

Paweł Hanus

Granice prawne w podziałach nieruchomości

Acta Scientifica Academiae Ostroviensis nr 27, 35-41

2007

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Paweł Hanus

GRANICE PRAWNE W PODZIAŁACH NIERUCHOMOŚCI

Wstęp

Problem granic nieruchomości gruntowych (działek ewidencyjnych) jest w obecnych czasach coraz bardziej istotny. W świetle wejścia polski do UE, dopłat dla rolników oraz rosnących w bardzo szybkim tempie wartości rynkowych nieruchomości zarówno rolnych jak i przeznaczonych pod zabudowę problem określenia zasięgu praw dla tych nieruchomości jest priorytetowy. Jest to tym bardziej istotne że obecnie bardzo duży odsetek granic należy do granic określonych w momencie zakładania ewidencji gruntów na mocy dekretu z 1955 r. [1] w oparciu o pomiary fotogrametryczne, materiały katastru austriackiego, pruskiego czy też pomiaru uzupełniające. Granice te nie cechuje zbyt duża dokładność pomiaru, dodatkowo ich jakość jest niższa z uwagi na sposób ustalenia położenia tych granic (szczególnie w pomiarach fotogrametrycznych). Przyjęło się nazywać te granice, granicami według stanu faktycznego.

Dużą rolę w ustaleniu przebiegu granic o najwyższej dokładności mają czynności geodezyjno-prawne gospodarki nieruchomościami. Należą do nich:

- podziały nieruchomości,
- rozgraniczenia nieruchomości,
- scalenia i podziały nieruchomości ,
- scalenia i wymiany gruntów,
- wywłaszczenia nieruchomości.

Zaletą tych procesów jest potwierdzenia pomiarów geodezyjnych stosownymi decyzjami administracyjnymi lub też orzeczeniami sądowymi. Granice takie wg [2], [3] nazwane są granicami prawnymi. Oczywiście jest że granice te są najbardziej pożądane w katastrze, gdyż zapewniają najwyższą dokładność, i co istotne umożliwiają ich odtworzenie, czyli wznowienie w dowolnym czasie.

Główne aspekty techniczne podziału nieruchomości

Podziały nieruchomości reguluje głównie ustawa z 27 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami [5] oraz rozporządzenie wykonawcze do tej ustawy z 2004 roku w sprawie szczegółowego trybu podziałów nieruchomości [4].

Podziału można dokonać na wniosek strony, lub z urzędu. Już w ustawie mamy podany wykaz dokumentów jakie należy dołączyć do wniosku strony o podział. Dokumentami tymi są:

- dokument potwierdzający tytuł prawny strony (w większości przypadków odpis z KW),
- wypis i wyrys z katastru nieruchomości,
- kopię decyzji o Warunkach Zabudowy i Zagospodarowania Terenu, jeżeli była wydana i jest obowiązująca w przypadku braku Miejscowego Planu Zagospodarowania Terenu,
- wstępny projekt podziału nieruchomości sporządzony na aktualnej kopii mapy zasadniczej lub w razie jej braku na kopii mapy ewidencyjnej,
- protokół przyjęcia granic zewnętrznych,
- wykaz zmian gruntowych,
- wykaz synchronizacyjny – w razie potrzeby.
- mapę z projektem podziału

W zasadzie dla terenów objętych ustawą o gospodarce nieruchomościami (inne niż rolne i leśne) złożenie tej dokumentacji za wyjątkiem ośmiu przypadków opisanych w art. 95 ustawy [5] jest niemożliwe w jednym czasie. Zachodzi tutaj bowiem, zgodnie z wymogiem ustawy, konieczność zaopiniowania wstępnego projektu podziału z ustaleniami planu miejscowego. Opinia taka wydawana w formie postanowienia przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta jest podstawą kontynuacji prac podziałowych na gruncie. Zatem załącznik do wniosku o podział w większości przypadków będą składane dwuetapowo. Możliwa jest jeszcze sytuacja gdzie składane będą dwa wnioski. Pierwszy o wydanie postanowienia i drugi o podział nieruchomości.

Geodeta po zgłoszeniu pracy geodezyjnej do ODGiK i odebraniu odpowiedzi na zgłoszenie wraz z dokumentacją powinien dokonać jej analizy, oraz przygotować dane do wyniesienia granicy zewnętrznej przedmiotowej działki w terenie.

Szczególnie istotne na tym etapie jest dokładne zapoznanie się z operatami geodezyjno-prawnymi powstałymi wcześniej, o ile takie występują. Wbrew pozorom na tym etapie istotny jest również odpowiedni dobór osnowy pomiarowej. Jeśli geodeta będzie przyjmował granicę na podstawie dokumentów z operatów geodezyjno-prawnych najlepiej byłoby aby dokonać tego z tej samej osnowy, odtwarzając możliwie dokładnie konstrukcję geometryczną.

Sama analiza dokumentów może okazać się kłopotliwa. W rozporządzeniu [4] znalazło się bowiem sformułowanie mówiące że granice należy w pierwszej kolejności przyjmować w oparciu o dokumentację określającą stan prawny. Jest to co najmniej dyskusyjne. Stan prawny bowiem określa jakie prawa przypisane są do danej nieruchomości. Dokumentami takimi będą odpisy z KW, akty notarialne, orzeczenia sądowe itp. Jeśli już w takich dokumentach znajdują się dane umożliwiające graficzne zobrazowanie granicy nieruchomości to będą to głównie wyrisy z mapy ewidencyjnej, często w przypadku starych dokumentów wątpliwej jakości. Dokumenty te są wydawane w oparciu o dane z katastru będące podstawą oznaczenia nieruchomości w KW. Wydaje się że jest tu pomyłką kolejność przepływu informacji wynikająca między innymi z ustawy prawo geodezyjne kartograficzne [6] oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece [7] które mówią że podstawą oznaczenia nieruchomości są dane z katastru. Zatem granice powinny być określane w oparciu o dane katastru, stan prawny zaś w oparciu o dane z KW lub innych stosownych dokumentów.

Wydaje się że ustawodawcy chodziło tutaj o dokumentację dotyczącą granicy prawnej. Jest to tym bardziej prawdopodobne z uwagi na brak, według rozporządzenia, obowiązku zawiadamiania właścicieli nieruchomości sąsiednich w przypadku przyjęcia granic zewnętrznych według tych dokumentów.

W przypadku przyjęcia granic według dokumentacji katastralnej, konieczne jest zawiadomienie właścicieli nieruchomości sąsiednich.

O czynności przyjęcia granic geodeta zawiadamia strony co najmniej na 7 dni przed wyznaczonym terminem. Zawiadomienie takie musi mieć formę pisemną. Niedopełnienie tego terminu jest przesłanką formalną do unieważnienia decyzji o podziale nieruchomości.

Z przyjęcia granic geodeta sporządza protokół przyjęcia granic, który podpisują strony.

W oparciu o dokumentację z pomiaru i dokumentację udostępnioną w ośrodku, geodeta sporządza operat podziału nieruchomości w tym jego najważniejsze elementy to znaczy mapę z projektem podziału oraz wykaz zmian gruntowych a w razie rozbieżności stanu ujawnionego w katastrze ze stanem ujawnionym w KW, także wykaz synchronizacyjny. Dokumenty te po zaklauzulowaniu w ODGiK są dołączane wraz z protokołem granicznym do wniosku o podział.

Po wydaniu decyzji zatwierdzającej projekt podziału jeśli strony się od niej nie odwołują można dokonać stabilizacji punktów granicznych w terenie oraz wprowadzić zmiany do katastru i do KW.

Niestety w przedstawionej pokrótce procedurze podziału nieruchomości jest wiele nieścisłości i nieдомówień wynikających z dużej mierze z braku odpowiednich zapisów w przepisach prawnych lub niejasności, dwuznaczności lub wręcz błędów w zapisach istniejących.

Granice prawne nieruchomości w procesie podziału nieruchomości

Problem granic prawnych nieruchomości choć w środowisku naukowym dość dobrze znany wśród wykonawców niestety jest często niezrozumiały i źle interpretowany.

Granice prawne to, jak już wspomniano powyżej, granice na które istnieje pełna dokumentacja geodezyjna oraz potwierdzająca ją dokumentacja prawna. Jako granice prawne w podziale nieruchomości uważa się nowopowstałe linie graniczne na które wydawana jest decyzja administracyjna zatwierdzająca projekt podziału. Pojawiają się tutaj pewne nieścisłości. Problemu nie stwarza sytuacja gdy zewnętrzne granice dzielonej nieruchomości przyjmowane są według dokumentacji geodezyjnej potwierdzonej dokumentami prawnymi, czyli są granicami prawnymi. W przypadku jednak gdy przyjmujemy granice według innych danych katastralnych np. wg mapy ewidencyjnej pojawia się pewien problem. Skoro bowiem zewnętrzna granica nie jest granicą prawną zatem punkty w których nowe granice łączą się z zewnętrznym obrysem działki są punktami „niepewnymi”. Nie można z całą pewnością stwierdzić że punkt taki nie powinien być przesunięty prostopadłe do granicy zewnętrznej. W zasadzie o nowej granicy można powiedzieć jedynie że jej kierunek jest pewny.

Jest to tym bardziej wyraźne gdy właściciel sąsiedniej nieruchomości nie stawiał się na gruncie przy przyjęciu granic zewnętrznych.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami nie ma on takiego obowiązku, z kolei geodeta nie wstrzymuje czynności w razie nieusprawiedliwionej nieobecności. Skoro tak to jako prawne można by uznać jedynie te nowe punkty graniczne które znajdują się wewnątrz dzielonej nieruchomości a nowe punkty znajdujące na granicy zewnętrznej dzielonej działki nie były punktami określającymi granicę prawną a co najwyżej punktami określającymi jej kierunek.

Można by zatem zadać pytanie dlaczego, jeśli w takiej sytuacji stawiałyby się wszystkie strony i podpisałyby protokół przyjęcia granic zewnętrznych, nie uznać granicy zewnętrznej jako prawnej? Pytanie jest postawione prawidłowo, ale w takim przypadku należałoby wydać dodatkową decyzję zatwierdzającą tą granicę (wydaje się że możliwe jest również wydanie decyzji jednocześnie zatwierdzającej podział i przyjęte granice zewnętrzne). Możliwa jest też pewna modyfikacja definicji granicy prawnej określonej w [2],[3] polegająca na uznaniu za taką również granicy dla której jest spisany protokół ustalenia granic podpisany przez zainteresowane strony. Takie podejście do problemu wykazują niektóre ODGiK w których w przypadku istnienia takiego protokołu przy następnej pracy geodezyjnej (np. podziału) nie ma obowiązku zawiadomiania właściciela sąsiedniej nieruchomości. Wydaje się że potraktowanie problemu w taki sposób uregulowałyby problem granic prawnych. Jednocześnie należy dodać że granica dla której w protokole brak podpisu strony nie mogłaby być uznana za prawną. Z tej ostatniej uwagi wynikają pewne implikacje dotyczące wznowienia granic.

Wznowienie granic jest bowiem procedurą geodezyjną w której geodeta odtwarza w terenie już raz ustalone punkty graniczne. Wynika z tego że granica wznawiana powinna posiadać dokumentację geodezyjną umożliwiającą wyznaczenie jej w terenie z odpowiednią dokładnością oraz dokument potwierdzający jej przebieg. Wymóg ten spełniają jedynie granice prawne. Zatem wznowienie granic powinno dotyczyć jedynie granic prawnych. Jeśli uznalibyśmy za granice prawne również granice zewnętrzne przyjęte w procesie podziału nieruchomości i których przebieg strony potwierdziły składając podpis w protokole przyjęcia granic, to brak takiego podpisu w protokole (w przypadku braku strony lub odmowy podpisu) oznaczałby brak możliwości wznowienia takiej granicy. Dla takiej granicy możliwe byłoby przeprowadzenie postępowania rozgraniczeniowego.

Tutaj pojawia się dyskusyjny problem dotyczący sporu w czasie przyjęcia granic w postępowaniu podziałowym. Nie trudno bowiem spotkać się z sytuacją gdy w czasie przyjęcia granic według dokumentacji określającej stan faktyczny dochodzi do sporu pomiędzy stronami. W zasadzie w takim przypadku nie powinno dojść do podziału nieruchomości do czasu przeprowadzenia rozgraniczenia dla tej granicy. Jest to jednak podejście kłopotliwe dodatkowo wywołujące pewne nadużycia ze strony geodetów. Geodecie bowiem w takim przypadku nie będzie zależało na zawiadomieniu strony o czynności przyjęcia granic (choć w takim przypadku operat nie powinien być przyjęty do ODGiK to jednak często jest inaczej). Lepszym wydaje się rozwiązanie umożliwiające przeprowadzenie takiego podziału z późniejszym rozstrzygnięciem w postępowaniu rozgraniczeniowym przebiegu spornej granicy. W tym przypadku dla spornej granicy brak byłoby podpisu strony a jej położenie zostałoby określone według dokumentacji zgromadzonej w katastrze.

Takie podejście rodzi jednak pewne kłopoty wynikające z obowiązku zgodności podziału z ustaleniami MPZP. Skoro bowiem jedna z granic może ulec zmianie zatem zmianie ulegnie również powierzchnia nowej działki. Zapewne zamiana powierzchni będzie niewielka i mogłaby zostać zaniedbana ale aby dopełnić zgodności formalnej podziału należałoby nową działkę powiększyć o sporną wielkość. Zatem należałoby ustalić jakie są oświadczenia stron co do przebiegu granicy i przyjąć wersję najmniej korzystną dla właściciela dzielonej nieruchomości. Oczywiście podejście takie wydaje się kłopotliwe, niemniej nie wymagałoby ono przeprowadzenia rozgraniczenia nieruchomości w przypadku sporu w trakcie przyjęcia granic zewnętrznych.

Zakończenie i wnioski

Proces podziału nieruchomości jest w dzisiejszych czasach jednym z najczęściej realizowanych procesów gospodarki nieruchomościami. Niestety uregulowania prawne, a w szczególności rozporządzenie wykonawcze [4] do ustawy o gospodarce nieruchomościami [5] pozostawiają zbyt wiele nieścisłości w zasadach wykonywania tej czynności. Duże niejasności dotyczą w szczególności czynności przyjęcia granic zewnętrznych dzielonej działki.

Granice zewnętrzne wyznaczające zasięg prawa własności i określające wielkość dzielonej działki są w tym przypadku kluczowym elementem procesu podziału. Szczególnie istotne w tej sytuacji jest przytoczenie przez ustawodawcę granicy prawnej i dostosowanie uregulowań prawnych w tym zakresie. Jest to tym bardziej istotne z uwagi na obowiązek realizacji podziałów nieruchomości na terenach nie przeznaczonych na cele rolne lub leśne w zgodzie z planem miejscowym gminy. Zgodność ta w szczególności dotyczy zaś powierzchni wydzielonych działek.

Brak uregulowań w tym zakresie prowadzi do częstych różnych interpretacji przepisów oraz do związanych z tym nadużyć, co z kolei ma wpływ na jakość informacji o najważniejszym atrybucie działki ewidencyjnej – czyli o jej granicach.

Literatura:

- 1 Dekret z dnia 2 lutego 1955 roku - o ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. nr 6 z 1955r. poz. 32).
- 2 Hycner R: Podstawy katastru, Wydawnictwa AGH, Kraków 2004.
- 3 Hycner R.: Zagadnienia geodezyjno-prawne gospodarki nieruchomościami, Wydawnictwo Gall, Katowice
- 4 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości (Dz. U. nr 268 z 2004r. poz. 2663).
- 5 Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U z 1997 r., Nr 115, poz. 741, z późniejszymi zmianami).
- 6 Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U z 1989 r., Nr 30, poz. 163, z późniejszymi zmianami).
- 7 Ustawa z dnia 6 lipca 1982 roku - o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. nr 19 z 1982r. poz. 147 - nr 172 z 2004r. poz. 1804).