zbiorczych	491
Art. 26.	[Delegacja ustawowa]	491

Rozdział 5

Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu		493
Art. 27.	[Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu]	493
1.	Zakres informacji gromadzonych w geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu	494
2.	Rodzaje obiektów podlegających ujawnieniu w geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu	496
3.	Rodzaje obiektów – sieci uzbrojenia terenu – podlegających obowiązkowi geodezyjnego wyznaczenia w terenie i inwentaryzacji powykonawczej	499
4.	Zasady udostępniania informacji z baz danych GESUT	501
5.	Organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej zobowiązane do prowadzenia i aktualizacji bazy danych GESUT	501
6.	Delegacja do wydania przepisów wykonawczych	501
Art. 28.	[Powiatowa baza GESUT]	502
Art. 28a.	[Krajowa baza GESUT]	503
Art. 28b.	[Narady koordynacyjne organizowane przez starostę]	504
1.	Cel narady koordynacyjnej i jej zakres	506
2.	Pojęcie koordynacji	506
3.	Rodzaje urządzeń technicznych wyłączonych z obowiązku uzgadniania ich sytuowania na naradach koordynacyjnych	508
4.	Wniosek o uzgodnienie usytuowania sieci uzbrojenia terenu i jego załączniki	509
5.	Przebieg postępowania koordynacyjnego	509
5.1.	Wyznaczenie terminu narady lub jej zakończenia	509
5.2.	Fakultatywna możliwość uzgadniania sytuowania sieci uzbrojenia terenu i przyłączy	510
5.3.	Protokół z narady koordynacyjnej i jego charakter	511
Art. 28ba.	[Nieobecność na naradzie koordynacyjnej; zgłaszanie zastrzeżeń; dodatkowa narada koordynacyjna]	512
1.	Skutki nieobecności na naradzie koordynacyjnej	513
2.	Zgłaszanie zastrzeżeń i procedura ich rozpatrywania	513

Art. 28bb.	[Doręczanie zawiadomień o uzgodnieniu zmian w usytuowaniu projektowanej sieci uzbrojenia terenu w stosunku do usytuowania przedstawionego na planie sytuacyjnym]	513
Art. 28c.	[Dokumentacja projektowa będąca przedmiotem narady koordynacyjnej]	515
Art. 28d.	[Projektowane sieci uzbrojenia terenu sytuowanych w całości lub w części w granicach terenu zamkniętego]	516
Art. 28e.	[Obowiązek współdziałania podmiotów władających sieciami uzbrojenia terenu ze starostami]	517
Art. 28f.	[Decyzja o wyłączeniu z geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu danych o sieciach uzbrojenia terenu]	519
Art. 28g.	[Przekazanie staroście zbiorów danych dotyczących sieci uzbrojenia terenu objętych decyzją o wyłączeniu z geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu danych o sieciach uzbrojenia terenu w przypadku zakończenia działalności gospodarczej]	520

Rozdział 6

Rozgraniczanie nieruchomości		521
Art. 29.	[Model postępowania rozgraniczeniowego; właściwość organów]	521
1.	Uwagi ogólne	521
2.	Pojęcie granic prawnych nieruchomości gruntowych	522
3.	Administracyjnosądowy model rozgraniczania nieruchomości	531
4.	Charakterystyka istniejącego modelu postępowania	535
Art. 30.	[Wszczęcie postępowania rozgraniczeniowego]	542
1.	Organy właściwe do przeprowadzenia postępowania rozgraniczeniowego	542
2.	Zakres postępowania wyjaśniającego	546
3.	Podmioty postępowania rozgraniczeniowego	548
4.	Przedmiot postępowania rozgraniczeniowego	575
5.	Wszczęcie postępowania rozgraniczeniowego z urzędu	577
6.	Przesłanki wykluczające możliwość prowadzenia postępowania – umorzenie postępowania rozgraniczeniowego	580
7.	Przesłanki zawieszenia administracyjnego postępowania rozgraniczeniowego	590
7.1.	Przesłanki obligatoryjne	590
7.2.	Przesłanki podmiotowe zawieszenia postępowania	591
7.3.	Przesłanki przedmiotowe zawieszenia postępowania	601
7.4.	Fakultatywne zawieszenie administracyjnego postępowania rozgraniczeniowego	604
7.5.	Obowiązki procesowe organu w przypadku zawieszenia postępowania	605

Art. 31.	[Podstawy rozgraniczenia; ugoda graniczna]	606
1.	Upoważnienie geodety do przeprowadzenia czynności ustalenia przebiegu granic nieruchomości	606
1.1.	Charakter prawny udzielonego upoważnienia	606
1.2.	Forma upoważnienia	611
2.	Kryteria rozgraniczania nieruchomości	613
2.1.	Uwagi ogólne	613
2.2.	Ustalenie przebiegu granic na podstawie dokumentów	614
2.3.	Ustalenie przebiegu granic na podstawie zgodnego oświadczenia stron	615
3.	Ugoda graniczna zawarta przed geodetą	616
Art. 32.	[Wezwanie do stawienia się na gruncie; protokół graniczny lub akt ugody]	621
1.	Wezwanie zainteresowanych stron do stawienia się na gruncie	621
1.1.	Sposób i tryb skutecznego doręczenia wezwania	621
1.2.	Charakter prawny wezwania	626
2.	Protokół graniczny lub akt ugody	629
3.	Dokumentacja z rozgraniczenia nieruchomości – operat rozgraniczeniowy i operat techniczny przekazywany do zasobu	629
Art. 33.	[Decyzja o rozgraniczeniu nieruchomości]	632
1.	Decyzja administracyjna o rozgraniczeniu nieruchomości	633
1.1.	Uwagi ogólne	633
1.2.	Wydanie decyzji zatwierdzającej ustalone granice nieruchomości	634
2.	Czynności sprawdzające przed wydaniem decyzji rozgraniczeniowej	636
3.	Środki prawne od wydanej decyzji rozgraniczeniowej	640
4.	Decyzja o umorzeniu postępowania rozgraniczeniowego w związku z zawartą ugodą graniczną	646
5.	Koszty postępowania rozgraniczeniowego	649
Art. 34.	[Decyzja administracyjna o umorzeniu postępowania rozgraniczeniowego i przekazaniu sprawy sądowi]	656
1.	Decyzja o umorzeniu postępowania rozgraniczeniowego w związku z przekazaniem sprawy sądowi	657
2.	Sądowe postępowanie rozgraniczeniowe	661
2.1.	Przekazanie sprawy na drogę sądową	661
2.2.	Kryteria rozgraniczania nieruchomości w postępowaniu sądowym	675
2.3.	Dopuszczalność prowadzenia kolejnego postępowania rozgraniczeniowego	686
2.4.	Zasady rozstrzygania sporów wynikłych przy wyznaczaniu granic nowo tworzonych nieruchomości na podstawie odrębnych przepisów	694

Art. 35.	[Rozgraniczenie podczas scalenia]	697
Art. 36.	[Rozgraniczenie bezpośrednio przed sądem z pominięciem etapu administracyjnego]	699
Art. 37.	[Wykonalność orzeczeń sądowych o rozgraniczeniu nieruchomości]	706
Art. 38.	[Ochrona znaków granicznych]	710
Art. 39.	[Wznowienie znaków granicznych]	714
1.	Istota postępowania i jego zakres	714
2.	Pojęcie znaków granicznych ustalonych uprzednio	720
3.	Rodzaje dokumentów pozwalających na określenie pierwotnego położenia znaków granicznych i metody odtworzenia ich położenia	723
4.	Spór o położenie znaków granicznych uprzednio ustalonych	725
5.	Wyznaczenie punktów granicznych ujawnionych uprzednio w ewidencji gruntów	730
6.	Stabilizacja wznowionych znaków i wyznaczonych punktów granicznych	732

Rozdział 7

Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny

Art. 40.	[Organizacja państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego]	734
1.	Katalog zadań publicznych, przy realizacji których wykorzystywane są dane państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego	736
2.	Status własnościowy państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego	737
3.	Zasady nieodpłatnego przekazywania danych z zasobu pomiędzy organami Służby Geodezyjnej i Kartograficznej	737
4.	Organy zobowiązane do prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego	737
5.	Główny Geodeta Kraju jako organ odpowiedzialny za utrzymanie i rozbudowę systemu teleinformatycznego umożliwiającego dostęp do danych przestrzennych	738
6.	Zasady oklauzulowania materiałów przyjmowanych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz przeznaczonych dla podmiotów, na rzecz których wykonane zostały te prace	739
7.	Zasady wyłączania materiałów z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego	740
8.	Przepisy wykonawcze	743
Art. 40a.	[Opłata za udostępnianie materiałów z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego; zwolnienie z opłaty]	744
1.	Zasady ogólne udostępnienia materiałów zasobu	746
2.	Zasady nieodpłatnego udostępniania baz danych podmiotom realizującym zadania publiczne	747

3.	Wniosek o udostępnienie danych na potrzeby realizacji zadań publicznych	751
4.	Pojęcie zadania publicznego	753
5.	Formy powierzenia realizacji zadania publicznego	755
6.	Pojęcie danych niezbędnych do realizacji zadania publicznego i ich zakres	757
7.	Wydawanie danych za pomocą środków komunikacji elektronicznej	760
8.	Przesłanki i forma odmowy udostępnienia danych ewidencyjnych podmiotowi realizującemu zadania publiczne	763
9.	Zasady rozpatrywania wniosków o udostępnienie danych z operatu ewidencyjnego składanych w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej	765
Art. 40b.	[Opłaty za poszczególne czynności; zwolnienie z opłat]	773
1.	Rodzaje czynności, za wykonanie których pobiera się opłatę	774
2.	Zasady nieodpłatnego udostępniania wypisów i wyrysów z operatu ewidencyjnego	775
Art. 40c.	[Licencja na udostępnione materiały]	779
1.	Uprawnienia wynikające z licencji	779
2.	Organ wydający licencję, tryb jej wydania i forma jej wystawienia	780
3.	Zasady identyfikacji wystawianych licencji	780
Art. 40d.	[Sposób obliczania opłaty za udostępnianie materiałów zasobu]	781
1.	Zasady naliczania opłaty za udostępniane materiały zasobu na wniosek	782
2.	Zasady naliczania opłaty za udostępniane materiały zasobu w związku ze zgłoszeniem prac geodezyjnych	782
3.	Termin pobrania należnej opłaty	782
4.	Zasady zwrotu pobranej opłaty za udostępnione materiały PZGiK	783
Art. 40e.	[Dokument Obliczenia Opłaty]	783
1.	Forma i treść Dokumentu Obliczenia Opłaty	784
2.	Skutki prawne wystawienia Dokumentu Obliczenia Opłaty	784
Art. 40f.	[Spór dotyczący zakresu udostępnianych materiałów zasobu lub wysokości należnej opłaty]	784
Art. 40g.	[Delegacja ustawowa]	787
Art. 40h–40i.	(uchylone)	788
Art. 40j.	[Waloryzacja stawek opłat]	788
Art. 40k.	[Stosowanie przepisów ustawy o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego]	789
Art. 41.	[Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym]	792
Art. 41a.	(uchylony)	795
Art. 41b.	[Zasoby wojewódzkie i powiatowe – finansowanie zadań związanych z prowadzeniem zasobu geodezyjnego i kartograficznego]	795

Rozdział 8

Uprawnienia zawodowe oraz odpowiedzialność dyscyplinarna	798
Art. 42. [Samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii]	798
1. Samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii	799
2. Pojęcie należytej staranności wykonania prac geodezyjnych	800
3. Upoważnienie do poświadczania za zgodność z oryginałem kopii dokumentów przekazywanych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego	801
Art. 43. [Zakresy uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii]	802
1. Zakresy uprawnień zawodowych	802
2. Zakres uprawnień do wykonywania prac geodezyjnych na potrzeby budownictwa	805
Art. 44. [Warunki uzyskania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii]	806
1. Kryteria formalne, jakie muszą spełnić osoby ubiegające się o uprawnienia zawodowe w zakresach: 1, 2, 4 i 5	807
2. Określenie kręgu osób, które mogą uzyskać uprawnienia zawodowe	808
Art. 44a. [Warunki uzyskania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii]	810
Art. 44b. [Praktyka zawodowa osób ubiegających się o nadanie uprawnień w dziedzinie geodezji i kartografii]	816
Art. 45. [Tryb nadawania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii]	819
Art. 45a. [Postępowanie kwalifikacyjne w sprawie nadania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii]	822
Art. 45b. [Komisja kwalifikacyjna do spraw uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii]	824
Art. 45c. [Wszczęcie postępowania kwalifikacyjnego w sprawie nadania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii]	826
Art. 45d. [Opłata za przeprowadzenie postępowania kwalifikacyjnego w sprawie nadania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii]	827
Art. 45e. [Termin zakończenia postępowania kwalifikacyjnego w sprawie nadania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii]	829
Art. 45f. [Wpis do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii]	830
Art. 45g. [Centralny rejestr osób posiadających uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii]	832
Art. 45h. [Delegacja ustawowa]	834
Art. 46. [Odpowiedzialność dyscyplinarna osób wykonujących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii]	835
1. Zagadnienia ogólne	836

2. Normatywne podstawy odpowiedzialności zawodowej osób wykonujących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii	837
Art. 46a. [Katalog kar dyscyplinarnych]	841
1. Zasady wymiaru kary	842
2. Rodzaje kar dyscyplinarnych	850
Art. 46b. [Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego]	851
Art. 46c. [Termin do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego]	853
Art. 46d. [Rzecznik dyscyplinarny]	855
Art. 46e. [Zadania rzecznika dyscyplinarnego]	857
Art. 46f. [Spory o właściwość pomiędzy rzecznikami dyscyplinarnymi]	860
Art. 46g. [Wojewódzkie komisje dyscyplinarne; Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna]	860
Art. 46h. [Powołanie członków wojewódzkiej komisji dyscyplinarnej]	861
Art. 46i. [Powołanie członków Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej]	861
Art. 46j. [Skład komisji dyscyplinarnych]	862
Art. 46k. [Wyłączenie rzecznika dyscyplinarnego]	863
1. Wyłączenie rzecznika lub członków komisji dyscyplinarnej z udziału w postępowaniu	863
2. Tryb wyłączenia rzecznika dyscyplinarnego z udziału w postępowaniu	864
Art. 46l. [Strony w postępowaniu dyscyplinarnym]	865
Art. 46m. [Wniosek o ukaranie]	865
Art. 46n. [Odwołanie od orzeczenia wojewódzkiej komisji dyscyplinarnej]	866
1. Środki prawne od orzeczeń zapadłych przed komisją dyscyplinarną	866
2. Postępowanie przed Odwoławczą Komisją Dyscyplinarną	866
Art. 46o. [Postępowanie przed Odwoławczą Komisją Dyscyplinarną]	868
1. Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego	868
2. Postępowanie przed komisją dyscyplinarną	869
Art. 46p. [Odwołanie od orzeczeń Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej]	872
Art. 46r. [Zatarcie ukarania]	876
Art. 46s. [Odpisy prawomocnych orzeczeń o ukaraniu]	877
Art. 46t. [Wykreślenie z centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia zawodowe]	878
Art. 46u. [Koszty postępowania dyscyplinarnego]	878
Art. 46w. [Uzupełniające stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego]	879
1. Odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego	879
2. Kontratypy wyłączające odpowiedzialność dyscyplinarną	882
3. Określenie czasu i miejsca popełnienia deliktu dyscyplinarnego	883

Art. 47.	[Uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii a wykonywanie funkcji mierniczych górniczych lub biegłych sądowych]	884
----------	---	-----

Rozdział 8a

Ewidencja miejscowości, ulic i adresów	886
---	------------

Art. 47a.	[Ewidencja miejscowości, ulic i adresów – zakres danych, zakładanie, zadania gminy]	886
Art. 47b.	[Obowiązki w zakresie umieszczania tabliczek z numerem porządkowym nieruchomości]	898

Rozdział 9

Przepisy karne i kary pieniężne	900
--	------------

Art. 48.	[Odpowiedzialność wykroczeniowa za naruszenie przepisów ustawy]	900
1.	Charakter postępowania wykroczeniowego i jego przebieg	901
2.	Delikty wykroczeniowe	906
3.	Przesłanki przedawnienia karalności za wykroczenie	908
Art. 48a.	[Kara pieniężna]	908
1.	Rodzaje deliktów administracyjnych	909
2.	Odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej	910

Rozdział 10

Przepisy przejściowe i końcowe	912
---	------------

Art. 49.	[Przepis intertemporalny; wyłączenie stosowania przepisów o rzemiośle do osób wykonujących prace geodezyjne i kartograficzne]	912
Art. 50.	[Dokumenty stwierdzające posiadanie kwalifikacji zawodowych – przepis intertemporalny]	913
Art. 51.	(uchylony)	916
Art. 52.	[Stosowanie przepisów ustawy do postępowań o rozgraniczenie nieruchomości]	917
Art. 53.	[Zarządzanie nieruchomościami państwowymi wydzielonymi pod znaki geodezyjne, grawimetryczne i magnetyczne]	918
Art. 53a.	[Przekształcenie ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości – przepis intertemporalny]	919
Art. 53b.	[Ograniczenia terminu prowadzenia przez starostę mapy zasadniczej w postaci papierowej]	921
Art. 54.	[Stosowanie przepisów dotychczasowych]	922
Art. 55.	[Zmiana ustawy o scalaniu i wymianie gruntów]	924
Art. 56.	[Zmiana ustawy o zmianach w organizacji oraz zakresie działania niektórych naczelnych i centralnych organów administracji państwowej]	924

Art. 57.	[Zmiana ustawy o utworzeniu urzędu Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa]	925
Art. 58.	[Przepis derogacyjny]	925
Art. 59.	[Stosowanie dotychczasowych przepisów wykonawczych]	926
Art. 60.	[Wejście w życie ustawy]	928

ZAŁĄCZNIK

Wysokość stawek podstawowych w odniesieniu do odpowiednich jednostek rozliczeniowych, wysokość współczynników korygujących oraz zasady ustalania tych współczynników, a także szczegółowe zasady obliczania wysokości opłaty, w tym opłaty zryczałtowanej	929
Bibliografia	945

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawa

- dekret z 1950 r. – dekret z 21.09.1950 r. o rozgraniczeniu nieruchomości Skarbu Państwa lub nieruchomości nabywanych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (Dz.U. Nr 44, poz. 398 ze zm.)
- dyrektywa 2007/2/WE – dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 14.03.2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE) (Dz.Ur. UE L 108, s. 1, ze zm.)
- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.)
- k.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2024 r. poz. 17)
- k.k.s. – ustawa z 10.09.1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2024 r. poz. 628 ze zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, ze sprost. i zm.)
- k.p. – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2023 r. poz. 1465)
- k.p.a. – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572)
- k.p.c. – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 1550 ze zm.)
- k.p.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 37)
- k.p.w. – ustawa z 24.08.2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2022 r. poz. 1124 ze zm.)
- k.r.o. – ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2023 r. poz. 2809)
- k.s.h. – ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 18 ze zm.)
- k.w. – ustawa z 20.05.1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2023 r. poz. 2119)

o.p.	– ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.)
p.g.g.	– ustawa z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2023 r. poz. 633 ze zm.)
p.g.k.	– ustawa z 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2023 r. poz. 1752 ze zm.)
p.p.s.a.	– ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 1634 ze zm.)
pr. bud.	– ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2024 r. poz. 725 ze zm.)
pr. en.	– ustawa z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2024 r. poz. 266)
pr. poczt.	– ustawa z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2023 r. poz. 1640)
pr. przed.	– ustawa z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2024 r. poz. 236)
pr. tel.	– ustawa z 16.07.2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2024 r. poz. 34)
pr. wod.	– ustawa z 20.07.2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2023 r. poz. 1478 ze zm.)
p.s.w.n.	– ustawa z 20.07.2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2023 r. poz. 742 ze zm.)
p.w.u.f.p.	– ustawa z 27.08.2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.)
p.w.u.r.a.p.	– ustawa z 13.10.1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 ze zm.)
p.z.p.	– ustawa z 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 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.b.d.o.t.o.o.	– rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 27.07.2021 r. w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz bazy danych obiektów ogólnogeograficznych, a także standardowych opracowań kartograficznych (Dz.U. poz. 1412)
r.e.g.b.	– rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 27.07.2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. z 2024 r. poz. 219)
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; nie obowiązuje)
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.e.m.u.a.	– rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 21.07.2021 r. w sprawie ewidencji miejscowości, ulic i adresów (Dz.U. poz. 1368)
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.g.k.g.	– rozporządzenie Rady Ministrów z 12.09.2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (Dz.U. poz. 1246)
r.k.k.p.m.	– rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 2.07.2001 r. w sprawie klasyfikowania i porządkowania materiałów wyłączanych z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz.U. Nr 74, poz. 796)
r.k.r.i.	– rozporządzenie Rady Ministrów z 12.04.2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2247)
r.KŚT	– rozporządzenie Rady Ministrów z 3.10.2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz.U. poz. 1864)
r.n.p.g.k.	– rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 22.05.2003 r. w sprawie nadzoru nad pracami geodezyjnymi i kartograficznymi na terenach zamkniętych (Dz.U. Nr 101, poz. 939)
RODO	– rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.Urz. UE L 119, s. 1, ze zm.)
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.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.PKD	– rozporządzenie Rady Ministrów z 24.12.2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz.U. Nr 251, poz. 1885 ze zm.)
r.PKOB	– rozporządzenie Rady Ministrów z 30.12.1999 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych (PKOB) (Dz.U. Nr 112, poz. 1316 ze zm.)
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.p.r.g.	– rozporządzenie Rady Ministrów z 16.07.2021 r. w sprawie państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju (Dz.U. poz. 1373)
r.p.r.n.g.	– rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 29.01.2021 r. w sprawie państwowego rejestru nazw geograficznych (Dz.U. poz. 273)
r.p.s.o.p.	– rozporządzenie Rady Ministrów z 15.10.2012 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych (Dz.U. z 2024 r. poz. 342)
r.p.t.b.d.p.	– rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 24.06.2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U. poz. 1518)
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 ze zm.)
r.r.k.o.t.	– rozporządzenie Rady Ministrów z 3.10.2011 r. w sprawie rodzajów kartograficznych opracowań tematycznych i specjalnych (Dz.U. Nr 222, poz. 1328)
r.r.n.	– rozporządzenie Ministrów Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z 14.04.1999 r. w sprawie rozgraniczania nieruchomości (Dz.U. Nr 45, poz. 453)
r.s.d.d.	– rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 14.09.2011 r. w sprawie sporządzania pism w formie dokumentów elektronicznych, doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 180)
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.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.s.z.t.u.d.	– rozporządzenie Rady Ministrów z 27.09.2005 r. w sprawie sposobu, zakresu i trybu udostępniania danych zgromadzonych w rejestrze publicznym (Dz.U. z 2018 r. poz. 29)

-
- | | |
|----------------|---|
| 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 ze zm.) |
| r.w.o.k.t. | – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 29.12.1999 r. w sprawie warunków organizacyjnych, kadrowych i technicznych, jakie powinny zostać spełnione przez gminy wnioskujące o przejęcie zadań i kompetencji starosty w zakresie geodezji i kartografii (Dz.U. z 2000 r. Nr 1, poz. 4) |
| r.w.p.s. | – rozporządzenie Rady Ministrów z 25.10.2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. poz. 1960 ze zm.) |
| 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.d.p. | – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 24.06.2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U. poz. 1518) |
| 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) |
| r.w.w.i.n.g. | – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 9.11.2004 r. w sprawie określenia wymagań, jakim powinni odpowiadać wojewódzcy inspektorzy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, geodeci województw, geodeci powiatowi i geodeci gminni (Dz.U. Nr 249, poz. 2498) |
| r.w.w.u.m. | – rozporządzenie Ministra Rozwoju z 28.07.2020 r. w sprawie wzorów wniosków o udostępnienie materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, licencji i Dokumentu Obliczenia Opłaty, a także sposobu wydawania licencji (Dz.U. poz. 1322 ze zm.) |
| r.w.z.p.g. | – rozporządzenie 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 (Dz.U. poz. 1316) |
| r.w.z.p.m.p. | – rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z 17.12.2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. poz. 2404) |
| r.z.p.g.k.2001 | – rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 16.07.2001 r. w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowania systemów i przechowywania kopii zabezpieczających bazy danych, a także ogólnych warunków umów o udostępnianie tych baz (Dz.U. Nr 78, poz. 837; nie obowiązuje) |
| r.z.p.k.w. | – rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 15.02.2016 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w systemie teleinformatycznym (Dz.U. poz. 312 ze zm.) |
-

r.z.s.i.n.	– rozporządzenie Rady Ministrów z 14.10.2022 r. w sprawie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach (Dz.U. poz. 2469 ze zm.)
TFUE	– Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE z 2016 r. C 202, 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.r.	– ustawa z 4.09.1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 2512 ze zm.)
u.d.g.	– ustawa z 23.12.1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.) – uchylona z dniem 1.01.2001 r.
u.d.i.p.	– ustawa z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902)
u.d.p.	– ustawa z 21.03.1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 320)
u.f.p.	– ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.)
u.g.n.	– ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.)
u.i.d.p.	– ustawa z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2024 r. poz. 307)
u.i.i.p.	– ustawa z 4.03.2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz.U. z 2021 r. poz. 214)
u.k.a.r.	– ustawa z 15.07.2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224)
u.KRS	– ustawa z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 685 ze zm.)
u.k.w.h.	– ustawa z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2023 r. poz. 1984)
u.k.s.s.c.	– ustawa z 28.07.2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1144 ze zm.)
u.l.	– ustawa z 28.09.1991 r. o lasach (Dz.U. z 2024 r. poz. 530)
u.n.z.a.	– ustawa z 14.07.1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.)
u.o.d.o.	– ustawa z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1781)
u.o.d.p.w.	– ustawa z 11.08.2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. z 2023 r. poz. 1524)
u.o.g.r.l.	– ustawa z 3.02.1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 82)

u.o.i.n.	– ustawa z 5.08.2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 759 ze zm.)
u.o.m.RP	– ustawa z 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz.U. z 2023 r. poz. 960 ze zm.)
u.o.p.	– ustawa z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2023 r. poz. 1336 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.p.	– ustawa z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 2805 ze zm.)
u.p.i.k.	– ustawa z 6.07.2001 r. o przetwarzaniu informacji kryminalnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 376)
u.p.l.	– ustawa z 30.10.2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 888)
u.p.o.l.	– ustawa z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.)
u.p.r.	– ustawa z 15.11.1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 333 ze zm.)
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 28.07.1983 r. o podatku od spadków i darowizn (Dz.U. z 2023 r. poz. 1774 ze zm.)
u.p.t.u.	– ustawa z 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2024 r. poz. 361)
u.p.u.p.	– ustawa z 16.09.1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1917)
u.p.z.p.	– ustawa z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2023 r. poz. 977 ze zm.)
u.s.c.	– ustawa z 21.11.2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 2024 r. poz. 409)
u.s.p.	– ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 107)
u.st.pub.	– ustawa z 29.06.1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 773)
u.s.w.	– ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2022 r. poz. 2094 ze zm.)
u.s.w.g.	– ustawa z 26.03.1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz.U. z 2023 r. poz. 1197)
u.s.z.r.i.d.	– ustawa z 10.04.2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 311)

u.ś.u.d.e.	– ustawa z 18.07.2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2020 r. poz. 344)
u.t.k.	– ustawa z 28.03.2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 1786 ze zm.)
u.u.s.r.	– ustawa z 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2024 r. poz. 90)
u.w.a.r.w.	– ustawa z 23.01.2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2023 r. poz. 190)
u.w.l.	– ustawa z 24.06.1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2021 r. poz. 1048)
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.w.g.	– ustawa z 29.06.1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 140)
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 ze zm.)
z.p.g.k.2014	– ustawa z 5.06.2014 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. poz. 897 ze zm.)
z.p.g.k.2020	– ustawa z 16.04.2020 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 782)
ZTP	– załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283)

Czasopisma i publikatory

Dz.U.	– Dziennik Ustaw
Dz.Urz. UE	– Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
ISP	– informacje sektora publicznego
KPN	– Krakowski Przegląd Notarialny
KPK	– Kwartalnik Prawa Konstytucyjnego
KPP	– Kwartalnik Prawa Prywatnego
KPPubl.	– Kwartalnik Prawa Publicznego
LEX	– System Informacji Prawnej LEX
Mon. Praw.	– Monitor Prawniczy
M.P.	– Monitor Polski
NP	– Nowe Prawo
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNKW	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OSPika	– Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
Pal.	– Palestra

PDz	– Prawo w działaniu
PG	– Przegląd Geodezyjny
PiP	– Państwo i Prawo
PPiA	– Przegląd Prawa i Administracji
PPK	– Przegląd Prawa Konstytucyjnego
PPP	– Przegląd Prawa Publicznego
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
SPE	– Studia Prawno-Ekonomiczne
SPiA	– Studia Prawnicze i Administracyjne
SPiE	– Studia Prawnicze i Ekonomiczne
SPU	– Studia Prawnoustrojowe
ST	– Samorząd Terytorialny
ZNSA	– Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego
ZNUJ	– Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego

Inne

BDOO	– baza danych obiektów ogólnogeograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:250 000 i mniejszych
BDOT	– baza danych obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500–1:5000
BIP	– Biuletyn Informacji Publicznej
CBOSA	– Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
CEIDG	– Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej
DOO	– Dokument Obliczenia Opłaty
EGiB	– ewidencja gruntów i budynków
EMUA	– ewidencja miejscowości, ulic i adresów
GESUT	– geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu
KCIK	– Krajowe Centrum Informacji Kryminalnych
KRS	– Krajowy Rejestr Sądowy
KŚT	– Klasyfikacja Środków Trwałych
ISP	– informacja sektora publicznego

NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
PKD	– Polska Klasyfikacja Działalności
PKOB	– Polska Klasyfikacja Obiektów Budowlanych
PRG	– państwowy rejestr granic i powierzchni jednostek podziału terytorialnego kraju
PRNG	– państwowy rejestr nazw geograficznych
PZGiK	– państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny
SA	– sąd apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
UODO	– Urząd Ochrony Danych Osobowych
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny
ZSIN	– zintegrowany system informacji o nieruchomościach

WSTĘP

Prace nad projektem ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne zapoczątkowane zostały w 1974 r. i trwały aż do 1989 r. W ich efekcie uchwalona została, na ostatniej sesji Sejmu PRL, ustawa z 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. Nr 30, poz. 163), która weszła w życie z dniem 1.07.1989 r.

Przyjęte w niej rozwiązania systemowe dostosowane były do obowiązującego wówczas ustroju społeczno-politycznego, a także wcześniejszych regulacji prawnych, które recypowane zostały na jej grunt z uwzględnieniem ówczesnego porządku prawnego.

Celem jej uchwalenia było w szczególności uregulowanie w jednym akcie normatywnym o charakterze dziedzinowym zagadnień prawnych dotyczących spraw z zakresu geodezji i kartografii, ewidencji gruntów i budynków, inwentaryzacji i ewidencji sieci uzbrojenia terenu, rozgraniczania nieruchomości, państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz uprawnień do wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych.

Przyjęte w ustawie kompleksowe rozwiązania zastąpić miały w szczególności poprzednio obowiązujące regulacje prawne zapisane w szczególności w:

- 1) dekrete z 13.09.1946 r. o rozgraniczeniu nieruchomości (Dz.U. Nr 53, poz. 298 ze zm.);
- 2) dekrete z 26.04.1948 r. o prawie dokonywania zdjęć aerofotogrametrycznych (Dz.U. Nr 24, poz. 160);
- 3) dekrete z 2.02.1955 r. o ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. Nr 6, poz. 32 ze zm.);
- 4) dekrete z 13.06.1956 r. o państwowej służbie geodezyjnej i kartograficznej (Dz.U. Nr 25, poz. 115 ze zm.),

a także w aktach wykonawczych wydanych na ich podstawie.

Zmiany systemu prawnego o charakterze ustrojowym wynikające w szczególności z uchwalenia 2.04.1997 r. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz utworzenia poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego, a także podyktowane koniecznością transpozycji do polskiego porządku prawnego dyrektywy 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 14.03.2007 r., ustanawiającej infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE), stanowiły podstawę licznych nowelizacji tej ustawy.

Poczynając od 1990 r., ustawa była wielokrotnie nowelizowana, a także stała się przedmiotem wielu analiz i dyskusji z udziałem środowisk reprezentujących zarówno teorię prawa, jak i praktykę jego stosowania. Wskazywane były liczne wątpliwości interpretacyjne, które stanowiły przedmiot rozstrzygnięć odpowiednio sądów administracyjnych, cywilnych, a także Trybunału Konstytucyjnego.

W ramach trwającej dyskusji dotyczącej reformy ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne ścierają się od lat dwie koncepcje, z których pierwsza wskazuje na potrzebę uchwalenia nowej ustawy, obejmującej swym zakresem szerszy kontekst systemowy o charakterze dziedzinowym, dostosowanej do aktualnego otoczenia prawnego i dostępnych rozwiązań technologicznych i organizacyjnych, podczas gdy druga oparta jest na podejściu ewolucyjnym, polegającym na rozwiązywaniu zidentyfikowanych problemów w stosowaniu jej przepisów.

W wyniku kolejnych nowelizacji ustawy jej zakres został doprecyzowany i poszerzony o zagadnienia dotyczące: krajowego systemu informacji o terenie, organizacji i zadań Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych, zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach, prowadzenia ewidencji gruntów i budynków, geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz koordynacji sytuowania tych sieci, państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii, a także ewidencji miejscowości, ulic i adresów.

Nowelizacje tej ustawy służyć miały w szczególności dostosowaniu jej przepisów do aktualnych uwarunkowań prawnych, technologicznych i technicznych, a także realizacji polityki państwa w ramach programu informatyzacji organów administracji publicznej.

Ich celem było także wyeliminowanie nadmiernych ograniczeń o charakterze biurokratycznym, zidentyfikowanych w procesie prowadzenia prac geodezyjnych, w tym m.in. w procedurach obligatoryjnego zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, udostępniania materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, pobierania opłat za ich udostępnianie, przekazywania wyników prac geodezyjnych i kartograficznych oraz ich weryfikacji, odpowiedzialności zawodowej geodetów, a także sporządzania dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej na potrzeby budownictwa.

Analiza poszczególnych przepisów komentowanej ustawy, a także aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie osadzona została w całym normatywnym systemie prawa i obejmuje nie tylko przepisy materialnego prawa administracyjnego bezpośrednio regulujące zasady ich stosowania, lecz także szerszy kontekst systemowy pozwalający na dokonanie ich oceny w odniesieniu do stanowionych lub wyprowadzonych w drodze wykładni norm z różnych aktów prawnych, które mają lub mogą mieć istotne znaczenie przy ich stosowaniu. 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 przyjętych w ustawie rozwiązań czy ustanowionych w niej instytucji prawa. Przy prowadzeniu analiz wykorzystano orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz sądów administracyjnych, które podejmowały próby wyjaśnienia istotnych kwestii dotyczących analizowanych zagadnień.

W przeszłości, tj. w 2013 r. i 2018 r., ukazały się dwa wydania komentarza do ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne¹, które z uwagi na upływ czasu oraz liczne i obszerne nowelizacje utraciły swoją aktualność.

Najobszerniejsze i najbardziej istotne zmiany dokonane zostały na podstawie ustawy z 5.06.2014 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. poz. 897 ze zm.) oraz ustawy z 16.04.2020 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 782).

W chwili uchwalenia w 1989 r. komentowana ustawa zawierała 60 artykułów, podczas gdy w 2024 r. obejmuje ona już 130 artykułów.

Z tego też powodu uzasadnione było opracowanie nowego komentarza uwzględniającego wszystkie jednostki redakcyjne ustawy, aktualne otoczenie prawne, orzecznictwo sądów administracyjnych, sądów cywilnych, a także poglądy doktryny.

Niniejszy komentarz jest kierowany zarówno do teoretyków, jak i praktyków stosowania prawa, w szczególności do pracowników organów administracji publicznej realizujących zadania z zakresu geodezji i kartografii, wykonawców prac geodezyjnych i kartograficznych oraz osób wykonujących zawody prawnicze, aplikantów i studentów.

¹ Zob. G. Szpor, M. Durzyńska, A. Gryszczyńska, I. Kamińska, K. Mączewski, W. Radzio, *Prawo geodezyjne i kartograficzne. Komentarz*, Warszawa 2013; *Prawo geodezyjne i kartograficzne. Komentarz*, red. J. Lang, J. Maćkowiak, T. Myśliński, E. Stefańska, Warszawa 2018.

USTAWA

z dnia 17 maja 1989 r.

Prawo geodezyjne i kartograficzne

(Dz.U. z 2023 r. poz. 1752; zm.: Dz.U. z 2023 r. poz. 1762)

ROZDZIAŁ 1

Przepisy ogólne

Art. 1. [Przedmiotowy zakres stosowania ustawy]

Ustawa reguluje sprawy:

- 1) krajowego systemu informacji o terenie;
- 2) organizacji i zadań Służby Geodezyjnej i Kartograficznej;
- 3) wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych;
- 4) ewidencji gruntów i budynków;
- 5) zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach;
- 6) gleboznawczej klasyfikacji gruntów;
- 7) rozgraniczania nieruchomości;
- 8) geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz koordynacji sytuowania tych sieci;
- 9) państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego;
- 10) uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii;
- 11) ewidencji miejscowości, ulic i adresów.

1. Tytuł ustawy i jej dziedzinowy charakter

Tytuł komentowanej ustawy (Prawo geodezyjne i kartograficzne) podkreśla – z jednej strony – kodyfikacyjny charakter tego aktu prawnego, mającego być unormowaniem o charakterze dziedzinowym i systemowym dla uregulowanych w niej zagadnień, z drugiej zaś strony – pełni on funkcję informacyjną oraz identyfikującą grupę jej adresatów.

Użyte przez ustawodawcę w tytule sformułowanie „prawo” wskazuje, iż stosownie do § 9 i 148 ZTP jest to akt normatywny o charakterze dziedzinowym, co oznacza, iż winien on regulować w sposób kompleksowy zagadnienia prawne z zakresu geodezji i kartografii, w tym w szczególności definiować na swój użytek podstawowe pojęcia, którymi się posługuje, tak aby nie zachodziła potrzeba dokonywania ich wykładni na gruncie innych aktów prawnych czy też ustalania ich rozumienia w przepisach wykonawczych wydanych na jej podstawie.

Zauważyć jednocześnie należy, że komentowana ustawa na swój użytek nie definiuje samego pojęcia geodezji i kartografii jako dziedziny nauki czy techniki, lecz zakreśla jedynie obszary objęte jej regulacją oraz precyzuje materialnoprawne procesy i procedury ich realizacji.

Tytuł ustawy wydaje się być adekwatny do jej zawartości bez pominięcia jakiejkolwiek grupy zagadnień wskazanych w art. 1 p.g.k., z zastrzeżeniem że niektóre z nich uregulowane zostały w sposób kompleksowy, podczas gdy inne przedstawiono jedynie sygnalizacyjnie, czego przykładem może być problematyka dotycząca np. krajowego systemu informacji o terenie czy gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

2. Zakres przedmiotowy ustawy

Z uwagi na fakt, iż komentowana ustawa jako akt materialnego prawa administracyjnego reguluje zagadnienia dotyczące dziedziny geodezji i kartografii realizowane przez wiele grup adresatów, ustawodawca wskazał w art. 1 p.g.k. jedynie jej zakres przedmiotowy, informując w ten sposób o merytorycznej jej zawartości.

Zakres podmiotowy ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne określony został natomiast bezpośrednio w jednostkach redakcyjnych regulujących poszczególne obszary tematyczne wymienione w art. 1. Wśród podmiotów tych wskazani są adresaci norm prawnych, którym ustawa przyznaje określone kompetencje, a także osoby, którym nadaje określone uprawnienia lub nakłada na nie obowiązki.

Zakres przedmiotowy ustawy obejmuje zagadnienia wymienione *in genere* w jej art. 1 oraz stosunki publicznoprawne związane z ich realizacją.

Zauważyć należy, że przepis ten nie został uzupełniony przez ustawodawcę negatywną normą kolizyjną określającą sprawy lub ich zakres, które wyłączone zostały spod regulacji ustawy. Przepisy ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne należy zatem stosować w pełnym zakresie w odniesieniu do całego katalogu zagadnień wymienionych enumeratywnie w art. 1.

3. Ograniczenia prawa własności zapisane w ustawie

Uwzględniając administracyjnoprawny charakter komentowanej regulacji, podkreślić należy, że wykładnia jej przepisów nie może być dokonywana w sposób rozszerzający, w szczególności prowadzący do ingerencji w zakres prawa własności czy też w sferę uprawnień i obowiązków podmiotów ewidencyjnych wykazanych w ewidencji gruntów i budynków czy też uprawnień i obowiązków osób wykonujących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii.

Zauważyć przy tym należy, iż komentowana ustawa, jako akt zawierający normy prawa administracyjnego, ingeruje w prawo własności:

- 1) przyznając wykonawcom prac geodezyjnych uprawnienia do wstępu na grunt i do obiektów budowlanych oraz dokonywania niezbędnych czynności związanych z wykonywanymi pracami, dokonywania przecinek drzew i krzewów, niezbędnych do wykonywania prac, czy nieodpłatnego umieszczania na gruntach i budynkach i obiektach budowlanych znaków geodezyjnych, grawimetrycznych, magnetycznych i budowy triangulacyjnych (art. 13 p.g.k.);
- 2) nakładając na właścicieli lub inne osoby władające nieruchomościami obowiązek umożliwienia osobom wykonującym prace geodezyjne i kartograficzne niezbędnych czynności (art. 14 p.g.k.);
- 3) w zakresie umożliwiającym wydzielenia z „urzędu” za odszkodowaniem gruntu niezbędnego do ochrony znaku geodezyjnego (art. 15 ust. 2 p.g.k.).

Przepisy komentowanej ustawy nakładają na podmioty ewidencyjne, o których mowa w art. 20 ust. 2 p.g.k., także obowiązki związane m.in. z:

- 1) ochroną znaków geodezyjnych i urządzeń je zabezpieczających (art. 15 ust. 3 p.g.k.);
 - 2) ochroną znaków granicznych (art. 38 p.g.k.);
 - 3) zgłaszaniem właściwemu staroście zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków (art. 22 ust. 2 p.g.k.)
- pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej za naruszenie przepisów tej ustawy (art. 48 p.g.k.).

Art. 2. [Definicje pojęć ustawowych]

Ileokroć w ustawie jest mowa o:

- 1) **pracach geodezyjnych** – rozumie się przez to:
 - a) **projektowanie i wykonywanie pomiarów: geodezyjnych, grawimetrycznych, magnetycznych oraz astronomicznych, w związku z:**
 - realizacją zadań określonych w ustawie,
 - opracowaniem dokumentacji geodezyjnej dotyczącej nieruchomości na potrzeby postępowań administracyjnych lub sądowych oraz czynności cywilnoprawnych,
 - wykonywaniem opracowań geodezyjno-kartograficznych oraz czynności geodezyjnych na potrzeby budownictwa,
 - b) **projektowanie i wykonywanie zobrazowań lotniczych oraz zobrazowań satelitarnych w związku z realizacją zadań określonych w ustawie lub na potrzeby pomiarów i opracowań, o których mowa w lit. a,**
 - c) **obliczanie lub przetwarzanie wyników pomiarów, opracowań i zobrazowań, o których mowa w lit. a i b,**
 - d) **tworzenie określonych w ustawie zbiorów danych, ortofotomapy oraz dokumentacji geodezyjnej na potrzeby postępowań administracyjnych,**

- postępowań sądowych oraz czynności cywilnoprawnych związanych z nieruchomościami, a także wykonywanie opracowań geodezyjno-kartograficznych na potrzeby budownictwa;
- 2) pracach kartograficznych – rozumie się przez to wykonywanie map topograficznych, map ogólnogeograficznych oraz kartograficznych opracowań tematycznych i specjalnych;
 - 2a) czynnościach geodezyjnych na potrzeby budownictwa – rozumie się przez to wykonywanie geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych podczas projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki 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) (uchylony)
 - 4) osnowach geodezyjnych – rozumie się przez to usystematyzowane zbiory jednoznacznie identyfikowalnych punktów, które zostały oznaczone w terenie znakami geodezyjnymi oraz których położenie wyznaczone zostało w państwowym systemie odniesień przestrzennych w sposób właściwy dla danego rodzaju osnowy i umożliwiające określenie dokładności tego wyznaczenia;
 - 5) znakach geodezyjnych – rozumie się przez to znaki z trwałego materiału, określające położenie punktów osnowy geodezyjnej;
 - 6) mapie topograficznej – rozumie się przez to opracowanie kartograficzne o treści przedstawiającej elementy środowiska geograficznego powierzchni Ziemi i ich przestrzenne związki;
 - 7) mapie zasadniczej – rozumie się przez to wielkoskalowe opracowanie kartograficzne, zawierające informacje o przestrzennym usytuowaniu: punktów osnowy geodezyjnej, działek ewidencyjnych, budynków, konturów użytków gruntowych, konturów klasyfikacyjnych, sieci uzbrojenia terenu, budowli i urządzeń budowlanych oraz innych obiektów topograficznych, a także wybrane informacje opisowe dotyczące tych obiektów;
 - 7a) mapie do celów projektowych – rozumie się przez to opracowanie kartograficzne, wykonane z wykorzystaniem wyników pomiarów geodezyjnych i materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, zawierające elementy stanowiące treść mapy zasadniczej lub mapy, o której mowa w art. 4 ust. 2, a także informacje niezbędne do sporządzenia dokumentacji projektowej oraz, z uwzględnieniem art. 12c ust. 1 pkt 1, klauzulę urzędową, o której mowa w art. 40 ust. 3g pkt 3, stanowiącą potwierdzenie przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego zbiorów danych lub dokumentów, o których mowa w art. 12a ust. 1, w oparciu o które mapa do celów projektowych została sporządzona, albo oświadczenie wykonawcy prac geodezyjnych o uzyskaniu pozytywnego wyniku weryfikacji;

- 7b) geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej obiektów budowlanych – rozumie się przez to wykonanie pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych mających na celu zebranie aktualnych danych o przestrzennym rozmieszczeniu elementów zagospodarowania terenu objętego zamierzeniem budowlanym i sporządzenie dokumentacji geodezyjnej zawierającej wyniki tych pomiarów, w tym mapę opatrzoną, z uwzględnieniem art. 12c ust. 1 pkt 1, klauzulą urzędową, o której mowa w art. 40 ust. 3g pkt 3, stanowiącą potwierdzenie przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego zbiorów danych lub dokumentów, o których mowa w art. 12a ust. 1, w oparciu o które mapa ta została sporządzona, albo oświadczenie wykonawcy prac geodezyjnych o uzyskaniu pozytywnego wyniku weryfikacji;
- 8) ewidencji gruntów i budynków (katastrze nieruchomości) – rozumie się przez to system informacyjny zapewniający gromadzenie, aktualizację oraz udostępnianie, w sposób jednolity dla kraju, informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych podmiotach władających lub gospodarujących tymi gruntami, budynkami lub lokalami;
- 8a) operacie opisowo-kartograficznym – rozumie się przez to bazę danych ewidencyjnych, utworzoną z wykorzystaniem wyników prac geodezyjnych wykonanych w procesie modernizacji ewidencji gruntów i budynków, oraz utworzone na podstawie danych tej bazy rejestry, kartoteki oraz mapę ewidencyjną;
- 8b) lokalu – rozumie się przez to samodzielny lokal mieszkalny, a także lokal o innym przeznaczeniu, w rozumieniu przepisów art. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2021 r. poz. 1048);
- 9) terenach zamkniętych – rozumie się przez to tereny o charakterze zastrzeżonym ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, określone przez właściwych ministrów i kierowników urzędów centralnych;
- 10) państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym – rozumie się przez to zbiory danych prowadzone na podstawie ustawy przez organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, utworzone na podstawie tych zbiorów danych opracowania kartograficzne, rejestry, wykazy i zestawienia, dokumentację zawierającą wyniki prac geodezyjnych lub prac kartograficznych lub dokumenty utworzone w wyniku tych prac, a także zobrazowania lotnicze i satelitarne;
- 10a) centralnym zasobie geodezyjnym i kartograficznym – rozumie się przez to centralną część państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego prowadzoną przez Głównego Geodetę Kraju;
- 10b) wojewódzkim zasobie geodezyjnym i kartograficznym – rozumie się przez to wojewódzką część państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego prowadzoną przez marszałków województw przy pomocy geodetów województw;
- 10c) powiatowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym – rozumie się przez to powiatową część państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego prowadzoną przez starostów i prezydentów miast na prawach powiatu przy pomocy geodetów powiatowych;

- 11) sieci uzbrojenia terenu – rozumie się przez to wszelkiego rodzaju nadziemne, naziemne i podziemne przewody i urządzenia: wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłne, telekomunikacyjne, elektroenergetyczne i inne, z wyłączeniem urządzeń melioracji szczegółowych, a także podziemne budowle, które w rozumieniu przepisów o statystyce publicznej nie są budynkami;
- 12) gleboznawczej klasyfikacji gruntów – rozumie się przez to podział gleb na klasy bonitacyjne ze względu na ich jakość produkcyjną, ustaloną na podstawie cech genetycznych gleb;
- 13) powszechnej taksacji nieruchomości – rozumie się przez to wycenę nieruchomości, realizowaną według odrębnych przepisów;
- 14) geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu – rozumie się przez to system informacyjny zapewniający gromadzenie, aktualizację i udostępnianie informacji o sieciach uzbrojenia terenu, w sposób jednolity dla obszaru całego kraju;
- 14a–15) (uchylone)
- 16) harmonizacji zbiorów danych – rozumie się przez to działania o charakterze prawnym, technicznym i organizacyjnym, mające na celu doprowadzenie do wzajemnej spójności tych zbiorów oraz ich przystosowanie do wspólnego i łącznego wykorzystywania.

1. Uwagi ogólne

W art. 2 p.g.k. sformułowane zostały definicje legalne ustalające normatywne znaczenie pojęć, którymi posługuje się komentowana ustawa, a także akty wykonawcze wydane na jej podstawie¹.

Mając na uwadze fakt, iż ustawa – Prawo geodezyjne i kartograficzne jest aktem normatywnym o charakterze dziedzinowym, należy przyjąć, że stosownie do przepisów § 9, 148 i 149 ZTP winna ona w szczególności definiować podstawowe pojęcia z dziedziny geodezji i kartografii, tak aby nie zachodziła potrzeba dokonywania ich wykładni na gruncie innych aktów prawnych czy też ustalania ich rozumienia w przepisach wykonawczych wydanych na jej podstawie.

Zawarty w przepisach ogólnych komentowanej ustawy (art. 2 p.g.k.) katalog pojęć powinien zatem określać ich zasięg nie tylko wewnętrzny, lecz także zewnętrzny, odnoszący się do całego systemu prawnego, w szczególności do zakresu realizacji zadań publicznych określonych w art. 21 p.g.k.

Z tego też powodu należy odnotować, że przyjęta przez prawodawcę zasada definiowania części istotnych pojęć o charakterze dziedzinowym w przepisach wykonawczych wydanych

¹ Na podstawie delegacji zawartych w ustawie wydanych zostało 31 rozporządzeń, które pozostają w obiegu prawnym.

na podstawie ustawy stoi w sprzeczności z § 149 ZTP, który stanowi, że bez upoważnienia ustawowego w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych. Warunkiem sformułowania w akcie wykonawczym definicji ustalających znaczenia określeń użytych w ustawie jest bowiem wyraźne upoważnienie do zdefiniowania ich w akcie niższym rangą niż ustawa. Jak wskazuje przy tym M. Zieliński, nie wystarczy tutaj samo generalne upoważnienie do wydania aktu wykonawczego, lecz wymagane jest oddzielne, bezpośrednie upoważnienie do zdefiniowania wskazanego terminu ustawowego².

Przykładem takiej praktyki legislacyjnej może być art. 20 ust. 1 pkt 1 p.g.k., w którym ustawodawca, ustalając zakres informacji o gruntach wykazywanych w ewidencji gruntów i budynków, odwołuje się m.in. do pojęć „rodzaje użytków gruntowych” czy „budynek”, nie definiując ich w ustawie, lecz w wydanym na podstawie delegacji zapisanej w art. 26 ust. 2 p.g.k. rozporządzeniu z 27.07.2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. z 2024 r. poz. 219).

Zauważyć należy, że zawarta w przepisie art. 26 ust. 2 p.g.k. delegacja upoważniała jedynie wskazane tam organy do wydania rozporządzenia ustalającego „sposób zakładania i prowadzenia ewidencji gruntów i budynków oraz szczegółowy zakres informacji objętych tą ewidencją”. Przepis art. 26 ust. 2 p.g.k. nie zawiera natomiast upoważnienia do formułowania w nim definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych, takich jak „budynek” (§ 2 pkt 3 r.e.g.b.) czy „rodzaje użytków gruntowych”, o których mowa w § 8 i 9 oraz w załączniku nr 1 do r.e.g.b.

W ocenie autora tak sformułowana delegacja ustawowa upoważniała jedynie prawodawcę do ustalenia szczegółowego katalogu informacji o obiektach ewidencyjnych wskazanych w art. 20 p.g.k., w tym o gruntach, budynkach i lokalach, a także podmiotach ewidencyjnych, a nie do definiowania tych obiektów, których informacje te miały dotyczyć. Sytuowanie tego rodzaju definicji w akcie wykonawczym bez wyraźnego upoważnienia ustawowego stanowić może tym samym naruszenie zasady wyrażonej w § 149 ZTP³.

Definicja poszczególnych użytków gruntowych wymienionych w § 8 r.e.g.b. zamieszczona została w załączniku nr 1 do tego rozporządzenia. Takie kontekstowe umiejscowienie tych definicji powoduje, że w rozumieniu § 150 ZTP powinny mieć one wąski zakres, gdyż obszar ich zastosowania winien być ograniczony wyłącznie do tej grupy jednostek redakcyjnych (§ 8 i 9 r.e.g.b.).

² M. Zieliński [w:] S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do Zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2021, s. 284.

³ Zasada ta znalazła swoje potwierdzenie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z 30.10.2007 r., II OSK 1954/06, LEX nr 380887, stwierdził, że w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenie pojęć zawartych w ustawie upoważniającej.

Niezrozumiałe jest także definiowanie pojęcia „budynek” w akcie wykonawczym (§ 2 pkt 3 r.e.g.b.), podczas gdy pojęcie „lokal” zostało zdefiniowane w ustawie (art. 2 pkt 8b p.g.k.).

Dla porządku wypada zauważyć, że stosownie do § 150 ust. 1 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”.

Właściwy porządek objaśniania pojęć ma bowiem istotne znaczenie w kontekście hierarchicznej budowy źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Jego zachowanie w systemie prawa polega m.in. na tym, by nie odstępować od znaczeń danego pojęcia ustalonego w akcie wyższej rangi. Zdefiniowanie jakiegoś wyrażenia w akcie nadrzędnym hierarchicznie ustala jego rozumienie w akcie podrzędnym w tej samej materii.

W kontekście poczynionych uwag krytycznych można sformułować wniosek o charakterze ogólnym, sugerujący, by ustawodawca, tworząc materialne prawo administracyjne, dla zachowania spójności terminologicznej w jego obrębie kierował się zasadami poprawnej legislacji, a więc:

- 1) definiował dziedzinowe pojęcia w aktach normatywnych rangi ustawowej;
- 2) definiując pojęcia na użytek aktów prawnych z innych obszarów materialnego prawa administracyjnego, odwoływał się do ich rozumienia ustalonego przepisami ustaw dziedzinowych (np. Prawo budowlane, Prawo wodne, Prawo geologiczne i górnicze, ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawa o gospodarce nieruchomościami, ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych itp.);
- 3) przy formułowaniu definicji legalnych posługiwał się językiem powszechnie zrozumiałym, a nie posiłkował się w ich treści sformułowaniami, które mają własne definicje legalne sformułowane w innych aktach prawnych.

Konsekwentne stosowanie tych zasad spowoduje, że zmiana definicji legalnych zapisanych w przepisach prawa dziedzinowego będzie rodziła wprost skutki w innych aktach normatywnych odwołujących się do ich treści, bez konieczności każdorazowej ich zmiany.

W tej części komentarza dokonano wykładni wybranych pojęć ustawowych wymienionych w art. 2 p.g.k., ze szczególnym uwzględnieniem tych spośród nich, które są istotne z punktu widzenia realizacji wymienionych w art. 1 p.g.k. zadań z zakresu geodezji i kartografii lub nie znalazły swojego rozwinięcia w dalszej części opracowania (np. pojęcia mapy do celów projektowych czy gleboznawczej klasyfikacji gruntów).

Definicje legalne pojęć „osnowa geodezyjna” (pkt 4), „znak geodezyjny” (pkt 5), „operat opisowo-kartograficzny” (pkt 8a), „tereny zamknięte” (pkt 9) czy „geodezyjna ewidencja

sieci uzbrojenia terenu” (pkt 12) objaśnione zostały odpowiednio w dalszej części komentarza – merytorycznej, w której omawiane są zagadnienia odwołujące się do ich znaczenia.

2. Pojęcie prac geodezyjnych i kartograficznych i ich rodzaje

Pojęcie prac geodezyjnych zostało zdefiniowane 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 i satelitarnych;
- 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.

Ustalenie, czy dana praca ma charakter geodezyjny w rozumieniu tej normy prawa, jest istotne, ponieważ ustawodawca zastrzegł, iż tego rodzaju czynności mogą być realizowane wyłącznie przez wykonawców wymienionych w art. 11 p.g.k., 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 właściwego 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 do właściwego organu (art. 12c ust. 1 p.g.k.) wyników zgłoszonych prac, w tym dotyczących:
 - a) terenów zamkniętych, jeżeli przedmiotem tych prac nie są obiekty objęte ewidencją gruntów i budynków,
 - 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 u.i.d.p.,
 - 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.

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 wynikającej 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. Zob. komentarz do art. 12 p.g.k.

Przez pojęcie prac kartograficznych rozumie się natomiast wykonywanie map topograficznych, map ogólnogeograficznych oraz kartograficznych opracowań tematycznych i specjalnych na zasadach określonych przepisami określającymi standardy techniczne ich tworzenia i aktualizacji.

3. Czynności geodezyjne na potrzeby budownictwa

Czynności geodezyjne na potrzeby budownictwa, o których mowa w art. 2 pkt 2a p.g.k., oraz opracowania geodezyjne i kartograficzne sporządzane na ich podstawie (art. 2 pkt 1 lit. d p.g.k., usystematyzowane zostały w przepisach rozporządzenia 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) w dwóch grupach tematycznych:

- 1) mapa do celów projektowych (rozdział 5 r.s.t.);
- 2) pomiary dla potrzeb budownictwa (rozdział 4 r.s.t.), w tym:
 - a) geodezyjne wyznaczanie obiektów budowlanych w terenie, które służy przestrzennemu usytuowaniu tych obiektów zgodnie z projektem budowlanym, a w szczególności zachowaniu przewidzianego w projekcie położenia wyznaczanych obiektów względem obiektów istniejących i wznoszonych oraz względem granic nieruchomości,
 - b) czynności geodezyjne w toku budowy (rozdział 4), które obejmują:
 - geodezyjną obsługę budowy i montażu obiektu budowlanego,
 - pomiary przemieszczeń obiektu i jego podłoża oraz pomiary odkształceń obiektu,
 - geodezyjną inwentaryzację powykonawczą obiektów lub elementów obiektów, o których mowa w art. 43 ust. 3 pr. bud.

Wymienione przez ustawodawcę rodzaje czynności geodezyjnych wykonywanych na potrzeby budownictwa realizowane są odpowiednio jako:

- 1) geodezyjne pomiary sytuacyjne, definiowane w § 2 pkt 4 r.s.t. jako zespół czynności technicznych polegających w szczególności na określeniu położenia szczegółów terenowych w państwowym układzie współrzędnych prostokątnych płaskich oraz pozyskaniu ich podstawowych atrybutów;
- 2) geodezyjny pomiar wysokościowy, definiowany w § 2 pkt 5 r.s.t. jako zespół czynności technicznych polegających na określeniu wysokości charakterystycznych punktów szczegółów terenowych w państwowym układzie wysokościowym;
- 3) tyczenie, definiowane w § 2 pkt 6 r.s.t. jako zespół czynności polegających na wyznaczeniu i oznaczeniu położenia w terenie elementów niezbędnych do realizacji projektu obiektu budowlanego.

Stosownie do art. 27a pr. bud. w trakcie projektowania i budowy obiektu budowlanego wykonanie czynności geodezyjnych na potrzeby budownictwa w rozumieniu art. 2 pkt 2a p.g.k. przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii zapewnia:

- 1) inwestor – w zakresie opracowania mapy do celów projektowych na potrzeby wykonania projektu budowlanego;
- 2) kierownik budowy, a jeżeli nie został ustanowiony – inwestor – w zakresie pozostałych czynności geodezyjnych wykonywanych w trakcie budowy obiektu budowlanego,

w szczególności dotyczących wytyczenia obiektu budowlanego w terenie, wykonywania pomiarów kontrolnych oraz pomiarów przemieszczeń i odkształceń obiektu budowlanego.

4. Osnowy geodezyjne

Definicja legalna pojęcia „osnowy geodezyjne” zapisana została w art. 2 pkt 4 p.g.k. i rozumie się przez nie „usystematyzowane zbiory jednoznacznie identyfikowalnych punktów, które zostały oznaczone w terenie znakami geodezyjnymi oraz których położenie wyznaczone zostało w państwowym systemie odniesień przestrzennych w sposób właściwy dla danego rodzaju osnowy i umożliwiające określenie dokładności tego wyznaczenia”. Zob. komentarz do art. 3 p.g.k.

5. Znak geodezyjny

Stosownie do normy wyrażonej w art. 2 pkt 5 p.g.k. przez znak geodezyjny, o którym mowa w definicji określenia „osnowa geodezyjna”, rozumie się znak z trwałego materiału, określający położenie punktów osnowy geodezyjnej. Zob. komentarz do art. 3 i 7d p.g.k.

6. Mapa topograficzna

Stosownie do przepisu § 10 r.b.d.o.t.o.o. mapy topograficzne i mapy ogólnogeograficzne są tworzone w postaci cyfrowej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych, o którym mowa w przepisach rozporządzenia z 15.10.2012 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych.

Mapy topograficzne i mapy ogólnogeograficzne tworzone są w procesie generalizacji i redakcji kartograficznej na podstawie informacji zawartych w:

1) bazie danych obiektów topograficznych (BDOT10k), w której gromadzone są informacje w podziale na następujące kategorie obiektów:

- a) sieć wodna,
- b) sieć komunikacyjna,
- c) sieć uzbrojenia terenu,
- d) pokrycie terenu,
- e) budynki, budowle i urządzenia,
- f) kompleksy użytkowania terenu,
- g) jednostki podziału terytorialnego,
- h) tereny chronione,
- i) obiekty inne,
- j) rzeźba terenu;

Standardy techniczne tworzenia bazy BDOT10k oraz jej aktualizacji określa załącznik nr 3 do r.b.d.o.t.o.o.

- 2) bazie danych obiektów ogólnogeograficznych (BDOO), w której gromadzi się zgeneralizowane informacje z bazy BDOT10k o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:250 000 i mniejszych – bazę BDOO aktualizuje się automatycznie na podstawie danych bazy BDOT10k; Standardy techniczne tworzenia bazy BDOO oraz jej aktualizacji określa załącznik nr 4 do r.b.d.o.t.o.o.
- 3) innych danych istotnych dla przedstawienia treści mapy w odpowiedniej skali.

Zakres informacji gromadzonych w bazie BDOT10k oraz w bazie BDOO określa załącznik nr 1 do r.b.d.o.t.o.o.

Specyfikację pojęciowego modelu bazy BDOT10k oraz bazy BDOO określa załącznik nr 2 do r.b.d.o.t.o.o.

Standardy techniczne tworzenia cyfrowych map topograficznych i map ogólnogeograficznych określa załącznik nr 5 do r.b.d.o.t.o.o.

7. Mapa zasadnicza

Stosownie do § 10 ust. 1 r.b.d.o.t. mapa zasadnicza jest tworzona jako wizualizacja kartograficzna generowana na podstawie zbiorów danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 1–4, 10 i 12 p.g.k., w tym:

- 1) państwowego rejestru podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych;
- 2) ewidencji gruntów i budynków (katastru nieruchomości);
- 3) geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu;
- 4) państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju;
- 5) szczegółowych osnów geodezyjnych;
- 6) obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500–1:5000.

Wykazywane na rysunku mapy zasadniczej poszczególne elementy stanowiące jej treść powinny być ujawnione w bazach danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 1–4, 10 i 12 p.g.k., jako zdefiniowane obiekty w postaci: punktu, zbioru punktów (multipunkt), linii łamanej, zbioru linii łamanych (multilinii), wielokąta (poligonu) oraz zbioru wielokątów (multipolygonów), którym przypisano unikatowe oznaczenia graficzne i symbole, a także określono odpowiednie atrybuty ustalające stan tych obiektów.

Standardy techniczne tworzenia mapy zasadniczej, w tym jej treść dla poszczególnych skal oraz znaki umowne, określone zostały w załączniku nr 4 do r.b.d.o.t.

Wizualizacja kartograficzna, o której mowa w § 10 r.b.d.o.t., rozumiana jest jako proces obejmujący przetworzenie i analizę danych źródłowych zgromadzonych w obiektowych bazach danych oraz ich przetworzenie (zobrazowanie) zgodnie z przyjętą metodyką ich prezentacji kartograficznej oraz zastosowaną technologią opracowania.

Charakterystycznymi cechami tego procesu są przede wszystkim: realizacja przyjętego układu odniesienia, o którym mowa w § 2 r.b.d.o.t., dynamiczna symbolizacja oraz automatyczna generalizacja danych źródłowych w zależności od przyjętej skali wizualizacji.

Prezentacja kartograficzna, stanowiąca efekt procesu wizualizacji kartograficznej, może służyć zarówno do indywidualnego przeglądania danych zgromadzonych w poszczególnych bazach danych, jak i do opracowania na jej podstawie publikacji kartograficznej (mapy zasadniczej) w postaci cyfrowej lub papierowej w formie wydruku.

8. Mapa do celów projektowych

8.1. Pojęcie mapy do celów projektowych

Definicja legalna pojęcia „mapa do celów projektowych” zapisana została w art. 2 pkt 7a p.g.k. Wynika z niej, że przez to określenie rozumie się „opracowanie kartograficzne, wykonane z wykorzystaniem wyników pomiarów geodezyjnych i materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, zawierające elementy stanowiące treść mapy zasadniczej lub mapy, o której mowa w art. 4 ust. 2, a także informacje niezbędne do sporządzenia dokumentacji projektowej oraz, z uwzględnieniem art. 12c ust. 1, klauzulę urzędową, o której mowa w art. 40 ust. 3g pkt 3, stanowiącą potwierdzenie przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego zbiorów danych lub dokumentów, o których mowa w art. 12a ust. 1, w oparciu o które mapa do celów projektowych została sporządzona, albo oświadczenie wykonawcy pracy geodezyjnej o uzyskaniu pozytywnego wyniku weryfikacji”.

Przystępując do wykładni systemowej pojęcia mapy do celów projektowych, należy odnotować, że ustawodawca, ustalając w art. 2 pkt 7a p.g.k. treść tego opracowania kartograficznego, odwołał się w nim do definicji legalnej pojęcia mapy zasadniczej, o której mowa w art. 2 pkt 7 p.g.k., oraz mapy sporządzanej dla terenów zamkniętych, o której mowa w art. 4 ust. 2 p.g.k., wskazując tym samym jednoznacznie, jakie obligatoryjne elementy winny być na niej wykazane.

Treść mapy do celów projektowych doprecyzowana została przepisem § 32 r.s.t., w którym pracodawca zapisał, że tego rodzaju opracowanie kartograficzne winno przedstawiać „szczegóły terenowe stanowiące treść mapy zasadniczej, usytuowanie zieleni wysokiej ze wskazaniem pomników przyrody, a także określone przez projektanta lub inwestora inne szczegóły terenowe i informacje, w tym miary liniowe”.

Odwołując się do zasad wykładni językowej przepisów prawa, powinno się zwrócić uwagę, że w rozumieniu analizowanej definicji mapa do celów projektowych nie jest kopią mapy zasadniczej uzupełnionej o dodatkowe (fakultatywne) elementy wskazane przez projektanta czy inwestora, lecz opracowaniem kartograficznym o charakterze jednostkowym i indywidualnym przygotowanym dla konkretnego zamierzenia inwestycyjno-budowlanego. Należy zauważyć, że pojęcie mapy zasadniczej użyte zostało przez ustawodawcę w tej normie jedynie jako wyrażenie definiujące obligatoryjne elementy stanowiące jej treść.

Takie sformułowanie oznacza, że poszczególne elementy wykazywane na rysunku mapy do celów projektowych winny być zwizualizowane na potrzeby tego opracowania w sposób jednolity, zgodny z obowiązującymi standardami tworzenia mapy zasadniczej określonymi w załączniku nr 4 do r.b.d.o.t. (zob. § 10 ust. 3 r.b.d.o.t.).

Potwierdzeniem takiej wykładni jest przepis § 32 ust. 3 r.s.t., w którym prawodawca zapisał wprost, że przy redakcji mapy do celów projektowych stosuje się oznaczenia i symbole graficzne obiektów właściwe dla treści mapy zasadniczej. Jedynie w przypadku, gdy na rysunku tej mapy przedstawione są inne obiekty (fakultatywne), winny być one oznaczone zgodnie z przyjętą symboliką wykazaną na tym opracowaniu kartograficznym w postaci stosownej legendy. Na mocy tego przepisu dla oznaczenia jednakowych obiektów należy używać jednakowych symboli i określeń, natomiast pojęć (elementów) różnych nie oznacza się tymi samymi sformułowaniami (symbolami).

Stołość rozumienia elementarnych wyrażen ustalających znaczenie pojęciowe definiowanych elementów mapy zasadniczej stanowiących treść mapy do celów projektowych powinna być wartością nadrzędną gwarantującą poczucie wiarygodności tego opracowania i jego zgodności formalnej z obowiązującymi przepisami prawa.

Wykładnia językowa i systemowa tego przepisu może prowadzić do konkluzji, że wykazywane na rysunku mapy do celów projektowych poszczególne elementy stanowiące treść mapy zasadniczej powinny być ujawnione w bazach danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 1–4, 10 i 12 p.g.k., jako zdefiniowane obiekty posiadające unikatowe oznaczenia graficzne i symbole, a także przypisane im atrybuty. Przyjęcie odmiennej interpretacji tego przepisu prowadziłoby do sytuacji, w której za pomocą znaków i symboli przeznaczonych do oznaczenia zdefiniowanych obiektów baz danych wykazywane byłyby na mapie do celów projektowych elementy mapy zasadniczej w postaci rastrowej, które nie są obiektami w rozumieniu przepisów ustalających modele pojęciowe tych baz. Z analizowanego przepisu wynika zatem, że mapa do celów projektowych w swej obligatoryjnej części winna stanowić jednorodne i spójne opracowanie kartograficzne przedstawiające poszczególne obiekty będące treścią mapy zasadniczej w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

Mapa zawierająca w swej treści np. zróżnicowane oznaczenia i symbole graficzne tożsamych (porównywalnych) obiektów wchodzących w skład wymienionych baz danych nie spełnia

tego wymogu. Przykładem takiego opracowania może być mapa zasadnicza prowadzona w postaci hybrydowej, powstała w wyniku bieżącej aktualizacji rastra analogowej mapy zasadniczej sporządzonej przed wieloma laty, na podstawie wówczas obowiązujących przepisów (instrukcji) ustalających w szczególności układy odniesienia, dokładność pomiaru, treść mapy, jak i sposób oznaczenia poszczególnych jej elementów itd., która aktualizowana była na bieżąco na podstawie zmieniających się przepisów w tym zakresie. Wykazane na takiej mapie hybrydowej poszczególne elementy mogą być oznaczone w sposób zróżnicowany, a tym samym niejednorodny, który jest niezgodny z aktualnie obowiązującymi przepisami w tym zakresie.

Z tego powodu przy sporządzaniu mapy do celów projektowych konieczne jest dostosowanie oznaczenia elementów stanowiących treść mapy zasadniczej prowadzonej w postaci hybrydowej do obowiązujących przepisów w tym zakresie, a także ustalenie, czy spełniają one kryteria określone w § 7 r.s.t., warunkujące możliwość ich wykorzystania przy realizacji tego opracowania kartograficznego.

Użyte na rysunku mapy do celów projektowych oznaczenia i symbole graficzne powinny zatem jednoznacznie definiować obiekty wykazywane w bazach danych, a nie inne elementy, które tymi obiektami nie są. W przeciwnym razie taka mapa nie będzie miała waloru jednorodności i aktualności formalnej. Tak sporządzona mapa może być nieczytelna i wprowadzać w błąd podmioty wykorzystujące to opracowanie kartograficzne na potrzeby sporządzenia dokumentacji projektowej.

Poddając wykładni systemowej definicję mapy do celów projektowych, wypada także odnotować, że ustawodawca odwołał się w jej treści (oprócz pojęcia mapy zasadniczej) do innego wyrażenia definiującego, tj. materiałów państwowego zasobu geodezyjnego, którego znaczenie pojęciowe zostało ustalone w art. 2 pkt 10 p.g.k.

Przepis § 30 r.s.t. stanowi natomiast, że mapę do celów projektowych wykonuje się dla obszaru wskazanego w zgłoszeniu prac geodezyjnych obejmującego obszar niezbędny do sporządzenia dokumentacji projektowej.

Przyjmując, że mapa do celów projektowych stanowi jednostkowe i jednorodne opracowanie kartograficzne przeznaczone na potrzeby realizacji planowanego zamierzenia inwestycyjnego, przy definiowaniu tego pojęcia należy także uwzględnić cel tego opracowania, określony m.in. przepisami ustawy – Prawo budowlane, z których wynika, że:

- 1) projekt zagospodarowania działki lub terenu sporządza się na aktualnej mapie do celów projektowych lub jej kopii (art. 34 ust. 3 pkt 1 pr. bud.);
- 2) część rysunkowa projektu zagospodarowania działki lub terenu winna być sporządzona na aktualnej mapie do celów projektowych lub jej kopii poświadczonej za zgodność z oryginałem przez projektanta (§ 15 ust. 1 r.s.z.f.p.b.);

- 3) mapy do celów projektowych wykorzystywane w procesie budowlanym powinny być opatrzone klauzulą urzędową określoną przepisami ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, stanowiącą potwierdzenie przyjęcia materiałów lub zbiorów danych, na podstawie których zostały sporządzone, do państwowego zasobu geodezyjnego albo oświadczeniem wykonawcy prac geodezyjnych o uzyskaniu pozytywnego wyniku weryfikacji (art. 34b pr. bud.);
- 4) za opracowanie mapy do celów projektowych (art. 3 pkt 14a pr. bud.) odpowiada inwestor (art. 27a pr. bud.).

Z przywołanych przepisów wynika zatem, że celem tego opracowania kartograficznego jest wykonanie mapy jednostkowej (§ 30 ust. 1 r.s.t.) przedstawiającej w swej treści aktualne informacje o przestrzennym rozmieszczeniu elementów (obiektów) stanowiących treść mapy zasadniczej (baz danych) oraz inne dane, które są niezbędne w procesie opracowania dokumentacji projektowej, o której mowa w art. 34 ust. 3 pkt 1 pr. bud.

Pojęcie aktualności mapy do celów projektowych powinno być przy tym rozpatrywane zarówno w kontekście jego zgodności ze stanem faktycznym w terenie, jak i stanem prawnym wynikającym w szczególności z przepisów regulujących zasady opracowania tego rodzaju dokumentacji, jak i prowadzenia baz danych zawierających elementy stanowiące treść mapy zasadniczej.

W tym rozumieniu mapa do celów projektowych to jednostkowe opracowanie kartograficzne, które w swej treści powinno być zgodne zarówno ze stanem faktycznym w terenie, jak i w sposób jednorodny zgodne 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.

Mapa do celów projektowych nie może być tym samym definiowana jako opracowanie kartograficzne sporządzone z wykorzystaniem pozyskanej z zasobu kopii mapy zasadniczej (rastrowej), uzupełnionej jedynie o brakujące elementy wykazane na jej rysunku w wyniku wykonanych pomiarów. Tak sporządzone opracowanie kartograficzne nie będzie bowiem jednorodne w swej treści, jak też nie będzie zawierało aktualnych informacji o poszczególnych obiektach.

8.2. Zasady opracowania mapy do celów projektowych

Stosownie do § 30 ust. 2 r.s.t. do sporządzenia mapy do celów projektowych wykonawca prac wykorzystuje:

- 1) materiały udostępnione z zasobu;
- 2) wyniki wykonanych pomiarów;
- 3) opracowania planistyczne;

- 4) inne dokumenty lub informacje dotyczące obszaru projektowanego zamierzenia budowlanego lub terenów sąsiednich, jeżeli mają znaczenie dla zamierzenia budowlanego.

Z przywołanego przepisu wynika, że mapa do celów projektowych stanowi opracowanie kartograficzne, które jest kompilacją wymienionych materiałów i opracowań.

Możliwość wykorzystania materiałów zasobu, o których mowa w art. 2 pkt 7a p.g.k. oraz § 30 ust. 2 pkt 1 r.s.t., do opracowania mapy do celów projektowych uzależniona została przez prawodawcę od wyników ich analizy, przeprowadzonej przez kierownika prac (geodetę uprawnionego), pod względem dokładności, aktualności i kompletności tych materiałów źródłowych, mając na uwadze ich przydatność do osiągnięcia celu tego opracowania (§ 7 r.s.t.).

Poszczególne elementy stanowiące treść mapy zasadniczej wykazywane na mapie do celów projektowych winny zatem, co do zasady, spełniać kryterium jakościowe definiowane miernikiem ich dokładności, aktualności i kompletności.

Wyjątkiem od tej generalnej zasady zapisanej w § 7 r.s.t., warunkującej możliwość wykorzystania danych z zasobu na potrzeby realizacji prac geodezyjnych, jest przepis § 31 r.s.t., w którym prawodawca nałożył na geodetę obowiązek ustalenia przebiegu granic działek ewidencyjnych w związku z opracowaniem mapy do celów projektowych jedynie we wskazanych w nim przypadkach. Przy podejmowaniu decyzji w tym zakresie pamiętać jednak należy, że mapa ta stanowi podstawę opracowania projektu zagospodarowania działki lub terenu, który winien w swej treści obejmować wymienione w § 15 r.s.z.f.p.b. obligatoryjne elementy, w tym będące obiektami budowlanymi w rozumieniu art. 3 pkt 1 pr. bud. Od usytuowania tych projektowanych obiektów budowlanych, a nie tylko budynku, należy tym samym warunkować konieczność ustalenia przebiegu granic działek ewidencyjnych.

Stosownie do § 8 r.s.t. podczas wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych, których celem jest sporządzenie mapy do celów projektowych, należy porównać treść mapy zasadniczej udostępnionej z zasobu lub mapy, o której mowa w art. 4 ust. 2 p.g.k., ze stanem faktycznym w terenie, a wyniki przedstawić na mapie porównania z terenem, ze wskazaniem na niej kolorem czerwonym elementów do usunięcia oraz elementów do pomiaru.

Poddając wykładni systemowej pojęcie „mapa do celów projektowych” w kontekście obowiązujących przepisów ogólnych ustalających zasady wykonywania prac geodezyjnych, należało by także przywołać przepis art. 12b ust. 1 p.g.k., w którym ustawodawca nałożył na właściwe organy obowiązek dokonania weryfikacji wyników zgłoszonych prac w szczególności w zakresie kompletności przekazywanych wyników oraz spójności przekazywanych zbiorów danych, o których mowa w art. 12a ust. 1 pkt 1 p.g.k. (zbiory nowych, zmodyfikowanych lub zweryfikowanych danych), z prowadzonymi przez ten organ bazami danych.

Z brzmienia art. 12b ust. 1 pkt 2 p.g.k. wynika wprost, że obowiązek dokonania weryfikacji przekazywanych wyników prac geodezyjnych pod względem ich spójności obejmuje wszystkie zbiory z wymienionych w art. 12a ust. 1 pkt 1 p.g.k. Brak jednoznacznie zdefiniowanego pojęcia spójności, o którym mowa w przywołanej normie, powoduje, że przy ustalaniu jego znaczenia należy odwołać się do przepisów określających model pojęciowy poszczególnych baz danych (EGiB, GESUT, BDOT500), jak i standardów technicznych ich tworzenia i aktualizacji, w których ustalony został zakres informacji o poszczególnych obiektach, sposób ich reprezentacji graficznej, a także relacje topologiczne pomiędzy zależnymi obiektami.

Z tego też powodu należy konsekwentnie przyjąć, że zbiory danych, o których mowa w art. 12a ust. 1 pkt 1 p.g.k., winny być przekazywane do zasobu geodezyjnego w postaci pliku w formacie GML, który przy użyciu odpowiednich narzędzi informatycznych powinien być poddany procesowi weryfikacji (walidacji) pod kątem jego zgodności z obowiązującymi schematami aplikacyjnymi odpowiednich baz danych (EGiB, BDOT500, GESUT).

Weryfikacja przekazywanych zbiorów pod względem ich spójności polega tym samym na sprawdzeniu poprawności syntaktycznej plików (w tym m.in. liczby atrybutów, rekordów, typów wartości) oraz ich poprawności semantycznej (w tym poprawności identyfikatora IIP, poprawności wartości atrybutów, poprawności powiązań), a także ustaleniu, czy nie występują kolizje przestrzenno-opisowe pomiędzy danymi przekazywanymi przez wykonawcę prac do zasobu a danymi ujawnionymi już w tym zasobie.

W razie zatem wydania wykonawcy prac geodezyjnych mapy zasadniczej w postaci rastrowej lub hybrydowej na potrzeby opracowania mapy do celów projektowych jest on zobowiązany nie tylko do ustalenia, czy poszczególne elementy stanowiące jej treść spełniają kryterium dokładności, o której mowa w § 7 r.s.t., ale także do ich przekształcenia do postaci wektorowej (obiektowej), tak aby spełniały one także pozostałe kryteria (aktualności i kompletności) odniesione nie tylko do stanu faktycznego w terenie, ale także obowiązującego stanu prawnego wynikającego z przyjętego modelu pojęciowego tych baz danych i standardów tworzenia i aktualizacji tych danych.

Dokonując wykładni przywołanych przepisów prawa w kontekście realizacji prac związanych z opracowaniem mapy do celów projektowych, nadmienić należy, że powstała w ich wyniku mapa do celów projektowych (jej kopia) nie stanowi części operatu technicznego przekazywanego do zasobu, a tym samym jako taka nie podlega weryfikacji w zakresie ustalonym art. 12b ust. 1 p.g.k. Nie oznacza to jednak, że wykonawca tych prac nie jest zobligowany do przekazania do zasobu geodezyjnego zbiorów danych, o których mowa w art. 12a ust. 1 pkt 1 p.g.k., należących do zakresu informacyjnego baz danych (EGiB, GESUT, BDOT500) o obiektach wykazanych na rysunku mapy do celów projektowych, które z zastrzeżeniem § 31 r.s.t. winny spełniać ustalone w § 7 r.s.t. kryteria dokładności, aktualności i kompletności.

Jeżeli mapa zasadnicza prowadzona jest w postaci rastrowej lub hybrydowej, to należy przyjąć, że elementy stanowiące jej treść mogą być ujawnione na mapie do celów projektowych po ich przetworzeniu do postaci wektorowej (obiektowej) z wykorzystaniem istniejących materiałów zasobu lub – w przypadku gdy nie spełniają one kryteriów zapisanych w § 7 r.s.t. – mierników jakości danych na podstawie wyników wykonanych pomiarów geodezyjnych.

Należy także odnotować, że przepis art. 53b ust. 2 p.g.k., dopuszczający czasowo (do 31.12.2024 r.) możliwość prowadzenia mapy zasadniczej w postaci hybrydowej, adresowany jest do organu administracji geodezyjnej. Z przepisu tego wynika jednocześnie, że mapa zasadnicza prowadzona w postaci hybrydowej lub rastrowej powinna być systematycznie uzupełniana danymi wektorowymi, na zasadach stosowanych przed dniem 1.01.2014 r. Przywołany przepis nie może być tym samym interpretowany wprost jako umożliwiający wykonawcy prac geodezyjnych sporządzanie mapy do celów projektowych w postaci hybrydowej. Użyte w art. 53b ust. 2 p.g.k. wyrażenie „systematycznie” powinno być interpretowane wprost (językowo). Z przepisu tego wywieść można natomiast wniosek, że w granicach opracowania elementy mapy zasadniczej prowadzonej w postaci rastrowej winny być w ramach wykonywanej pracy geodezyjnej systematycznie i na bieżąco przekształcone do postaci wektorowej (obiektowej) i ujawnione w bazach danych.

Z analizy obowiązujących przepisów ustalających zasady sporządzania mapy do celów projektowych wynika także, że od dnia 31.07.2020 r. (wejścia w życie przepisów art. 3 pkt 5 z.p.g.k.2020⁴) nie ma wymogu, aby tego rodzaju opracowanie obejmowało swym zasięgiem teren otaczający planowany obszar objęty projektem zagospodarowania, w pasie co najmniej 30 m, licząc od granic terenu inwestycji.

Obecnie przy ocenie zakresu opracowania mapy do celów projektowych należy posilkować się § 15 ust. 2 r.s.z.f.p.b., który zawiera regulacje dotyczące części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu.

Ponadto należy podkreślić, że w wyniku realizacji prac geodezyjnych, których celem było sporządzenie mapy do celów projektowych (art. 12 ust. 1 pkt 3 lit. i p.g.k.), może zostać opracowana jedna mapa wynikowa obejmująca obszar wskazany w zgłoszeniu pracy, a nie wiele odrębnych map, niezależnie nawet od tego, czy obejmują one teren usytuowany w granicach zamkniętego poligonu⁵ wyznaczającego zakres zgłoszonej pracy.

⁴ W dniu 31.07.2020 r. utraciło moc rozporządzenie Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 21.02.1995 r. w sprawie rodzaju i zakresu opracowań geodezyjno-kartograficznych oraz czynności geodezyjnych obowiązujących w budownictwie (Dz.U. Nr 25, poz. 133). Eliminacja z obrotu prawnego tego rozporządzenia nastąpiła ze względu na regulację art. 3 pkt 5 z.p.g.k.2020.

⁵ Zgodnie z ust. 1a zdanie drugie załącznika do p.g.k. „[z]akres wykonywanych prac geodezyjnych określa się za pomocą zamkniętego poligonu (wielokąta), którego powierzchnia jest większa od zera”.

8.3. Aktualność mapy do celów projektowych

Dokonując wykładni normatywnego pojęcia mapy do celów projektowych, nie sposób nie odnieść się do problemu jej aktualności, warunkującej możliwość wykorzystania tego rodzaju opracowania kartograficznego na potrzeby sporządzenia projektu zagospodarowania działki lub terenu (w art. 34 ust. 3 pkt 1 pr. bud., § 15 ust. 1 r.s.z.f.p.b.) czy też przedłożenia wniosku o skoordynowanie usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu (art. 28b ust. 3 p.g.k.). Zauważyć należy, że żaden z przywołanych aktów prawnych ani nie precyzuje, co należy rozumieć przez pojęcie mapy „aktualnej”, ani nie wprowadza okresu ważności mapy zawierającej projekt zagospodarowania działki lub terenu.

W wyroku z 8.12.2015 r., II OSK 909/14, LEX nr 1989272, Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że w zaistniałej sytuacji należy odwołać się do powszechnego sposobu rozumienia określenia „aktualny” w języku polskim. Na gruncie jego reguł znaczeniowych „aktualny” znaczy tyle, co „dotyczący teraźniejszości i tego, co jest dla niej istotne”⁶. W tym rozumieniu tego określenia należy przyjąć, że mapa jest aktualna tak długo, jak długo odzwierciedla obecny (teraźniejszy) stan rzeczy istniejący na danym terenie (w zakresie opracowania). Zachowanie aktualności mapy nie zależy zatem bezpośrednio od daty jej sporządzenia, lecz od niezmienności na tej mapie stanu faktycznego, który ona odzwierciedla. W przywołanym wyroku Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że ani przepisy prawa, ani względy doświadczenia życiowego nie dają dostatecznych podstaw do konstruowania domniemania, że wyłącznie z uwagi na upływ określonego czasu mapa wykorzystana do celów projektowych traci aktualność. Przeciwnie, należy uznać, że dopóki nie uległ zmianie stan faktyczny przedstawiony na mapie, pozostaje ona aktualna w rozumieniu przywołanych przepisów art. 34 ust. 3 pkt 1 pr. bud. czy art. 28b ust. 3 p.g.k.

Mapa do celów projektowych traci przymiot swej aktualności nie ze względu na upływ czasu, jaki minął od chwili jej opracowania, lecz z powodów wynikających z zaistniałych zmian faktycznych w granicach obszaru, który przedstawia, a także przyczyn natury formalnej wynikających np. ze zmiany formy, zakresu, układów odniesienia czy też sposobu wizualizacji danych ujawnionych w bazach danych (EGiB, BDOT500, GESUT) stanowiących elementy treści mapy zasadniczej. W skrajnych przypadkach mapa do celów projektowych może utracić przymiot aktualności następnego dnia po jej sporządzeniu, w sytuacji gdy dane w niej zawarte uległy dezaktualizacji.

Aktualność mapy do celów projektowych może być rozpatrywana zarówno z punktu widzenia samego jej dysponenta (projektanta, inwestora), który na etapie sporządzenia projektu zagospodarowania działki winien dokonać oceny zgodności przedstawionych na jej rysunku treści ze stanem w terenie, jak i przez właściwy organ administracji, do którego złożony został projekt budowlany lub wniosek, o którym mowa w art. 28b ust. 3 p.g.k.

⁶ Zob. <https://sjp.pwn.pl/sjp/aktualny;2549278.html> (dostęp: 1.02.2024 r.).

W rozumieniu organu administracji architektoniczno-budowlanej mapa do celów projektowych ma walor aktualności wówczas, gdy⁷:

- 1) została opatrzona stosowną klauzulą urzędową, o której mowa w art. 40 ust. 3g pkt 3 p.g.k., przyjęcia do zasobu geodezyjnego i kartograficznego wyników zgłoszonych prac geodezyjnych, na podstawie których ona powstała (art. 12b ust. 5 p.g.k.), lub
- 2) na jej rysunku wykonawca prac geodezyjnych zamieści oświadczenie „o uzyskaniu pozytywnego wyniku weryfikacji”, o którym mowa w art. 12b ust. 5a i 5b p.g.k.

Organ administracji geodezyjnej (starosta), do którego wpłynął wniosek o uzgodnienie usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu, ma natomiast możliwość sprawdzenia aktualności przedłożonej kopii mapy do celów projektowych pod kątem jej zgodności z materiałami państwowego zasobu geodezyjnego przyjętymi do zasobu, jak też obowiązującymi przepisami ustalającymi zasady prowadzenia baz danych o obiektach stanowiących treść mapy zasadniczej.

Rozpatrując zagadnienie aktualności mapy do celów projektowych, podkreślić także należy, że żaden przepis prawa nie zezwala na aktualizację tego jednostkowego i indywidualnego opracowania kartograficznego przygotowanego dla konkretnego zamierzenia inwestycyjnego. W przypadku zatem utraty aktualności takiej mapy, inwestor (art. 27a pr. bud.) zobowiązany winien być do sporządzenia „nowej” mapy, która spełniać będzie przesłankę aktualności. Wykonanie takiej mapy w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne stanowi nową pracę geodezyjną.

Wykładnia językowa, logiczna i systemowa definicji legalnej pojęcia mapy do celów projektowych prowadzi do konkluzji, że:

- 1) mapa do celów projektowych stanowi jednostkowe opracowanie kartograficzne zawierające w swej treści wymienione w tej definicji elementy o charakterze obligatoryjnym, stanowiące treść mapy zasadniczej, oraz fakultatywnym (wskazane przez projektanta lub inwestora), które są niezbędne do sporządzenia dokumentacji projektowej;
- 2) mapa do celów projektowych nie jest kopią mapy zasadniczej uzupełnionej jedynie o dodatkowe (fakultatywne) elementy wskazane przez projektanta czy inwestora, lecz opracowaniem kartograficznym o charakterze jednostkowym i indywidualnym, przygotowanym dla konkretnego zamierzenia inwestycyjno-budowlanego;
- 3) przy opracowaniu mapy do celów projektowych należy wykorzystać wszystkie materiały zgromadzone w zasobie, w tym w szczególności wyniki prac geodezyjnych, na podstawie których istnieje możliwość utworzenia zbiorów danych o obiektach, które należą do zakresu informacyjnego baz danych (art. 4 ust. 1a pkt 2, 3 i 10–12 p.g.k., które

⁷ Zob. wyrok NSA z 26.04.2019 r., II OSK 1088/18, LEX nr 3655282; wyrok WSA w Poznaniu z 10.01.2018 r., IV SA/Po 1009/17, LEX nr 2442880; wyrok WSA w Białymstoku z 30.08.2019 r., II SA/Bk 555/19, LEX nr 2727751.

- spełniają kryteria określone w § 7 r.s.t. oraz są zgodne z obowiązującymi standardami technicznymi tworzenia tych baz danych);
- 4) poszczególne elementy wykazywane na rysunku mapy do celów projektowych winny być zwizualizowane na potrzeby tego opracowania w sposób jednolity, zgodny z obowiązującymi standardami tworzenia mapy zasadniczej, określonymi w załączniku nr 4 do r.b.d.o.t. jako zdefiniowane obiekty posiadające unikatowe identyfikatory i oznaczenia graficzne oraz symbole, a także przypisane im atrybuty;
 - 5) poszczególne elementy stanowiące treść mapy zasadniczej wykazywane na mapie do celów projektowych winny co do zasady spełniać kryterium jakościowe definiowane miernikiem ich dokładności, aktualności i kompletności, o których mowa w § 7 r.s.t.;
 - 6) mapa do celów projektowych to jednostkowe opracowanie kartograficzne, które w swej treści powinno być zgodne zarówno ze stanem faktycznym w terenie, jak i w sposób jednnorodny, 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.;
 - 7) w przypadku gdy mapa zasadnicza prowadzona jest w postaci rastrowej lub hybrydowej, to zdaniem autora należy przyjąć, że elementy stanowiące jej treść mogą być ujawnione na mapie do celów projektowych po ich przetworzeniu do postaci wektorowej (obiektovej) z wykorzystaniem istniejących materiałów zasobu lub – w przypadku gdy nie spełniają one zapisanych w § 7 r.s.t. mierników jakości danych (dokładności, aktualności i kompletności) – na podstawie wyników wykonanych pomiarów geodezyjnych;
 - 8) powstała w wyniku wykonywanych prac mapa do celów projektowych nie stanowi części operatu technicznego przekazywanego do zasobu, a tym samym jako taka nie podlega weryfikacji w zakresie ustalonym art. 12b ust. 1 p.g.k.; weryfikacji podlegają natomiast wyniki opracowania wykonanych prac, w tym w szczególności dotyczące analizy i obliczeń niezbędnych do zrealizowania celu pracy, oraz zbiory przekazywanych do zasobu danych, o których mowa w art. 12a ust. 1 pkt 1 p.g.k.;
 - 9) ustawodawca nałożył, w art. 12a ust. 1 pkt 1 p.g.k., na wykonawcę prac geodezyjnych obowiązek przekazywania do właściwego organu rejestrowego zbiorów nowych, zmodyfikowanych lub zweryfikowanych danych, które należą do zakresu informacyjnego wymienionych baz danych (EGiB, GESUT, BDOT500), w zakresie i formie ustalonej odpowiednio w modelach pojęciowych tych baz, a nie jedynie informacji o tych zbiorach;
 - 10) mapa do celów projektowych traci przymiot swej aktualności nie ze względu na upływ czasu, jaki minął od chwili jej opracowania, lecz z powodów wynikających z zaistniałych zmian faktycznych w granicach obszaru, który przedstawia, a także przyczyn natury formalnej wynikających np. ze zmiany formy, zakresu, układów odniesienia czy też sposobu wizualizacji danych ujawnionych w bazach danych (EGiB, BDOT500, GESUT) stanowiących elementy treści mapy zasadniczej;
 - 11) opracowana przez geodetę mapa do celów projektowych w zakresie swej treści jest aktualna na dzień jej sporządzenia;

- 12) użyte w przepisach określenie „aktualna mapa” należy interpretować wprost;
- 13) w świetle obowiązujących przepisów prawa brak możliwości „aktualizacji” mapy do celów projektowych;
- 14) z faktu, iż w ramach realizowanych prac związanych z opracowaniem mapy do celów projektowych ich wykonawca nie ma obowiązku „poprawiania” materiałów zasobu, nie wynika, że opracowanie kartograficzne powstałe w ich efekcie może w swej treści zawierać elementy, które:
 - a) nie spełniają kryteriów określonych w § 7 r.s.t.,
 - b) są oznaczone symbolami i znakami graficznymi innymi niż obowiązujące przy redakcji mapy zasadniczej, o których mowa w § 32 ust. 3 r.s.t.,
 - c) nie spełniają standardów technicznych tworzenia i aktualizacji baz danych (EGiB, BDOT500, GESUT);
- 15) przepis art. 53b ust. 2 p.g.k., dopuszczający czasowo (do 31.12.2024 r.) możliwość prowadzenia mapy zasadniczej w postaci hybrydowej, adresowany jest do organu administracji geodezyjnej, a nie wykonawcy prac geodezyjnych; wynika z niego wprost, że elementy mapy zasadniczej prowadzonej w postaci rastrowej winny być w ramach wykonywanej pracy geodezyjnej systematycznie i na bieżąco przekształcone do postaci wektorowej (obiektowej) i ujawnione odpowiednio w bazach danych;
- 16) jeżeli starosta, do którego wpłynął wniosek w sprawie skoordynowania usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu (art. 28b ust. 3 p.g.k.), stwierdzi (na podstawie materiałów zgromadzonych w zasobie), że plan sytuacyjny, na którym naniesiono planowany ich przebieg, sporządzony został na kopii nieaktualnej mapy zasadniczej lub mapy do celów projektowych, to w zaistniałej sytuacji faktycznej i prawnej winien zwrócić go wnioskodawcy celem przedłożenia opracowania kartograficznego, które przesłankę tę spełnia; do dalszego procedowania (art. 28b ust. 6 p.g.k.) może być przekazany przez starostę plan sytuacyjny, na którym naniesiono projektowane usytuowanie sieci uzbrojenia terenu jedynie wówczas, gdy złożony wniosek w sprawie, jak i dołączona do niego dokumentacja spełniają przesłanki formalne i materialno-prawne zapisane w art. 28b ust. 3 p.g.k.

9. Geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów budowlanych

Pojęcie geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej obiektów budowlanych zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 7b p.g.k. i rozumie się przez nie „wykonanie pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych mających na celu zebranie aktualnych danych o przestrzennym rozmieszczeniu elementów zagospodarowania terenu objętego zamierzeniem budowlanym i sporządzenie dokumentacji geodezyjnej zawierającej wyniki tych pomiarów, w tym mapę opatrzoną, z uwzględnieniem art. 12c ust. 1 pkt 1, klauzulą urzędową, o której mowa w art. 40 ust. 3g pkt 3, stanowiącą potwierdzenie przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego zbiorów danych lub dokumentów, o których mowa w art. 12a ust. 1, w oparciu o które mapa ta została sporządzona, albo oświadczenie wykonawcy prac geodezyjnych o uzyskaniu pozytywnego wyniku weryfikacji”.

Przystępując do wykładni tej definicji, zauważyć należy, że ustawodawca odwołuje się w niej do wyrażen posiadających własne definicje legalne.

Pojęcie geodezyjnego pomiaru sytuacyjnego i wysokościowego sformułowane zostało odpowiednio w § 2 pkt 4 i 5 r.s.t., natomiast obiektu budowlanego – w art. 3 pkt 1 pr. bud.

Zgodnie z art. 3 pkt 1 pr. bud. przez określenie „obiekt budowlany” rozumie się budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych.

W art. 3 pr. bud. zdefiniowane zostały jednocześnie pojęcia:

- 1) budynku, przez który należy rozumieć taki obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach (pkt 2);
- 2) budowli, przez którą należy rozumieć każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych, elektrowni wiatrowych, morskich turbin wiatrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową (pkt 3);
- 3) obiektów małej architektury, przez które należy rozumieć niewielkie obiekty, a w szczególności: kultu religijnego, jak kapliczki, krzyże przydrożne, figury; posągi, wodotryski i inne obiekty architektury ogrodowej oraz użytkowe służące rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku, jak piaskownice, huśtawki, drabinki, śmietniki (pkt 4);
- 4) urządzeń budowlanych, przez które należy rozumieć urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki (pkt 9).

Na potrzeby stosowania przepisów ustawy – Prawo budowlane zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 14 pr. bud. pojęcie dokumentacji powykonawczej, przez którą należy rozumieć dokumentację budowy z naniesionymi zmianami dokonanymi w toku wykonywania robót oraz geodezyjnymi pomiarami powykonawczymi. Ustawodawca, definiując w art. 3 pkt 14b pr. bud. pojęcie geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, odsyła do jego znaczenia ustalonego w art. 2 pkt 7b p.g.k.

10. Ewidencja gruntów i budynków

10.1. Definicja legalna pojęcia ewidencji gruntów i budynków

Zgodnie z art. 2 pkt 8 p.g.k. przez ewidencję gruntów i budynków (katastru nieruchomości)⁸ rozumie się „system informacyjny zapewniający gromadzenie, aktualizację oraz udostępnianie, w sposób jednolity dla kraju, informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych podmiotach władających lub gospodarujących tymi gruntami, budynkami lub lokalami”.

Dokonując wykładni językowej normy art. 2 pkt 8 p.g.k., należy zauważyć, że ustawodawca odwołał się w niej do niezdefiniowanego na użytek tej regulacji prawa pojęcia systemu informacyjnego, nie odsyła też do innego aktu normatywnego, w którym ustalone zostało znaczenie pojęciowe tego określenia.

Formułując natomiast w art. 4 ust. 1a p.g.k. obowiązek zakładania i prowadzenia wymienionych tam baz danych przez właściwe organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej oraz definiując w art. 24 ust. 1 pkt 1 p.g.k. pojęcie operatu ewidencyjnego, ustawodawca wskazał, iż powinny być one prowadzone przy pomocy systemu teleinformatycznego.

Zróżnicowanie tych pojęć w przywołanych definicjach świadczyć może o tym, iż przypisane zostały im różne znaczenia.

10.2. Pojęcie systemu informacyjnego

W doktrynie przyjmuje się, że „*a contrario*, jeżeli nie istnieje definicja legalna danego pojęcia, to należy mu nadać takie znaczenie, jakie ma on w języku prawniczym, a w razie braku powszechnie akceptowalnej definicji w orzecznictwie i doktrynie, należy odwołać się do jego znaczenia potocznego”⁹.

Podjmując zatem próbę ustalenia znaczenia pojęciowego określenia „system informacyjny”, którym posłużył się ustawodawca, definiując w art. 2 pkt 8 p.g.k. pojęcie ewidencji gruntów i budynków, należy w pierwszej kolejności odwołać się do definicji legalnych tego określenia sformułowanych na użytek innych aktów prawnych, z uwzględnieniem odpowiednio przepisów § 147 oraz 148 ZTP, regulujących zasięg definicji zawartych w różnych aktach normatywnych oraz ustalających dyrektywy tworzenia prawa (w tym zapisanych w § 9 i 10 ZTP).

⁸ Stosownie do przepisu art. 53a p.g.k.: „Do czasu przekształcenia ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości przez użyte w niniejszej ustawie pojęcie «kataster» rozumie się tę ewidencję”.

⁹ L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010, s. 104.

Definicja legalna pojęcia systemu informacyjnego w administracji publicznej sformułowana została w art. 2 pkt 13 u.st.pub. W rozumieniu tej ustawy systemy informacyjne administracji publicznej to „systemy zbierania, gromadzenia i przetwarzania informacji przez organy administracji publicznej, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Narodowy Fundusz Zdrowia, Komisję Nadzoru Finansowego, organy rejestrowe, inne państwowe lub samorządowe osoby prawne oraz inne podmioty prowadzące rejestry urzędowe”.

Mając na uwadze, iż w art. 2 pkt 12 u.st.pub. zostało zdefiniowane także pojęcie rejestrów urzędowych¹⁰ o charakterze uniwersalnym, odwołując się do innych aktów prawnych, regulujących zasady ich prowadzenia, należałoby konsekwentnie przyjąć, iż definicja systemu informacyjnego zapisana w art. 2 pkt 13 u.st.pub. odnosi się odpowiednio do wszystkich rejestrów urzędowych, do których z całą pewnością należy zaliczyć ewidencję gruntów i budynków. Przyjmując takie założenie, można uznać, iż znaczenie pojęciowe określenia „system informacyjny”, o którym mowa w definicji ewidencji gruntów i budynków, należy odczytywać w rozumieniu definicji zapisanej w art. 2 pkt 13 u.st.pub.

Dokonując zestawienia porównawczego tych pojęć, należy także zauważyć, że w definicji ewidencji gruntów i budynków ustawodawca pośrednio dookreślił pojęcie systemu informacyjnego, wskazując, iż służy on do gromadzenia, aktualizacji i udostępniania informacji. Zapis ten bezpośrednio nawiązuje tym samym do definicji systemu informacyjnego w administracji publicznej zawartej w art. 2 pkt 13 u.st.pub., zgodnie z którą przez to sformułowanie rozumie się „systemy zbierania, gromadzenia i przetwarzania informacji o gruntach, budynkach i lokalach, i ich właścicielach”. Informacje gromadzone w systemie informacyjnym ewidencji gruntów i budynków to z kolei dane administracyjne w rozumieniu art. 2 pkt 13a u.st.pub.

W literaturze przedmiotu¹¹ spotkać można wiele definicji systemu informacyjnego (SI), co świadczyć może o braku jednoznacznie zdefiniowanych elementów i zależności występujących między nimi, które łącznie określają jego indywidualne cechy jako całości, które system ten tworzą.

Różnorodność interpretacji samego pojęcia „informacja”, w połączeniu z bogactwem definiowania pojęcia „system” sprawia, iż wielu autorów formułuje definicję systemu informacyjnego w kontekście wybranej dyscypliny nauki, którą się zajmują, lub problemu, który opisują.

¹⁰ Zgodnie z art. 2 pkt 12 u.st.pub. rejestry urzędowe to rejestry publiczne w rozumieniu ustawy z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz inne rejestry i ewidencje prowadzone na podstawie ustaw lub wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych, zawierające informacje o podmiotach gospodarki narodowej i ich działalności, informacje o osobach fizycznych, ich życiu i sytuacji oraz dotyczące zjawisk, zdarzeń i obiektów.

¹¹ J. Oleński, *Ekonomika informacji. Podstawy*, Warszawa 2001, s. 242; J. Kisielnicki, H. Sroka, *Systemy informacyjne biznesu. Informatyka dla zarządzania*, Warszawa 1999, s. 19; M. Kuraś, *System informacyjny a system informatyczny – co oprócz nazwy różni te dwa obiekty?*, „Zeszyty Naukowe. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie” 2009/770, s. 259–275.

Jak podaje E. Kolbusz, pojęcie systemu informacyjnego zostało zdefiniowane po raz pierwszy w latach 60. ubiegłego wieku przez N.C. Churchila, C. Kriebela i A. Stedry'ego, według których „system informacyjny w organizacji jest to sformalizowana kombinacja zasobów ludzkich i informatycznych, umożliwiające zbieranie, przechowywanie, wyszukiwanie, komunikowanie i wykorzystywanie danych w celu efektywnego zarządzania operacjami danej organizacji”¹².

Definiując współcześnie system informacyjny, część autorów¹³ ogranicza się jedynie do podania istotnych strukturalnych elementów, które system ten tworzą, wskazując, że składa się on z: osób, danych, procedur, środków technicznych, oprogramowania, środków przekazu itp.

W innym ujęciu, zaprezentowanym przez R. Vigdena, system informacyjny definiowany jest jako dynamiczny układ współpracujących ze sobą elementów (osób, danych, procedur, technologii itp.), którego zadaniem jest zbieranie, przetwarzanie, gromadzenie, udostępnianie informacji w celu wspomagania procesów decyzyjnych w organizacji¹⁴. W ujęciu społecznym zaś system informacyjny to system ludzkiej aktywności, który może, choć nie musi, wykorzystywać systemy komputerowe.

Uogólniając, przyjąć można, że system informacyjny to system, który obejmuje zorganizowane zasoby ludzkie i materialne, służy do gromadzenia uporządkowanych przestrzennie i w czasie, elementarnych danych, ich przechowywania, przetwarzania, a także udostępniania za pomocą ustalonych procedur z wykorzystaniem dostępnej i wymaganej technologii.

Częściami składowymi tak definiowanego systemu są:

- 1) zasoby ludzkie (nadawcy i odbiorcy informacji);
- 2) zasoby niematerialne – w rozumieniu technologii służących do gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji (np. oprogramowanie, licencje, prawa autorskie, patenty itp.);
- 3) zasoby materialne – w rozumieniu technicznych środków (przedmiotów materialnych), jak też zjawisk materialnych (nośników informacji) służących do gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji;
- 4) zbiory danych o określonej formie (liczbowe, tekstowe, graficzne, multimedialne), którym przypisano określone miejsce w procesie przetwarzania (wejściowe, wewnętrzne, wyjściowe), ustalono stopień ich przetworzenia (pierwotne, pośrednie, wynikowe),

¹² E. Kolbusz, *Analiza potrzeb informacyjnych przedsiębiorstwa. Podstawy metodologiczne*, Szczecin 1993; J. Unold, *System informacyjny a jakościowe ujęcie informacji*, „Prace Naukowe. Akademia Ekonomiczna w Katowicach” 2004, s. 163–170.

¹³ S. Benson, C. Standing, *Information systems: A business approach*, Milton 2002.

¹⁴ R. Vidgen, D. Avison, B. Wood, T. Wood-Harper, *Developing Web Information Systems*, Oxford 2002.

- przypisano określony poziom stałości (stałe, zmienne, pośrednie) oraz zdefiniowano ich charakter (identyfikujące, kwantyfikujące);
- 5) kanały informacyjne (drogi przepływów informacji) umożliwiające sprawny przepływ informacji pomiędzy użytkownikami systemu.

Wewnątrz tak definiowanego systemu informacyjnego przebiegają następujące po sobie i wynikające z siebie zdarzenia, nazwane w teorii informacji procesami informacyjnymi, przez które J. Oleński rozumie procesy semiotyczne, ekonomiczne i technologiczne, realizujące co najmniej jedną z przypisanych systemowi funkcji związanych z fazami: tworzenia, gromadzenia, przechowywania, przetwarzania, udostępniania, interpretowania i wykorzystania informacji¹⁵.

Tak rozumiany system służyć ma zatem przekształceniu danych w informacje przy użyciu zestawu dostępnych procedur umożliwiających:

- 1) konwersję danych – polegającą na przekształceniu danych z jednego formatu w drugi, i odniesieniu do innej klasyfikacji itp.;
- 2) strukturalizację danych – polegającą na formatowaniu danych, tak aby mogły być one wielokrotnie użyte przez aplikacje informatyczne;
- 3) modelowanie danych – przy użyciu odpowiednich narzędzi i sposobów wizualizacji;
- 4) organizację danych – w sposób zgodny z przyjętymi zasadami zarządzania bazami danych.

Systemy informacyjne definiuje się jako pewną całość, na którą składają się:

- 1) cel systemu – każdy system powinien być wyróżniony z uwagi na określony cel, któremu ma służyć (zadania);
- 2) zbiór elementów systemu – części składowych;
- 3) zbiór relacji pomiędzy jego elementami;
- 4) mechanizm transformacji przekształcania danych wejściowych w dane wyjściowe.

W ujęciu statycznym przez pojęcie systemu informacyjnego można rozumieć wielopoziomą strukturę pozwalającą jego użytkownikowi na transformowanie określonych danych wejściowych na pożądane informacje wyjściowe za pomocą ustalonych procedur i modeli. W ujęciu dynamicznym zaś system informacyjny definiuje się jako zbiór strumieni informacyjnych opisanych na jego strukturze organizacyjnej¹⁶.

Mając na uwadze przywołane spostrzeżenia, pojęcie systemu informacyjnego, o którym mowa w art. 2 pkt 8 p.g.k., można zdefiniować jako mającą wiele poziomów strukturę, składającą się z:

- 1) użytkowników systemu, w tym organu rejestrowego (starosty);
- 2) procedur ustalających zasady prowadzenia ewidencji gruntów i budynków;

¹⁵ J. Oleński, *Ekonomika...*, s. 242.

¹⁶ *Inżynieria systemów informatycznych w e-gospodarce*, red. E. Kolbusz, Warszawa 2005.

- 3) przyjętego modelu pojęciowego bazy danych;
 - 4) zasobów technicznych, w tym systemu teleinformacyjnego, za pomocą którego bazy danych są prowadzone;
 - 5) zasobów informacyjnych, w tym: baz danych ewidencyjnych, zbioru dokumentów uzasadniających wpisy do baz danych, metadanych
- zintegrowanych ze sobą w sposób umożliwiający gromadzenie, aktualizację oraz udostępnianie informacji ewidencyjnych w celu realizacji ustawowych zadań określonych w art. 21 p.g.k.

Przyjmując takie rozumienie systemu informacyjnego, należy konsekwentnie stwierdzić, że operat ewidencyjny (art. 24 ust. 1 p.g.k.), składający się z baz danych ewidencji gruntów i budynków (art. 4 ust. 1a pkt 2 p.g.k.) oraz zbioru dokumentów uzasadniających wpisy do bazy danych, stanowi integralną część ewidencji gruntów i budynków w znaczeniu ustalonym w art. 2 pkt 8 p.g.k.

Dokonując wykładni językowej normy art. 2 pkt 8 p.g.k., należy także zauważyć, że ustawodawca zastrzegł w niej, że system informacyjny (ewidencja gruntów) powinien zapewniać gromadzenie, aktualizację oraz udostępnianie w sposób jednolity dla całego kraju informacji ewidencyjnych.

Jednolitość systemu informacyjnego (ewidencji gruntów i budynków), o której mowa w analizowanej definicji, winna być zatem odniesiona do wszystkich jego elementów: osobowych, organizacyjnych, materialnych i niematerialnych oraz zasobów informacyjnych.

11. Operat opisowo-kartograficzny

W myśl definicji zapisanej w art. 2 pkt 8a p.g.k. przez pojęcie operatu opisowo-kartograficznego rozumie się bazę danych ewidencyjnych, utworzoną z wykorzystaniem wyników prac geodezyjnych wykonanych w procesie modernizacji ewidencji gruntów i budynków oraz utworzone na podstawie danych tej bazy rejestry, kartoteki oraz mapę ewidencyjną. Zob. komentarz do art. 24a p.g.k.

12. Lokal

Na potrzeby prowadzenia katastru nieruchomości pojęcie lokalu zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 8b p.g.k., w którym ustawodawca odsyła do jego znaczenia ustalonego przepisami art. 2 ust. 1 u.w.l., w rozumieniu którego samodzielny lokal mieszkalny, a także lokal o innym przeznaczeniu mogą stanowić odrębne nieruchomości.

Stosownie do brzmienia art. 2 ust. 1a u.w.l. „ustanowienie odrębnej własności samodzielnego lokalu następuje zgodnie z ustaleniami planu miejscowego albo treścią decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu albo uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji

mieszkaniowej oraz zgodnie z pozwoleniem na budowę albo skutecznie dokonany zgłoszeniem, i pozwoleniem na użytkowanie albo skutecznie dokonany zawiadomieniem o zakończeniu budowy”.

W rozumieniu art. 2 ust. 2 u.w.l. samodzielnym lokalem mieszkalnym jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Przepis ten stosuje się odpowiednio również do samodzielnych lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne. Spełnienie wymagań, o których mowa w art. 2 u.w.l., stwierdza starosta w formie zaświadczenia (art. 2 ust. 3 u.w.l.).

W art. 2 ust. 4 u.w.l. ustawodawca dopuszcza sytuację, w której do lokalu mogą przynależeć, jako jego części składowe, pomieszczenia, choćby nawet do niego bezpośrednio nie przylegały lub były położone w granicach nieruchomości gruntowej poza budynkiem, w którym wyodrębniono dany lokal, a w szczególności: piwnica, strych, komórka, garaż, zwane pomieszczeniami przynależnymi.

Lokale wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi zaznacza się na rzucie odpowiednich kondygnacji budynku, a w razie położenia pomieszczeń przynależnych poza budynkiem mieszkalnym – także na wyrzysie z operatu ewidencyjnego. Dokumenty te stanowią załącznik do aktu ustanawiającego odrębną własność lokalu.

Analizując definicję legalną pojęcia lokalu mieszkalnego zapisaną w art. 2 ust. 2 i 4 u.w.l., zauważyć należy, że ustawodawca posłużył się w niej takimi sformułowaniami jak: „izba”, „przeznaczone na stały pobyt ludzi”, „pomieszczenia pomocnicze”, „pomieszczenia przynależne”, które na użytek tego aktu prawnego nie zostały zdefiniowane. W analizowanej ustawie brak jest przy tym odwołania do innych przepisów prawnych, które pojęcia te definiują.

Dokonując wykładni językowej definicji lokalu zapisanej w art. 2 ust. 2 i 4 u.w.l., można wywieść, że wyróżnia ona dwie kategorie pomieszczeń, których istnienie i kwalifikacja mają istotne znaczenie dla posiadania przez dany lokal charakteru samodzielnej nieruchomości. Pierwszą z nich są pomieszczenia pomocnicze, drugą zaś pomieszczenia przynależne.

W rozumieniu ustawy pomieszczeniem pomocniczym jest takie, które znajduje się w obrębie samodzielnego lokalu, zaś pomieszczenie przynależne może, lecz nie musi bezpośrednio do niego przylegać. Za pomieszczenia pomocnicze, w rozumieniu ustawy, należy zatem uznać wszystkie te pomieszczenia, które ułatwiają bądź wręcz umożliwiają korzystanie z izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi (np. łazienka, spiżarka, WC itp.). Istnienie pomieszczenia pomocniczego nie warunkuje przy tym możliwości wyodrębnienia lokalu jako samodzielnego. Istotne jest natomiast, aby dany lokal miał dostęp do pomieszczeń np. sanitarnych, które nie stanowią części innego, samodzielnego lokalu. Takie pomieszczenia

pomocnicze mogą znajdować się poza lokalem, stanowiąc nawet część nieruchomości wspólnej, dostępnej ogółowi mieszkańców. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w uchwale z 15.11.2018 r., III CZP 52/18, LEX nr 2577032, wystarczy bezpośredni związek funkcjonalny tego pomieszczenia z lokalem.

Mając na uwadze, iż pojęcie pomieszczenia pomocniczego funkcjonuje w innych aktach prawnych, w tym w szczególności w przepisach ustawy – Prawo budowlane, nie sposób nie przywołać jego definicji legalnej zapisanej w rozporządzeniu z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1225), zgodnie z którą przez pomieszczenie pomocnicze należy rozumieć „pomieszczenie znajdujące się w obrębie mieszkania lub lokalu użytkowego służące do celów komunikacji wewnętrznej, higieniczno-sanitarnych, przygotowywania posiłków, z wyjątkiem kuchni zakładów żywienia zbiorowego, a także do przechowywania ubrań, przedmiotów oraz żywności” (§ 3 pkt 11 r.w.t.b.u.).

W rozumieniu § 3 r.w.t.b.u. lokal mieszkalny składa się z:

- 1) pomieszczeń mieszkalnych (pkt 10), do których zalicza się pokoje w mieszkaniu, a także sypialnie i pomieszczenia do dziennego pobytu ludzi w budynku zamieszkania zbiorowego;
- 2) pomieszczeń pomocniczych (pkt 11).

Lokal mieszkalny to w rozumieniu § 3 pkt 9 r.w.t.b.u. mieszkanie, przez które należy rozumieć zespół pomieszczeń mieszkalnych i pomocniczych, mający odrębne wejście, wydzielony stałymi przegrodami budowlanymi, umożliwiający stały pobyt ludzi i prowadzenie samodzielnego gospodarstwa domowego.

Przykłady pomieszczeń przynależnych zapisane zostały natomiast w samej ustawie o własności lokali (art. 2 ust. 4) i są nimi: piwnica, strych, komórka oraz garaż. Mają one typowo akcesoryjny charakter, zawsze będą funkcjonować niejako obok lokalu posiadającego przymiot samodzielności.

W § 3 r.w.t.b.u. zostały one zakwalifikowane jako pomieszczenia gospodarcze (pkt 13), przez które należy rozumieć pomieszczenia znajdujące się poza mieszkaniem lub lokalem użytkowym służące do przechowywania przedmiotów lub produktów żywnościowych użytkowników budynku, materiałów lub sprzętu związanego z obsługą budynku, a także opału lub odpadów stałych, w tym piwnice (pkt 21). Do pomieszczeń przynależnych należy także zakwalifikować zdefiniowane w § 3 pkt 8 r.w.t.b.u. budynki gospodarcze przeznaczone do niezawodowego wykonywania prac warsztatowych oraz do przechowywania materiałów, narzędzi, sprzętu i płodów rolnych służących mieszkańcom budynku mieszkalnego, budynku zamieszkania zbiorowego, budynku rekreacji indywidualnej, a także ich otoczenia, a w zabudowie zagrodowej przeznaczony również do przechowywania środków produkcji rolnej i sprzętu oraz płodów rolnych.

Z brzmienia art. 2 ust. 4 u.w.l. wynika, że pomieszczenie przynależne do lokalu:

- 1) nie jest przestrzenią przeznaczoną do bezpośredniego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych ludzi zamieszkających w lokalu mieszkalnym, lecz służy do zaspokajania „innych potrzeb” tych osób;
- 2) musi być ograniczone ścianami;
- 3) nie musi spełniać przesłanki samodzielności;
- 4) nie musi przylegać do lokalu;
- 5) może być położone poza budynkiem, w którym wyodrębniono lokal, do którego przynależy, ale w granicach nieruchomości (działki ewidencyjnej) stanowiącej współwłasność właścicieli wyodrębnionych lokali.

W przypadku gdy pomieszczenie przynależne do lokalu mieszkalnego (np. garaż) spełnia warunek samodzielności, może być uznane za odrębny lokal o innym przeznaczeniu¹⁷.

Aby pomieszczenia takie jak piwnica, komórka, garaż, strych itp. stanowiły część lokalu mieszkalnego, winny zostać wymienione w umowie o ustanowieniu odrębnej własności lokalu (art. 2 ust. 4 u.w.l.). W przeciwnym wypadku będą stanowić przedmiot nieruchomości wspólnej, tj. współwłasność właścicieli lokali.

O tym, czy dane pomieszczenia przynależne są częściami składowymi lokalu stanowiącego odrębną własność, nie decyduje faktyczny zakres władania określonymi składnikami nieruchomości, lecz zakres władztwa każdego z właścicieli odrębnego lokalu ustalony zgodnie z przepisami ustawy o własności lokali¹⁸.

Sąd Najwyższy w uchwale z 15.11.2018 r., III CZP 52/18, LEX nr 2577032, stwierdził, że podział pomieszczeń na izby i pomieszczenia pomocnicze oparty został na kryterium funkcjonalnym, podczas gdy wyróżnienie „pomieszczeń przynależnych” opiera się na kryterium położenia. Izbami zdaniem Sądu są te pomieszczenia, w których mieszkańcy z zasady stale przebywają, natomiast pomieszczeniami pomocniczymi są te z nich, które ten stały pobyt w izbach ułatwiają lub wręcz umożliwiają. Tak więc izbami będą pokoje (w lokalu mieszkalnym), a pomieszczeniami pomocniczymi przykładowo przedpokój i łazienka (§ 3 pkt 11 r.w.t.b.u.). Sąd podkreślił, że do lokalu mogą przynależeć pomieszczenia położone na różnych kondygnacjach, a nawet poza budynkiem, jeśli tworzą z nim funkcjonalną całość i są usytuowane w granicach tej samej nieruchomości gruntowej. To samo tyczy się pomieszczeń pomocniczych, które mogą być zlokalizowane zarówno w budynku, jak i poza nim.

W rozumieniu § 4 r.w.t.b.u. pomieszczenia przeznaczone na pobyt ludzi dzielą się na:

- 1) pomieszczenia przeznaczone na stały pobyt ludzi, w których przebywanie tych samych osób w ciągu doby trwa dłużej niż 4 godziny;

¹⁷ Zob. uchwała TK z 29.01.1997 r., W 6/96, LEX nr 28862.

¹⁸ Wyrok SN z 20.07.2007 r., I CSK 148/07, LEX nr 503225.

- 2) pomieszczenia przeznaczone na czasowy pobyt ludzi, w których przebywanie tych samych osób w ciągu doby trwa od 2 do 4 godzin łącznie.

Zgodnie z § 5 r.w.t.b.u. za pomieszczenia nieprzeznaczone na pobyt ludzi nie uważa się natomiast pomieszczeń, w których:

- 1) łączny czas przebywania tych samych osób jest krótszy niż 2 godziny w ciągu doby, a wykonywane czynności mają charakter dorywczy bądź też praca polega na krótkotrwałym przebywaniu związanym z dozorem oraz konserwacją maszyn i urządzeń lub utrzymaniem czystości i porządku;
- 2) trwają procesy technologiczne niepozwalające na zapewnienie warunków przebywania osób stanowiących ich obsługę bez zastosowania indywidualnych urządzeń ochrony osobistej i zachowania specjalnego reżimu organizacji pracy;
- 3) jest prowadzona hodowla roślin lub zwierząt, niezależnie od czasu przebywania w nich osób zajmujących się obsługą.

Z definicji lokalu mieszkalnego zapisanej w art. 2 u.w.l. wynika jedynie, że izba to pomieszczenie usytuowane w obrębie budynku wydzielone od innych trwałymi ścianami, przeznaczone na trwały pobyt ludzi. W rozumieniu analizowanej definicji izbą nie są zatem pomieszczenia pomocnicze, które służą zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych.

Za izbę można tym samym uznać jedynie pomieszczenia mieszkalne (pokoje w mieszkaniu, a także sypialnie i pomieszczenia do dziennego pobytu ludzi w budynku zamieszkania zbiorowego), a także kuchnie spełniające te kryteria.

W orzecznictwie podkreśla się, że pojęcie pomieszczenia pomocniczego charakteryzuje taki związek funkcjonalny z izbą lub zespołem izb przeznaczonych na pobyt stałych ludzi, który polega na wykorzystywaniu całej przestrzeni bezpośrednio do zaspokajania mieszkalnych potrzeb ludzi¹⁹.

Samodzielność, która jest przesłanką warunkującą możliwość wyodrębnienia własności lokalu (art. 2 ust. 1 u.w.l.), jest przedmiotem dość jednoznacznego orzecznictwa zarówno sądów administracyjnych, jak i sądów powszechnych²⁰. W orzecznictwie zgodnie przyjmuje się, że czynności wyodrębnienia i stwierdzenia samodzielności lokalu należy ujmować w aspekcie prawnym oraz technicznym. Odrębność prawna oznacza, że samodzielny lokal mieszkalny jest przedmiotem prawa własności wyodrębnionym od pozostałych lokali, budynku i gruntu. Odrębność techniczna, czyli samodzielność w rozumieniu przywołanego przepisu art. 2 ust. 2 u.w.l., oznacza natomiast, że lokal jest oddzielony od pozostałych lokali i innych części budynku, a korzystanie i używanie lokalu mieszkalnego jest niezależne od korzystania z innych lokali²¹.

¹⁹ Wyrok NSA z 19.10.2017 r., I OSK 3267/15, LEX nr 2404349.

²⁰ Zob. np. wyrok NSA z 17.03.2020 r., II OSK 602/19, LEX nr 3031163.

²¹ Zob. wyrok NSA z 29.01.2020 r., II OSK 3777/18, LEX nr 2775490; wyrok SA w Poznaniu z 6.03.2013 r., I ACa 92/13, LEX nr 1313383; wyrok SA we Wrocławiu z 29.06.2016 r., I ACa 653/16, LEX nr 2376911.

W wyroku z 22.02.2017 r., II OSK 1458/15, LEX nr 2267772, Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że o tym, czy dany lokal może być uznany za samodzielny w sensie technicznym, decydują jego wydzielenie trwałymi ścianami, swobodny dostęp do niego i możliwość samodzielnego użytkowania bez konieczności korzystania z innych samodzielnych lokali²². Ustawa o własności lokali nie zawiera przy tym żadnych ograniczeń dotyczących powierzchni lokalu czy jego usytuowania w budynku.

Definicja lokalu zapisana w ustawie o własności lokali, niezależnie od jego charakteru i przeznaczenia (mieszkalny, użytkowy), jako podstawowe i zarazem jedyne kryterium warunkujące możliwość wyodrębnienia nieruchomości lokalowej wymienia jego samodzielność (art. 2 ust. 2 u.w.l.). Przywołane przepisy nie uzależniają zatem stwierdzenia samodzielności lokalu od spełnienia innych wymogów, w szczególności dotyczących sposobu korzystania z pomieszczeń, ich rozmiarów, liczby lokali w budynku czy też przeznaczenia w planie miejscowym. O przyjęciu, czy dany lokal jest samodzielny, decydują zatem wyłącznie kryteria określone w art. 2 ust. 2 u.w.l., dotyczące jego konstrukcji i funkcjonalności. Wydane zaświadczenie, o którym mowa w art. 2 ust. 3 u.w.l., jest bowiem oświadczeniem wiedzy organu architektoniczno-budowlanego i jako takie nie może kształtować nowej sytuacji prawnej ani przedmiotu objętego jego treścią (lokalu), ani podmiotu w zakresie sfery praw i obowiązków jego adresata²³. Analiza normatywna treści postanowień art. 2 ust. 2 u.w.l. prowadzi do wniosku, iż ustawodawca wyraźnie powiązał w konstrukcji tego przepisu pewien stan techniczny budynku, w którym znajdują się lokale, z ich przeznaczeniem, czyli funkcją, którą mają pełnić docelowo, polegającą na zaspokojeniu potrzeb osób korzystających z lokali.

W wydanym zaświadczeniu o samodzielności lokalu organ nie decyduje zatem o jego przeznaczeniu (funkcji). Ta kwestia została bowiem już rozstrzygnięta w szczególności w decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzieleniu pozwolenia na budowę (art. 2 ust. 1a u.w.l.). Starosta jako organ administracji architektoniczno-budowlanej bada jedynie spełnienie przesłanek, o których mowa w art. 2 ust. 2 u.w.l., w kontekście ustalonej w decyzji (pozwoleniu na budowę) kategorii obiektu budowlanego czy pozwoleniu na jego użytkowanie.

Wydając zaświadczenie o samodzielności lokalu, starosta nie dokonuje samodzielnie ustaleń, jakie izby i pomieszczenia wchodzi w skład lokalu, lecz opiera się na dokumentacji wskazanej w art. 2 ust. 5 u.w.l., zgodnie z którą lokale wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi zaznacza się na rzucie odpowiednich kondygnacji budynku, a w razie położenia pomieszczeń przynależnych poza budynkiem mieszkalnym – także na wyrzysie

²² Zob. wyrok NSA z 19.10.2017 r., I OSK 3267/15, LEX nr 2404349; wyrok WSA w Warszawie z 26.09.2007 r., II SA/Wa 1069/07, LEX nr 383803; wyrok WSA w Gdańsku z 31.03.2011 r., III SA/Gd 51/11, LEX nr 1100605; wyrok WSA w Bydgoszczy z 9.07.2013 r., II SA/Bd 522/13, LEX nr 1351548; wyrok WSA w Gdańsku z 1.08.2019 r., III SA/Gd 280/19, LEX nr 2717447; wyrok WSA w Warszawie z 9.08.2019 r., VII SA/Wa 857/19, LEX nr 2717533.

²³ Zob. postanowienie NSA z 9.09.2014 r., II OSK 2340/14, LEX nr 1530717.

z operatu ewidencyjnego; dokumenty te stanowią załącznik do aktu ustanawiającego odrębną własność lokalu.

Z chwilą uzyskania zaświadczenia o samodzielności lokalu stanowi on odrębną nieruchomości, która może być przedmiotem obrotu²⁴.

W wyroku z 7.05.2020 r., I OSK 1051/19, LEX nr 3036870, Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że treścią zaświadczenia, o którym mowa w art. 2 ust. 3 u.w.l., nie może być stwierdzenie, że dany lokal nie jest samodzielny, bo ustawodawca nie przewidział wydawania takiego zaświadczenia. W uzasadnieniu przywołanego wyroku Sąd, powołując się na art. 218 § 1 k.p.a., podkreślił, że przepis ten nie dotyczy sytuacji przewidzianych w art. 217 § 2 pkt 1 k.p.a., ponieważ odwołuje się do przepisów odrębnych. W ocenie Sądu za odrębne w rozumieniu art. 217 § 2 pkt 1 k.p.a. należy uznać przepisy art. 2 u.w.l. Podkreślił, że ustawodawca nie przewiduje możliwości wydania zaświadczenia o niespełnianiu wymogów, o których mowa w art. 2 ust. 1a–2 u.w.l.²⁵ Warto zauważyć, iż niezależnie od ogólnych zasad dotyczących wydawania zaświadczeń uregulowanych w Kodeksie postępowania administracyjnego, należy zawsze brać pod uwagę stosowne przepisy materialnoprawne, z których wynika obowiązek potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego w formie zaświadczenia. To z tych przepisów prawa materialnego powinno wynikać, jaki organ jest uprawniony do wydania zaświadczenia i jaka okoliczność ma być stwierdzona w formie zaświadczenia. W przypadku zatem złożenia wniosku w sprawie o stwierdzenie braku samodzielności lokalu z uwagi na treść art. 2 ust. 3 u.w.l. właściwy starosta winien wydać postanowienie o odmowie wydania zaświadczenia o żądanej treści.

Ze względu na spójność systemu prawa starosta, wydając zaświadczenie o samodzielności lokali wyodrębnianych w budynku, nie może zatem pominąć rozstrzygnięć wynikających z decyzji o pozwoleniu na budowę, w której określona została kategoria obiektu budowlanego, czy też innych dokumentów wymienionych w art. 2 ust. 1a u.w.l. oraz przepisów ustalających zasady klasyfikowania obiektów budowlanych.

Zgodnie z zasadami metodycznymi zawartymi w rozporządzeniu z 3.10.2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz.U. poz. 1864) o zaliczeniu budynku (lub lokalu) do właściwej podgrupy i rodzaju decydują jego przeznaczenie oraz związana z tym konstrukcja i wyposażenie, a nie sposób użytkowania, który w praktyce bywa niezgodny z przeznaczeniem. O zmianie pierwotnego przeznaczenia na stałe decyduje każdorazowo wykonanie odpowiednich robót budowlano-adaptacyjnych.

W przypadku zatem zaprojektowania w budynkach lokali niemieszkalnych i mieszkalnych organ architektoniczno-budowlany w decyzji zatwierdzającej projekt budowlany

²⁴ Wyrok NSA z 13.11.2019 r., II FSK 3976/17, LEX nr 2772091.

²⁵ Zob. wyrok NSA z 30.04.2020 r., I OSK 4149/18, LEX nr 3041334.

i pozwoleniu na budowę zobowiązany byłby rozstrzygnąć to zagadnienie, ustalając dla realizowanego obiektu odpowiednią kategorię, np. XIV (budynki zakwaterowania turystycznego i rekreacji) oraz XIII (budynki mieszkalne), a także jednoznacznie wskazać, jakim częściom obiektu budowlanego winny być one przyporządkowane, a w odniesieniu do nich powinny być przypisane rodzaje wyodrębnianych lokali.

Należy także zauważyć, że do oceny, czy dany lokal jest mieszkalny w rozumieniu ustawy o własności lokali, nie wystarczy odwoływanie się przez wnioskodawcę do stwierdzenia, iż zaprojektowane w projekcie budowlanym lokale spełniają kryteria lokalu mieszkalnego, o których mowa w art. 2 ust. 2 u.w.l. Posiadanie przez lokal wyodrębnionych izb, pomieszczeń, przyłączy mediów itp. nie przesądza bowiem o jego mieszkalnym charakterze. Takie cechy mogą również mieć lokale przeznaczone na cele turystyczne, w których mogą przebywać ludzie. Sama możliwość zamieszkiwania (przebywania) w danym lokalu nie może automatycznie przesądzać o tym, że dany lokal powinien zostać zakwalifikowany jako mieszkalny.

Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z 19.09.2013 r., III SA/Gd 591/13, LEX nr 1534701, nie ma przy tym znaczenia, że przedmiotowy lokal został nazwany w dokumentach budowlanych apartamentem. Zdaniem Sądu w sytuacji, gdy wniosek dotyczy nowo wyodrębnionego lokalu, który nie jest zasiedlony, nie można pominąć treści znanych organom dokumentów budowlanych, z których wynika przeznaczenie budynku, w którym się on znajduje, a co za tym idzie – przeznaczenie tego lokalu. Należy podkreślić, że czym innym w rozumieniu prawa jest pojęcie lokalu mieszkalnego, a czym innym lokalu o charakterze mieszkalnym, którym może być np. apartament turystyczny. Przypisanie zaprojektowanym apartamentom turystycznym cech charakterystycznych dla lokali mieszkalnych (nadają się do stałego pobytu ludzi) nie oznacza bowiem, iż w rozumieniu prawa są one lokalami mieszkalnymi.

Reasumując, stwierdzić należy, że dokonane w pozwoleniu na budowę rozstrzygnięcia dotyczące ustalenia kategorii obiektu budowlanego definiują jednocześnie funkcję użytkową tych obiektów, która ogranicza tym samym rodzaj możliwych do wyodrębnienia lokali w tych budynkach. Dokumentem przesądzającym o funkcji (rodzaju) lokali wyodrębnianych w budynku jest bowiem decyzja o pozwoleniu na budowę, która rozstrzyga te kwestie i stanowi wraz z wymaganym zaświadczeniem o samodzielności lokalu podstawę ujawnienia w katastrze nieruchomości (zob. art. 23 ust. 3 pkt 1 lit. i p.g.k.) danych ewidencyjnych, o których mowa w § 20 r.e.g.b.

W wyroku z 26.02.2020 r., I OSK 2044/18, LEX nr 2846484, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że zaliczenie budynków do określonej kategorii (zgodnie z załącznikiem do pr. bud.) ma charakter wiążący dla innych organów – w tym organu ewidencyjnego. Tym samym w postępowaniu ewidencyjnym organ rejestrowy nie może samodzielnie na podstawie innych dowodów prowadzić postępowania w sprawie ustalenia innej kategorii budynku, a także wyodrębnionych w nim lokali, niż wynika to z wydanej decyzji.

13. Tereny zamknięte

W rozumieniu art. 2 pkt 9 p.g.k. przez pojęcie terenów zamkniętych rozumie się tereny o charakterze zastrzeżonym ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, określone przez właściwych ministrów i kierowników urzędów centralnych. Zob. komentarz do art. 4 i 10 p.g.k.

14. Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny

Definicja legalna pojęcia „państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny” (PZGiK) sformułowana została w art. 2 pkt 10 p.g.k. Wynika z niej, że przez to określenie rozumie się zbiory danych prowadzone na podstawie komentowanej ustawy przez organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, utworzone na podstawie tych zbiorów danych opracowania kartograficzne, rejestry, wykazy i zestawienia, dokumentację zawierającą wyniki prac geodezyjnych lub prac kartograficznych lub dokumenty utworzone w wyniku tych prac, a także zobrazowania lotnicze i satelitarne.

W art. 40 ust. 1 p.g.k. ustawodawca określił cele, jakim służy prowadzenie PZGiK, wskazując potrzeby gospodarki narodowej, obronność państwa, ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego, naukę, ochronę przyrody, jak też potrzeby obywateli.

Podział PZGiK na poszczególne jego części, jak i stan własnościowy tych zasobów, określony został w art. 40 ust. 3 p.g.k., z którego wynika, że dzieli się on na: centralny (art. 2 pkt 10a p.g.k.), wojewódzki (art. 2 pkt 10b p.g.k.) i powiatowy (art. 2 pkt 10c p.g.k.). Ustawodawca przesądził jednocześnie, że niezależnie od organu, który zobowiązany jest do jego prowadzenia, stanowi on własność Skarbu Państwa i gromadzony jest w ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej. Przekazywanie i wymiana danych oraz materiałów geodezyjnych i kartograficznych pomiędzy organami prowadzącymi poszczególne części tego zasobu odbywa się nieodpłatnie w zakresie niezbędnym do realizacji zadań tych organów określonych odpowiednio przepisami art. 7–7d p.g.k.

Z przepisów § 3–5 r.p.z.g.k. wynika, że:

- 1) w centralnym zasobie geodezyjnym i kartograficznym są gromadzone zbiory danych, dla których prowadzenia właściwy jest Główny Geodeta Kraju, utworzone na podstawie tych zbiorów danych opracowania kartograficzne, rejestry, wykazy i zestawienia oraz dokumentacja zawierająca wyniki prac geodezyjnych lub prac kartograficznych lub dokumenty utworzone w wyniku realizacji tych prac;
- 2) w wojewódzkim zasobie geodezyjnym i kartograficznym są gromadzone zbiory danych, dla których prowadzenia właściwy jest marszałek województwa, utworzone na podstawie tych zbiorów danych opracowania kartograficzne, rejestry, wykazy i zestawienia oraz dokumentacja zawierająca wyniki prac geodezyjnych lub prac kartograficznych lub dokumenty utworzone w wyniku realizacji tych prac;

- 3) w powiatowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym są gromadzone zbiory danych, dla których prowadzenia właściwy jest starosta, utworzone na podstawie tych zbiorów danych opracowania kartograficzne, rejestry, wykazy i zestawienia oraz dokumentacja zawierająca wyniki prac geodezyjnych lub dokumenty utworzone w wyniku realizacji tych prac.

Przywołane rozporządzenie z 2.04.2021 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego określiło ponadto:

- 1) rodzaje materiałów i zbiorów danych gromadzonych odpowiednio w centralnym zasobie geodezyjnym i kartograficznym, wojewódzkim zasobie geodezyjnym i kartograficznym oraz powiatowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym;
- 2) sposób i tryb pozyskiwania, ewidencjonowania, przechowywania i zabezpieczania materiałów i zbiorów danych;
- 3) sposób i tryb udostępniania materiałów i zbiorów danych;
- 4) wzory klauzul urzędowych, o których mowa w art. 40 ust. 3g p.g.k.;
- 5) tryb wymiany danych między centralnym zasobem geodezyjnym i kartograficznym, wojewódzkim zasobem geodezyjnym i kartograficznym i powiatowym zasobem geodezyjnym i kartograficznym oraz między bazami danych zasobu a wykonawcami prac geodezyjnych lub prac kartograficznych;
- 6) tryb wyłączania materiałów i zbiorów danych z zasobu oraz sposób ich przekazywania do właściwych archiwów państwowych.

15. Sieci uzbrojenia terenu i przyłącza

Definicja legalna pojęcia „sieci uzbrojenia terenu” na potrzeby stosowania przepisów ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne sformułowana została w art. 2 pkt 11 p.g.k., który stanowi, iż przez to określenie rozumie się „wszelkiego rodzaju nadziemne, naziemne i podziemne przewody i urządzenia: wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, ciepłne, telekomunikacyjne, elektroenergetyczne i inne, z wyłączeniem urządzeń melioracji szczegółowych, a także podziemne budowle, które w rozumieniu przepisów o statystyce publicznej nie są budynkami”.

Z brzmienia tej definicji wynika, iż ma ona charakter zakresowo niepełny (otwarty), o czym świadczy użyte przez ustawodawcę wyrażenie „wszelkiego rodzaju” oraz „inne”. Zawarte w niej wyliczenie rodzajów urządzeń infrastruktury technicznej nie może być zatem uznane za wyliczenie enumeratywne (wyczerpujące) i stanowić zamknięty katalog tych przewodów i urządzeń (szerzej na ten temat zob. komentarz do art. 2 p.g.k.).

Ustawodawca dla określenia zakresu przedmiotowego tej definicji odwołuje się do pojęć „przewody” i „urządzenia”, nie ustalając jednocześnie ich rozumienia. Brak jest w niej także nawiązania do innych określeń ustawowych, którymi posługuje się prawodawca w przepisach art. 28b p.g.k. czy art. 43 ust. 1 pr. bud., gdzie mowa jest o sieciach, przyłączach czy urządzeniach.

Przepisy wykonawcze wydane na podstawie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, w tym rozporządzenie z 23.07.2021 r. w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (Dz.U. poz. 1374), nie definiują także poszczególnych części przewodów i urządzeń, jak przyłącza, instalacje wewnętrzne czy wewnętrzne linie zasilające.

Poszukując wyjaśnienia braku w ustawie – Prawo geodezyjne i kartograficzne rozstrzygnięć w tym zakresie, przywołać należy przepisy § 3 ust. 2 i § 4 ust. 1 ZTP, które stanowią, iż „w ustawie nie zamieszcza się przepisów, które regulowałyby sprawy wykraczające poza wyznaczony przez nią zakres przedmiotowy (stosunki, które reguluje) oraz podmiotowy (krąg podmiotów, do których się odnosi)”, a także formułują zakaz powtórzeń przepisów zamieszczonych w innych ustawach.

W kontekście poczynionych uwag przyjąć pozostaje, iż ustawodawca uznał, że w przepisach z zakresu geodezji i kartografii nie jest uzasadnione zamieszczanie dodatkowych definicji i objaśnień dla poszczególnych części przewodów i urządzeń sieci uzbrojenia terenu, ponieważ mają one własne charakterystyki ustalone innymi przepisami prawa.

Na potrzeby ustawy – Prawo budowlane pojęcia te (sieci, przyłącza, urządzeń) zostały zdefiniowane pośrednio jako elementy wchodzące w skład lub stanowiące samodzielną całość:

- 1) obiektu budowlanego (art. 3 pkt 3 pr. bud.), gdzie mowa jest m.in. o sieciach i urządzeniach technicznych. Według załącznika do pr. bud. do kategorii XXVI obiektów budowlanych należą sieci: elektroenergetyczne, telekomunikacyjne, gazowe, ciepłownicze, wodociągowe, kanalizacyjne oraz rurociągi przesyłowe;
- 2) obiektu liniowego (art. 3 pkt 4 pr. bud.), przez który należy rozumieć obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, droga kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i, umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciwpowodziowy oraz kanalizacja kablowa (przy czym kable zainstalowane w kanalizacji kablowej, kable zainstalowane w kanale technologicznym oraz kable telekomunikacyjne dowieszone do już istniejącej linii kablowej nadziemnej nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego);
- 3) urządzeń budowlanych (art. 3 pkt 9 pr. bud.), przez które należy rozumieć urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki. Z brzmienia tej definicji wynika, iż ustawodawca, ustalając rozumienie pojęcia „urządzenie budowlane”, określa trzy jego cechy, które muszą występować łącznie. Musi to być urządzenie:
 - a) związane z obiektem budowlanym,
 - b) zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem,
 - c) o cechach przyłączy i urządzeń instalacyjnych w stosunku do obiektu budowlanego.

Wynika z tego, że jest to definicja zakresowo pełna. Ustawodawca nie przedstawia w niej bowiem otwartego katalogu (który miałby taki charakter przez użycie zwrotów: „w szczególności”, „na przykład” lub podobnych), lecz precyzuje, że chodzi o urządzenia mające charakter przyłączy lub urządzeń instalacyjnych, w tym służących oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a dodatkowo zezwala na zaliczenie do takich urządzeń enumeratywnie i wyczerpująco wymienionych przejazdów, ogrodzeń, placów postojowych i placów pod śmietniki.

W kontekście analizowanego zagadnienia warto zauważyć, że na gruncie ustawy – Prawo budowlane pojęcie sieci i przyłącza nie zostało zdefiniowane wprost.

Z tego też powodu pomocne dla zrozumienia tych pojęć może być odwołanie się do dalszych postanowień tej ustawy, aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie, a także przepisów prawa, do których odsyła w art. 29a ust. 2 pr. bud., oraz regulacji odrębnych dotyczących poszczególnych rodzajów sieci.

Podstawowym aktem normatywnym, do którego odsyła ustawodawca w art. 29a ust. 2 pr. bud. jest ustawa – Prawo energetyczne, w rozumieniu której przez pojęcie „sieć” należy rozumieć „instalacje połączone i współpracujące ze sobą, służące do przesyłania lub dystrybucji paliw lub energii, należące do przedsiębiorstwa energetycznego” (art. 3 pkt 11 pr. en.).

Z wykładni przywołanej definicji sieci wynikają wnioski, że:

- 1) nie definiuje ona odrębnie poszczególnych rodzajów sieci (ciepłowniczych, elektroenergetycznych i paliwowych), lecz jedynie wskazuje wymagane jej elementy w postaci funkcjonalnie powiązanych ze sobą instalacji i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji paliw lub energii, które należą do przedsiębiorstwa energetycznego;
- 2) ustawodawca odwołuje się w niej do pojęć, których definicje legalne określone zostały na potrzeby tego aktu, w tym:
 - a) instalacji (art. 3 pkt 10 pr. en.) – urządzenia z układami połączeń między nimi,
 - b) urządzenia (art. 3 pkt 9 pr. en.) – urządzenia techniczne stosowane w procesach energetycznych,
 - c) sieci przesyłowej (art. 3 pkt 11a pr. en.), przez którą ustawa każe rozumieć „sieć gazową wysokich i średnich ciśnień funkcjonalnie ze sobą związanych, z wyłączeniem gazociągów kopalnianych i bezpośrednich, albo sieć elektroenergetyczną najwyższych lub wysokich napięć, za których ruch sieciowy są odpowiedzialni odpowiednio operator systemu przesyłowego gazowego oraz operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego, z wyłączeniem linii bezpośrednich”,
 - d) sieci dystrybucyjnej (art. 3 pkt 11b pr. en.), przez którą ustawa każe rozumieć „sieć gazową wysokich, średnich i niskich ciśnień, z wyłączeniem gazociągów kopalnianych i bezpośrednich, albo sieć elektroenergetyczną wysokich, średnich i niskich napięć, za których ruch sieciowy są odpowiedzialni odpowiednio operator systemu dystrybucyjnego gazowego oraz operator systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego, z wyłączeniem linii bezpośrednich”;

3) zakres przedmiotowy tej definicji obejmuje:

- a) sieci gazowe (wysokich, średnich i niskich ciśnień, z wyłączeniem gazociągów kopalnianych),
- b) sieci elektroenergetyczne (najwyższych, wysokich, średnich i niskich napięć, za których ruch odpowiedzialni są odpowiednio operatorzy systemów przesyłowych albo dystrybucyjnych, albo połączonych gazowych albo elektroenergetycznych),
- c) sieci ciepłownicze, za których eksploatację jest odpowiedzialne przedsiębiorstwo energetyczne;

4) sieci te powinny należeć do przedsiębiorstwa energetycznego.

Analizowana definicja sieci obejmuje instalacje połączone i współpracujące ze sobą, służące do przesyłania lub dystrybucji paliw lub energii, które należą do przedsiębiorstwa energetycznego. Wymóg, aby instalacje tworzące sieci należały do przedsiębiorstwa energetycznego, nie oznacza, że muszą one stanowić własność tego przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 49 k.c.

W doktrynie przyjmuje się, że definicja sieci obejmuje instalacje połączone i współpracujące ze sobą, służące do przesyłania lub dystrybucji paliw lub energii, które należą do przedsiębiorstwa energetycznego. Podkreśla się także, że wymóg, aby instalacje tworzące sieci należały do przedsiębiorstwa energetycznego, nie oznacza, że instalacje te muszą być własnością tego przedsiębiorstwa²⁶.

W orzecnictwie Sądu Najwyższego dotyczącego wykładni art. 49 k.c. przyjmuje się, iż wejście instalacji w skład przedsiębiorstwa energetycznego jest jedynie kwestią faktu (przyłączenie do sieci), nie jest natomiast niezbędne, aby przedsiębiorca uzyskał tytuł prawny do korzystania z przyłączonego urządzenia²⁷. W przywołanych wyrokach podkreśla się, że w szczególności przedsiębiorstwu energetycznemu może przysługiwać inny niż własność tytuł prawny do instalacji wchodzących w skład sieci, tj. inne prawo rzeczowe lub obligacyjne, a w szczególnych okolicznościach brak tytułu prawnego, np. gdy umowa, z której miał wynikać tytuł prawny przedsiębiorcy do korzystania z przyłączonego urządzenia, jest nieważna. W przywołanych wyrokach Sąd Najwyższy podkreślił, że z punktu widzenia realizacji zadań przedsiębiorstwa istotne znaczenie ma zapewnienie właścicielowi tego przedsiębiorstwa możliwości gospodarczego wykorzystania urządzeń wymienionych w art. 49 k.c., a nie charakter przysługującego mu prawa. W ocenie judykatury z chwilą przyłączenia określonego urządzenia do sieci dochodzi do zmiany społeczno-gospodarczego przeznaczenia praw właściciela do tych urządzeń, wskutek czego możliwość dokonywania przez właściciela dyspozycji faktycznych względem tego urządzenia jest ograniczona, co zapobiega niebezpieczeństwu zdekomponowania integralności sieci należących do

²⁶ *Prawo energetyczne*, t. 1, *Komentarz do art. 1–11s*, red. Z. Muras, M. Swora, Warszawa 2016.

²⁷ Wyroki SN: z 26.02.2003 r., II CK 40/02, LEX nr 79748; z 13.05.2004 r., III SK 39/04, LEX nr 103759; z 3.12.2004 r., IV CK 347/04, LEX nr 578161; zob. też uchwałę TK z 4.12.1991 r., W 4/91, LEX nr 25365.

przedsiębiorstwa energetycznego, np. w drodze powództwa windykacyjnego właściciela urządzeń na podstawie art. 709¹³ § 2 k.c.²⁸

W uchwale (7) z 8.03.2006 r., III CZP 105/05, LEX nr 172363, Sąd Najwyższy, odpowiadając na sformułowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich pytanie prawne dotyczące rozbieżnych stanowisk wykładni art. 49 k.c. orzekł, iż „przepis art. 49 k.c. nie stanowi samoistnej podstawy prawnej przejścia urządzeń służących do doprowadzania lub odprowadzania wody, pary, gazu, prądu elektrycznego oraz innych podobnych urządzeń na własność właściciela przedsiębiorstwa przez ich połączenie z siecią należącą do tego przedsiębiorstwa”. W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy wypowiedział się na temat statusu prawnego sieci, stwierdzając, że sieć stanowi kompleks urządzeń należących do jednego przedsiębiorstwa i nie budzi wątpliwości fakt, że składa się na nią zbiór odrębnych rzeczy ruchomych, problemem jest natomiast to, czy z jurydycznego punktu widzenia sieć jest zbiorem poszczególnych rzeczy, czy też stanowi szczególną rzecz złożoną.

W wyroku z 27.02.2020 r., III CSK 321/17, LEX nr 2987225, Sąd Najwyższy stwierdził m.in., iż „ustawodawca wprowadzając regulację art. 49 § 2 k.c. przesądził, iż urządzenia wymienione w art. 49 § 1 k.c., po wejściu w skład przedsiębiorstwa zachowują status samoistnych rzeczy ruchomych, które mogą być przedmiotem odrębnej własności i odrębnego obrotu, co nie pozwala na utrzymywanie wcześniej przyjmowanej konstrukcji części składowej instalacji. W świetle art. 49 § 2 k.c. sfinansowanie kosztów budowy urządzeń ma zatem zasadnicze znaczenie dla określenia, kto jest ich właścicielem po wejściu w skład przedsiębiorstwa, o czym przesądza ich status prawny samoistnych rzeczy ruchomych. W konsekwencji powód ponosząc koszty budowy urządzeń jest ich właścicielem”.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowany jest także pogląd, iż art. 49 § 1 k.c. wprowadza wyjątek od zasady *superficies solo cedit* tylko w wypadku, kiedy przez nieruchomości przebiega sieć wchodząca w skład przedsiębiorstwa przesyłowego²⁹. W przywołanym orzecznictwie podkreśla się jednocześnie, iż „z chwilą likwidacji takiego przedsiębiorstwa w znaczeniu przedmiotowym przyjąć należy, że dotychczasowa sieć traci status zbioru rzeczy ruchomych i staje się częścią składową nieruchomości”. W ocenie Sądu Najwyższego taki wniosek wynika wprost z brzmienia art. 305³ § 2 k.c., który w § 2 stanowi, iż służebność przesyłu wygasa najpóźniej wraz z zakończeniem likwidacji przedsiębiorstwa, a w § 3 określa obowiązki przedsiębiorcy po wygaśnięciu tej służebności, w tym usunięcie urządzeń przesyłowych utrudniających korzystanie z nieruchomości, a w razie nadmiernych trudności lub kosztów usunięcia – obowiązek naprawienia ewentualnej szkody. Tylko jeśli przedsiębiorstwo przesyłowe lub urządzenia przesyłowe zostały nabyte przez inny podmiot, na ten podmiot przechodzi służebność przesyłu.

²⁸ Zob. także G. Bieniek, *Urządzenia przesyłowe. Problematyka prawna*, Warszawa 2008, s. 22–23.

²⁹ Zob. wyrok SN z 26.11.2019 r., IV CSK 382/18, LEX nr 2772587.

Pojęcie przyłącza elektroenergetycznego zostało zdefiniowane w § 2 pkt 9 rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z 29.11.2022 r. w sprawie sposobu kształtowania i kalkulacji taryf oraz sposobu rozliczeń w obrocie energią elektryczną (Dz.U. poz. 2505 ze zm.), z którego wynika, że jest to „odcinek lub element sieci służący do połączenia urządzeń, instalacji lub sieci podmiotu, dostosowany do mocy przyłączeniowej, z pozostałą częścią sieci przedsiębiorstwa energetycznego świadczącego na rzecz podmiotu przyłączonego usługę przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej”.

Stosownie do przepisu art. 7 ust. 2 pr. en. postanowienia umowy o przyłączenie powinny określać granicę pomiędzy siecią przedsiębiorstwa przesyłowego a instalacją wewnętrzną należącą do odbiorcy i przez niego obsługiwaną.

Przywołując definicję sieci z art. 3 pkt 11 pr. en., podkreślić należy, że może być ona wykorzystywana na potrzeby interpretacji przepisów tej ustawy oraz aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie. W doktrynie podkreśla się także, że definicje instalacji, urządzeń czy sieci sformułowane na użytek ustawy – Prawo energetyczne mają charakter techniczny, nieprzydatny z punktu widzenia regulacji prawa cywilnego, w szczególności Kodeksu cywilnego, który musi zawierać normy uniwersalne³⁰. Taką normą uniwersalną jest art. 49 § 1 k.c., w którym urządzenia są definiowane z uwzględnieniem ich funkcjonalnego przeznaczenia jako „urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne nie należące do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa”. Zwraca się przy tym uwagę, iż norma ta jest bardziej pojemna od definicji sformułowanej na gruncie ustawy – Prawo energetyczne z uwagi na fakt, iż obejmuje ona również urządzenia, które powstaną w przyszłości w wyniku rozwoju technologicznego.

Z tego też powodu ustawodawca w odrębnych aktach prawnych regulujących zagadnienia dotyczące innych rodzajów sieci może zadecydować o odrębnym rozumieniu pojęcia sieci i przyłącza.

Przepisy ustawy z 7.06.2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2023 r. poz. 537 ze zm.) definiują na swój użytek pojęcia:

- 1) przyłącza kanalizacyjnego (art. 2 pkt 5 u.z.z.w.), przez które powinno się rozumieć „odcinek przewodu łączącego wewnętrzną instalację kanalizacyjną w nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną, za pierwszą studzienką, licząc od strony budynku, a w przypadku jej braku do granicy nieruchomości gruntowej”;
- 2) przyłącza wodociągowego (art. 2 pkt 6 u.z.z.w.), przez które należy rozumieć „odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym”;

³⁰ Zob. G. Bieniek, *Urządzenia...*, s. 12.

- 3) sieci (art. 2 pkt 7 u.z.z.w.), którą stanowią „przewody wodociągowe lub kanalizacyjne wraz z uzbrojeniem i urządzeniami, którymi dostarczana jest woda lub którymi odprowadzane są ścieki, będące w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego”;
- 4) urządzenia kanalizacyjnego (art. 2 pkt 14 u.z.z.w.), którym są „sieci kanalizacyjne, wyloty urządzeń kanalizacyjnych służących do wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi oraz urządzenia podczyszczające i oczyszczające ścieki oraz przepompownie ścieków”;
- 5) urządzenia pomiarowego (art. 2 pkt 15 u.z.z.w.), którym jest „przyrząd pomiarowy mierzący ilość odprowadzanych ścieków, znajdujący się na przyłączy kanalizacyjnym”;
- 6) urządzeń wodociągowych (art. 2 pkt 16 u.z.z.w.), którymi są „ujęcia wód powierzchniowych i podziemnych, studnie publiczne, urządzenia służące do magazynowania i uzdatniania wód, sieci wodociągowe, urządzenia regulujące ciśnienie wody”.

Wykładni pojęcia przyłącza kanalizacyjnego dokonał Sąd Najwyższy w uchwale z 22.06.2017 r., w której, uwzględniając dotychczasowe rozbieżne orzecznictwo w sprawie, wskazał, że przyłączem kanalizacyjnym w rozumieniu art. 2 pkt 5 u.z.z.w. jest przewód łączący wewnętrzną instalację kanalizacyjną zakończoną studzienką w nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną, na odcinku od studzienki do sieci kanalizacyjnej.

Sąd Najwyższy zauważył jednocześnie, że skoro przyłącze łączy wewnętrzną instalację w nieruchomości z siecią, to nie może się ono kończyć na granicy nieruchomości, lecz musi wykraczać poza nią. Tylko gdy nie ma studzienki, przyłącze kończy się na granicy nieruchomości³¹.

W tej samej uchwale Sąd Najwyższy stwierdził, iż przyłączem wodociągowym w rozumieniu art. 2 pkt 6 u.z.z.w. jest przewód łączący sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług na całej swojej długości. Cechą tej definicji jest to, że przyłącze jest elementem, który spaja bądź – gdy działka jest niezabudowana – ma spajać ze sobą w przyszłości dwie odrębne całości, tj. sieć z instalacją wewnętrzną na nieruchomości inwestora.

W tym rozumieniu sieć to przewody wodociągowe lub kanalizacyjne wraz z uzbrojeniem i urządzeniami, którymi dostarczana jest woda lub którymi odprowadzane są ścieki, będące w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego.

Pojęcie sieci telekomunikacyjnych zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 35 pr. tel., zgodnie z którym są to „systemy transmisyjne oraz urządzenia komutacyjne lub przekierowujące, a także inne zasoby, w tym nieaktywne elementy sieci, które umożliwiają nadawanie, odbiór lub transmisję sygnałów za pomocą przewodów, fal radiowych, optycznych lub innych środków wykorzystujących energię elektromagnetyczną, niezależnie od ich rodzaju”. W świetle powyższej definicji sieć telekomunikacyjna to nie tylko zbiór linii telekomunikacyjnych,

³¹ Zob. uchwałę SN (7) z 22.06.2017 r., III SZP 2/16, LEX nr 2308312.

przewodów i węzłów, ale także systemy i urządzenia (w tym również elementy nieaktywne), które umożliwiają nadawanie, odbiór lub transmisję sygnałów za pomocą fal radiowych lub innych środków wykorzystujących energię elektromagnetyczną. Zatem sieć telekomunikacyjna składa się z szeregu elementów tworzących całość techniczno-użytkową, których połączenie w odpowiedni sposób – zgodnie z wymogami technicznymi – umożliwia ich wykorzystanie w celu transmisji danych.

W art. 2 pkt 27b pr. tel. zostało zdefiniowane pojęcie przyłącza telekomunikacyjnego, którym jest:

- 1) odcinek linii kablowej podziemnej, linii kablowej nadziemnej lub kanalizacji kablowej, zawarty między złączem rozgałęźnym a zakończeniem tych linii lub kanalizacji w obiekcie budowlanym;
 - 2) system bezprzewodowy łączący instalację wewnętrzną obiektu budowlanego z węzłem publicznej sieci telekomunikacyjnej
- umożliwiające korzystanie w obiekcie budowlanym z publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych.

Pojęcie sieci gazowej i przyłącza gazowego zostało zdefiniowane w przepisach rozporządzenia Ministra Gospodarki z 26.04.2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz.U. poz. 640).

W rozumieniu tych przepisów:

- 1) przyłączy gazowe (§ 2 pkt 24 r.w.t.g.) to odcinek gazociągu od gazociągu zasilającego³² do kurka głównego służący do przyłączania instalacji gazowej, którego częścią może być zespół gazowy, w tym punkt gazowy³³ lub stacja gazowa³⁴;
- 2) sieć gazowa (§ 2 pkt 27 r.w.t.g.) to obiekty sieci gazowej³⁵ połączone i współpracujące ze sobą, służące do transportu gazu ziemnego.

Zgodnie z § 6 r.w.t.g. gazociągi dzieli się według maksymalnego ciśnienia roboczego na gazociągi:

- 1) niskiego ciśnienia do 10 kPa włącznie;
- 2) średniego ciśnienia powyżej 10 kPa do 0,5 MPa włącznie;

³² W rozumieniu § 2 pkt 7 r.w.t.g. gazociąg zasilający to „gazociąg o maksymalnym ciśnieniu roboczym (MOP) do 1,6 MPa włącznie, do którego są podłączone przyłącza gazowe”.

³³ W rozumieniu § 2 pkt 25 r.w.t.g. punkt gazowy to „zespół gazowy na przyłączy służący do redukcji ciśnienia, pomiaru ilości gazu ziemnego o strumieniu przepływającego gazu do 60 m³/h włącznie i o maksymalnym ciśnieniu roboczym (MOP) na wejściu do 0,5 MPa włącznie”.

³⁴ W rozumieniu § 2 pkt 29 r.w.t.g. stacja gazowa to „zespół urządzeń lub obiekt budowlany wchodzący w skład sieci gazowej, spełniający co najmniej jedną z funkcji: redukcji, uzdatnienia, pomiarów lub rozdziału gazu ziemnego, z wyłączeniem zespołu gazowego na przyłączy”.

³⁵ W rozumieniu § 2 pkt 14 r.w.t.g. obiekty sieci gazowej to „gazociągi, przyłącza gazowe, stacje gazowe, tłocznie gazu, oraz magazyny gazu wraz z układami rurowymi, a także wejścia, wyjścia lub obejścia i inne instalacje towarzyszące”.

- 3) podwyższonego średniego ciśnienia powyżej 0,5 MPa do 1,6 MPa włącznie;
- 4) wysokiego ciśnienia powyżej 1,6 MPa.

Wykorzystując kryterium stosowanych materiałów, gazociągi dzieli się na stalowe albo z tworzyw sztucznych, przy czym do budowy gazociągów powyżej 0,5 MPa stosuje się wyłącznie rury stalowe.

W rozporządzeniu Ministra Gospodarki z 15.01.2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych (Dz.U. Nr 16, poz. 92) zdefiniowane zostały natomiast pojęcia:

- 1) sieci ciepłowniczej, którą stanowią „połączone ze sobą urządzenia lub instalacje, służące do przesyłania i dystrybucji ciepła ze źródeł ciepła do węzłów cieplnych” (§ 2 pkt 7);
- 2) przyłącza, które stanowi „odcinek sieci ciepłowniczej doprowadzający ciepło wyłącznie do jednego węzła cieplnego albo odcinek zewnętrznych instalacji odbiorczych za grupowym węzłem cieplnym lub źródłem ciepła, łączący te instalacje z instalacjami odbiorczymi w obiektach” (§ 2 pkt 8).

16. Gleboznawcza klasyfikacja gruntów i cele, jakim ona służy

Pojęcie gleboznawczej klasyfikacji gruntów zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 12 p.g.k. i rozumiane jest jako „podział gleb na klasy bonitacyjne ze względu na ich jakość produkcyjną, ustaloną na podstawie cech genetycznych gleb”.

Należy zauważyć, że przywołana legalna definicja sformułowana została na użytek spraw prowadzonych w trybie przepisów szeroko rozumianego prawa geodezyjnego i kartograficznego, w tym na potrzeby ujawnienia danych ewidencyjnych o gruntach wykazywanych w katastrze nieruchomości. W przypadku zatem wątpliwości co do wykładni przepisów wykonawczych wydanych na podstawie delegacji zawartych w ustawie – Prawo geodezyjne i kartograficzne należy w pierwszej kolejności dokonać ich interpretacji z uwzględnieniem norm ogólnych zapisanych w art. 2 p.g.k., definiujących niektóre legalne pojęcia, do których odwołuje się prawodawca. Zamieszczenie w ustawie wyjaśnień użytych w niej pojęć i objaśnień powoduje, iż stają się one przepisami prawa, ponieważ ustalają rozumienie przepisów, mocą których z określonymi faktami wiążą się skutki prawne. Dopiero w sytuacji braku takiej możliwości dla wyjaśnienia znaczenia niezdefiniowanych przez ustawodawcę sformułowań pozostaje konieczność odwołania się do literatury przedmiotu, poglądów doktryny, pojęć zdefiniowanych w innych aktach prawnych o charakterze dziedzinowym lub do ich językowego rozumienia.

Dokonując analizy definicji legalnej pojęcia gleboznawczej klasyfikacji gruntów, należy zauważyć, że zarówno w ustawie – Prawo geodezyjne i kartograficzne, jak i w aktach wykonawczych wydanych na jego podstawie brak jest wyjaśnienia znaczenia pojęć gleby oraz cech genetycznych gleby, do których odwołuje się ustawodawca w definicji z art. 2 pkt 12 p.g.k.

W literaturze przedmiotu gleba definiowana jest jako biologicznie czynna, powierzchniowa warstwa skorupy ziemskiej (litosfery), ukształtowana poprzez procesy glebotwórcze ze zwietrzliny skalnej (skały macierzystej) w wyniku oddziaływania klimatu i organizmów żywych, przy określonej rzeźbie terenu, w określonym przedziale czasu, często przy wpływie działalności człowieka³⁶. Gleba, jako samodzielny twór, powstaje pod wpływem czynników środowiska nazywanych czynnikami glebotwórczymi. Zespół zjawisk zachodzących w wierzchniej warstwie litosfery pod wpływem czynników glebotwórczych powodujący powstanie i rozwój gleby nazywa się procesem glebotwórczym.

Klasa bonitacyjna gleb, o której mowa w definicji gleboznawczej klasyfikacji gruntu, to grupa gleb wyróżnionych porównawczo na podstawie określonych ilościowo zdolności produkcyjnych w odniesieniu do wszystkich podstawowych roślin uprawnych.

Szczegółowe zasady zaliczania gruntów do poszczególnych klas ustalone zostały w urzędowej tabeli klas gruntów stanowiącej załącznik do rozporządzenia z 12.09.2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (Dz.U. poz. 1246).

Z tabeli tej wynika, że określając klasy bonitacyjne, uwzględnia się następujące kryteria:

- 1) budowę profilu (typ i podtyp gleby, rodzaj, gatunek, miąższość poziomu próchnicznego i zawartość próchnicy, odczyn i skład chemiczny, właściwości fizyczne, oglejenie);
- 2) stosunki wilgotnościowe uwarunkowane położeniem w terenie;
- 3) wysokość nad poziomem morza.

Opierając się na tych kryteriach, zalicza się gleby do odpowiednich klas bonitacyjnych. Uzupełniającymi czynnikami bonitacji są właściwości otoczenia profilu glebowego i warunki uprawy.

W polskim systemie bonitacji gleb wyróżnia się dziewięć klas gruntów ornych (I, II, IIIa, IIIb, IVa, IVb, V, VI, VIz) i sześć klas gleb użytków zielonych (I, II, III, IV, V, VI). Lista dopuszczalnych wartości atrybutu oznaczenia klasy gruntu (klasa: EGB OZK) na potrzeby prowadzenia ewidencji gruntów i budynków ustalona została w załączniku nr 6 do r.e.g.b. („Specyfikacja pojęciowego modelu danych ewidencji gruntów i budynków”).

W literaturze zwraca się także uwagę, iż pojęcia klasy bonitacyjnej gleb i klasy bonitacyjnej gruntów (klasy gruntów) nie są tożsame. Pierwsze z nich wyraża bowiem potencjalną urodzajność gleby w ramach określonego typu gleby, podczas gdy drugie obejmuje różne typy gleb o podobnej potencjalnej urodzajności³⁷.

³⁶ J. Drozd, M. Licznar, S.E. Licznar, J. Weber, *Gleboznawstwo*, Wrocław 1997, s. 55 i n.; *Systematyka gleb Polski*, „Roczniki Gleboznawcze” 2011/3.

³⁷ *Szczegółowe zasady przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów*, red. B. Smreczak, P. Bartmiński, Puławy–Warszawa 2020, s. 48 i n.

Na potrzeby systematyki gleb przyjmuje się, że typ gleby to podstawowa jednostka klasyfikacyjna gleb, określająca stadium rozwoju gleby uwarunkowane przez procesy glebotwórcze zachodzące w danych warunkach środowiska geograficznego w zależności od klimatu, rodzaju roślinności oraz właściwości skały macierzystej. Typ gleby oznacza się dużymi literami zgodnie z Systematyką Gleb Polski na podstawie wyników analiz wykonanych odkrywek oraz uzupełniających badań stacjonarnych i laboratoryjnych przeprowadzonych przez uprawnionego specjalistę z zakresu gleboznawstwa³⁸. Typy glebowe wyróżnia się na podstawie określonego układu głównych poziomów genetycznych i zbliżonych właściwości chemicznych, fizycznych i biologicznych, jednakowego rodzaju wietrzenia, przemieszczania się i depozycji produktów wietrzenia oraz o podobnym typie próchnicy i stopniu troficzności.

Wykazy typów gleb zamieszczone zostały w tabeli klas gruntów stanowiącej załącznik do rozporządzenia w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Na potrzeby systematyki gleb wyróżnia się także:

- 1) podtypy glebowe – wówczas gdy na cechy głównego procesu glebotwórczego nakładają się dodatkowo cechy innego procesu, modyfikujące istotnie właściwości fizyczne, chemiczne i biologiczne danej gleby;
- 2) rodzaj gleby, który określa się na podstawie genezy i właściwości materiałów macierzystych, z których wytworzyła się gleba;
- 3) gatunek gleby, który definiowany jest na podstawie uziarnienia utworu glebowego całego profilu.

Wartość użytkowo-rolniczą gleb ornych ustala się na podstawie tabeli klas gruntów stanowiącej załącznik do rozporządzenia w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów z uwzględnieniem:

- 1) czynników fizjograficznych, stanowiących podstawę wyróżnienia gleb terenów:
 - a) nizinnych, równinnych i wyżynnych,
 - b) górzystych;
- 2) typu gleby, w ramach którego wyróżnia się dla terenów:
 - a) równinnych, wyżynnych i nizinnych – gleby: bielcowe – A; brunatne – B; czarnoziem – C; czarne ziemie – D; bagienne – E; mady – F; rędziny – G,
 - b) wyżynnych: gleby pierwotnego stadium rozwoju o niewykształconym profilu – H; brunatne i bielcowe – I; mady – J; rędziny – K; czarne ziemie – L; bagienne – M;
- 3) podtypu gleby (gleby brunatne: właściwe, wylugowane, kwaśne; czarnoziem: właściwe, zdegradowane; czarne ziemie: właściwe, zdegradowane; gleby bagienne i pobiagienne: glejowe, bagienne, murszowe na torfach, murszowe na podłożu mineralnym i murszowate; mady: właściwe, brunatne, próchnicze; rędziny: właściwe, brunatne, próchnicze);

³⁸ Systematyka gleb Polski..., 2011, s. 31 i n.; Systematyka gleb Polski, „Roczniki Gleboznawcze” 1989/3–4, s. 1–150.

- 4) rodzaju gleby (gleby wytworzone: ze żwirów – 1, z piasków – 2, z glin – 3, z ilów – 4, z utworów pyłowych wodnego pochodzenia – 5, z lessów – 6);
- 5) klasy bonitacyjnej;
- 6) gatunku i odmiany gleby – oznacza się je małymi literami łacińskimi.

Należy podkreślić, że podstawę gleboznawczej klasyfikacji gruntów, a także jej aktualizacji winny stanowić wyniki badania profilu glebowego, w którym wyróżnione zostały odpowiednie poziomy genetyczne (glebowe) powstałe w czasie trwania procesu glebotwórczego, które są podstawą genetycznej klasyfikacji typów gleb. Poziom glebowy definiowany jest jako mineralna, organiczna lub organiczno-mineralna część profilu glebowego, w przybliżeniu równoległa do powierzchni gleby, odróżniająca się od poziomów sąsiednich stosunkowo jednorodną barwą, konsystencją, uziarnieniem, składem chemicznym, ilością i jakością materii organicznej i innymi właściwościami.

W literaturze przedmiotu przez pojęcie profilu glebowego rozumie się pionowy przekrój przez glebę, ukazujący jej budowę i zróżnicowane poziomy genetyczne od powierzchni do skały macierzystej³⁹. Profil glebowy badany jest zazwyczaj do głębokości 150–200 cm, przy uwzględnieniu jego położenia, wystawy i użytkowania gleby oraz cech morfologicznych takich jak: poziomy zróżnicowania (genetyczne) i ich miąższość, przejście poziomów, barwa, stan wilgotnienia, struktura, tekstura, oglejenie, nowotwory glebowe i różnego rodzaju domieszki.

Aby zbadać profil glebowy, należy wykonać odkrywkę glebową zlokalizowaną w miejscu reprezentatywnym dla większego obszaru, możliwie jednorodnego pod względem litologii, rzeźby, stosunków wodnych i sposobu użytkowania. Nie powinno się jej wykonywać w pobliżu zabudowań, dróg, rowów itp., ponieważ tam układ poziomów genetycznych gleby jest zwykle zaburzony. Klasyfikator powinien wykonać co najmniej jedną odkrywkę podstawową w każdym z wyodrębnionych konturów klasyfikacyjnych. Oprócz odkrywek podstawowych wykonywane są także na potrzeby prac klasyfikacyjnych odkrywki: podobne, pomocnicze i zasięgowe.

Przyjmuje się, że głębokość standardowej podstawowej odkrywki glebowej powinna wynosić 200 cm w ekosystemach leśnych, 150 cm w agrocenozach i 130 cm w przypadku gleb organicznych. Optymalna długość odkrywki w jej górnej części to ok. 2 m, a szerokość powinna zmieniać się od 0,7 do 1 m. W dolnej części wymiary poziome powinny być mniejsze. Odkrywka może mieć mniejszą głębokość w razie⁴⁰:

- 1) występowania litej skały (naturalnej) lub sztucznej warstwy scementowanej;
- 2) dużej szkieletowości uniemożliwiającej kopanie;

³⁹ J. Drozd, M. Licznar, S.E. Licznar, J. Weber, *Gleboznawstwo...*, s. 107 i n.

⁴⁰ C. Kabała, D. Czepińska-Kamińska, M. Drewnik, M. Jankowski, M. Marzec, *Przewodnik terenowy do opisu gleb*, Warszawa 2017; zob. także R. Bednarek, H. Dziadowiec, U. Pokojska, Z. Prusinkiewicz, *Badania ekologiczno-gleboznawcze*, Warszawa 2004.

- 3) obecności zwierciadła wody gruntowej; w tym przypadku należy wykonać sondowanie świdrem o konstrukcji umożliwiającej wydobyć próbki mokrej gleby.

Odkrywka glebowa powinna być tak zorientowana, by promienie słońca padały bezpośrednio na podstawową jej ścianę będącą przedmiotem opisu. W sytuacji dużego zróżnicowania morfologii gleby w obrębie odkrywki niezbędne mogą być osobny opis poszczególnych ścian (profilu) lub wykonanie dodatkowych odkrywek czy też wierceń w celu rozstrzygnięcia, która ściana (profil) jest reprezentatywna dla danego pedonu, rozumianego jako najmniejsza trójwymiarowa jednorodna pod względem genetycznym bryła, będąca odpowiednikiem profilu glebowego, umożliwiająca opis wszystkich charakterystycznych cech i funkcji gleby.

Dla odkrywki podstawowej sporządza się opis profilu glebowego, który powinien zawierać dane dotyczące cech poszczególnych poziomów genetycznych: skład granulometryczny, odczyn, zawartość węglanów, miąższość, struktura, barwa, sposób przechodzenia poziomów, obecność nowotworów glebowych.

Na podstawie badania profilu glebowego klasyfikator ustala typ, rodzaj i gatunek gleby oraz warunki wodne i usytuowanie profilu w rzeźbie terenu, a także cechy, które mogą wpływać na jakość produkcyjną gleby. Ustalenie klasy bonitacyjnej polega na przyporządkowaniu do badanego profilu glebowego właściwego jej opisu zamieszczonego w tabeli klas gruntów. Odkrywki podobne wykonywane są na zasadach analogicznych do odkrywek podstawowych z tą różnicą, iż nie sporządza się dla nich odrębnego opisu na formularzu odkrywki⁴¹. Odkrywki pomocnicze (półgłębokie) wykonywane są podobnie jak podstawowe, lecz ich głębokość jest zazwyczaj w granicach 0,8–1,2 m, przy czym w zależności od potrzeb może być pogłębianą za pomocą świdra lub laski glebowej. Odkrywki glebowe zasięgowe o szerokości ok. 0,4 m, długości 0,60 m i głębokości 0,6 m lub wykonywane za pomocą świdra lub laski glebowej służą do ustalenia zasięgów typów gleb i klas bonitacyjnych.

17. Powszechna taksacja

Pojęcie powszechnej taksacji na potrzeby komentowanej ustawy zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 13 p.g.k. i rozumie się przez nie „wycenę nieruchomości, realizowaną według odrębnych przepisów”. Zauważyć należy, iż ustawodawca ustalił rozumienie tego określenia poprzez odesłanie do przepisów odrębnych, pomimo iż w art. 1 p.g.k. zagadnienie powszechnej taksacji, jako odrębnej instytucji prawa, nie zostało wymienione.

Definicja legalna pojęcia powszechnej taksacji sformułowana została w art. 4 pkt 7 u.g.n. i należy przez nią rozumieć wycenę nieruchomości, w wyniku której następuje ustalenie

⁴¹ Szczegółowe..., red. B. Smreczak, P. Bartmiński, s. 48 i n.

wartości katastralnej nieruchomości (art. 162 ust. 1 u.g.n.). W rozumieniu przywołanej definicji powszechna taksacja to zatem rodzaj wyceny, w wyniku której ustalana jest określona przepisami tej ustawy wartość katastralna (a nie inny rodzaj wartości) na cele wskazane w art. 162 ust. 2 u.g.n., w tym w szczególności na potrzeby podatkowe.

Wartość katastralna nieruchomości ustalana jest „masowo”, na zasadach określonych przepisami art. 160–173 u.g.n. w odniesieniu do nieruchomości, o których mowa w przepisach o podatku od nieruchomości (art. 150 ust. 4 u.g.n.), a także dla innych nieruchomości wymienionych w art. 162 ust. 2 u.g.n.

Stosownie do przepisu art. 161 ust. 1 u.g.n. do przeprowadzenia powszechnej taksacji zobowiązany jest organ prowadzący kataster nieruchomości, który po jej przeprowadzeniu orzeka, w drodze decyzji, o ustaleniu wartości katastralnej nieruchomości i jej wpisie w katastrze nieruchomości.

W art. 163 ust. 1 zdanie drugie u.g.n. ustawodawca przesądził jednocześnie, iż rozpoczęcie i zakończenie powszechnej taksacji nieruchomości określić ma odrębna ustawa, która także będzie musiała określić źródła finansowania tej taksacji. Uruchomienie tego procesu będzie równoznaczne z wprowadzeniem podatku od wartości nieruchomości (*ad valorem*).

Na podstawie delegacji zawartej w art. 173 u.g.n. wydane zostało rozporządzenie Rady Ministrów z 29.06.2005 r. w sprawie powszechnej taksacji nieruchomości (Dz.U. Nr 131, poz. 1092), w którym określony został sposób przeprowadzenia powszechnej taksacji.

18. Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu

Pojęcie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 14 p.g.k. i rozumie się przez to system informacyjny zapewniający gromadzenie, aktualizację i udostępnianie informacji o sieciach uzbrojenia terenu w sposób jednolity dla obszaru całego kraju. Zob. komentarz do art. 27 p.g.k.

19. Harmonizacja zbiorów danych

Z definicji pojęcia harmonizacji, jaka sformułowana została w art. 2 pkt 16 p.g.k. na potrzeby komentowanej ustawy, wynika, że może ona obejmować wiele procesów o charakterze prawnym, technicznym i organizacyjnym, które powinny zapewniać osiągnięcie stanu interoperacyjności (art. 3 pkt 3 u.i.i.p.) danych i usług z nimi związanych. Celem tak pojętej harmonizacji jest zatem doprowadzenie do wzajemnej spójności tych zbiorów oraz ich przystosowanie do wspólnego i łącznego wykorzystania, bez konieczności dokonywania interwencji manualnej, w taki sposób, aby uzyskany wynik był spójny i stanowił wartość dodaną tych zbiorów.

W art. 7 u.i.i.p. ustawodawca zobowiązał organy administracji prowadzące rejestry publiczne, które zawierają zbiory związane z wymienionymi w załączniku do ustawy tematami, do wprowadzenia, w zakresie swojej właściwości, rozwiązań technicznych zapewniających interoperacyjność zbiorów i usług danych przestrzennych (art. 4 i 9 u.i.i.p.) oraz harmonizację tych zbiorów.

Stosownie zaś do przepisu art. 8 u.i.i.p. organy wiodące, o których mowa w art. 3 pkt 7 u.i.i.p., udostępniają organom administracji i osobom trzecim, włączonym do infrastruktury, informacje niezbędne do wykonania zadań polegających na wprowadzaniu rozwiązań technicznych zapewniających interoperacyjność zbiorów i usług danych przestrzennych oraz harmonizację tych zbiorów i usług.

Z przepisu art. 14 u.i.i.p. wynika natomiast, iż objęte infrastrukturą zbiory oraz usługi danych przestrzennych, prowadzone przez organ administracji, podlegają nieodpłatnemu udostępnianiu innym organom administracji w zakresie niezbędnym do realizacji przez nie zadań publicznych, z zastrzeżeniem że przy udostępnianiu zbiorów organom administracji przepisy art. 15 u.i.d.p. stosuje się odpowiednio.

Art. 3. [Osnovy jako podstawa wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych]

- 1. Podstawę do wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych stanowią osnovy geodezyjne opracowane w państwowym systemie odniesień przestrzennych.**
- 2. Osnovy geodezyjne zakłada się i aktualizuje dla obszaru całego kraju.**
- 3. Projekty osnów geodezyjnych są zatwierdzane przez:**
 - 1) Głównego Geodetę Kraju w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej – w zakresie osnów podstawowych;**
 - 2) starostów – w zakresie osnów szczegółowych.**
- 4. Przepisy ust. 1, 2 i ust. 3 pkt 1 stosuje się odpowiednio do osnów grawimetrycznych i magnetycznych.**
- 5. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, państwowy system odniesień przestrzennych obowiązujący na terenie całego kraju, uwzględniając jego parametry techniczne oraz warunki stosowania.**

1. Osnovy geodezyjne jako podstawa wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych

W ust. 1 komentowanego artykułu sformułowana została generalna zasada ustalająca obowiązek wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych, o których mowa w art. 2 pkt 1 i 2 p.g.k., na podstawie osnów geodezyjnych opracowanych w państwowym systemie odniesień przestrzennych.

Przyjęcie jednolitego systemu układu odniesień przestrzennych na terenie kraju służyć ma w szczególności zapewnieniu spójności wykonywanych prac geodezyjnych i kartograficznych, porównywalności osiąganych wyników pomiarowych czy powtarzalności ich odtworzenia i ponownego wykorzystania.

Dokonując wykładni normy z art. 3 ust. 1 p.g.k., zauważyć należy, że ustawodawca formułując obowiązek wykonywania prac geodezyjnych lub kartograficznych, odwołuje się w niej do wyrażen (osnowy geodezyjnej, prac geodezyjnych i kartograficznych), które mają własne definicje legalne przyjęte na użytek ustawy oraz określił (państwowy system odniesień przestrzennych, punkt osnowy), których znaczenie ustalone zostało w przepisach wykonawczych wydanych na jej podstawie.

Pojęcie osnowy geodezyjnej zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 4 p.g.k. i rozumie się przez nie usystematyzowane zbiory jednoznacznie identyfikowalnych punktów, które zostały oznaczone w terenie znakami geodezyjnymi (art. 2 pkt 5 p.g.k.) oraz których położenie wyznaczone zostało w państwowym systemie odniesień przestrzennych w sposób właściwy dla danego rodzaju osnowy i umożliwiający określenie dokładności tego wyznaczenia.

W odniesieniu natomiast do fundamentalnego dla geodezji i kartografii pojęcia państwowego systemu odniesień przestrzennych prawodawca nie zdecydował się ustalić jego rozumienia w przepisach rangi ustawowej (art. 3 p.g.k.), lecz dokonał tego w § 3 r.p.s.o.p. poprzez enumeratywne wyliczenie elementów, które go tworzą, w tym:

- 1) geodezyjnego układu odniesienia oznaczonego symbolami PL-ETRF2000 i PL-ETRF89, będącego matematyczną i fizyczną realizacją europejskiego ziemskiego systemu odniesienia ETRS89 (European Terrestrial Reference System 1989);
Przenoszenie na obszar Polski i konserwacja geodezyjnego układu odniesienia PL-ETRF89 odbywają się przez sieć punktów podstawowej osnowy geodezyjnej za pośrednictwem obserwacji satelitarnych GNSS (Global Navigation Satellite Systems) – § 5 r.p.s.o.p.

Stosownie do przepisu § 4 ust. 1 r.p.s.o.p. fizyczną realizacją geodezyjnego układu odniesienia PL-ETRF2000 jest sieć europejskich stacji permanentnych EPN (European Permanent Network) o dokładnie wyznaczonych współrzędnych oraz zmianach tych współrzędnych w czasie. Przenoszenie na obszar Polski i konserwacja geodezyjnego układu odniesienia PL-ETRF2000 odbywają się przez sieć stacji permanentnych ASG-EUPOS (Aktywna Sieć Geodezyjna EUPOS) – § 4 ust. 2 r.p.s.o.p.;

- 2) układu wysokościowego oznaczonego symbolami PL-KRON86-NH i PL-EVRF2007-NH, będącego matematyczną i fizyczną realizacją europejskiego ziemskiego systemu wysokościowego EVRS;

Geodezyjny układ wysokościowy PL-KRON86-NH, czyli tzw. układ odniesienia Kronsztad, tworzą wysokości normalne odniesione do średniego poziomu Morza Bałtyckiego, wyznaczonego dla mareografu (tj. przyrządu do rejestrowania zmian poziomu morza) w Kronsztadzie koło Sankt Petersburga w Federacji Rosyjskiej (§ 7 r.p.s.o.p.).

W myśl § 24 ust. 1 r.p.s.o.p. układ wysokościowy PL-KRON86-NH stosuje się do czasu wdrożenia układu wysokościowego PL-EVRF2007-NH na obszarze całego kraju, nie dłużej jednak niż do 31.12.2019 r.

Geodezyjny układ wysokościowy PL-EVRF2007-NH tworzą wysokości normalne odniesione do średniego poziomu Morza Północnego, wyznaczonego dla mareografu w Amsterdamie w Holandii (hol. Normaal Amsterdams Peil) – § 6 ust. 1 r.p.s.o.p.

Fizyczną realizacją układów wysokościowych PL-KRON86-NH i PL-EVRF2007-NH jest podstawowa osnowa wysokościowa – § 8 ust. 1 r.p.s.o.p.;

- 3) układu współrzędnych: geocentrycznych kartezjańskich, oznaczonych symbolem XYZ, geocentrycznych geodezyjnych, oznaczonych symbolem GRS80h, oraz geodezyjnych, oznaczonych symbolem GRS80H;
- 4) układu współrzędnych płaskich prostokątnych oznaczonych symbolami: PL-LAEA (Lambert Azimuthal Equal Area), PL-LCC (Lambert Conformal Conic), PL-UTM (Universal Transverse Mercator), PL-1992 i PL-2000.

Użyte dla oznaczenia układów odniesienia symbole oznaczają (§ 2 r.p.s.o.p.):

- a) ETRS89 – rozumie się przez to geodezyjny europejski ziemski system odniesienia, przyjęty rezolucją nr 7 na XVII Zgromadzeniu Generalnym Międzynarodowej Unii Geodezji i Geofizyki w Canberze w 1979 r., zatwierdzony rezolucją nr 1 na zgromadzeniu podkomisji EUREF (IAG Reference Frame Sub-Commission for Europe) we Florencji w 1990 r. jako identyczny z Międzynarodowym Ziemskim Systemem Odniesienia ITRS (International Terrestrial Reference System) na epokę 1989.0,
- b) EVRS – rozumie się przez to kinematyczny, europejski system wysokościowy, wykorzystujący różnice potencjału siły ciężkości odniesione do poziomu odniesienia Amsterdam lub odpowiadające im wysokości normalne, zatwierdzony rezolucją nr 5 na zgromadzeniu podkomisji EUREF w Tromsø w 2000 r.

Z przyjętej kolejności, w jakiej prawodawca wymienia poszczególne elementy tego systemu, wynika, że pojęcie układu współrzędnych odniesienia jest kategorią podrzędną w stosunku do układu odniesienia oraz systemu odniesienia.

System odniesienia (*reference system*) stanowi zbiór ustaleń i zaleceń wraz z opisem modeli niezbędnych do zdefiniowania początku, skali (metryki) i orientacji osi oraz zmienności tych parametrów w czasie.

Układ odniesienia (*reference frame*) stanowi praktyczną realizację systemu odniesienia. Na układ odniesienia składają się wyznaczone z obserwacji wartości parametrów opisujących początek układu, skalę i orientację osi oraz ich zmienność w czasie.

Układ współrzędnych określa jednoznacznie sposób przyporządkowania zbioru wartości liczbowych współrzędnych punktu i punktu względem układu odniesienia. Układ współrzędnych jest realizacją układu odniesienia. W układzie współrzędnych zdefiniowany jest

sposób obliczenia współrzędnych punktów osnów geodezyjnych zarówno przestrzennych, jak i płaskich.

Układy współrzędnych mogą być realizowane w sposób:

- 1) statyczny – zdefiniowany przez zbiór współrzędnych punktów;
- 2) kinematyczny – zdefiniowany przez współrzędne punktów realizujących system odniesienia oraz zmiany w czasie współrzędnych tych punktów (prędkości).

Zasady tworzenia wymienionych układów odniesienia i układów współrzędnych, a także ich odpowiedniego stosowania określone zostały w szczególności w rozdziałach 2 i 3 r.p.s.o.p.

Podobnie w przypadku definicji punktu osnowy geodezyjnej ustawodawca zdecydował się zamieścić ją w § 2 pkt 3 r.o.g.g.m., z którego wynika, że jest to „punkt w terenie, oznaczony odpowiednim znakiem, dla którego wyznaczono współrzędne w państwowym systemie odniesień przestrzennych lub wielkość fizyczną charakterystyczną dla określonego rodzaju osnowy”.

W rozumieniu przywołanej definicji punktem osnowy w terenie jest punkt:

- 1) który ma położenie wyznaczone w państwowym systemie odniesień przestrzennych;
- 2) na którym wyznaczono wielkość fizyczną charakterystyczną dla określonego rodzaju osnowy oraz błąd jej wyznaczenia;
- 3) który ma niepowtarzalny numer (§ 16 ust. 1 pkt 1 r.o.g.g.m.);
- 4) który został oznaczony w terenie znakiem geodezyjnym (§ 5 ust. 1 r.o.g.g.m.);
- 5) który ma sporządzony opis topograficzny (§ 16 ust. 1 pkt 4 r.o.g.g.m.);
- 6) którego dane, o których mowa w § 16 r.o.g.g.m., są umieszczone w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym prowadzonym przez uprawniony do tego organ.

Stosownie do przepisów § 7 ust. 1 r.o.g.g.m. podstawowe osnowy geodezyjne, grawimetryczne i magnetyczne klasyfikuje się zgodnie z rodzajami osnów jako:

- 1) podstawową osnowę geodezyjną poziomą;
- 2) podstawową osnowę geodezyjną wysokościową;
- 3) osnowę grawimetryczną;
- 4) osnowę magnetyczną,

które ze względu na ich dokładność dzielą się na klasy:

- 1) fundamentalną (osnowa 1 klasy) – punkty osnów fundamentalnych przenoszą na obszar Rzeczypospolitej Polskiej europejski układ odniesienia odpowiedni dla danego rodzaju osnowy;

Klasę fundamentalną podstawowej osnowy geodezyjnej:

- a) poziomej – tworzą punkty włączone do sieci stacji referencyjnych systemu ASG-EUPOS, których średni błąd położenia poziomego nie przekracza 0,01 m oraz średni błąd wysokości elipsoidalnej nie przekracza 0,02 m. Błąd wysokości normalnej nie powinien przekraczać 0,01 m w nawiązaniu do podstawowej osnowy geodezyjnej wysokościowej,

- b) wysokościowej – tworzą punkty węzłowe krajowej części sieci niwelacyjnej Europy;
- 2) bazową (osnowa 2 klasy) – punkty osnów bazowych, o których mowa w § 7 ust. 2 pkt 2 r.o.g.g.m., rozmieszczone równomiernie na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, realizują układy odniesienia odpowiednie dla danego rodzaju osnowy.

Klasę bazową podstawowej osnowy geodezyjnej:

- a) poziomej – tworzą punkty, których średni błąd położenia poziomego punktu nie przekracza 0,02 m oraz średni błąd wysokości elipsoidalnej tego punktu nie przekracza 0,02 m, względem klasy fundamentalnej podstawowej osnowy geodezyjnej poziomej. Błąd wysokości normalnej nie powinien przekraczać 0,05 m w nawiązaniu do geodezyjnej osnowy wysokościowej,
- b) wysokościowej tworzą:
- punkty krajowej części sieci niwelacyjnej Europy niewłączone do klasy fundamentalnej,
 - punkty wyznaczone techniką precyzyjnej niwelacji geometrycznej,
 - punkty wyznaczone metodą niwelacji satelitarnej.

Klasy fundamentalna i bazowa podstawowej osnowy geodezyjnej wysokościowej charakteryzują się dokładnością wyznaczenia wysokości punktu nie mniejszą niż 0,01 m.

Podziału osnów na rodzaje dokonuje się z uwagi na ich funkcjonalność (§ 2 pkt 1 r.o.g.g.m.), natomiast poszczególne jej klasy wyodrębnia się na podstawie wspólnej cechy, wyróżniającej punkty osnowy ze względu na dokładność ustalania położenia lub wielkości fizycznej charakterystycznej dla określonego rodzaju osnowy (§ 2 pkt 2 r.o.g.g.m.).

Podstawowe osnowy geodezyjne, grawimetryczne i magnetyczne zakłada się i utrzymuje, zapewniając zagęszczenie punktów określone zgodnie z załącznikiem nr 1 do r.o.g.g.m.

Szczegółową osnowę geodezyjną poziomą i wysokościową (osnowa 3 klasy) stanowią punkty nawiązane do podstawowej osnowy geodezyjnej. Zagęszczenie punktów szczegółowej osnowy geodezyjnej jest uzależnione od potrzeb wynikających z rozwoju gospodarczego obszaru, przy czym nie powinno być mniejsze niż określone w załączniku nr 1 do r.o.g.g.m.

Szczegółową osnowę geodezyjną stanowią punkty wyznaczone w sieciach będących rozwinięciem podstawowej osnowy geodezyjnej. Osnowa szczegółowa jest wykorzystywana do nawiązywania sieci osnów pomiarowych, zdjęć fotogrametrycznych i opracowania numerycznych modeli terenu. Stopień zagęszczenia punktów szczegółowej osnowy geodezyjnej jest zależny od stopnia zurbanizowania terenu, większy na terenach zabudowanych lub przeznaczonych pod inwestycje, a mniejszy na terenach rolnych i leśnych, przy czym przeznaczenie terenu określa się na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w razie jego braku – na podstawie kierunków zmian w przeznaczeniu terenów określonych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.