



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 25 października 2018 r.

WG-IV.431.33.2018.JM

**Starosta Siedlecki
Pan Dariusz Stopa
ul. J. Piłsudskiego
08-110 Siedlce**

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Na podstawie art. 6a ust. 1 pkt 1 lit. b i ust. 2, art. 7b ust. 1 pkt 1 oraz art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne*¹, a także art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*² w trybie art. 51-52 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*³, z upoważnienia Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego kontrolerzy: Pani Ewelina Mirecka - kierownik Oddziału Nadzoru i Katastru Wydziału Geodezji Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie - oraz Pan Jakub Maziejuk - starszy inspektor wojewódzki w Oddziale Nadzoru i Katastru Wydziału Geodezji Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie - przeprowadzili w dniach 28.08-03.09.2018 r. kontrolę w trybie uproszczonym o charakterze kontroli doraźnej w Starostwie Powiatowym w Siedlcach.

I. TEMAT KONTROLI

Prawidłowość prowadzenia powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków, w świetle zarzutów Państwa [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] z dnia 19 marca 2018 r., przekazanych przez Głównego Geodetę Kraju do rozpatrzenia Mazowieckiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego przy piśmie z dnia 3 kwietnia 2018 r. (znak NG-OSG.055.18.2018.UJ).

¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 2101 z późn. zm.

² Dz. U. z 2017 r., poz. 2234 z późn. zm.

³ Dz. U. z 2011 r. nr 185, poz. 1092

II. USTALENIA FORMALNO-PRAWNE

Kierownikiem jednostki kontrolowanej - Starostwa Powiatowego w Siedlcach - jest Starosta Pan Dariusz Stopa, wykonujący zadania przy pomocy geodety powiatowego Pani Teresy Wasiluk.

Do udzielania informacji, wyjaśnień oraz udostępniania dokumentów podczas kontroli wskazano Panią Teresę Wasiluk - Geodetę Powiatowego i jednocześnie Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Siedlcach - oraz Pana [REDAKTOWANE] - Kierownika Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej i jednocześnie Zastępcę Kierownika Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Siedlcach.

III. ZAGADNIENIA OBJĘTE KONTROLĄ

Zarzuty Państwa [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] dotyczyły przede wszystkim działań biegłych sądowych geodetów Pana [REDAKTOWANE] i Pani [REDAKTOWANE] oraz geodety uprawnionego Pani [REDAKTOWANE], którzy wykonywali prace geodezyjne dotyczące „siedliska [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE], działka nr 385/2”, położonego w miejscowości Wola Suchożebrska, gm. Suchożebry, pow. siedlecki. Zgodnie z zaleceniem Głównego Geodety Kraju oceniono prawidłowość prac geodezyjnych wykonanych na potrzeby sprawy sądowej (sygn. akt I Ns 175/09) o rozgraniczenie ww. nieruchomości, przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. W związku z powyższym w okresie objętym kontrolą szczegółowej analizie i ocenie poddano następujące opracowania:

1. 3118-82/2008,
2. 3118-56/2009,
3. P.1426.2017.962.

Dokonano również analizy opracowań archiwalnych w zakresie mającym znaczenie dla przedmiotowej sprawy:

1. 154-4-353/1987,
2. 154-4-410/1989,
3. 3118-15/2003,
4. 3118-19/2007,
5. 3118-37/2008,
6. 3118-65/2009.

Kontroli podlegała także prawidłowość realizacji zadań Starosty Siedleckiego wynikających z art. 40 ust. 3 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*⁴ (w brzmieniu sprzed jej nowelizacji z dnia 12 lipca 2014 r.), art. 7d pkt 1 i art. 12b ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*⁵ oraz § 44 pkt 2 i 5 Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. *w sprawie ewidencji gruntów i budynków*⁶ (obowiązującego obecnie w niezmienionym brzmieniu w

⁴ Dz. U. z 2005 r. nr 240, poz. 2027 t.j.

⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 2101 z późn. zm.

⁶ Dz. U. z 2001 r. nr 38, poz. 454

tym zakresie), w związku z przyjęciem ocenianych opracowań do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

IV. USTALENIA KONTROLI I OCENA DZIAŁAŃ ORGANU

Zespołowi kontrolującemu w trakcie czynności kontrolnych przedłożono następującą dokumentację:

- 1) operat 154-4-353/1987 dotyczący podziału nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr 385/2, sporządzony przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANO], przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 11 lutego 1987 r.,
- 2) operat 154-4-410/1989 dotyczący ustalenia przebiegu granic działki nr 386/2 z działkami sąsiednimi (w tym działką nr 385/2), oraz jej późniejszego rozgraniczenia z działką nr 387/2, sporządzony przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANO], przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 6 stycznia 1989 r.,
- 3) szkic pomiarowy z dnia 31 maja 2003 r. (wraz z wykazem współrzędnych), wchodzący w skład operatu 3118-15/2003 dotyczącego aktualizacji mapy zasadniczej w zakresie działki nr 386/3, sporządzonego przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANO], przyjętego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 12 czerwca 2003 r.,
- 4) szkic pomiarowy z dnia 26 lutego 2007 r. (wraz z wykazem współrzędnych), wchodzący w skład operatu 3118-19/2007 dotyczącego aktualizacji mapy zasadniczej (w tym pomiaru budynku gospodarczego) w zakresie działki nr 386/3, sporządzonego przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANO], przyjętego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 1 marca 2007 r.,
- 5) szkic pomiarowy (z dnia 21 grudnia 2009 r.) wraz z wykazem współrzędnych, wchodzący w skład operatu 3118-65/2009 dotyczącego inwentaryzacji budynku gospodarczego znajdującego się na działce nr 386/3, sporządzonego przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANO], przyjętego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 29 grudnia 2009 r.,
- 6) operat 3118-37/2008 dotyczący wyznaczenia punktów granicznych pomiędzy działką nr 385/2 a działką nr 385/8, sporządzony przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANO], przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 15 lipca 2008 r.,
- 7) operat 3118-82/2008 dotyczący rozgraniczenia nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr 385/2 z nieruchomościami sąsiednimi oznaczonymi w ewidencji gruntów i budynków jako działki o numerach: 385/8, 386/3, 362 i 449/3, sporządzony przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANO], przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 26 stycznia 2009 r.,
- 8) operat 3118-56/2009 dotyczący wykonania mapy do celów sądowych w związku ze sprawą sądową (sygn. akt I Ns 175/09) o rozgraniczenie nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr 385/2 z nieruchomościami sąsiednimi oznaczonymi w ewidencji gruntów i budynków jako działki o numerach: 385/8, 386/3, 362 i 449/3, sporządzony przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANO], przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 11 maja 2010 r.,

- 9) operat P.1426.2017.962 dotyczący wznowienia znaków granicznych pomiędzy działkami o numerach: 385/2 i 386/3, sporządzony przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANE], przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 23 marca 2017 r.

W trakcie sporządzania dokumentacji rozgraniczeniowej 154-4-410/1989 dokonano zmiany dotychczasowej numeracji następujących działek: 386/2 i 387/2, w wyniku której otrzymały one odpowiednio numery: 386/3 i 387/3. Powyższa zmiana numeracji nie zawsze była uwzględniana w kolejnych opracowaniach geodezyjnych. W niniejszym sprawozdaniu przyjęto więc numer 386/3 (aktualnie wykazany w ewidencji gruntów i budynków) w celu zachowania spójności numeracji tej działki w trakcie analiz poszczególnych opracowań.

Przy dokonywaniu oceny działań jednostki kontrolowanej uwzględniono również akta sprawy (WG-I.7210.18.2017.JM) prowadzonej przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego. Powyższe akta zawierały dokumentację przekazaną przez Starostę Siedleckiego pismem z dnia 8 maja 2018 r. (znak G.6642.1.6.2018), która w ocenie zespołu kontrolującego była niewystarczająca do zajęcia stanowiska w przedmiotowej sprawie.

4.1. Ocena prawidłowości sporządzenia opracowania 3118-82/2008.

Opracowanie 3118-82/2008 dotyczyło pracy geodezyjnej polegającej na rozgraniczeniu nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr 385/2 z nieruchomościami sąsiednimi oznaczonymi w ewidencji gruntów i budynków jako działki o numerach: 385/8, 386/3, 362 i 449/3, przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANE], przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 26 stycznia 2009 r.

Powyższe opracowanie wykonano na podstawie postanowienia Wójta Gminy Suchożębry z dnia 29 września 2008 r. (znak GPL7430-2/2008) i 21 listopada 2008 r. (znak j.w.), stanowiącym uzupełnienie poprzedniego postanowienia o działkę nr 386/3.

Tryb i zasady rozgraniczania nieruchomości reguluje rozdział 6 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, a także Rozporządzenie Ministrów Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 14 kwietnia 1999 r. w sprawie rozgraniczania nieruchomości⁷, wydane w związku z art. 32 ust. 6 ww. ustawy.

W wyniku przeprowadzonej analizy dokumentacji technicznej sporządzonej w trakcie postępowania rozgraniczeniowego ustalono, że:

- 1) nie dokonano szczegółowej analizy informacji zawartych w dokumentach uzyskanych z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, o której mowa w § 8 pkt 2 ww. rozporządzenia (wykonano jedynie szkic przedstawiający graficzną wizualizację informacji o pochodzeniu punktów granicznych działki nr 385/2, zatytułowany jako „analiza dokumentacji”),
- 2) pomiar trwałych elementów zagospodarowania terenu, mających znaczenie dla określenia przebiegu granic przedmiotowych działek, wykonano w sposób wybiórczy (faktycznie pomierzono jedynie 13 punktów - według dziennika pomiarowego i „szkicu polowego” z dnia 21 listopada 2008 r. - spośród 32 punktów wykazanych na szkicu z dnia

⁷ Dz. U. z 1999 r. nr 45, poz. 453

16 grudnia 2008 r., do którego nie dołączono odrębnego dziennika pomiarowego), przyjmując m.in. położenie budynków i części ogrodzeń znajdujących się na tych działkach z opracowań archiwalnych, tym samym należy uznać, że nie wywiązano się należycie z obowiązku wynikającego z § 11 pkt 4 ww. rozporządzenia,

- 3) protokół graniczny sporządzony w dniu 16 grudnia 2008 r. nie obejmuje działki nr 386/3, którą wykazano jedynie na szkicu granicznym (pomimo postanowienia uzupełniającego z dnia 21 listopada 2008 r.), co stanowi naruszenie § 20 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia,
- 4) przebieg granic działki nr 385/2, oznaczony w pozycji 11.2 ww. protokołu, jako punkty o numerach: 223, 236, 713 i 2223, określono z pominięciem punktów pośrednich o numerach: 235, 2224, 2225, 2264, 2265, tym samym należy stwierdzić, że informacje zawarte w protokole granicznym w tym zakresie są niespójne z danymi zamieszczonymi na szkicu granicznym, stanowiącym jego integralną część,
- 5) szkic graniczny nie przedstawia wszystkich trwałych elementów zagospodarowania terenu mających znaczenie dla określenia przebiegu granicy (m.in. budynków mieszkalnych znajdujących się w bliskim sąsiedztwie granicy pomiędzy działkami nr 385/2 i nr 385/8), w związku z czym należy uznać, że nie wywiązano się należycie z obowiązku wynikającego z § 22 pkt 2 ww. rozporządzenia,
- 6) nie wykonano stabilizacji punktów granicznych, co w protokole granicznym uzasadniono tym, że „*strony wnoszą o niewykonywanie trwałej stabilizacji, ponieważ będą odwoływać się od decyzji o rozgraniczeniu i będą wnosić o przekazanie sprawy do sądu*”; pomimo powyższych okoliczności, § 11 pkt 2 ww. rozporządzenia obligował geodetę do stabilizacji punktów granicznych, z uwagi na fakt, że przebieg granicy został ustalony na podstawie zebranych dowodów, pozwalających (w ocenie upoważnionego geodety) na odtworzenie położenia punktów granicznych,
- 7) opracowanie nie zawiera dokumentów określonych w § 24 ww. rozporządzenia:
 - a) szkiców osnowy geodezyjnej i wykazów współrzędnych uzyskanych w ośrodku dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej,
 - b) opisów topograficznych punktów osnowy,
 - c) obliczeń powierzchni nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr 385/2, która podlegała rozgraniczeniu ze wszystkimi nieruchomościami sąsiednimi, wraz z wykazem zmian gruntowych.

Ponadto wykonawca prac geodezyjnych w wezwaniach do stawienia się na gruncie w celu ustalenia przebiegu granic nie zamieścił informacji o skutkach niestawiennictwa, do czego obligował go art. 32 ust. 1 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

W czasie przyjmowania przedmiotowej dokumentacji do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 26 stycznia 2009 r. obowiązywało również Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 marca 1999 r. w sprawie *standardów technicznych dotyczących geodezji, kartografii oraz krajowego systemu informacji o terenie*⁸, którego integralną część stanowił załącznik w postaci wykazu instrukcji technicznych. Zgodnie z § 2 pkt 9 ww.

⁸ Dz. U. z 1999 r. nr 30, poz. 297

rozporządzenia instrukcje należało stosować przy wykonywaniu wszelkich opracowań geodezyjnych dla celów prawnych, do których należy zaliczyć rozgraniczenie nieruchomości.

Powyższe opracowanie sporządzono niezgodnie z przepisami „Instrukcji technicznej G-4”, opisującej zasady techniczne wykonywania pomiarów sytuacyjnych, z uwagi na brak:

- 1) informacji dotyczącej metody wyznaczenia punktów osnowy pomiarowej (w tym miar liniowo-kątowych określających ich wzajemne położenie), uzyskanych dokładności i związanych z tym obliczeń, wobec czego nie ma możliwości weryfikacji czy geodeta uwzględnił przepisy dotyczące zagęszczenia osnowy poziomej, o których mowa w § 18-26 ww. instrukcji,
- 2) informacji dotyczącej metody pomiaru szczegółów terenowych i uzyskanych dokładności; z dziennika pomiarowego wynika, że wykorzystano metodę biegunową, przy czym wykonując pomiary ze stanowiska nr 6001 nie wywiązano się z obowiązku określonego w § 33 ust. 1 ww. instrukcji, z uwagi na brak obserwacji kierunku nawiązującego do dwóch punktów osnowy,
- 3) wyraźnego i czytelnego szkicu polowego, zawierającego miary wyznaczające położenie, kształt i wielkość pomierzonych szczegółów terenowych, sporządzonego w sposób określony w § 39-42 ww. instrukcji, którego treść świadczyłaby o wykonaniu drugiego, niezależnego wyznaczenia położenia pomierzonych szczegółów terenowych I grupy dokładnościowej (w tym miar czołowych), w skład których wchodziły m.in. punkty załamania granic działek, obiekty i urządzenia techniczno-gospodarcze (budowle, budynki) oraz szczegóły uliczne (m.in. ogrodzenia) - co stanowi naruszenie § 17 lit. a, b, d, w związku z § 12 ust. 2 lit. c, d, g ww. instrukcji; szkicu z dnia 16 grudnia 2008 r. nie można bowiem uznać za szkic polowy, z uwagi na nieprawidłowości wykazane w pkt 2 niniejszego podrozdziału (strony o numerach: 4 i 5).

Zasadniczym błędem opracowania 3118-82/2008 będącego przedmiotem oceny jest niewykonanie pomiarów niezależnych od poprzednich opracowań oraz brak szczegółowej analizy materiałów archiwalnych znajdujących się w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym. Geodeta uprawniony [REDAKTOR] oparł bowiem swoje ustalenia w bardzo znacznym stopniu na opracowaniu jednostkowym 3118-37/2008 (dotyczącym wyznaczenia punktów granicznych pomiędzy działką nr 385/2 a działką nr 385/8), o czym świadczy m.in. przyjęcie z tego opracowania położenia szczegółów terenowych mających znaczenie dla określenia granic działki nr 385/2. Ponadto w sprawozdaniu technicznym, opisując sposób ustalenia przebiegu granic, wskazał ww. opracowanie.

Granica pomiędzy działkami o numerach: 385/2 i 386/3 została ustalona w ramach opracowania 154-4-410/1989 dotyczącego ustalenia przebiegu granic ówczesnej działki nr 386/2 z działkami sąsiednimi (w tym działką nr 385/2), oraz jej późniejszego rozgraniczenia z ówczesną działką nr 387/2, sporządzonego przez geodetę uprawnionego [REDAKTOR], które przyjęto do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 6 stycznia 1989 r.

Geodeta uprawniony [REDAKTOR] przyjął dane zwarte w powyższym opracowaniu do ustalenia przebiegu granicy między działkami nr 385/2 i nr 386/3, przy czym nie dokonał ich analizy. Należało przede wszystkim zwrócić uwagę na „protokół graniczenia” sporządzony w dniu 24 września 1988 r. oraz uzupełniony w dniu 20 października 1988 r.

W związku z zarzutem Państwa [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] dotyczącym „dwóch wersji” ww. protokołu, który, zdaniem Skarżących, został początkowo (w dniu 24 września 1988 r.) opracowany przez geodetę „[REDAKTOWANE]”, a następnie w dniu 20 października 1988 r. zmodyfikowany przez Pana [REDAKTOWANE], w trakcie przeprowadzanych czynności kontrolnych zwrócono się do Pana [REDAKTOWANE] o udzielenie wyjaśnień w tym zakresie.

Z przekazanych informacji wynika, że w dniu 24 września 1988 r. ustalili przebieg granic działki nr 386/2 z działkami sąsiednimi (w tym działką nr 385/2) - w trybie ewidencyjnym. Wobec powstania sporu granicznego między właścicielami nieruchomości oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako działki nr 386/2 i nr 387/2 dokonał ich rozgraniczenia, o czym świadczy akt ugody z dnia 20 października 1988 r. W związku z „połączeniem” obu tych prac geodezyjnych do ww. protokołu w dniu zawarcia ugody wprowadzono zmiany, co w ocenie zespołu kontrolującego było niedopuszczalne. W celu definitywnego wykluczenia udziału „osób trzecich” w ww. pracach geodezyjnych i wyjaśnienia celu tej pracy geodezyjnej należałoby zweryfikować informacje zawarte w jej zgłoszeniu (L. Ks. Rob. 9/88), które nie zostało odnalezione w zasobach ww. ośrodka. Należy mieć jednak na uwadze, że w dokumentacji związanej z opracowaniem 154-4-410/1989, w skład której wchodzi m.in. protokół graniczny, brak jest jakichkolwiek podpisów geodety „[REDAKTOWANE]”.

Analiza materiałów archiwalnych (w tym opis powyższych nieprawidłowości) stanowiących podstawę do ustalenia przebiegu granic przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANE] winna zostać uwzględniona w sprawozdaniu technicznym. Takie informacje są bowiem istotne dla organu prowadzącego postępowanie rozgraniczeniowe, który ocenia przedłożoną przez upoważnionego geodetę dokumentację, zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 1 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, przy jednoczesnym uwzględnieniu całokształtu materiału dowodowego (art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁹).

Mając na uwadze opisane w niniejszym podrozdziale nieprawidłowości zespół kontrolujący stwierdził, że opracowanie 3118-82/2008 sporządzono z naruszeniem obowiązujących wówczas przepisów z dziedziny geodezji i kartografii.

4.2. Ocena prawidłowości sporządzenia opracowania 3118-56/2009.

Opracowanie 3118-56/2009 dotyczyło pracy geodezyjnej polegającej na sporządzeniu mapy do celów sądowych, w związku z odwołaniem się Pana [REDAKTOWANE] i Pana [REDAKTOWANE] od decyzji Wójta Gminy Suchożebry z dnia 27 stycznia 2009 r. o rozgraniczeniu przedmiotowych nieruchomości i przekazaniem sprawy do sądu (sygn. akt I Ns 175/09), wykonanej również przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANE], przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 11 maja 2010 r.

W sprawozdaniu technicznym (z dnia 26 kwietnia 2010 r.) zamieszczono informację, iż na podstawie danych zawartych w opracowaniu 3118-82/2008 obliczono „z przecięć” współrzędne prostokątne płaskie punktów o numerach: 2395, 2396 i 2396, przy czym nie sprecyzowano, które dane z tego opracowania wykorzystano. Na kopii szkicu (z dnia 16 grudnia 2008 r.) wchodzącego w skład ww. opracowania przedstawiono jedynie położenie tych punktów, nie zamieszczając jednocześnie związanych z tym obliczeń.

⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 z późn. zm.

W toku analizy przedmiotowego opracowania stwierdzono obecność dokumentacji, która powinna zostać sporządzona w ramach nowego zgłoszenia pracy geodezyjnej. W sprawozdaniu technicznym (z dnia 5 maja 2011 r.) wyjaśniono, iż „wykonano uzupełnienie do mapy”, w związku ze zleceniem sądu z dnia 22 listopada 2010 r. dotyczącym „uzupełnienia mapy z rozgraniczenia poprzez naniesienie na niej granicy ewidencyjnej pomiędzy działkami 386/3 a 385/2 oraz przebiegu ogrodzenia usytuowanego pomiędzy tymi działkami”. Jako sposób pomiaru ogrodzenia wskazano metodę „GPS”. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na § 38 obowiązującej wówczas „Instrukcji technicznej G-4”, dopuszczający inne metody pomiarowe niż te określone w instrukcji, pod warunkiem zachowania wymagań dokładnościowych ustalonych dla poszczególnych grup szczegółów terenowych. Mając na uwadze raport pomiarowy nie zawierający jakichkolwiek informacji o wykorzystanym instrumencie pomiarowym, parametrach elipsoidy, układzie odniesienia, rodzaju korekt obserwacyjnych (sieciowe lub z pojedynczej stacji referencyjnej), trybie pracy odbiornika (DGNSS, RTN, RTK), czasie pomiaru na danym punkcie, a także brak pomiaru kontrolnego punktów państwowej osnowy geodezyjnej, należy stwierdzić, że warunek określony ww. przepisem nie został spełniony. Zamieszczone w raporcie błędy średnie położenia punktów, liczby obserwowanych satelitów czy współczynniki PDOP stanowią bowiem ograniczoną informację o poprawności działania odbiornika GNSS. Ponadto nie wywiązano się z obowiązku zamieszczenia w dokumentacji szkicu polowego, zawierającego miary wyznaczające położenie, kształt i wielkość pomierzonego szczegółu terenowego (ogrodzenia), którego treść świadczyłaby o wykonaniu drugiego, niezależnego wyznaczenia jego położenia, co stanowi naruszenie § 17 lit. a, b, w związku z § 12 ust. 2 lit. g „Instrukcji Technicznej G-4”.

Mając na uwadze zarzuty Skarżących dotyczące nieprawidłowego pomiaru ogrodzenia (wykonanego ponadto dopiero w dniu 30 marca 2011 r. w ramach opracowania 3118-56/2009) „na wysokości” budynku gospodarczego znajdującego się na działce nr 386/3, dokonano numerycznej analizy położenia tego ogrodzenia w odniesieniu do jego poprzedniego usytuowania wykazanego w opracowaniach: 3118-15/2003, 3118-19/2007 oraz 3118-37/2008. Przeprowadzona analiza wykazała spójność opracowań 3118-15/2003, 3118-19/2007 i 3118-56/2009 w tym zakresie. Natomiast różnica położenia ogrodzenia wykazanego w tych opracowaniach względem opracowania 3118-37/2008 „na wysokości” ww. budynku wynosi ok. 20-40 cm (na pozostałym obszarze jest spójne) - ogrodzenie jest obecnie usytuowane bliżej budynku gospodarczego znajdującego się na działce nr 386/3.

Jednakże biorąc pod uwagę fakt, iż granicę pomiędzy działkami o numerach: 385/2 i 386/3 ustalono na podstawie danych zawartych w opracowaniu 154-4-410/1989, należy stwierdzić, że usytuowanie ogrodzenia nie ma znaczenia dla określenia jej przebiegu. Jedynie w przypadku nieuwzględnienia przez organ prowadzący postępowanie rozgraniczeniowe ww. opracowania jako dowodu w sprawie (m.in. z uwagi na stwierdzone przez zespół kontrolujący nieprawidłowości w „protokole graniczenia”), oraz jednoczesnym braku możliwości ustalenia przebiegu tej granicy według pozostałej dokumentacji archiwalnej określonej w rozdziale 2 Rozporządzenia w sprawie rozgraniczania nieruchomości, położenie ogrodzenia mogłoby okazać się istotne dla rozstrzygnięcia sporu granicznego.

Należy także zauważyć, że wykonawca opracowania 3118-56/2009 nie wywiązał się należycie z obowiązku wynikającego z art. 12 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*¹⁰. Przed

¹⁰ Dz. U. z 2005 r. nr 240, poz. 2027 t.j.

przystąpieniem do sporządzenia „mapy uzupełniającej”, winien bowiem zgłosić staroście nową pracę geodezyjną. Z kolei organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków, przyjmując ww. mapę do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w sposób rażąco naruszył art. 40 ust. 3 ww. ustawy, jak również § 44 pkt 5 Rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków. Uzupełnienie w dniu 10 maja 2011 r. ww. opracowania (przyjętego uprzednio w dniu 11 maja 2010 r. do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego) o dodatkową dokumentację, ponadto bez przeprowadzenia jej kontroli, należy uznać jako nieuprawnioną modyfikację materiału znajdującego się w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym.

W związku z powyższymi ustaleniami zespół kontrolny stwierdził, że opracowanie 3118-56/2009 również wykonano z naruszeniem obowiązujących wówczas przepisów z dziedziny geodezji i kartografii.

4.3. Ocena prawidłowości sporządzenia opracowania P.1426.2017.962.

Opracowanie P.1426.2017.962 dotyczyło pracy geodezyjnej (przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 23 marca 2017 r.) polegającej na wznowieniu znaków granicznych pomiędzy działkami o numerach: 385/2 i 386/3, w związku z postanowieniem sądu z dnia 20 grudnia 2016 r. (sygn. akt I C 1113/15) o dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego geodety uprawnionego [REDAKTOWANE], którą zobowiązano do „zweryfikowania (...) czy punkt III postanowienia Sądu Rejonowego w Siedlcach z dnia 31 października 2011 r. w sprawie o sygn. akt I Ns 175/09 został wykonany w sposób prawidłowy w zakresie ustalenia przebiegu granicy”.

Podstawę prawną tego typu opracowań stanowi art. 39 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*. W związku z wejściem w życie Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego¹¹ dotychczasowe Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 marca 1999 r. w sprawie standardów technicznych dotyczących geodezji, kartografii oraz krajowego systemu informacji o terenie¹², w oparciu o które wykonywano poprzednie opracowania (w tym 3118-82/2008 i 3118-56/2009), przestało obowiązywać. Wobec powyższego opracowanie P.1426.2017.962 oceniono pod względem zgodności z przepisami Rozporządzenia w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, zwanego w dalszej części niniejszego sprawozdania Rozporządzeniem w sprawie standardów technicznych (...).

W wyniku przeprowadzonej analizy dokumentacji technicznej sporządzonej w ramach opracowania P.1426.2017.962 ustalono, że:

- 1) nie dokonano szczegółowej analizy informacji zawartych w dokumentach uzyskanych z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, o której mowa w § 6 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie standardów technicznych (...); analizę materiałów archiwalnych

¹¹ Dz. U. z 2011 r. nr 263, poz. 1572

¹² Dz. U. z 1999 r. nr 30, poz. 297

ograniczono do stwierdzenia, że „wyznaczenia punktów granicznych między działkami nr 385/2 i 386/3 dokonano na podstawie operatu jednostkowego KERG 3118-56/2009”, a „dane dotyczące granic spełniają kryteria aktualności, kompletności i dokładności”,

- 2) geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych, mających na celu wznowienie znaków granicznych, nie wykonano przy wykorzystaniu danych obserwacyjnych określających ich położenie w oparciu o osnowę pomiarową, jaka była wykorzystana do pozyskania tych danych (nie zamieszczono również informacji w sprawozdaniu technicznym o ewentualnej próbie jej odszukania), co stanowi naruszenie § 30 ust. 1 ww. rozporządzenia,
- 3) szkic stanowiący integralną część protokołu wznowienia znaków granicznych nie przedstawia ich położenia w odniesieniu do pozostałych granic działek ewidencyjnych i trwałych szczegółów terenowych (budynku gospodarczego i ogrodzenia), co stanowi naruszenie § 30 ust. 4 pkt 12 ww. rozporządzenia,
- 4) opracowanie nie zawiera opisów topograficznych punktów osnowy pomiarowej, wymaganych zgodnie z § 71 ust. 2 pkt 5 ww. rozporządzenia,
- 5) dziennik pomiarowy GNSS zawiera dane wskazujące na niepoprawną pracę odbiornika:
 - współczynnik PDOP pomiaru punktu granicznego nr 2264 wynosi 0,
 - odchylenie standardowe pomierzonego kontrolnie punktu państwowej osnowy geodezyjnej (nr 1012) wynosi odpowiednio 0,32 m (składowa pozioma) i 0,60 m (składowa pionowa), co ogranicza wiarygodność wykazanej odchyłki liniowej (0,05 m), obliczonej w wyniku porównania współrzędnych prostokątnych płaskich pomierzonych i otrzymanych z powiatowego ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej,
 - brak jest informacji dotyczących liczby obserwowanych satelitów i czasu pomiaru na danym punkcie.
- 6) w zawiadomieniu o czynnościach wznowienia znaków granicznych z dnia 16 lutego 2017 r. nieprawidłowo określono numerację jednej z działek będącej przedmiotem tych czynności (wpisano nr 396/3 zamiast nr 386/3).

Mając na uwadze powyższe nieprawidłowości zespół kontrolujący stwierdził, że ww. opracowanie zostało sporządzone z naruszeniem obowiązujących przepisów z dziedziny geodezji i kartografii.

4.4. Ocena prawidłowości realizacji zadań Starosty Siedleckiego wynikających z art. 40 ust. 3 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*¹³ (w brzmieniu sprzed jej nowelizacji z dnia 12 lipca 2014 r.), a także art. 7d pkt 1 i art. 12b ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*¹⁴ oraz § 44 pkt 2 i 5 Rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

W związku z nieprawidłowościami wykazanymi w podrozdziale 4.2. *Ocena prawidłowości sporządzenia opracowania 3118-56/2009*, związanymi z przyjęciem do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego dokumentacji dotyczącej ww. opracowania, zespół kontrolujący stwierdził, że Starosta nie wywiązał się w sposób należyty z obowiązków wynikających z art. 40 ust.

¹³ Dz. U. z 2005 r. nr 240, poz. 2027 t.j.

¹⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 2101 z późn. zm.

3 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*¹⁵, jak również § 44 pkt 5 Rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

Mając na uwadze ww. przepisy w zakresie dotyczącym kontroli (weryfikacji) opracowań podlegających ocenie (3118-82/2008, 3118-56/2009 i P.1426.2017.962), w odniesieniu do zgromadzonego materiału dowodowego, zespół kontrolujący stwierdził, że kontrolę (weryfikację) ww. opracowań przeprowadzono pobieżnie, bez należytej staranności, o czym świadczą:

- protokół kontroli opracowania 3118-82/2008 z dnia 23 stycznia 2009 r., w którym nie stwierdzono jakichkolwiek nieprawidłowości,
- protokół kontroli opracowania 3118-56/2009 z dnia 30 kwietnia 2010 r., w którym stwierdzono m.in. „*brak informacji dot. pomiaru i uzyskanych dokładności*”, co powinno jednak zostać dostrzeżone w trakcie kontroli opracowania 3118-82/2008; wykonawca prac geodezyjnych odniósł się bowiem do ww. uwagi w dniu 6 maja 2010 r. informując, że opracowanie 3118-56/2009 „*to praca kameralna na podstawie (...) operatu 3118-82/2008*”,
- protokół weryfikacji opracowania P.1426.2017.962 z dnia 21 marca 2017 r., w którym stwierdzono, że znaki graniczne wznowiono nieprawidłowo, ponieważ „*ze sprawozdania nie wynika, że użyto tych samych punktów osnowy i miar do odtworzenia położenia znaków co w rozgraniczeniu*”, wskazując jednocześnie na naruszenie § 30 ust. 1-5 Rozporządzenia w sprawie standardów technicznych (...).

Do uwagi zamieszczonej w protokole weryfikacji opracowania P.1426.2017.962 z dnia 21 marca 2017 r. geodeta uprawniony [REDAKTOR] odniosła się w sprawozdaniu technicznym informując, że „*wyznaczenie punktów granicznych podczas rozgraniczenia było wykonane również metodą GPS*”, tym samym w dniu 23 marca 2017 r. stwierdzono „*usunięcie*” ww. usterki.

Mając jednak na uwadze całość zgromadzonego materiału dowodowego należy zauważyć, że powyższe stwierdzenie nie znajduje odzwierciedlenia w dokumentacji technicznej związanej z rozgraniczeniem (3118-82/2008 i 3118-56/2009). W ramach opracowania 3118-82/2008 pomierzono bowiem tylko niektóre punkty graniczne - o numerach: 236 i 713. Ponadto według dziennika pomiarowego wykorzystano w tym celu metodę biegunową. Z kolei w opracowaniu 3118-56/2009 dokonano jedynie pomiaru ogrodzenia (metodą GNSS).

W trakcie czynności kontrolnych zwrócono się również o udzielenie informacji dotyczącej okoliczności niewprowadzenia w ewidencji gruntów i budynków zmian wynikających z opracowania 154-4-353/1987 dotyczącego podziału nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr 385/2, sporządzonego przez geodetę uprawnionego [REDAKTOR], przyjętego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 11 lutego 1987 r. W skład tego opracowania wchodzi bowiem decyzja Kierownika Wydziału Geodezji, Gospodarki Gruntami, Rolnictwa, Gospodarki Żywnościowej i Leśnictwa Urzędu Miejskiego w Siedlcach z dnia 19 lutego 1987 r. (znak GRZL.8242/14/2/87), zawierająca adnotację o jej „*uprawomocnieniu*” w dniu 20 lutego 1987 r. Brak jest natomiast jakiegokolwiek dokumentu

¹⁵ Dz. U. z 2005 r. nr 240, poz. 2027 t.j.

podważającego (zmieniającego) ww. decyzję. Przedstawiciel jednostki kontrolowanej nie był jednak w stanie wyjaśnić tej kwestii.

V. ZALECENIA DOTYCZĄCE REALIZACJI ZADAŃ OBJĘTYCH KONTROLĄ

Dokonane ustalenia stanowią podstawę do wystosowania wobec Starosty Siedleckiego zaleceń pokontrolnych mających na celu prawidłową realizację obowiązków wynikających z art. 7d pkt 1 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* i § 44 pkt 2 i 5 Rozporządzenia w sprawie *ewidencji gruntów i budynków*.

Mając na uwadze stwierdzone nieprawidłowości wnoszę o podjęcie działań zmierzających do ich wyeliminowania poprzez:

- 1) dokładne i wnikliwe przeprowadzanie weryfikacji materiałów stanowiących wyniki prac geodezyjnych, pod względem zgodności ich opracowania z przepisami prawa obowiązującymi w geodezji i kartografii, zgodnie z art. 12b ust. 1 ww. ustawy,
- 2) należytą ochronę materiałów znajdujących się w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym przed ich nieuprawnioną modyfikacją, zgodnie z § 44 pkt 5 ww. rozporządzenia,
- 3) wszczęcie postępowania administracyjnego mającego na celu wyjaśnienie kwestii związanej z niewprowadzeniem w ewidencji gruntów i budynków zmian wynikających z opracowania 154-4-353/1987, zgodnie z art. 24 ust. 2b pkt 2, w związku z art. 24 ust. 2a pkt 1 lit. c ww. ustawy i § 44 pkt 2 ww. rozporządzenia,
- 4) wprowadzenie stosownych adnotacji w dokumentach ilustrujących zasób, tj. księgach ewidencyjnych, kartotekach dokumentów geodezyjnych, szkicach przeglądowych i wykazach zawartości odnoszących się do nieprawidłowo wykonanej dokumentacji (3118-82/2008, 3118-56/2009, P.1426.2017.962).

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 52 ust 5 ustawy *o kontroli w administracji rządowej* kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko, co nie wstrzymuje jednak realizacji ustaleń kontroli. Ponadto zobowiązuję Pana Starostę do przekazania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego sprawozdania z kontroli, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń albo innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Z up. Wojewody Mazowieckiego

Sebastian Bała
Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru
Geodezyjnego i Kartograficznego