Wrocław, dn. 20.06.2019

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Zarząd Geodezji, Kartografii i Katastru Miejskiego we Wrocławiu** |

|  |
| --- |
| ID zgłoszenia: **ZGKIKM.TM.6640.1557.2019**  **Stanowisko wykonawcy ws. wynikówweryfikacji** zawartych w protokole weryfikacji zbiorów danych oraz innych materiałów  przekazanych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego z dnia **03.06.2019 r.** |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Podstawa prawna:   1. Rozporządzenia MSWiA z dnia 9 listopada 2011r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (dalej **Rozporządzenie w sprawie standardów**). 2. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne / Dz. U. z 2015r. poz. 520 / (dalej **Ustawa GiK**). 3. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego dz.U. 1960 Nr 30 poz. 168 (dalej **k.p.a.**).   W odpowiedzi na ww. pismo pragnę zaznaczyć, iż zgodnie z art. 12b ust. 6 Ustawy GiK w przypadku negatywnego wyniku weryfikacji właściwy organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej (dalej **organ**) zwraca wykonawcy prac geodezyjnych lub prac kartograficznych przekazane przez niego zbiory danych lub inne materiały wraz z protokołem zawierającym opis stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości. Zgodnie z art. 12b ust. 7 Ustawy GiK W przypadku negatywnego wyniku weryfikacji wykonawca prac geodezyjnych (dalej **Wykonawca**) lub prac kartograficznych ma prawo, w terminie 14 dni od dnia otrzymania protokołu, ustosunkować się na piśmie do wyników weryfikacji. Natomiast zgodnie z art. 12b ust. 8 Ustawy GiK Jeżeli organ nie uwzględni stanowiska wykonawcy prac geodezyjnych lub prac kartograficznych **wydaje decyzję administracyjną** o odmowie przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego zbiorów danych lub innych materiałów sporządzonych przez tego wykonawcę.  W przedmiotowej sprawie organ, po dokonanej weryfikacji przekazanej przez Wykonawcę pracy geodezyjnej, sporządził negatywny protokół weryfikacji, który przekazał wraz z kompletem dokumentacji Wykonawcy. Wykonawca, korzystając z przysługującego mu prawa, w terminie 14 dni ustosunkował się wyników weryfikacji pismem z dnia 19.05.2019r. Następnie organ dokonał nieuprawnionej ponownej weryfikacji przekazanej przez Wykonawcę dokumentacji (wbrew zapisowi art. 12b ust. 8 Ustawy GiK), oraz poinformował o tym Wykonawcę sporządzonym „nowym” protokołem weryfikacji z dnia 03.06.2019r. Czynność ta jest niczym innym, jak działaniem wykraczającym poza granice prawa, co narusza art. 6 k.p.a. Nie świadczy ono także  o prowadzeniu postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, zwłaszcza nie czyni ono zadość zasadzie proporcjonalności (art. 8 k.p.a.). Należy przy tym zaznaczyć, iż organ w „nowym” protokole weryfikacji dokonuje jedynie niewielkich uzupełnień w stosunku do pierwszego protokołu weryfikacji w znikomym stopniu odnosząc się do stanowiska Wykonawcy z dnia 19.05.2019r., co godzi w zasadę informowania stron zawartą w art. 9 k.p.a., oraz przez nieuargumentowanie motywów przeprowadzenia ponownej weryfikacji, w zasadę wyjaśnienia zasadności przesłanek załatwienia sprawy (art. 11 k.p.a).  Niezależnie od powyższego, w odpowiedzi na nowy protokół weryfikacji, stwierdzam co następuje: | | |
| Ad. 5.1. | Przytoczone przez organ rozwinięcie (w stosunku do pierwszego protokołu weryfikacji) informacji o zakresie nieprawidłowości nic nie wnosi do przedmiotowej sprawy.  Niezależnie od powyższego, zdumiewające jest stwierdzenie weryfikującego iż spis dokumentów operatu technicznego powinien zawierać się w spisie dokumentów operatu technicznego w chwili gdy zapis w par. 71 ust. 2 Rozporządzenia w sprawie standardów wyraźnie wskazuje iż ustawodawca zestawienia tego nie traktuje jako dokumentu (zgodnie z argumentacją wskazaną przez wykonawcę w poprzednim stanowisku w sprawie). Traktowanie „spisu dokumentów operatu technicznego” jako dokumentu pomimo wyraźnego oddzielenia przez Ustawodawcę punktem 8) dokumentów od „nie dokumentów” wchodzących łącznie w skład operatu technicznego wskazywać może na głęboki brak zrozumienia myśli oraz intencji Ustawodawcy lub na elementarne braki w umiejętności czytania ze zrozumieniem.  W związku z powyższym Wykonawca podtrzymuje swoje stanowisko zawarte w piśmie z dnia 19.05.2019r. | |
| Ad. 5.2. | „- *brak nawiązania wysokościowego pomiaru GPS (par. 3)*”  Przytoczone przez organ rozwinięcie (w stosunku do pierwszego protokołu weryfikacji) informacji o zakresie nieprawidłowości nic nie wnosi do przedmiotowej sprawy.  Niezależnie od powyższego, zdumiewające jest korelowanie przez weryfikującego wykonywania pomiarów kontrolnych na punktach osnowy geodezyjnej zgodnie z par. 12 Rozporządzenia w sprawie standardów z wymogiem wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych w oparciu o punkty poziomej i wysokościowej osnowy geodezyjnej (dalej **punkty odniesienia**), zawartym w par. 4 Rozporządzenia w sprawie standardów. Oparcie o punkty odniesienia podczas wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oznacza, iż punkty te posłużyły do matematycznego wyznaczenia współrzędnych mierzonych szczegółów sytuacyjnych i wysokościowych. W przypadku wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych metodą precyzyjnego pozycjonowania przy pomocy GNSS (dalej **metodą GNSS**), punktami odniesienia w oparciu o które wyznaczane są współrzędne mierzonych szczegółów sytuacyjnych i wysokościowych są stacje referencyjne, które stanowią podstawową fundamentalną osnowę geodezyjną i których współrzędne płaskie i wysokości określone są w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych (informacja ta zawarta jest zresztą w **par. 2 pkt 20 i 21 Rozporządzenia w sprawie standardów**). Punktami odniesienia nie są natomiast punkty osnowy geodezyjnej wykorzystane do wykonywania pomiarów kontrolnych w myśl par. 12 Rozporządzenia w sprawie standardów, ponieważ nie służą one do matematycznego wyznaczenia współrzędnych mierzonych szczegółów terenowych. Już w zaleceniach technicznych „*Pomiary satelitarne GNSS oparte na systemie stacji referencyjnych ASG-EUPOS*” wydanych przez Głównego Geodetę Kraju w 2011r., w punkcie 17.1. Rozdziału V. autor precyzuje ideę pomiaru kontrolnego określając iż „*Przed rozpoczęciem właściwych prac pomiarowych, należy* ***sprawdzić poprawność działania sprzętu i otrzymywanych poprawek RTK*** *wykonując pomiar na co najmniej jednym punkcie kontrolnym o znanych współrzędnych płaskich prostokątnych i wysokości*”. Pomiar kontrolny ma zatem na celu eliminację błędów grubych podczas wykonywania pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych metodą GNSS, a nie oparcie tych pomiarów o punkty odniesienia jak sugeruje weryfikujący.  Powyższe jest zresztą elementarną wiedzą nauczaną w szkołach na kierunku geodezja i kartografia na jednych z pierwszych zajęć z przedmiotu satelitarnych technik pomiarowych w geodezji, dlatego zatrważające jest iż osoba zajmująca stanowisko „Głównego Specjalisty ds. Geodezji i Kartografii”, której głównym zadaniem jest weryfikacja poprawności wykonywania pomiarów i opracowań przez wykonawców prac geodezyjnych, stawia tak elementarnie błędne stwierdzenia podczas wykonywania tak odpowiedzialnej czynności zaufania publicznego jaką jest weryfikacja zbiorów danych oraz innych materiałów przekazywanych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.  Niezależnie od powyższego, wykonawca zgodnie z par. 12 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie standardów dokonał pomiaru kontrolnego na punktach poziomej osnowy geodezyjnej zlokalizowanych w odległości mniejszej niż 5 km od punktów będących przedmiotem pomiaru. Do wykonania pomiaru kontrolnego wykonawca wykorzystał udostępnione mu przez organ punkty osnowy szczegółowej. Odchyłka liniowa ustalona na podstawie pomiaru kontrolnego nie przekroczyła dopuszczanych różnic w odniesieniu do współrzędnych prostokątnych płaskich. Określenie odchyłki liniowej w odniesieniu do wysokości było niemożliwe ponieważ organ nie udostępnił wykonawcy danych dotyczących wysokości przekazanych wykonawcy punktów szczegółowej osnowy geodezyjnej. Należy przy tym zaznaczyć, że zgodnie z ust. 6 rozdziału 6 Załącznika nr 1 (Standard techniczny zakładania i utrzymywania podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych oraz szczegółowych osnów geodezyjnych) Rozporządzenia MAiC z dnia 14 lutego 2012r. w sprawie osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych, „*Punkty szczegółowej osnowy poziomej powinny mieć wyznaczone wysokości z dokładnością nie mniejszą niż 0,05 m*”.  W związku z powyższym Wykonawca podtrzymuje swoje stanowisko zawarte w piśmie z dnia 19.05.2019r.  „- *co z punktem nr 5?*”  Przytoczone przez organ rozwinięcie (w stosunku do pierwszego protokołu weryfikacji) informacji o zakresie nieprawidłowości nic nie wnosi do przedmiotowej sprawy.  Przytoczone przez weryfikującego rzekomo naruszone przepisy prawa w sposób bardzo mglisty odnoszą się do zastosowanej przezeń argumentacji. Stwierdzenie weryfikującego, iż par. 71 ust. 6 pkt 1 Rozporządzenia w sprawie standardów określa, że wykazany w dzienniku pomiaru GNSS punkt oznaczony jako „5” jest szczegółem terenowym, jest mocną nadinterpretacją tego przepisu. Natomiast, par. 71 ust. 5 pkt 1 (również przytoczony przez weryfikującego) wskazuje wyraźnie iż to właśnie szkic polowy, a nie dziennik pomiarowy określa jakie szczegóły terenowe objęte były pomiarem i jak zostały one oznaczone w nawiązaniu do dzienników pomiarowych.  Niezależnie od powyższego, żaden przepis prawa, a w szczególności te przytoczone przez weryfikującego, nie określają iż dziennik pomiarowy nie może zawierać wyników pomiaru punktów, które nie są zawarte na szkicu polowym oraz w roboczej bazie danych. Ponadto, to że dziennik pomiaru zawiera wyniki pomiaru punktów, które nie są wskazane w pozostałej dokumentacji operatu technicznego jako szczegóły terenowe nie uniemożliwia przeprowadzenia aktualizacji mapy zasadniczej na podstawie przekazanych przez wykonawcę wraz z operatem danych. W związku z powyższym brak jest podstaw do odmowy przyjęcia dokumentacji do zasobu na podstawie przytoczonej przez weryfikującego w tym punkcie nieprawidłowości. | |
| Ad. 5.3. | *„- brak pomiaru wymaganych rzędnych wysokościowych mierzonych szczegółów terenowych (par. 35)”*  Przytoczone przez organ rozwinięcie (w stosunku do pierwszego protokołu weryfikacji) informacji o zakresie nieprawidłowości nic nie wnosi do przedmiotowej sprawy.  Niezależnie od powyższego, niezrozumiałe jest stwierdzenie weryfikującego „brak wymaganych rzędnych wysokościowych mierzonych szczegółów terenowych”, skoro zarówno na mapie wywiadu terenowego jak i na opracowanej mapie do celów projektowych, szczegół terenowy będący przedmiotem pomiaru w ramach niniejszej pracy geodezyjnej rzędne posiada. Wprawdzie przytoczone przez weryfikującego par. 35 ust. 2 pkt 1 ppkt b oraz par 35 ust. 2 pkt 2 ppkt d Rozporządzenia w sprawie standardów nie wprost określają, iż studzienka telekomunikacyjna jest szczegółem terenowym dla którego wymagane jest określenie wysokości w państwowym systemie odniesień przestrzennych, niemniej jednak przepisy te nie nakładają na wykonawcę obowiązku wykonywania pomiaru wysokościowego przy każdorazowym pomiarze sytuacyjnym tego szczegółu terenowego. Wykonawca w ramach niniejszej pracy geodezyjnej, na podstawie par. 6 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie standardów dokonał analizy materiałów pozyskanych z PZGiK, w wyniku czego stwierdził:   1. niedokładne sytuacyjne usytuowanie studzienki telekomunikacyjnej na mapie zasadniczej, wskazujące na konieczność pomiaru sytuacyjnego mającego na celu korektę tego usytuowania, 2. aktualność zamieszonych na mapie zasadniczej rzędnych wysokościowych ww. studzienki telekomunikacyjnej.   Wynik powyższej analizy zamieszczono w postaci krótkiej notatki na mapie wywiadu terenowego już przed pierwotnym złożeniem operatu do weryfikacji, oraz doprecyzowano w Stanowisku wykonawcy do pierwszego protokołu weryfikacji.  Zupełnie niezrozumiałym jest wskazanie przez weryfikującego iż „*w aktualnie obowiązujących przepisach w dziedzinie geodezji i kartografii nie przewidziano celu pracy jakim jest ‘jedynie korekta napotkanego podczas prac projektowych błędnego usytuowania studzienki’* ”, skoro zarówno w zgłoszeniu pracy geodezyjnej jak i sprawozdaniu technicznym wykonawca jednoznacznie określił, że celem niniejszej pracy geodezyjnej jest „Mapa do celów projektowych”.  Niezrozumiałym jest również stwierdzenie organu weryfikującego iż „*zgodnie z treścią mapy wywiadu i wiedzą organu w przedmiotowej pracy geodezyjnej usunięto istniejącą na mapie studzienkę telekomunikacyjną, której brak jest ‘w terenie’ i pomierzono inną, która istnieje ‘w terenie’ a na mapie nie widniała*”, skoro wykonawca na mapie wywiadu jednoznacznie określił zaistniałą zmianę krótką notatką „*korekta usytuowania studzienki, bez zmiany rzędnych*”. Idąc tym tokiem rozumowania weryfikującego, w przypadku korekty usytuowania istniejącego budynku na mapie zasadniczej w wyniku jego nowego, dokładniejszego pomiaru (co jest bardzo częstą sytuacją podczas wykonywania prac geodezyjnych), należało by również w Ewidencji Gruntów i Budynków zamknąć kartotekę tego budynku i założyć dla niego nową kartotekę traktując go jako nowo wybudowany, co byłoby oczywistym nonsensem.  Co więcej, należy zaznaczyć, że zgodnie z par. 6 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie standardów to do wykonawcy należy przeprowadzenie analizy materiałów pozyskanych z PZGiK pod względem ich dokładności, aktualności i kompletności oraz ocena ich przydatności do wykonania pomiarów. Natomiast w myśl tego przepisu organ weryfikujący nie posiada kompetencji do przeprowadzenia takiej analizy, a co za tym idzie nie może również podważać analizy i oceny tych materiałów przeprowadzonych przez wykonawcę prac geodezyjnych.  Reasumując, zarzutem weryfikującego w niniejszym punkcie jest „*brak wymaganych rzędnych wysokościowych mierzonych szczegółów terenowych*”. Jak zostało wskazane powyżej, pomierzony punkt wysokościowy posiada wymagane rzędne wysokościowe, natomiast weryfikujący nie przytoczył żadnego przepisu prawa określającego iż przyjęta przez wykonawcę metodologia nie może w przedmiotowej pracy geodezyjnej być zastosowana. Brak jest więc podstaw do odmowy przyjęcia dokumentacji do zasobu na podstawie przytoczonej przez weryfikującego w tym punkcie nieprawidłowości, w związku z czym Wykonawca podtrzymuje swoje stanowisko zawarte w piśmie z dnia 19.05.2019r. | |
| Ad. 5.4. | „- *nazwa wykonawcy pracy do wyjaśnienia”*  Przytoczone przez organ rozwinięcie (w stosunku do pierwszego protokołu weryfikacji) informacji o zakresie nieprawidłowości nic nie wnosi do przedmiotowej sprawy.  Dodatkowa informacja (w stosunku do pierwszego protokołu weryfikacji) o zakresie nieprawidłowości mija się z faktami. Jak już zostało przytoczone przez wykonawcę w stanowisku z dnia 19.05.2019r., zarówno na mapie wywiadu terenowego jak i mapie do celów projektowych wykonawca jednoznacznie określił wykonawcę tych dokumentów poprzez zamieszczenie w pozycji ‘pieczęć firmowa wykonawcy’ dane dokładnie określające wykonawcę w postaci odpowiedniej pieczęci.  Porównanie weryfikującego wykonanej przez wykonawcę mapy do celów projektowych do ulotki reklamowej jest poniżej wszelkiej krytyki. Zamieszczanie w protokole weryfikacji prywatnych opinii osoby przeprowadzającej weryfikację prac geodezyjnych wykracza poza zakres czynności weryfikacji i kompetencje weryfikatora, natomiast stosowanie tego typu insynuacji godzi w powagę instytucji służby geodezyjnej i kartograficznej i zasługuje na jawne potępienie.  Niezależnie od powyższego, zaznaczyć należy iż w przepisach prawa nie istnieje wzór wg którego powinna być opracowywana mapa do celów projektowych. Natomiast par. 81 Rozporządzenia w prawie standardów nie określa zamkniętego katalogu obiektów będących treścią mapy do celów projektowych, lecz określa jaką minimalną treść dokument ten powinien zawierać. Potwierdzeniem tego jest zapis par. 72 Rozporządzenia w sprawie standardów mówiący, iż „*Zakres, formę i treść dokumentów przeznaczonych dla zamawiającego określa umowa zawarta między zamawiającym a wykonawcą*”. W myśl tego przepisu ustawodawca dał wykonawcy w porozumieniu z zamawiającym możliwość zamieszczania m.in. na mapie do celów projektowych innych elementów oraz informacji poza tymi zawartymi w par. 81 Rozporządzenia w sprawie standardów, dopóki nie są one sprzeczne z odrębnymi przepisami prawa. I nawet, nawiązując do infantylnego komentarza weryfikującego, zamieszczenie na mapie do celów projektowych ulotki reklamowej nie mogło by być podstawą do odmowy przez organ uwierzytelnienia tego dokumentu.  W związku z powyższym Wykonawca podtrzymuje swoje stanowisko zawarte w piśmie z dnia 19.05.2019r. | |
| Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2018.01.24 (sygn. I OSK 425/16) „*Dowolne jest stanowisko (...), iż weryfikacja zgłoszonej pracy geodezyjnej lub kartograficznej może nastąpić tylko raz w toku postępowania w sprawie przyjęcia do zasobu zbioru danych lub innych materiałów stanowiących wyniki prac geodezyjnych lub kartograficznych. Wadliwość protokołu weryfikacyjnego (...) nie może prowadzić zarówno do przyjęcia do zasobu wadliwej pracy geodezyjnej lub kartograficznej, jak i do pozbawienia wykonawcy pracy uprawnień do ustosunkowania się do wyników weryfikacji.* ***Dostrzeżenie w toku postępowania*** *– już po sporządzeniu protokołu weryfikacyjnego i jego przedstawieniu wykonawcy –* ***dalszych wadliwości zgłoszonej pracy****, nakłada na organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej obowiązek ponowienia weryfikacji, a więc sporządzenia kolejnego protokołu weryfikacyjnego* ***obejmującego wcześniej niedostrzeżone wadliwości****. Konsekwencją tego jest umożliwienie wykonawcy prac odniesienia się do* ***nowych wyników procedury weryfikacyjnej****. Taki sposób procedowania wniosku o przyjęcie do zasobu wykonanych prac geodezyjnych lub kartograficznych umożliwia zarówno osiągnięcie celów stawianych organom Służby Geodezyjnej i Kartograficznej w zakresie prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, jak i zachowanie, gwarantowanych art. 12b ust. 6 i 7 P.g.k., uprawnień procesowych wykonawcy prac geodezyjnych lub kartograficznych*”. W toku przedmiotowej sprawy organ dopuścił się naruszenia zawartej w przepisach ogólnych k.p.a. zasady praworządności (art. 6 k.p.a.), poprzez niezastosowanie się do art. 12b ust. 8 Ustawy GiK, lecz sporządzeniu kolejnego protokołu weryfikacji pomimo **braku wskazania dodatkowych przesłanek, w stosunku do pierwotnego protokołu weryfikacji, uniemożliwiających przyjęcie przekazanej przez wykonawcę przedmiotowej pracy geodezyjnej dokumentacji do zasobu PZGiK**, na co wskazuje wyżej zamieszczone stanowisko łącznie ze stanowiskiem Wykonawcy przekazanym pismem z dnia 19.05.2019r.  W ocenie Wykonawcy, powtórna weryfikacja operatu nie miała nie tylko podstawy prawnej, lecz również nie wniosła nic nowego do sprawy, dlatego szczególnie nie świadczy ona o prowadzeniu postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, zwłaszcza nie czyni ono zadość zasadzie proporcjonalności (art. 8 k.p.a.). Czynność podjęta przez organ nie może zatem w żadnym wypadku sanować przeprowadzenia ponownej weryfikacji, a przez to nie przyjęcia operatu do zasobu po ustosunkowaniu się Wykonawcy do treści pierwotnego protokołu weryfikacji, co wiąże się z naruszeniem zasady szybkości i prostoty postępowania (art. 12 k.p.a.) oraz doprowadzeniem do jego przewlekłości (art. 35 k.p.a.).  Mając na uwadze powyższe, wnoszę o powstrzymanie się od podejmowania działań, które prowadzą do załatwienia sprawy  z naruszeniem zarówno art. 12b. ust. 8 Ustawy GiK jak i kodeksu postępowania administracyjnego. | | |
|  | | Z poważaniem |