



Podziały nieruchomości bardziej dla ludzi

Wiele lat temu Melchior Wańkowicz wymyślił hasło dla LOT-u, które stało się wielkim hitem, bo było krótkie i wyjątkowo trafne: „Lotem – bliżej”. Może podobnie rozpropagujemy hasło geodezyjne „Podziały – krócej”?

Wielokrotnie pisałem o tym, jak biurokratyczne procedury występujące w wielu dziedzinach, niestety także w geodezji, opóźniają procesy inwestycyjne oraz przekształcenia własnościowe. Inne dziedziny zostawmy tym razem w spokoju i zajmijmy się bardzo ważnymi dla geodezji podziałami nieruchomości. Mimo że wprowadzona przez Arystotelesa sama nazwa naszej dyscypliny – geodezja – pochodzi od greckich słów: *geo* – Ziemia, *daiso* – będę dzielił, to tak się jakoś dziwnie złożyło, że podziały nieruchomości nie są regulowane przez *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, tylko przez ustawę o gospodarce nieruchomościami.

Konsekwencje takiej regulacji są ciekawe, bo główny geodeta kraju nadzorujący geodezję i kartografię w Polsce, a więc głównie dzielenie ziemi, nie nadzoruje i nie odpowiada za podziały nieruchomości. Być może prawnicy – bez udziału geodetów – przekonali posłów, że nieruchomości nie mają nic wspólnego z Matką Ziemią i dlatego tak to załatwiono. Ale z drugiej strony w kodeksowej definicji znacznie wcześniej zapisano, że „nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej...”. Tak czy siak, wygląda na to, że jakieś siły niez ziemskie skomplikowały proste ziemskie sprawy. Może jednak w następnej odsłonie *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* zwrócone zostanie geodezji to jej naturalne zagadnienie. O to już wielokrotnie apelowaliśmy i dalej apelujemy, zarówno w ramach organizacji zawodowych, jak i indywidualnie, ale na razie bez rezultatu.

Wróćmy jednak do meritum. W książce „Mapy do celów prawnych, podziały, scalanie i rozgraniczanie nieruchomości oraz dokumentacja dla dróg i kolei” [publikacja napisana wspólnie z Zenonem Marcem, uhonorowana przez Księgarnię Geoforum.pl tytułem Książki Roku 2014 – red.] starałem się optymistycznie ocenić, ile czasu potrzeba na wykonanie podziału nieruchomości (od zlecenia do przekazania wnioskodawcy gotowego zatwierdzonego produktu). Mój optymizm brał się z nadziei (która, jak wiadomo, jest matką głupich), że geodeta w ośrodku dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej (ODGiK) będzie obsługiwany „niezwłocznie”, a więc nawet szybciej niż według starych przepisów.

Niestety, już wynik tych obliczeń nie napawał optymizmem, bo wychodziło minimum 3,7 miesiąca, a maksimum – 6,1. Jeśli dodamy jeden lub dwa miesiące (średnio 1,5), bo tak obecnie w wielu ośrodkach interpretowany jest termin „niezwłocznie”, otrzymamy przedział od 5,2 do 7,6 miesiąca. Tyle czasu potrzeba na wykonanie podziału. Zaznaczam, że dotyczy to zarówno prac małych, jak i tych większych, np. pod inwestycje liniowe. Przy takich dużych przetargach inwestor wstawia do specyfikacji nawet przy podziale kilkuset działek terminy nie dłuższe niż 3-4-miesięczne. W artykule tym nie będę wracał do dyskusji na temat przywrócenia poprzednich terminów obsługi geodetów przez ODGiK. Sprawa jest oczywista i musimy mieć nadzieję, że możliwie szybko GGK skoryguje te zle

zapisy w ustawie, a Sejm jeszcze w tej kadencji je uchwali.

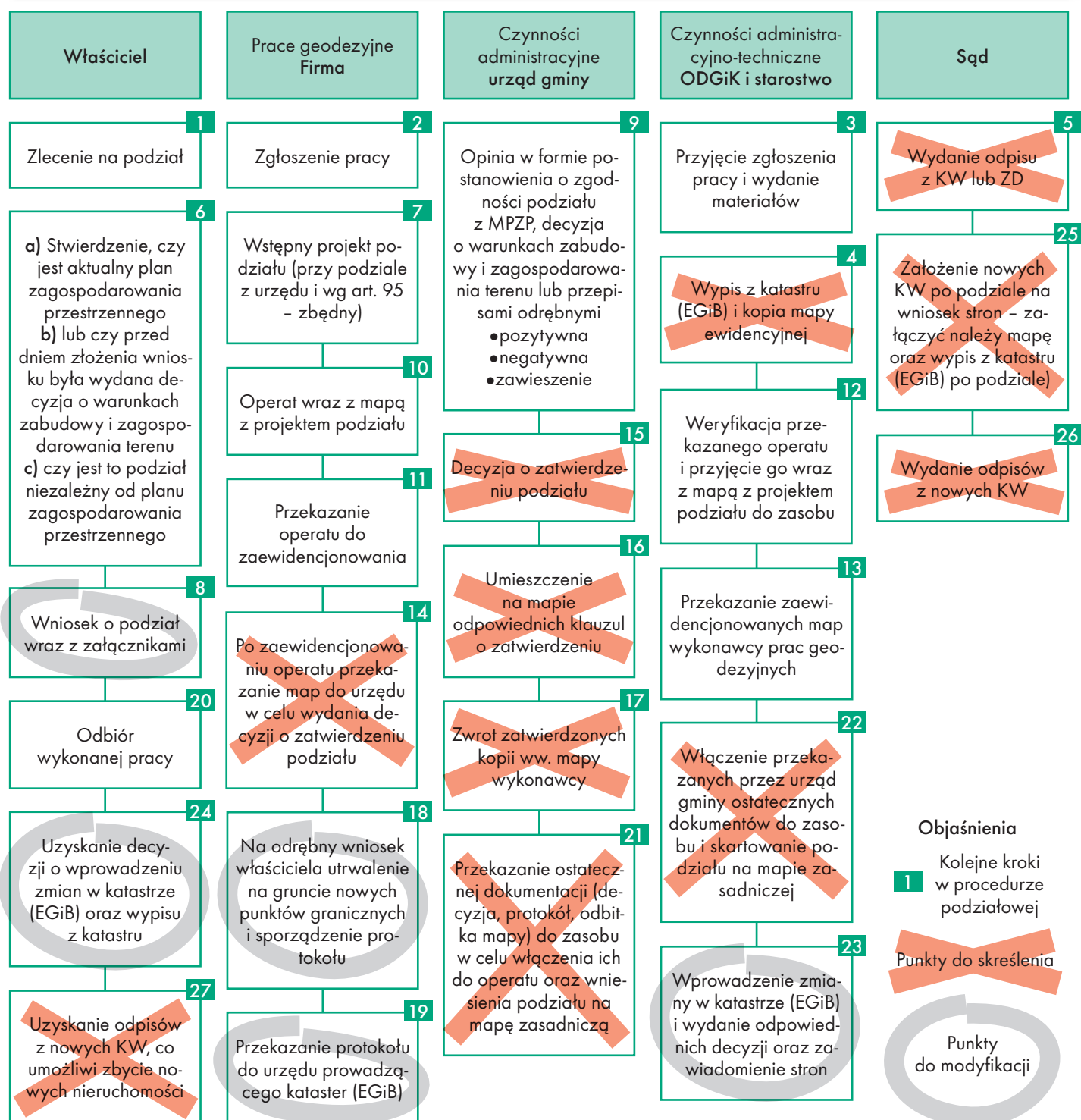
Przyjmując zatem, że stare terminy obowiązują (choć i one powinny być jeszcze skrócone), dokonam próby ograniczenia do niezbędnego minimum wszelkich czynności związanych z procedurami podziałowymi.

• Kroki przy podziałach nieruchomości i wizja ich ominięcia

W przedstawionym na stronie obok schemacie mamy 27 różnych czynności wchodzących w skład procedury podziałowej. Niektóre z nich są proste i krótkie, a inne znacznie dłuższe i bardziej skomplikowane. Niewątpliwie punkt 10, czyli całość prac geodezyjnych związanych z opracowaniem mapy z projektem podziału, wymaga odrębnego omówienia. Ale o tym za chwilę.

Największym utrudnieniem w tej procedurze jest to, że w tej „zabawie” bierze udział aż pięć podmiotów (właściciel, geodeta, urząd gminy, ODGiK i sąd). Przyjmijmy na chwilę, że nie istnieją żadne przepisy, mamy dziewiczy stan i w naturalny sposób musimy zająć się sprawą. Pan Kowalski na terenie budowlanym ma nieruchomość o powierzchni 5000 m kw. ze swoim domem. Dochował się także czterech synów i chce dla każdego wydzielić działkę (1000 m kw.) pod budowę własnego domu. Dowiedział się u wójta, że podział taki jest zgodny z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (MPZP). W pobliżu mieszka geodeta uprawniony, który wykonuje podziały. W ciągu 15 minut

Podział nieruchomości – obowiązujące kroki wraz z propozycją zmian



dogadują się co do ceny za usługę. Pan Kowalski podpisuje zlecenie, płaci 20% zaliczki, przekazuje geodecie numer księgi wieczystej i posiadaną mapę swojej nieruchomości.

Geodeta udaje się kontrolnie do urzędu gminy, aby osobiście sprawdzić, czy w planie miejscowym nie ma dodatkowych uwarunkowań. Okazuje się, że nie ma, wszystko jest zatem w porządku. Nie prosi o żadne zaświadczenia, wyciągi

czy potwierdzenia, bo są one zbędne. Wykonuje więc pomiar przeznaczonych do podziału działki, wykorzystując osnowę dostępną (za darmo) w internecie. Także w internecie sprawdza dane dotyczące granic ww. działki. Nie przejmuje się rozbieżnościami, bo zaprosił sąsiadów (bez specjalnych zawiadomień), którzy wskazali przebieg granic, podpisali zgodnie protokół, więc błędne dane w katastrze będą musiały zostać skorygowane.

W następnym kroku opracowuje mapę z projektem podziału. Projekt wyznacza w terenie, stabilizując od razu w sposób trwały (słupkami betonowymi z podcentrami) nowe punkty graniczne. Jako geodeta uprawniony (tylko on) podpisuje taką mapę i przekazuje ją panu Kowalskiemu w niezbędnej liczbie egzemplarzy. Pan Kowalski rozlicza się zgodnie z zawartą umową i dziękuje geodecie, że **w ciągu 2 tygodni wykonał tak ważną**



dla jego rodziny pracę. Z tych 14 dni geodeta 20% czasu poświęcił na kontrolę swojej pracy, bo choć ubezpieczył się od wszelkich błędów, to nie chce za nic w świecie płacić odszkodowania za pomyłki, niedoróbki czy błędy. Przed rozpoczęciem tej pracy przestudiował wszystkie przepisy i wyroki sądów, żeby niczego nie zaniedbać.

Następnie drogą internetową przekazuje ww. mapę oraz dane numeryczne do prowadzonego przez starostę katastru (także nieodpłatnie), a pracownik urzędu wprowadza te dane, poprawiając błędne, i informuje właściciela, że ma już aktualny stan. W tej sytuacji pan Kowalski 15. dnia umawia się wraz z synami u notariusza, który spisuje akt notarialny darowizny. Mapa z podpisem geodety uprawnionego – ale bez żadnej decyzji podziałowej oraz wielu pieczęci i klauzul – służy zarówno do sporządzenia aktu, jak i do założenia ksiąg wieczystych dla każdego z synów. Notariusz przekazuje odpisy aktów do sądu wieczystoksięgowego, który w ciągu tygodnia zakłada nowe księgi.

Można więc rozpocząć budowę domów po miesiącu od daty zlecenia podziału nieruchomości. Na szczęście nie trzeba już czekać na decyzję o pozwoleniu na budowę, bo wystarczy tylko wysłać zgłoszenie do urzędu gminy, że rozpoczyna się prace budowlane. Patrząc Państwo, to była podobno bardzo ważna decyzja, a budowlancy ją skasowali! Czyli jak się chce, to można.

Pesymista powie, że to, co piszę, jest utopią i znajdzie dziesięć przeszkód i problemów, które uniemożliwią takie działania. A będą to: skłócenie sąsiedzi, błędy w księdze wieczystej, konflikt między braćmi, bo działka działce nierówna itp. A ja mu odpowiem, że takich przypadków będzie ok. 20%, więc może warto dla tych pozostałych 80% nie katować ludzi biurokracją i szaleńczymi procedurami. Wystarczy biurokrację wprowadzić dla tych 20% trudnych przypadków.

Dodam jeszcze, że jeśli obecnie na rozpoczęcie budowy z winy procedur czekać trzeba ponad pół roku, a skrócimy te terminy wielokrotnie, to wymierne zyski z tego tytułu będą ogromne. Warto o tym przypominać, bo biurokraci chyba zapomnieli, że hasło „Czas to pieniądź” jest ciągle aktualne.

Oczywiście sytuacji, w której skasuje się wszystkie dokuczliwe przepisy, w najbliższym czasie się nie doczekamy, ale pomarzyć można. Przyjmijmy, że wariant, który podałem, jest modelem docelowym. Na razie zajmijmy się propozycją korekty niektórych przepi-

sów, tak aby podział trwał maksimum dwa miesiące.

• Kroki, które trzeba wyeliminować lub zweryfikować

Z 27 punktów ujętych w pierwotnym schemacie proponuję w pierwszym etapie zrezygnować z 11, a niektóre zmodyfikować. A oto uzasadnienie takiego pomysłu:

•**pkt 4.** Nie ma sensu pobieranie ze starostwa wypisu z katastru i kopii mapy ewidencyjnej, bo w każdej chwili można dane te sprawdzić i pozyskać przez internet.

•**pkt 5.** Odpis z księgi wieczystej też jest zbędny, bo już nawet notariuszowi wystarczy podanie numeru księgi. Wszystko możemy sprawdzić w bazie internetowej.

•**pkt 8.** Trzeba zrezygnować z wniosku o podział, a właściciel powinien wystąpić z wnioskiem do urzędu gminy jedynie o opinię o możliwości podziału. Należy więc zrezygnować z wydawania decyzji podziałowych (patrz pkt 15).

•**pkt 14.** W świetle pkt 8 i 15 nie trzeba przekazywać map do urzędu gminy w celu wydania decyzji.

•**pkt 15.** Należy skasować decyzje o zatwierdzeniu podziału. Żadne podziały na terenach rolnych i leśnych nie wymagają takich decyzji i nic złego się nie dzieje. Wystarczy klauzula o przyjęciu mapy do zasobu, aby służyła do wszelkich działań prawnych. Dodatkowo do założenia księgi wieczystej lub dokonania wpisu w istniejącej księdze trzeba jeszcze uzyskać klauzulę „Dokument niniejszy jest przeznaczony do dokonania wpisu w księdze wieczystej”. Decyzje podziałowe są stratą czasu zarówno urzędników, jak i zleciennodawców oraz geodetów. Wystarczy opinia wymieniona w punkcie 9. Na likwidacji decyzji podziałowych zaoszczędzimy minimum miesiąc, a często dwa. Dodatkowym argumentem za likwidacją jest to, że zrezygnowano już z ich wydawania w wielu szczegółowych postępowaniach, takich jak np.: uwłaszczenia, zwroty wywłaszczonych nieruchomości, podziały pod inwestycje liniowe, podziały nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków, podziały terenów spółdzielni mieszkaniowych itp.

•**pkt 16 i 17.** Punkty te po rezygnacji z decyzji stają się zbędne.

•**pkt 18.** Trzeba przywrócić zasadę, że trwała stabilizacja nowych punktów granicznych odbywa się w chwili pomiarów bez dodatkowych wniosków właścicieli. Znowu zyskujemy tutaj cenny czas, a nikogo chyba nie musimy przekonywać, że

stabilizacja taka prawie zawsze jest potrzebna.

•**pkt 19.** Dodatkowe przekazywanie protokołu ze stabilizacji staje się w świetle pkt 18 zbędne, bo będzie on w operacie (pkt 10).

•**pkt 21 i 22.** Punkty te stają się niepotrzebne, bo urząd gminy nie będzie musiał uczestniczyć w tych procedurach.

•**pkt 23 i 24.** Jeśli właściciel zleca dokonanie podziału swojej nieruchomości, to wydawanie mu decyzji o wprowadzeniu zmian w katastrze jest zbędne. Powinno wystarczyć wyłącznie zawiadomienie o wprowadzeniu tej zamiany. Znowu zyskujemy na czasie.

•**pkt 25, 26 i 27.** Sprawy założenia nowych ksiąg można wyłączyć z tego schematu, gdyż jest to procedura, której pilnuje notariusz i obecnie odbywa się ona znacznie szybciej.

Sądzę, że wprowadzenie do przepisów zaproponowanych zmian daje nadzieję na zrealizowanie celu, o którym pisałem wcześniej, czyli skrócenie procedury do dwóch miesięcy. Kolejny miesiąc zyskamy po likwidacji weryfikacji i maksymalnym uproszczeniu procedur w ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

• Techniczne czynności geodety przy opracowaniu projektu podziału

Wróćmy teraz do wspomnianych wcześniej czynności geodezyjnych. Nie ma żadnej wątpliwości, że podstawową sprawą przy tym asortymencie prac jest ustalenie przedmiotu podziału, czyli jednoznaczne zidentyfikowanie dzielonej nieruchomości. Nawet niegeodeta domyśli się, że chodzi tutaj o granice nieruchomości. W GEODECIE z września 2014 roku napisałem długi artykuł pt. „Granice wytrzymałości”, odpowiadając na czerwcowy artykuł prof. Ryszarda Hycnera. Wymieniłem tam jedenaście różnych pojęć dotyczących granic. Można spokojnie stwierdzić, że jest ich o dziesięć za dużo. Tak naprawdę powinna występować tylko ta jedna, czyli granica nieruchomości, do której sięga prawo własności. Nazywamy ją opisowo granicą ustaloną według stanu prawnego.

Niestety, nieprzywiązywanie wagi do praw własności w poprzednim ustroju spowodowało, że zignorowano ten fakt. A oprócz tego grunty rolne w większości nie miały uregulowanego stanu prawnego, a więc nie były nieruchomościami. Po akcji uwłaszczeniowej przeprowadzonej w latach 70. na podstawie mało dokładnej ewidencji gruntów, założonej głównie do celów podatkowych, stały

się nieruchomościami, ale bez jednoznacznie ustalonych granic. Ta sytuacja ciągnie się nadal, bo nasze władze do tej pory ani nie oceniły stanu i wielkości tego bałaganu, ani nie ustaliły standardów systematycznego porządkowania całego zagadnienia. Jednorazową akcją się tego nie załatwi, bo prawdopodobnie dla ponad połowy obszaru kraju trzeba byłoby ustalić granice według stanu prawnego. Dlatego w obecnej sytuacji przy podziałach mamy dwie możliwości, tj. przyjmując:

1. granice ustalone według stanu prawnego (które powinny być uwidocznione w ewidencji gruntów),

2. granice według stanu w ewidencji gruntów.

Jak wiadomo, jeśli występuje pierwszy przypadek, to przyjmujemy te granice do podziału i nawet nie musimy zawiadamić stron, a tylko sam geodeta spisuje protokół. Kolejny raz przypominam, które to są granice ustalone według stanu prawnego, a więc uzyskane w postępowaniu:

a) rozgraniczeniowym,

b) podziałowym (administracyjnym, sądowym), ale dotyczy to tylko nowych granic, a zewnętrzne granice dzielonej nieruchomości jak były ewidencyjne, tak dalej pozostają (i to jest błąd, który trzeba poprawić, patrz wniosek nr 3),

c) scaleniowym i wymiany gruntów,

d) scaleniowym pod skoncentrowane budownictwo jednorodzinne,

e) sądowym w zakresie dowodów stanowiących podstawę rozstrzygnięć sądowych,

f) uwłaszczeniowym i w innych postępowaniach administracyjnych,

g) innym dopuszczalnym na podstawie odrębnych przepisów.

Kompletnym nieporozumieniem jest często rozpowszechniany pogląd, że jeśli założona jest dla nieruchomości księga wieczysta, to oznacza, że ma ona w ewidencji określone granice według stanu prawnego. Tak nie jest, bo większość ksiąg założono na podstawie wyrysów i wypisów z ewidencji gruntów i budynków, o jakości której już pisałem.

Natomiast zapis, że w przypadku braku danych i dokumentów omówionych powyżej przyjmuje się granice według danych wykazanych w katastrze nieruchomości, na pierwszy rzut oka wydaje się jasny. Zamykam więc oczy, przyjmuję to, co jest w katastrze (nawet z błędami na przykład ± 5 m), i dzielę. Ale autor rozporządzenia napisał, że muszę zawiadomić strony (właścicieli i wszystkich sąsiadów), pokazać im te granice ewidencyjne i spisać protokół, prosząc

ich o podpisy. Nie da się więc zamknąć oczu, bo jak sąsiedzi zobaczą wznowioną z katastru granicę 5 m w głębi ich działki, to na pewno nie pozwolą się zdrzemnąć. Czyli tak naprawdę musimy ustalić granice w trybie przepisów o ewidencji gruntów i budynków, poprawić ewidencję i dopiero te poprawione granice przyjąć do podziału.

Główny geodeta kraju zgodził się z propozycją Geodezyjnej Izby Gospodarczej, żeby te dwie sprawy załatwiać jednocześnie, spisując od razu dwa protokoły (moim zdaniem powinien wystarczyć jeden). Pozwala to na przyspieszenie sprawy, a także uniknięcie podwójnego przyjazdu sąsiadów (czas i koszty!) na spisywanie protokołów odrębnie w różnych terminach. Niestety, mimo tak skomplikowanych zabiegów granice, które poprawiamy, a potem przyjmujemy do podziału, dalej są granicami ewidencyjnymi, a nie ustalonymi według stanu prawnego, bo procedury wymagane dla tych czynności nie mają takiej mocy sprawczej, jak np. przy rozgraniczeniu. Właściciele tylko się zawiadamia i nic się dzieje, jeśli się nie zgłoszą, podobnie jak nie podpiszą protokołu albo jeśli będą protestować. Geodeta w takich sytuacjach przyjmuje granicę według swoich pomiarów oraz swojej wiedzy (zakładamy, że obiektywnie) i dzieli. Sędzia Magdalena Durzyńska jest zdania (i chyba ma rację), że zapisy te są niekonstytucyjne i powinny zostać uchylone. Ale na razie nikt ich nie uchyla, a geodeci muszą każdorazowo mierzyć się z takimi problemami.

Jest pewna droga, aby te sprawy rozsądnie uporządkować. Pisałem kiedyś o uproszczeniach przy rozgraniczaniu nieruchomości przez likwidację decyzji rozgraniczeniowych i przekazaniu postępowania administracyjnego (uproszczonego) geodetom uprawnionym. Gdyby przyjąć takie rozwiązanie, wówczas można byłoby zastosować je także przy podziałach nieruchomości, a może też przy modernizacji ewidencji gruntów i budynków. Bo modernizujemy trzeciorzędne elementy, a o najważniejszym, czyli o granicach, reformatorzy zapomnieli, mając prawdopodobnie nadzieję, że same się zmodernizują.

• Wnioski

W związku z zamiarem głównego geodety kraju podjęcia prac nad nowym *Prawem geodezyjnym i kartograficznym* należałoby:

1. Przyenieść podziały nieruchomości z ustawy o gospodarce nieruchomościami do *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*.

Już za miesiąc: Jaką przyjąć strategię, żeby nie znaleźć się na dnie?

W przyszłym wydaniu GEODETY Bogdan Grzechnik przedstawi problemy wykonawstwa geodezyjnego. Wykonawcom trzeba stworzyć odpowiednie warunki prawne, aby mogli korzystać z wolności gospodarczej. Zapraszamy do kwietniowej rubryki „Bogdan Grzechnik radzi”, w której autor proponuje rozwiązania warte podjęcia i pilnego wdrożenia!

Redakcja

2. Zlikwidować skomplikowane (zbędne) postępowanie administracyjne przy rozgraniczeniach nieruchomości, przekazując ten rodzaj rozgraniczenia geodetom uprawnionym.

3. Podobnie zlikwidować decyzje administracyjne przy podziałach nieruchomości, ale granice nieruchomości dzielonych ustalać w takich sposób (pkt 2), aby były to granice ustalone według stanu prawnego.

4. Przy modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla ustalenia granic stosować podobne procedury jak w punkcie 2, co pozwoli także uznać je jako ustalone według stanu prawnego.

5. Aby systematycznie poprawiać i ewidencjonować granice prawne nieruchomości, należy przyjąć zasadę, że każda granica ustalona według stanu prawnego będzie rejestrowana na mapie ewidencyjnej i na mapie zasadniczej ustalonym znakiem konwencjonalnym. Będzie to ogromne ułatwienie dla inwestorów, właścicieli nieruchomości, a także dla geodetów, bo bez jakichkolwiek dodatkowych analiz będzie wiadomo, z jakimi granicami mamy do czynienia. Takie zasady stosowane są w wielu krajach europejskich.

6. Dla uzasadnienia podjęcia ww. uproszczeń konieczne jest zlecenie analitykom oceny korzyści ekonomicznych dla inwestorów i właścicieli nieruchomości wynikających z przyspieszenia procesów inwestycyjnych.

7. Warto także ocenić zmniejszenie obciążenia administracji przez likwidację decyzji rozgraniczeniowych i podziałowych.

Bogdan Grzechnik

twórca stałych uprawnień i pierwszy przewodniczący Komisji Kwalifikacyjnej w 1984 roku, doświadczony pracownik administracji geodezyjnej, w tym szczebla centralnego, wykonawca wielu prac, współwłaściciel firmy geodezyjno-prawnej Grunt, społecznik, aktywny działacz Stowarzyszenia Geodetów Polskich oraz Geodezyjnej Izby Gospodarczej, której wiele lat prezesował