Ogólnopolski Związek Zawodowy Geodetów
ul. Szlak 77/222 (Klatka B2) 31-153 Kraków
Tel. (48) 887-255-255; Fax 12 291 93 02
KRS 0000712718 NIP 6762542961

Kraków, data 31 lipca 2025 r.

OZZG.02.10.2025

Pan

Andrzej Domański

Minister Finansów i Gospodarki

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa
via ePUAP

Szanowny Panie Ministrze, przedstawiam:

Sprzeciw Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Geodetów
dalszemu procedowaniu *projektu z dnia 2 czerwca 2025 r. „ustawy z dnia ..... 2025 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej” – UD60.*

Krajowy Zarząd OZZG, reprezentujący praktyków wykonujących prace geodezyjne na rzecz inwestorów, właścicieli nieruchomości, administracji publicznej oraz obywateli, przedkłada niniejszy sprzeciw wobec tak dużego zakresu, bo aż 31 tematycznego oraz 56 stronicowego, projektu UD60 nowelizacji ustawy z 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, który powinien być osobną ustawą a nie nowelizacją. Deklarowana przez były MRiT „deregulacja” tego sektora stanowi jedynie fasadę – w rzeczywistości mamy do czynienia z pogłębiającą się reglamentacją działalności zawodowej oraz z tworzeniem kolejnych mechanizmów represyjnych wobec wykonawców. Zamiast upraszczać i liberalizować system, MRiT wprowadza:

1. nowe sankcje administracyjne w miejsce sądowego trybu karania (co prowadzi do ograniczenia prawa do obrony i zasady dwuinstancyjności),
2. rozbudowany system obowiązków zgłoszeniowych i sprawozdawczych, które nie mają żadnego technicznego uzasadnienia, a jedynie służą inwigilacji środowiska,
3. restrykcyjne terminy i formalizmy karzące za błędy formalne, a nie za istotne naruszenia prawa,
4. oraz coraz szersze uprawnienia organów administracji geodezyjnej, które działają de facto jako strona i sędzia we własnej sprawie.

W związku z powyższym informujemy, że nasza absencja w konsultacjach – dotycząca *projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej* (UD60), do której zostaliśmy zaproszeni pismem znak DAB-III.0210.1.2025 z 5 czerwca br. – była celowa a podyktowana tym, że nie chcieliśmy brać jakiejkolwiek odpowiedzialności za efekty ewentualnego uchwalenia tej ustawy. Projekt UD60 uważamy za nadzwyczaj chaotyczny i zagmatwany co do formy jak i treści.

W wielu obszarach jest on niezgodny z zasadami oraz duchem Konstytucji RP z 1997 r. A co najgorsze, przede wszystkim kultywujący systemy i rozwiązania powstałe w prawodawstwie geodezyjnym pod rządami konstytucji z 1952 r. opierającej się na zasadach ustrojowych wzorowanych na ZSRR. Zamiast podziału władzy, wprowadzała zasadę jedności władz państwowych.

Przez uchwalenie tego nieracjonalnego projektu „UD60", a w wielu częściach szkodliwego ustrojowo, szczególnie tam gdzie zwiększa się restrykcyjność wobec tylko wobec dwóch podmiotów tj. geodetów uprawnionych i obywateli, a kompletnie w ramach równowagi pomija się ustalenia zasłużonej opresyjności wobec organów służby geodezyjnej wszystkich szczebli, za brak realizacji ustawowych obowiązków, to cofnie się do stanu z minionych dekad.

W efekcie geodeci stają się jedną z najbardziej nadzorowanych i represjonowanych grup zawodowych w sektorze technicznym. Zawód zaufania publicznego, a takim jest zawód geodety uprawnionego, wymagający wysokich kompetencji i odpowiedzialności, jest systematycznie pozbawiany autonomii, a jego przedstawiciele traktowani jak potencjalni przestępcy – z góry obarczeni domniemaniem winy.

Taka nowelizacja ustawy nie przyniesie, żadnych pozytywnych efektów dla państwa oraz jego obywateli. Identyczna sytuacja została spowodowana nowelizacją z roku 2014, która wprowadziła kilkadziesiąt artykułów pod wymówką orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego K 30/12 z 25 czerwca 2013 r. ws. niekonstytucyjności upoważnienia ustawowego do ustalenia opłat za czynności związane z prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w drodze rozporządzenia. Minister miał wprowadzić w ustawie stawki opłat (zakwestionowane przez TK), a wprowadził wiele innych rozwiązań, nie wiążących się z opłatami, na 51 stronach ustawy o zmianie ustawy.

Analogicznie postąpiono obecnie. Były MRiT proponuje tak zróżnicowane tematycznie zmiany, że zwykły odbiorca tego tekstu nie jest w stanie zrozumieć istoty zmian bo dokument uzasadnienia ustawy wielu spraw nie wyjaśnia. Dlatego projektowana *ustawa o zmianie ustawy...* nie powinna być procedowane jako nowelizacja ustawy, która i tak pozostawia bez zmian wiele niekonstytucyjności i martwego prawa, które się nie sprawdziły, a zostały wprowadzone jako zmiany w roku 2014.

Zmiany w prawodawstwie geodezyjnym są od bardzo dawna konieczne i oczekiwane, lecz wyłącznie jako całkowicie nowa ustawa pozbawiona błędów systemowych, których w obecnym projekcie nie próbuje się nawet poprawić, lecz jeszcze bardziej się je pogłębia, jak np. o karach, zwiększone opłaty i innego rodzaju restrykcje, które nie rozwiązują problemów, lecz grożą rujnowaniem prawa.

Nie godzimy się na zamianę niezależności zawodowej, na podporządkowanie organom administracyjnym. Nie godzimy się na dezintegrację rynku geodezyjnego przez wprowadzanie barier dostępu do danych i systemów, oraz tworzenie atmosfery zastraszenia w relacjach między geodetą a administracją geodezyjną, która bezkarnie przekracza swoje kompetencje a nie wypełnia swoich ustawowych obowiązków.

Już od dawna jesteśmy zdania, że w Geodezji powinny zostać podjęte prawidłowe i racjonalne prace legislacyjne nad opracowaniem, co najmniej dwóch, jak nie trzech, nowych aktów rangi ustawowej, zgodnych z Konstytucją RP z 1997 r., rozdzielających dziedzinę geodezji przynależnej administracji rządowo – publicznej, od zadań zaspakajania potrzeb obywateli i reprezentowania geodetów uprawnionych, a przede wszystkim sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony, które powinny przynależeć samorządowi zawodowemu, geodezyjnych zawodów zaufania publicznego (uprawnienia w zakresach nr 1, 2, 4 i 5).

Zamiast zbudować nowoczesne filary zawodu geodety – w postaci ustawy o samorządzie, o zawodzie, czy o katastrze – MRiT świadomie w zaproponowanej nowelizacji chciał zakonserwować postkomunistyczne zasady, tworząc z Prawa geodezyjnego i kartograficznego instrument represji, który bardziej przypominałby, narzędzie kontroli obywateli niż racjonalne prawo techniczno - ustrojowe. Zamiast uwolnienia potencjału zawodu, mamy kult kar i rozporządzeń – obciążających, nielogicznych, a nierzadko sprzecznych z zasadami państwa prawa.

Zamiast podjąć długo oczekiwany krok w kierunku uchwalenia nowoczesnych ustaw o zawodzie geodety, samorządzie zawodowym i katastrze nieruchomości, Ministerstwo Rozwoju i Technologii wraz z odwołaną z funkcji Głównego Geodety Kraju panią Alicją Kulką, konsekwentnie chcieli konserwować i rozwijać reliktowe, postkomunistyczne prawo geodezyjne i kartograficzne – ubogacając je w coraz to nowe kary, restrykcje i biurokratyczne absurdy, które godzą nie tylko w wykonawców – geodetów uprawnionych, ale przede wszystkim w prawa obywateli do własności.

Zamiast przyjąć systemowe rozwiązania w postaci ustaw o samorządzie zawodowym, zawodzie geodety czy katastrze nieruchomości – zgodnie ze standardami państwa prawa – MRiT wybierał drogę pogłębiania archaicznego i represyjnego modelu zarządzania geodezją. Obowiązujące prawo geodezyjne i kartograficzne, ukształtowane w realiach PRL, nie tylko nie zostało zreformowane, lecz jest nieustannie rozbudowywane o kolejne sankcje, ograniczenia i uprawnienia administracji, które godzą zarówno w wykonawców prac geodezyjnych, jak i w konstytucyjne prawa obywateli.

Dalsze kontynuowanie w projekcie UD60, zasad wprowadzonych w 2014 r., dotyczących dyscypliny zawodowej geodetów uprawnionych podważa jedynie konstytucyjną ideę samoregulacji zawodów zaufania publicznego, a które to zawody, obecnie w liczbie 19, świetnie dają sobie radę z obowiązkami zawartymi w art. 17 ust. 1 Konstytucji RP.

Czego nie można powiedzieć o geodezyjnej centralnej administracji rządowej oraz o służbie geodezyjnej stopnia wojewódzkiego i powiatowego, w kwestiach przejętych w drodze ustawowej w art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne „*nadawanie, do czasu utworzenia odpowiednich samorządów zawodowych, uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii*”, prowadzenie rejestru geodetów uprawnionych – gdzie jedna osoba ma kilka numerów uprawnień, do niedawna w rejestrze widniały osoby od dawna nieżyjące itp.

Przede wszystkim projekt *ustawy o zmianie ustaw…UD60* powinien być zgodny z zasadami przyzwoitej legislacji, które nakazują m.in. jasność i zrozumiałość przepisów, zakaz retroaktywności i odpowiednią vacatio legis. I co najważniejsze prawidłowe, czyli nie blankietowe delegacje ustawowe do wydawania aktów podustawowych, w szczególności:

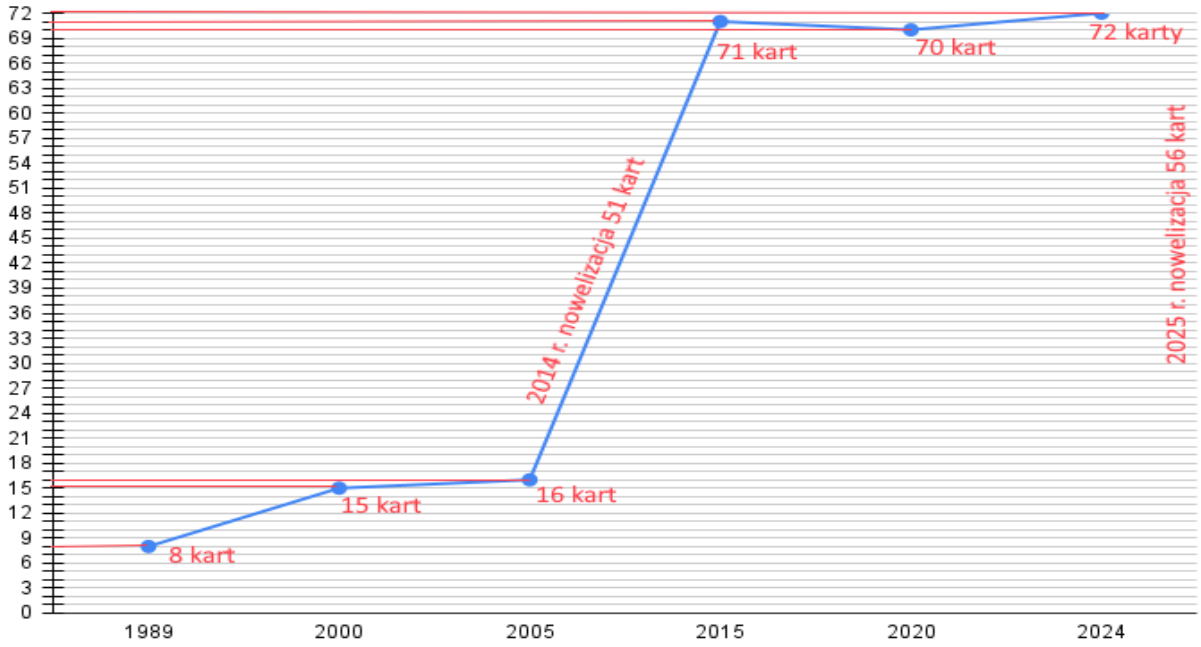
- projektowany pkt. 6 ust. 1 art. 39, który chce przenosić ustalenie przedmiotu z ustawy do rozporządzenie wydane na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy - , oraz

- inne istniejące już blankietowe delegacje do wydawania rozporządzeń np. art. 19 ust. 1, 1a i 2 oraz art. 26 ust. 1, 2 i 3 – oddające rozporządzeniom możliwość modyfikowania postanowień ustawy, ustanawiania procedur bez wskazania w ustawie wytycznych dotyczących treści rozporządzenia itp. (Orzeczenia TK: 10/99; K 16/99; K 20/99; P 1/01; K 8/01; P 14/01;K 16/01; P 21/01; K 49/01; K 50/01; P27/02; K 50/02; K 56/02; K 7/04.)

Nie liczenie się z zasadą przyzwoitej legislacji obrazuje projektowana zmian treści art. 39, dotyczącego wznowienia znaku granicznego lub wyznaczenia punktu granicznego wcześniej ujawnionego

w ewidencji gruntów, ma spowodować, że punkty graniczne działek ewidencyjnych, a nie nieruchomości, ustalone wg przepisu podustawowego a nie ustawowego, mógłby uzyskać prawo wznowienia (bez postępowania rozgraniczeniowego) utraconej lub uszkodzonej stabilizacji jeśli jego ustalenie i stabilizacja została dokonana nie wg ustawy lecz wg przepisu podustawowego wydanego na podstawi art. 26 ust. 2 ustawy (§ 33 rozporządzenia ws ewidencji gruntów i budynków).

Obecna sytuacja ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne w Polsce, która od 1989 roku zwiększyło swoją objętość – z 8 stron do ponad 70 aktualnie (nowelizacja 2014 r. zwiększenie o 56 stron), a po planowanej nowelizacji może przekroczyć 120 stron –



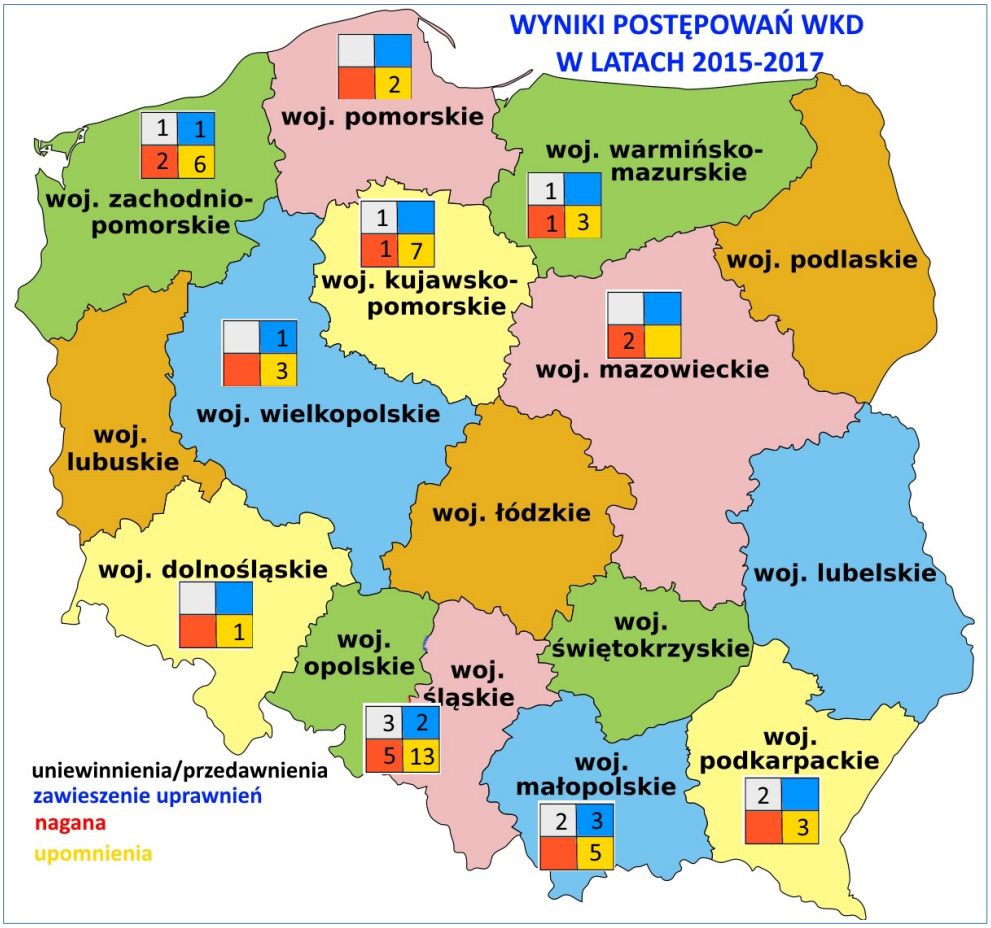
co wywołuje poważne i uzasadnione wątpliwości, co do efektywności i racjonalności proponowanej nowelizacji i dalszej rozbudowy tego aktu, który już teraz jest przeregulowany do niemożliwości sprawczej. A co za tym idzie już dawno utracił efektywność i racjonalność w wielu działach – powiększając obszary tzw. „martwe prawo".

Np. na proponowanych 12 (z 56) stronach nowelizacji, tylko w temacie „odpowiedzialności dyscyplinarnej" (art. 46 – 46w) z Rozdziału 8 ustawy „*Uprawnienia zawodowe oraz odpowiedzialność dyscyplinarna*", która zachowuje, a właściwie konserwuje system, organy mianujące, kompetencje i składy osobowe, i to w sytuacji gdy nawet „Uzasadnieniu do projektu" ustawy MRiT stwierdza, że w ustawie obowiązującej przed zmianą „*zidentyfikowano problemy związane z funkcjonowaniem procedury odpowiedzialności dyscyplinarnej w obecnym kształcie*" oraz dalej „*Wobec powyższych potrzeb koniecznym jest nowelizacja tych przepisów lub uchwalenie zupełnie nowych regulacji…*". Z czym się kompleksowo zgadzamy.

Pozostawienie rozdziału 8 ustawy, „Uprawnienia zawodowe oraz odpowiedzialność dyscyplinarna" w obecnym stanie, a jedynie z uszczegółowieniem, wg uzasadnienia nowelizacji: „*doprecyzowania zakresu podmiotowego odpowiedzialności dyscyplinarnej, sprecyzowania wymagań kwalifikacyjnych dla osób pełniących funkcję rzecznika lub członka komisji, przepisów regulujących postępowanie wyjaśniające przed rzecznikiem dyscyplinarnym, wprowadzenia kontroli instancyjnej orzeczeń wydawanych przez rzecznika dyscyplinarnego, przepisów dot. kosztów postępowania*

wyjaśniającego oraz wynagrodzenia rzecznika i członków komisji…” jest dalszym tworzeniem martwego prawa, nie działającego w obecnych realiach gdy skuteczność prawa w sferze dyscypliny zawodowej od 2014 r. jest bliska zerowemu wynikowi prawomocnych i ostatecznych orzeczeń administracji.

W całym kraju w latach 2015-2017 było: 10 uniewinnień, 45 upomnień, 11 nagan i 9 zawieszeń uprawnień przy liczbie około 20 tys. geodetów uprawnionych (75 postępowań).



Na przestrzeni 3 lat po nowelizacji Prawa geodezyjnego i kartograficznego w 2014 r., która wprowadziła 21 artykułów (art. 46a-46w) dyscyplinarnych, skuteczność Wojewódzkich Komisji Dyscyplinarnych wielokrotnie zmniejszyła się. W 5 województwach na przestrzeni 3 lat, nie przeprowadzono ani jednego postępowania. Czy to nie dowodzi, o braku skuteczności systemu administracyjnego zarządzania zawodową dyscypliną wykonywania prac przez geodetów uprawnionych? To po co, w takim razie, rozwijać ten system zamiast go zmienić?

Wraz z każdą kolejną nowelizacją pojawia się coraz więcej przepisów sprzecznych, restrykcyjnych i powodujących niejasności, a to mnoży zarzuty niezgodności części rozwiązań Prawa geodezyjnego z Konstytucją RP. Zgodnie z rozeznaniem naszych praktyków zawodu, kluczowe problemy obecnego prawa geodezyjnego to:

– Nadmierna rozbudowa i skomplikowanie przepisów, co utrudnia ich stosowanie zarówno geodetom, jak i organom administracji oraz obywatelom.

- Nagminne stosowanie upoważnień blankietowych – wszystkie upoważnienia do wydawania rozporządzeń w ustawie Prawo geodezyjne są „blankietowe”. Co pozwoliło w bardzo dostępny dla władzy sposób, realizować procedur nie znanych w ustawie.
- Zarzuty niekonstytucyjności – min. obowiązek zgłaszania prac geodezyjnych i przekazywania bez rekompensat wyników tych prac do państwowego zasobu po administracyjnej weryfikacji, nakładanie na wykonawców dodatkowych prac niepotrzebnych klientom, co jest ingerencją w wolność wykonywania zawodu, a także w działalność gospodarczą oraz prawo własności (art. 22, 31, 64 Konstytucji).
- Brak proporcjonalności ograniczeń – obecne rozwiązania nie zawsze są konieczne dla ochrony interesu publicznego, a ingerencja państwa w relacje cywilnoprawne (geodeta–klient) jest zbyt daleko idąca.
- Brak przejrzystości i jasności – rozbudowane definicje, liczne wyjątki i szczegółowe regulacje nie wynikające z ustawy, powodują trudności interpretacyjne i praktyczne.

Uważamy, że dalsza rozbudowa przepisów administracyjnych zamiast uproszczenia zadań i celów w dziedzinie geodezji i kartografii jest co najmniej sprzeczne z celami Gospodarki Narodowej i Finansów Państwa. Projekt nowelizacji z 2025 roku liczy 56 stron i wprowadza ponad 30 kluczowych zmian, m.in. cyfryzację procesów, doprecyzowanie zasad pracy geodetów, nowe kary, zniesienie niektórych uprawnień zawodowych oraz wzmocnienie nadzoru Głównego Geodety Kraju. Zmiany te, choć częściowo odpowiadają na wyzwania cyfryzacji ale nie odpowiadają na jakości danych, jeszcze bardziej komplikują ustawę, zamiast ją uprościć.

Czy nie lepiej stworzyć nowe prawo od podstaw?

Coraz większa grupa ekspertów i praktyków zawodu oraz środowisk zawodowych sugeruje, że dalsze nowelizacje ustawy nie rozwiązują fundamentalnych sprzeczności (szczególnie tych konstytucyjnych) i problemów systemowych jak i prawnych, a wręcz je pogłębiają. Zamiast kolejnych „łatek” i rozbudowy przepisów, zasadne wydaje się opracowanie zupełnie nowej ustawy, która byłaby:

- zgodna z Konstytucją RP – eliminując nieproporcjonalne ograniczenia i zapewniając wolność wykonywania zawodu oraz ochronę prawa własności,
- nowoczesna i przejrzysta – dostosowana do realiów cyfrowych, potrzeb rynku i społeczeństwa po transformacji ustrojowej,
- skonsultowana z praktykami – tworzona we współpracy z geodetami, samorządami i ekspertami prawa administracyjnego, aby odpowiadała na aktualne potrzeby państwa,
- zwięzła i czytelna – ograniczająca się do niezbędnych regulacji, z jasnymi definicjami i uproszczonymi procedurami.

Takie podejście pozwoliłoby nie tylko rozwiązać obecne problemy, ale także stworzyć trwałe podstawy dla rozwoju geodezji i kartografii w Polsce, zgodnie z duchem czasu i standardami państwa prawa. Obecna praktyka ciągłego nowelizowania i rozbudowywania Pgik prowadzi bowiem do narastania chaosu legislacyjnego i naruszeń konstytucyjnych, co potwierdzają liczne ekspertyzy i postulaty środowisk zawodowych.

Nowelizacja prawa geodezyjnego i kartograficznego powinna być zgodna z Konstytucją RP a nie jest, co wynika z licznych opinii ekspertów i analiz prawnych. Obecnie obowiązujące przepisy oraz niektóre proponowane zmiany są krytykowane za naruszanie podstawowych zasad konstytucyjnych, takich jak:

1. Zasada proporcjonalności i racjonalnego ustawodawcy (art. 2 Konstytucji RP) – Obowiązek zgłaszania prac geodezyjnych przed ich rozpoczęciem jest uznawany za nieproporcjonalny, ingeruje w wolność wykonywania zawodu i działalności gospodarczej, a państwo przejmuje czasową kontrolę nad wynikiem pracy geodety, zanim ten będzie mógł przekazać go klientowi.

2. Zasada samorządu zawodowego (art. 17 ust. 1 Konstytucji RP) – Obecny model przekazuje uprawnienia organom administracyjnym zamiast samorządowi zawodowemu, co podważa ideę samoregulacji zawodu zaufania publicznego.

3. Prawo własności (art. 64 ust. 1 Konstytucji RP) – Przepisy ograniczają swobodę dysponowania wynikiem pracy geodety, co zapewne zostanie zakwestionowane m.in. przez Trybunał Konstytucyjny z wniosków organizacji zawodowych i/lub Rzecznika Praw Obywatelskich.

W środowisku geodezyjnym trwa od dawna debata, czy napisać nowe prawo od podstaw, czy kontynuować systematyczne nowelizacje. Zwolennicy nowelizacji argumentują, że dotychczasowe przepisy są w większości dobre, a tworzenie nowych ustaw o geodezji państwowej, zawodzie i samorządzie zawodowym może prowadzić do chaosu legislacyjnego i problemów z aktami wykonawczymi. Natomiast rzecznicy radykalnych zmian, do których należy nasza organizacja związkowa, argumentuje:

Zamiast zbudować nowoczesne filary zawodu geodety – w postaci ustaw o samorządzie, o zawodzie oraz o katastrze – były MRiT świadomie konserwuje postkomunistyczne prawo, tworząc z Prawa geodezyjnego i kartograficznego instrument represji, który bardziej przypomina narzędzie kontroli obywateli niż racjonalne prawo techniczne. Zamiast uwolnienia potencjału zawodu, mamy kult kar i rozporządzeń – obciążających, nielogicznych, a nierzadko sprzecznych z zasadami państwa prawa.

Zamiast podjąć długo oczekiwany krok w kierunku uchwalenia nowoczesnych ustaw o zawodzie geodety, samorządzie zawodowym czy katastrze nieruchomości, ministerstwo konsekwentnie rozwija reliktowe, postkomunistyczne prawo geodezyjne i kartograficzne – ubogacając je w coraz to nowe kary, restrykcje i biurokratyczne absurdy, które godzą nie tylko w wykonawców, ale przede wszystkim w prawa obywateli.

Zamiast przyjąć systemowe rozwiązania w postaci ustaw o samorządzie zawodowym geodetów, zawodzie geodety czy katastrze nieruchomości – zgodnie ze standardami państwa prawa – ministerstwo wybiera drogę pogłębiania archaicznego i represyjnego modelu zarządzania geodezją.

Obowiązujące prawo geodezyjne i kartograficzne, ukształtowane w realiach PRL, nie tylko nie zostało zreformowane, lecz jest nieustannie rozbudowywane o kolejne sankcje, ograniczenia i uprawnienia administracji, które godzą zarówno w wykonawców prac geodezyjnych, jak i w konstytucyjne prawa obywateli.

Prosimy Pana Ministra o spowodowanie:

1. Natychmiastowego zaprzestania działań „nowelizujących” ustawę z 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, mających charakter pozornej deregulacji;

2. Przeprowadzenia rzeczywistego audytu skutków wprowadzanych przepisów;

3. Rozpoczęcie transparentnego dialogu ze środowiskiem wykonawców – nie tylko z przedstawicielami administracji.

Jesteśmy pewni, że pozarządowe organizacje branżowe nie będą biernie przyglądać się procesowi degradacji zawodu geodety. W przypadku dalszego zaostrzania prawa w obecnym kierunku, zastrzegamy sobie prawo do podjęcia działań prawnych i publicznych w obronie godności zawodowej naszych członków, w tym do wniosków i skarg do Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu.

Z poważaniem

Przewodniczący Krajowego
Zarządu OZZG
Leszek Piszczek

/pismo podpisane elektronicznie/

PODPIS ZAUFANY
LESZEK
PISZCZEK
31.07.2025 17:51:08 [GMT+2]
Dokument podpisany elektronicznie podpisem zaufanym

Do wiadomości:

- Minister nadzoru nad wdrażaniem polityki rządu – Maciej Berek

- Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

- Redakcje „Geoforum” oraz „KawazMierniczym”