



Połączenie i podział nieruchomości

Jak ożywić rzadko stosowany przepis

Tylko pozornie połączenie nieruchomości i ich ponowny podział na działki gruntu to procedura uproszczona. Brakuje, niestety, przepisów wykonawczych, wzorów dokumentów i załączników graficznych, które rzeczywiście mogłyby ją uprościć.

Ustawa o gospodarce nieruchomościami [DzU z 2020 r. poz. 65 ze zm., dalej *ugn*] w art. 1 wymienia: podziały nieruchomości oraz scalenia i podział nieruchomości. Zasady postępowania w obu kwestiach zostały szczegółowo omówione zarówno w samej ustawie, jak i w przepisach wykonawczych do niej. Ale okazuje się, że istnieje jeszcze trzecia możliwość zmiany geometrii działek wynikająca z art. 98b ustawy, który brzmi:

„Art. 98b. 1. Właściciele albo użytkownicy wieczystości nieruchomości ukształtowanych w sposób uniemożliwiający ich racjonalne zagospodarowanie mogą złożyć zgodny wniosek o ich połączenie i ponowny podział na działki gruntu, jeżeli przysługują im jednorodne prawa do tych nieruchomości. Do wniosku należy dołączyć, złożone w formie aktu notarialnego, zobowiązanie do dokonania zamiany, o której mowa w ust. 3.

2. W sprawach, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio art. 93, art. 94, art. 96, art. 97 ust. 1–2, art. 98, art. 98a oraz art. 99.

3. Podziału nieruchomości, o którym mowa w ust. 1, dokonuje się pod warunkiem, że właściciele albo użytkownicy wieczystości dokonają, w drodze zamiany, wzajemnego przeniesienia praw do części ich nieruchomości, które weszły w skład nowo wydzielonych działek gruntu. W razie nierównej wartości zamienianych części nieruchomości stosuje się art. 15”.

• Od czego zacząć?

Artykuły wymienione w ust. 2 to procedury z rozdziału o klasycznym podziale nieruchomości. Czyli:

- wójt, burmistrz lub prezydent zatwierdza podział (art. 96),

- do wniosku o podział należy dołączyć wszystkie wymienione w art. 97 ust. 1 i ust. 2 dokumenty, a wniosek muszą podpisać wszyscy współwłaściciele,

- grunty przeznaczone pod drogi publiczne przechodzą z mocy prawa na własność: gminy, powiatu, województwa lub Skarbu Państwa (art. 98) – oczywiście za odszkodowaniem,

- jeśli wartość nieruchomości po podziale wzrośnie, to rada gminy może ustalić opłatę adiacencką w wysokości nie większej niż 30% różnicy wartości nieruchomości przed połączeniem i podziałem, a po dokonaniu podziału (art. 98a) – uchwała o takiej opłacie może być podjęta w terminie 3 lat od daty uprawomocnienia się decyzji o połączeniu i podziale,

- art. 99 mówi o służebnościach drogowych i drogach wewnętrznych – służebności te muszą być ustanowione przy zbywaniu nieruchomości.

Dla pełnej jasności sprecyzujmy jeszcze, jakie to dokumenty należy dołączyć do wniosku:

„Art. 97. 1. Podziału nieruchomości dokonuje się na wniosek i koszt osoby, która ma w tym interes prawny.

1a. Do wniosku, o którym mowa w ust. 1, należy dołączyć następujące dokumenty:

1) stwierdzające tytuł prawny do nieruchomości, w szczególności oświadczenie, o którym mowa w art. 116 ust. 2 pkt 4;

2) wypis z katastru nieruchomości i kopię mapy katastralnej obejmującej nieruchomość podlegającą podziałowi;

3) decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku, o którym mowa w art. 94 ust. 1 pkt 2;

3a) pozwolenie, o którym mowa w art. 96 ust. 1a, w przypadku nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków;

4) wstępny projekt podziału, z wyjątkiem podziałów, o których mowa w art. 95;

5) protokół z przyjęcia granic nieruchomości;

6) wykaz zmian gruntowych;

7) wykaz synchronizacyjny, jeżeli oznaczenie działek gruntu w katastrze nieruchomości jest inne niż w księdze wieczystej;

8) mapę z projektem podziału.

1b. Jeżeli jest wymagane wyrażenie opinii, o której mowa w art. 93 ust. 4 i 5, lub uzyskanie pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków, o którym mowa w art. 96 ust. 1a, dokumenty wymienione w ust. 1a pkt 5–8 dołącza się do wniosku o podział nieruchomości po uzyskaniu pozytywnej opinii lub pozwolenia. Dokumenty te podlegają przyjęciu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

2. Jeżeli nieruchomość jest przedmiotem współwłasności lub współużytkowania wieczystego, podziału można dokonać na wniosek wszystkich współwłaścicieli albo współużytkowników wieczystych. Przepis

art. 199 Kodeksu cywilnego stosuje się odpowiednio. Nie dotyczy to podziału, o którym orzeka sąd”.

Bardzo ważny jest także ust. 3 art. 98b mówiący o warunku ciężącym na właścicielach wynikającym z treści ust. 1 ww. artykułu, ale o tym w dalszej części.

• A jeśli nierówna wartość?

Zacytuję jeszcze art. 15 ustawy, powołany także w ust. 3, mówiący o rozwiązaniach przy nierównej wartości zamienianych części nieruchomości.

„Art. 15. 1. Nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa oraz własność jednostki samorządu terytorialnego mogą być przedmiotem zamiany na nieruchomości stanowiące własność osób fizycznych lub osób prawnych. W przypadku nierównej wartości zamienianych nieruchomości stosuje się dopłatę, której wysokość jest równa różnicy wartości zamienianych nieruchomości.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio w przypadku zamiany własności nieruchomości na prawo użytkownika wieczystego lub prawa użytkownika wieczystego na własność nieruchomości, a także wzajemnej zamiany praw użytkownika wieczystego.

3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do zamiany udziałów we współwłasności lub we współużytkowaniu wieczystym nieruchomości”.

Oprócz zacytowanych artykułów ustawy należy jeszcze zwrócić uwagę na § 12 i § 13 rozporządzenia Rady Ministrów z 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości [DzU 268 pozycja 2663], które brzmią:

„§ 12. W przypadku dokonywania podziału nieruchomości, o którym mowa w art. 98b ust. 1, w decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości zamieszcza się warunek, o którym mowa w art. 98b ust. 3” – chodzi o obowiązek zamiany.

„§ 13. W przypadku konieczności ustanowienia służebności drogowych, o których mowa w art. 93 ust. 3, w decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości zamieszcza się warunek, o którym mowa w art. 99” – przy zbywaniu działek muszą być ustanowione te służebności.

• Jakie podstawowe warunki?

Nie ma wątpliwości, że autorzy tych przepisów dążyli do uproszczenia procedur w sytuacjach, kiedy na obrzeżach miasta mamy po kilka lub kilkanaście działek rolnych (wąskich i wydłużonych), a plan zagospodarowania przestrzennego przeznaczył ten teren pod budownictwo. Procedura scalenia i podziału nieruchomości jest bardzo długa i skomplikowana, no i zaplanowana

została dla dużych obszarów, dlatego w opisanym przypadku warto skorzystać z tego uproszczonego trybu. Trzeba jednak spełnić kilka warunków.

Po pierwsze, niezbędne są „jednorodne prawa do tych nieruchomości (art. 98b ust. 1). Co to znaczy? Nie może być tak, że kilku z zainteresowanych posiada tytuły własności, a pozostali są np. użytkownikami wieczystymi. Założmy więc, że mamy do czynienia z właścicielami.

Po drugie, każda nieruchomość powinna mieć założoną księgę wieczystą, w której nie powinno być żadnych obciążeń.

Po trzecie, wszyscy właściciele muszą zgodzić się na dokonanie zamiany, czyli wzajemnego przeniesienia praw do części ich nieruchomości, które weszły w skład nowo wydzielonych działek gruntu (wynika to zarówno z treści art. 98b ust. 1, jak i ust. 3). Muszą oni najpierw przygotować zgodny wniosek do urzędu gminy (miasta) o połączenie i ponowny podział działek. Niezbędne jest do tego sporządzenie notarialnej umowy zobowiązującej wszystkich wnioskodawców do dokonania stosownych wzajemnych zamian wraz z przeznaczeniem niezbędnej części nieruchomości pod drogi.

Ale przepisy sobie, a życie sobie. Rozmawiałem jakiś czas temu z dwoma notariuszami i okazuje się, że nigdy takich umów nie sporządzali. Twierdzą też, że wymagałoby to od nich sporo pracy, aby stosowny akt na podstawie tak ogólnych zapisów przygotować.

Sędzia Marian Wolanin w swej książce pt. „Podziały, scalenia i rozgraniczenia nieruchomości” pisze: „umowa ta ma charakter umowy przedwstępnej i służy skutecznemu wyegzekwowaniu obowiązku dokonania zamiany po wydaniu decyzji o zatwierdzeniu połączenia i podziału nieruchomości, stosownie do art. 390 § 2 w związku z art. 158 K.C., (...) z takiej umowy zobowiązującej powstaje roszczenie możliwe do dochodzenia także przed sądem cywilnym”. Wspomniana umowa notarialna musi być załącznikiem do wniosku o połączenie i podział nieruchomości.

Po czwarte wreszcie, jeśli nie ma miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (MPZP) i nie ma obowiązku dla danego terenu opracowania takiego planu, to kolejnym ważnym załącznikiem do wniosku jest decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Z MPZP czy ww. decyzji powinny wynikać normatywy działek budowlanych dla poszczególnych rodzajów zabudowy, a także układ komunikacyjny na danym terenie (drogi publiczne lub drogi prywatne – osiedlowe).

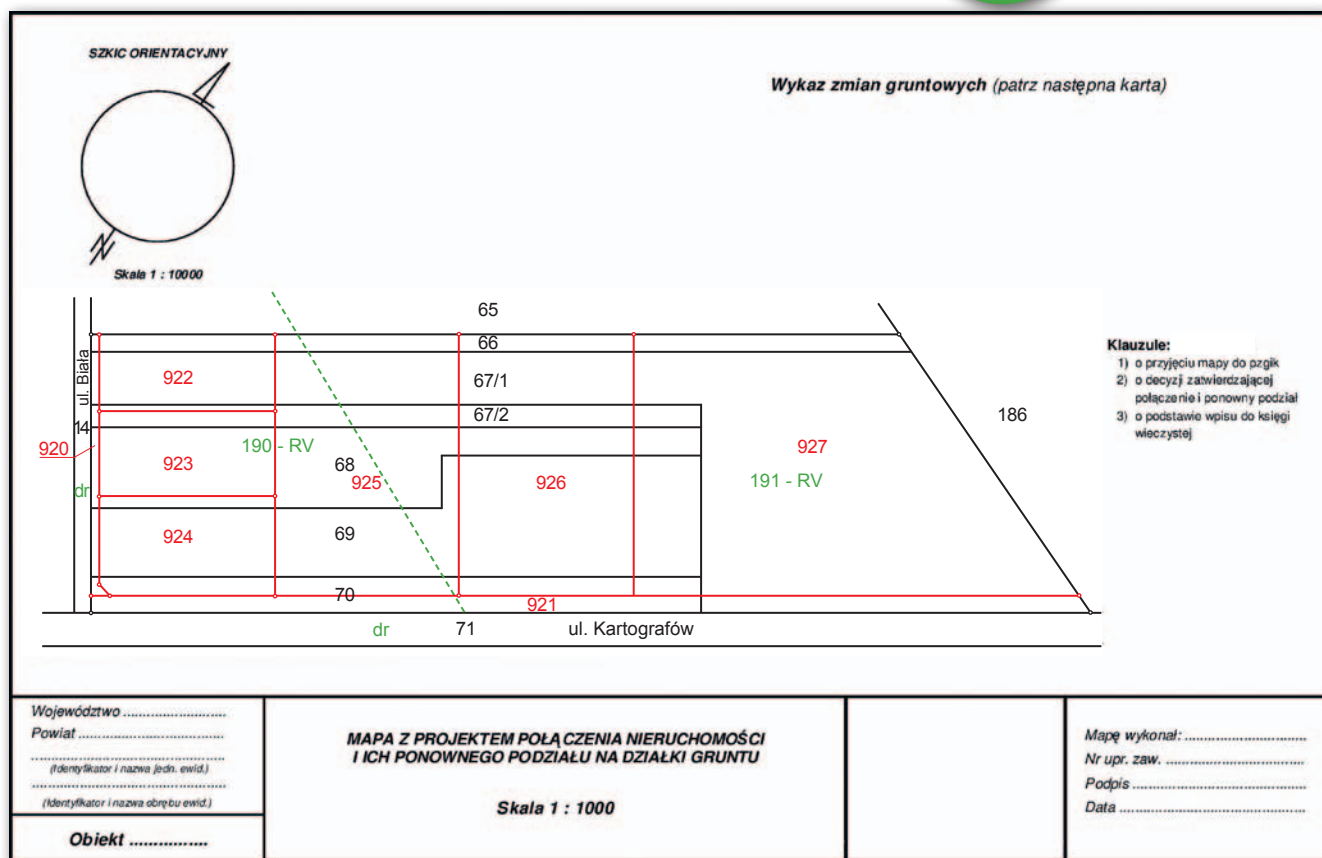
• Jak wykonać załączniki?

Załączniki do wniosku wymienione w art. 97 ust. 1a pkt 4-8 to wynik czynności geodezyjnych, które właściciele nieruchomości muszą zlecić firmie geodezyjnej. Wykona ona:

- wstępny projekt połączenia i podziału nieruchomości (pkt 4)
- protokół z przyjęcia granic nieruchomości (pkt 5),
- wykaz zmian gruntowych (pkt 6),
- wykaz synchronizacyjny, jeśli jest konieczny (pkt 7),
- mapę z projektem połączenia nieruchomości i ich ponownego podziału na działki gruntu (pkt 8).

Niestety, nigdzie nie opisano ani nie przedstawiono wzoru, jak ma wyglądać graficzne odwzorowanie połączenia i podziału nieruchomości. W sprawie tej rysują się dwa stanowiska. Zgodnie z jednym należy pokazać wszystkie granice pierwotnych działek, a na to nałożyć granice działek projektowanych. W wyniku przecięcia się nowych działek ze starymi powstanie wiele konturów, których suma w jednej konfiguracji da powierzchnię pierwotnej działki, a w drugiej – powierzchnię nowej działki. W wykazie zmian gruntowych wpisujemy wszystkie te cząstkowe powierzchnie. Zdaniem autorów takiej koncepcji będzie wiadomo, które kontury starych działek pierwotni właściciele będą musieli przekazać właścicielowi nowej działki. Podstawowa wada tej koncepcji polega jednak na tym, że nie jest w niej zrealizowane połączenie nieruchomości, czyli jest to inny rodzaj opracowania, nie wynikający z art. 98b *u.g.n.* I nie ma tutaj procedury zamiany starej działki na nową działkę (albo kilka nowych).

Dlatego jestem zwolennikiem drugiej koncepcji, zgodnie z którą najpierw łączymy wszystkie pierwotne działki. Na mapie innym kolorem (np. zielonym) tylko pokazujemy przebieg starych granic oraz numery starych działek. W ramach realizacji pkt 5 – zgodnie z obowiązującymi procedurami z udziałem właścicieli i sąsiadów – sprawdzamy w terenie i ewentualnie korygujemy położenie granic starych działek, aby uzyskać faktyczną powierzchnię działek stanowiącą wkład każdego właściciela do dzielonego obszaru. Powierzchnię każdej starej działki wpisujemy do wykazu zmian gruntowych. Następnie zgodnie z MPZP lub decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania wkreślamy kolorem czerwonym nowe linie podziału i obliczamy powierzchnie nowych działek, wpisując je także do wykazu zmian gruntowych. Zgodnie z procedurą wszystkie punkty załamania działek na tym etapie oznaczamy na gruncie prowizorycznie, czyli palikami.



Wzór mapy do połączenia i podziału nieruchomości

Przykład takiej mapy pokazano na rysunku powyżej. Z kolei na sąsiedniej stronie zamieszczono wykaz zmian gruntowych (pkt 6), który przedstawia stan dotychczasowy i stan nowy, czyli numery i powierzchnie starych i nowych działek.

Zobaczmy, jak to wygląda na podanym przykładzie. Oznaczmy właścicieli literami od A do E (tabela poniżej). Już przy opracowywaniu wstępnego projektu podziału należy pamiętać, żeby dla każdego właściciela wykroić działkę lub działki o takiej samej albo bardzo zbliżonej powierzchni. W naszym przykładzie jest to dosyć proste, bo nie wzięto tutaj pod uwagę ścisłych norm powierzchni nowych działek wynikających z MPZP (bez wątplenia powierzchnie działek o numerach 927, 925 i 926 są za duże i nie wynikają z planu). W praktyce zapewne okaże się to znacznie trudniejsze, ale już na etapie wstępnego projektu podziału musimy dokończyć uzgodnień z właścicielami.

Wykaz synchronizacyjny (pkt 7) sporządzamy tylko wtedy, gdy numery działek w EGiB są inne niż w KW. Wstępny projekt podziału opracowujemy jeszcze na podstawie danych z EGiB, a mapę – po wykonaniu wszystkich czynności wymienionych w punktach 5, 6, 7.

Ponadto nie zapominajmy o drogach. Jeżeli z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania wynika, że ulice to drogi publiczne, ich powierzchnię odejmujemy od ogólnej powierzchni całego obszaru, proporcjonalnie zmniejszając powierzchnię należną każdemu właścicielowi. Wszyscy otrzymają odszkodowanie od gminy (miasta) za te grunty. Chyba że właściciel gruntu pod drogę chce mniejszą działkę, a za drogę odszkodowanie. Jeśli natomiast będą to drogi osiedlowe prywatne, to każdy właściciel będzie posiadał w nich udział.

• Co po złożeniu wniosku?

Wróćmy do wstępnego projektu połączenia i podziału nieruchomości. Po jego opracowaniu przez geodetę według standardów z rozporządzenia o podziałach właściciele muszą przygotowany wniosek wraz z pozostałymi załącznikami złożyć w urzędzie gminy (miasta) z prośbą o wydanie postanowienia o zgodności podziału z MPZP lub decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania. Po wydaniu tego postanowienia firma geodezyjna może przystąpić do dalszych prac. Po ich wykonaniu – łącznie ze sporządzeniem mapy z projektem połączenia nieruchomości i ich ponownego podziału na działki gruntu oraz operatu technicznego – wykonawca prac złoży wyżej wymienioną dokumentację do ośrodka dokumentacji geodezyjnej w celu zaewidencjonowania.

Po jej zaewidencjonowaniu właściciele w ramach już złożonego wniosku do urzędu gminy (miasta) muszą zwrócić się o wydanie decyzji o zatwierdzeniu projektu połączenia i podziału nieruchomości. W decyzji tej zamieszczony zostanie warunek, że właściciele dokonają notarialnej zamiany działek w dniu, gdy decyzja stanie się ostateczna.

Według sędziego Mariana Wolanina dokonanie omawianej umowy zamiany powinno nastąpić w terminie wyznaczonym w umowie przedwstępnej. Roszcze-

Uproszczona, bardziej czytelna wersja wykazu zmian gruntowych

Nr jedn. rejestr.	Właściciel	Stare działki		Nowe działki			
		Nr dz.	pow. [ha]	Nr dz.	pow. [ha]		
1	A	66	0,1176	922	0,1176		
2	B	67/1	0,8312	927	0,6731	0,8312	
				920	0,0181		pod drogi
				921	0,1400		
3	C	67/2	0,1351	923	0,1351		
4	D	68 i 70	0,4660	924	0,1230	0,4660	
				925	0,3430		
5	E	69	0,3908	926	0,3908		

Wykaz zmian gruntowych

(na mapie z projektem połączenia nieruchomości i ich ponownego podziału na działki gruntu)

Stan dotychczasowy według ewidencji gruntów i budynków						Nomenklatura prawna	Stan nowy				Uwagi	
Nr obrębu	Nr jedn. rej.	Nr działki	Pole powierzchni				Nr działki	Pole powierzchni				
			Kontury klas.		Działki			Kontury klas.		Działki		
			190 - RV	191 - RVI				190 - RV	191 - RVI			
1	66	66	0,0310	0,0866	0,1176	KW WA4M/ 00012345/0	922	0,1176		0,1176	pod posz. ulicy pod posz. ulicy	
								920	0,0181			0,0181
						921	0,0520	0,0880	0,1400			
						927		0,6731	0,6731			
2	67/1	67/1	0,0990	0,7322	0,8312	KW WA4M/ 00014881/9	Σ			0,8312		
3	67/2	67/2	0,0545	0,0806	0,1351	KW WA4M/ 00320123/4	923	0,1351		0,1351		
4	Σ	Σ	68	0,1713	0,1143	0,2856	KW WA4M/ 00035221/2	924	0,1230		0,1230	
			70	0,1030	0,0774	0,1804		925	0,1550	0,1880	0,3430	
			Σ			0,4660		Σ				0,4660
5	69	69	0,1420	0,2488	0,3908	KW WA4M/ 00012789/3	926		0,3908	0,3908		
20	Ogółem	Ogółem	0,6008	1,3399	1,9407			0,6008	1,3399	1,9407		

Przykładowy wykaz zmian gruntowych przy połączeniu i podziale nieruchomości

nie o zawarcie takiej umowy przedawnia się z upływem jednego roku od dnia, w którym umowa zamiany miała być zawarta (art. 390 § 3 kc). Jeśli takiej umowy nie będzie w wyżej wymienionym terminie, to organ, który wydał decyzję o połączeniu i podziale, musi wydać decyzję o wygaśnięciu ww. decyzji.

Tak więc wszyscy właściciele w umowie rozporządzającej zdecydują, kto otrzyma którą działkę w zamian za działkę przed połączeniem i podziałem. Nie ma wątpliwości, że projekt takiej zamiany musi powstać w czasie opracowywania wstępnego projektu.

Na pewno pozostaną pewne końcówki powierzchni albo będą działki o nieco większej powierzchni niż należna danemu właścicielowi. Wszystkie te problemy muszą być rozwiązane w ramach bieżących uzgodnień, a następnie w umowie notarialnej, np. przez dopłaty lub współwłasności. Taka umowa notarialna plus ostateczna decyzja o zatwierdzeniu projektu połączenia i podziału nieruchomości wraz z mapą z odpowiednimi klauzulami będzie podstawą do wystąpienia do sądu wieczystoksięgowego o wpisanie w miejsce starej działki tej nowej wynikającej z ww. dokumentów.

Jeszcze o jednej sprawie trzeba właścicieli nieruchomości poinformować. Poprzez połączenie, a następnie podział działki rolnej o niewielkiej wartości przekształca się na działki budowlane o znacznie większej wartości. W związku z tym wójt, burmistrz albo prezydent zgodnie z art. 98a ustawy o gospodarce nieruchomościami ma prawo ustalić opłatę adiacencką. Może to być nie więcej niż 30% różnicy wartości przed i po połączeniu i podziale nieruchomości. Na ustalenie takiej opłaty są 3 lata od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.

Pozostała jeszcze jedna praca dla firmy geodezyjnej. Właściciele powinni jej zlecić trwałą stabilizację punktów załamania nowych granic granicznymi betonowymi z podcentrami. Ale można to zrobić dopiero po dniu, w którym decyzja stanie się ostateczna.

• Pytań i wątpliwości nie brakuje

Jak wynika z opisu tych tylko z założenia prostych, a w rzeczywistości skomplikowanych procedur, rodzą one wiele pytań. Oto najważniejsze z nich.

1. Jak ma wyglądać wstępny projekt i ostateczna mapa do zatwierdzenia?

2. Gdzie można znaleźć wskazówki, jaka powinna być treść aktów notarialnych:

a) pierwszego – o zobowiązaniu się właścicieli do wzajemnego przeniesienia praw do części ich nieruchomości, które weszły w skład nowo wydzielonych działek gruntu?

b) drugiego – przenoszącego te prawa?

3. W jaki sposób powinno się ustalać, które nowe działki otrzymają poszczególni właściciele?

4. Czy możliwe są takie rozwiązania, że kilku właścicieli otrzyma nową działkę na współwłasność?

5. Czy dopuszczalne jest ustalenie, że jeden z właścicieli otrzyma większą działkę i będzie musiał zapłacić za tę nadwyżkę drugiemu właścicielowi?

6. Czy sytuacja, kiedy cała stara działka jednego z właścicieli przeznaczona jest pod drogę publiczną, spowoduje, że dostanie on tylko odszkodowanie? Czy dopuszczalne jest wpisanie wszystkich właścicieli do tej drogi? Taka jest moja sugestia, bo w konsekwencji ww. właściciel otrzyma działkę budowlaną, a odszkodowanie za drogę otrzymają wszyscy według swoich udziałów.

7. Jeśli część terenu jest atrakcyjniejsza, a więc ma większą wartość niż pozostała, jakie powinny być procedury wyceny

tych gruntów i zasady przyjęcia lub odrzucenia przez wszystkich właścicieli tej wyceny? Kto będzie zlecał taką wycenę? Może trzeba zlecić dwie niezależne wyceny i je porównać, przyjmując średnie wartości? Sprawa jest istotna, bo przy zamianie trzeba będzie uwzględnić różnice wartości poszczególnych terenów.

8. W przepisach brakuje jednoznacznego wskazania, że sąd wieczystoksięgowy w miejsce starej nieruchomości o innych granicach może wpisać nową nieruchomość (albo kilka nieruchomości) o zupełnie innych granicach. Sędzia Marian Wolanin twierdzi, że można. Ale znam opinie innych prawników, którzy są zdania, że nie można.

9. Odesłanie całej procedury postępowania w art. 98b ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami do rozstrzygnięć dotyczących klasycznych podziałów nieruchomości było wygodne, ale nie wiem, czy racjonalne. Na pewno można ustalić prostsze procedury, jeśli z założenia to połączenie i podział ma być proste i szybkie.

Na pewno nie wyczerpałem wszystkich pytań i wątpliwości związanych z tym tematem, dlatego zachęcam czytelników GEODETY do włączenia się do dyskusji. Jeśli chodzi o wnioski, to nasuwa się tylko jeden. Konieczne jest przygotowanie i wydanie rozporządzenia zawierającego odpowiedzi na wszystkie pytania, które jednocześnie uprości tryb postępowania.

Bogdan Grzechnik

mgr inż. geodeta (upr. 1, 2 i 4),

rzeczoznawca majątkowy, pośrednik w handlu nier., twórca stałych uprawnień i pierwszy przewodniczący Komisji Kwalifikacyjnej w 1984 r., pracownik administracji geodezyjnej, w tym szczebla centralnego, współwłaściciel firmy Grunt, społecznik, aktywny działacz SGP i GIG, której wiele lat prezesował