Przypadki z praktyki, cz. 49

przedstawia sędzia Magdalena Durzyńska

Budynku lepiej nie dzielić

Mapa z 1991 r. stanowiąca załącznik do aktu notarialnego dzieliła budynek na pół, co spowodowało dalsze konsekwencje, także te ewidencyjne. Opisany spór pomiędzy sąsiadami nie jest jednak natury ewidencyjnej (rozumianej jako błąd w zapisie danych zawartych w EGiB), lecz ma podłoże stricte cywilistyczne.

Dwa domy, a nie jeden!

Z wnioskiem do starosty o „zmianę nieprawidłowości" danych ewidencyjnych w Kartotece Budynków w zakresie budynku mieszkalnego nr 717 wystąpiła właścicielka działki nr 12/4 Wanda B., zarzucając:

1) brak stosownej informacji i adnotacji w Kartotece Budynków przy działce nr 12/5, na której uwidoczniono budynek mieszkalny nr 717,

2) brak stosownych informacji co do budynku w zakresie działki nr 12/4,

3) brak zgodności zapisów ewidencyjnych z aktem notarialnym z 1991 r., w którym ww. budynek określono jako mieszkalny drewniano-murowany z poddaszem.

Organ ustalił, że aktem notarialnym z 9 grudnia 1991 r. oraz dołączoną do niego mapą z 12 listopada 1991 r. zniesiono współwłasność nieruchomości w ten sposób, że na własność małżonków R. i T. przyznano działkę 12/5 o pow. 4 a i 12/3 o pow. 1 ha 69 a, zaś małżonkom H. i H. działkę 12/2 o pow. 1 ha 40 a i 12/4 o pow. 10 a, przy czym działkę 12/5 częściowo z budynkiem mieszkalnym drewniano-murowanym z poddaszem. W wyniku spadku po R. i T. Wanda B. stała się właścicielką działek o nr 12/2 i 12/4 wraz ze znajdującymi się na niej budynkami gospodarczymi i mieszkalnymi, zapisanymi w księgach wieczystych. Z kolei na mocy umowy darowizny z 22 kwietnia 1992 r. i 10 maja 1993 r. małżonkowie Piotr i Jolanta B. stali się właścicielami działek 12/5 i 12/3 również wraz ze znajdującymi na tych działkach budynkami gospodarczymi i mieszkalnymi zapisanymi w KW. Budynek mieszkalny o nr ewidencyjnym 717 częściowo usytuowany jest na działce 12/4, której właścicielką jest Wanda B., a częściowo na działce 12/5 będącej własnością Piotra i Jolanty B.

W pismach kierowanych do starosty Wanda B. zarzucała staroście, że budynek mieszkalny nr 717 w Kartotece Budynków powinien być oznaczony nie jako jeden dom położony na dwóch nieruchomościach, lecz jako dwa domy o numerach 717a i 717b, stanowi on bowiem odrębną własność dwóch różnych właścicieli, o czym przesądził akt notarialny z 5 grudnia 1991 r. o zniesieniu współwłasności, dzieląc budynek na dwa oddzielne budynki mieszkalne. Zarzuciła staroście brak konsekwencji, gdyż zgodnie ze zniesieniem współwłasności budynkowi gospodarczemu w wyniku podziału nadano dwa numery ewidencyjne nr 716 i 714, a zaniechano tego przy budynku mieszkalnym. Dodatkowo podniosła, że budynek nr 717 został błędnie wykazany w wypisie z Kartoteki Budynków jako 2-kondygnacyjny zamiast 1-kondygnacyjny oraz że posiada jedną ścianę murowaną, a pozostałe drewniane, więc powinien być opisany nie jako drewniany, lecz wykazany jako „inne materiały budowlane". Podniosła również, że ww. budynek stosownie do położenia na dwóch nieruchomościach powinien być oznaczony dwoma adresami. I wreszcie, co do budynku gospodarczego o nr 716 położonego na jej działce 12/4, że został on mylnie opisany jako „pozostałe budynki niemieszkalne" zamiast „budynki produkcyjne, usługowe i gospodarcze dla rolnictwa".

Brak dokumentacji geodezyjnej

Decyzją z 30 września 2019 r., utrzymaną następnie w mocy decyzją przez wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego (WINGiK), starosta odmówił aktualizacji informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków w zakresie danych dotyczących budynku nr 717. Podniósł przy tym, że Wanda B. nie przedłożyła dokumentacji geodezyjnej mogącej stanowić podstawę do zmian w ewidencji oraz że właściciele sąsiedniej nieruchomości w toku postępowania zajęli odmienne stanowiska. Sprawa została podzielona i w zakresie pozostałych zastrzeżeń (co do budynku nr 716 oraz danych dotyczących działki nr 12/5) toczy się osobne postępowanie. Co do danych w Kartotece Budynków dot. działki nr 12/5 starosta postanowieniem odmówił wszczęcia postępowania, uznając, że wniosek pochodzi od osoby nieuprawnionej.

Uzasadniając odmowę wprowadzenia zmiany co do budynku nr 717, starosta przywołał § 63 ust. 1 rozporządzenia ministra rozwoju regionalnego i budownictwa z 29 marca 2001 r. *w sprawie ewidencji gruntów i budynków* [tekst jedn. DzU z 2019 r. poz. 393, dalej jako rozporządze-

Fot. Geoportal.gov.pl

Budynek jako część składowa gruntu powinien być podzielony, ale wyłącznie według jego pionowych płaszczyzn – tak jak grunt pod nim. Niedokonanie takiego podziału, także z uwagi na obiektywnie istniejącą przeszkodę konstrukcyjną, doprowadziło do sytuacji, w której budynek stoi na dwóch odrębnych nieruchomościach w znaczeniu cywilistycznym

nie *ws. EGiB*] i jego § 45 ust. 1. Wskazał, że aktualizacja operatu ewidencyjnego następuje poprzez wprowadzanie udokumentowanych zmian do bazy danych ewidencyjnych w celu:

1) zastąpienia danych niezgodnych ze stanem faktycznym, stanem prawnym lub obowiązującymi standardami technicznymi odpowiednimi danymi zgodnymi ze stanem faktycznym lub prawnym oraz obowiązującymi standardami technicznymi;

2) ujawnienia nowych danych ewidencyjnych;

3) wyeliminowania danych błędnych.

Starosta (a następnie WINGiK) wyjaśnił ponadto, że ujawnianie w ewidencji danych dotyczących nieruchomości następuje na podstawie:

1) wpisów dokonanych w KW,

2) prawomocnych orzeczeń sądowych,

3) umów zawartych w formie aktów notarialnych, dotyczących ustanowienia lub przeniesienia praw rzeczowych do nieruchomości,

4) ostatecznych decyzji administracyjnych,

5) dyspozycji zawartych w aktach normatywnych,

6) umów dzierżawy (§ 12 ust. 1 rozporządzenia).

Podkreślił, że budynek nr 717 został wykazany w EGiB na podstawie prac związanych z jej modernizacją prowadzoną w 2018 r. Jak podał, dokumentację obejmującą arkusze danych ewidencyjnych budynków znajdujących się na działkach 12/3 i 12/4 skompletowano w postaci operatu technicznego przyjętego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Starosta tłumaczył, że budynek nr 717 został przypisany do działki nr 12/4, ale informację o tym, że jest usytuowany zarówno na działce 12/4, jak i 12/5, odnotowano w ewidencji przy wprowadzaniu zmian wynikających z decyzji starosty z 7 marca 2018 r. dotyczącej przebiegu granic i powierzchni działek ewidencyjnych o numerach: 12/4 i 12/5 – na podstawie osobnych opracowań przyjętych do państwowego zasobu. W tym zakresie podał, że zgodnie z § 63 ust. 1 pkt 19 rozporządzenia *ws. EGiB* danymi ewidencyjnymi dotyczącymi budynku są identyfikatory działek ewidencyjnych, na których jest on położony. Z kolei według § 26 ust. 3 – w przypadku gdy budynki położone są na gruntach wchodzących w skład więcej niż jednej jednostki rejestrowej gruntów, informacje dotyczące tych budynków wykazuje się we wszystkich pozycjach Kartoteki Budynków odpowiadających tym jednostkom rejestrowym gruntów.

Za niezasadny organ uznał zarzut co do tego, że na mapie z operatu z 2015 r. budynek podzielony jest grubą linią na dwa odrębne budynki, a na mapie z 2018 r. został wykazany jako jeden budynek tylko z podzielonym gruntem pod budynkiem. Wyjaśnił, że są to tylko załączniki stanowiące szkice wchodzące w skład operatów technicznych. Starosta podkreślił, że z dołączonych dokumentów nie wynika, czy budynek w ogóle może stanowić dwa odrębne budynki pod względem konstrukcyjnym. Zarzucił przede wszystkim, że do wniosku o wprowadzenie zmiany do ewidencji co do tego budynku nie załączono dokumentów, w tym „wykazu zmian danych ewidencyjnych" (§ 46 ust. 3 rozporządzenia *ws. EGiB*) mogących stanowić podstawę do wprowadzenia żądanej przez Wandę B. zmiany.

Argumentował także, że według oświadczenia uzyskanego od właściciela działki nr 12/5 tego budynku nie da się podzielić na dwa niezależne budynki – choćby z uwagi na jego konstrukcję. Jednocześnie, jak podał organ, sam akt notarialny z 5 grudnia 1991 r. dotyczący zniesienia współwłasności oraz mapa z 12 listopada 1991 r., na którą powołuje się wnioskodawczyni, bez wykazania zmian danych ewidencyjnych nie są wystarczające do ujawnienia przedmiotowego budynku w EGiB jako dwóch odrębnych budynków o różnych numerach.

Zamieszanie w KW

Na decyzję WINGiK-a Wanda B. złożyła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, wnosząc o jej uchylenie. Zaskarżonej decyzji zarzuciła:

1) naruszenie przepisów ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego* przez niepodjęcie przez organ administracji publicznej niezbędnych czynności do dokładnego wyjaśnienia sprawy;

2) naruszenie art 64 Konstytucji RP poprzez naruszenie przez starostwo powiatowe prawa własności do budynku mieszkalnego położonego na działce 12/4;

3) naruszenie rozporządzenia *ws. EGiB* poprzez nieprawidłowe rozpoznanie istoty sprawy i przesłanie wypisu z Kartoteki Budynków do ksiąg wieczystych bez poinformowania, że dla budynku nr 717 prowadzone są dwie księgi wieczyste dla dwóch nieruchomości stanowiących własność różnych właścicieli.

Według skarżącej na skutek błędnego wypisu z Kartoteki Budynków budynek nr 717 w księgach wieczystych przypisany jest do dwóch nieruchomości, a więc stanowi współwłasność z Piotrem i Jolantą B., a to oznacza, że jej własność została zamieniona we współwłasność. Podniosła, że Arkusz Danych Ewidencyjnych Budynków z 13 sierpnia 2012 r. zawiera liczne błędy, m.in. wykazuje, że cały bu-

dynek 717 posadowiony jest na działce 12/4, co nie jest prawdą, a co więcej jest sprzeczne z wypisem z Kartoteki Budynków z 1 października 2019 r., gdzie zaznaczono, że budynek posadowiony jest na działce 12/4 i 12/5. Wskazała, że zaskarżona decyzja jest sprzeczna z ustawą *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, gdyż wypisy z Kartoteki Budynków – sporządzone według EGiB starostwa i przesłane do ksiąg wieczystych – nie zawierały żadnej informacji o właścicielach budynku 717. Brak powyższych danych spowodował, że w księgach wieczystych nie zaznaczono, iż dla przedmiotowego budynku prowadzone są dwie KW, co więcej łączna powierzchnia budynku 89 m^2 jest wykazana jako własność skarżącej oraz małżonków B.

Można czy nie można podzielić?

Zdaniem Wandy B., zgodnie z rozporządzeniem *ws. EGiB*, starosta powinien zapewnić przeprowadzanie okresowych weryfikacji w zakresie zgodności z treścią dokumentów źródłowych stanowiących podstawę wpisu do ewidencji, a takim materiałem źródłowym, w jej przekonaniu, jest akt notarialny z 5 grudnia 1991 r. o zniesieniu współwłasności. Zdaniem skarżącej powoływanie się na oświadczenie Piotra B., że nie można przedmiotowego budynku podzielić na dwa niezależne budynki, jest nieuzasadnione, gdyż Piotr B., otrzymując darowiznę od swoich rodziców, był świadomy, iż przekazują mu jedynie część budynku znajdującą się na jego działce. Podniosła również, że zobowiązywanie jej do przedłożenia dowodów i wykazu zmian potrzebnych do aktualizacji danych ewidencyjnych budynku 717 jest nieporozumieniem, bowiem od 1991 r. nie nastąpiły żadne zmiany dotyczące tego budynku. W Kartotece Budynków z 1 października 2018 r. uwidoczniono budynek na działce 12/4 i 12/5. Zresztą, zdaniem skarżącej, to starostwo powinno udokumentować zmiany wprowadzone do ewidencji budynków w 2018 r.

Skarżąca zarzuciła, że zaskarżone decyzje stanowią dla niej realne zagrożenie, ponieważ nieruchomości należące do Piotra i Jolanty B. od lat są obciążone hipoteką, istnieje zatem zagrożenie zajęcia jej nieruchomości za długi sąsiadów. Zaznaczyła też, że na skutek błędnego wypisu z Kartoteki Budynków załączonego do KW wierzyciele małżonków B. mogą rościć sobie prawo własności do całego budynku, a nie tylko do jego części posadowionej na ich działce. Stąd wnosiła o rozgraniczenie samodzielnych części ww. budynku 717 na działce 12/4 i na działce 12/5.

WSA oddalił ww. skargę.

MOIM ZDANIEM

Spór w tej sprawie sprowadzał się do ujawnienia w ewidencji gruntów i budynków skutków aktu notarialnego z 1991 r. Mocą tego aktu pomiędzy rodzinami B. dokonano zniesienia współwłasności nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym poprzez jej podział fizyczny – ale bez dokonania podziału budynku. Chodzi o faktyczny podział budynku i jego podział prawny. Ta sprawa to dowód na to, że budynków nie należy dzielić.

Podział wykonany nieprawidłowo

W świetle obecnie obowiązujących regulacji, jeżeli przedmiotem podziału jest nieruchomość zabudowana, a proponowany jej podział powoduje także podział budynku, granice projektowanych do wydzielenia działek gruntu powinny przebiegać wzdłuż pionowych płaszczyzn, które tworzone są przez ściany oddzielenia przeciwpożarowego usytuowane na całej wysokości budynku od fundamentu do przekrycia dachu, wyraźnie dzieląc budynek na dwie odrębnie wykorzystywane części – art. 93 ust. 3b ustawy z 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* [DzU z 2020 r., poz. 1190]. Obowiązujący w 1991 r. art. 10 ustawy z 29 kwietnia 1985 r. *o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości* [DzU z 1991, nr 30, poz. 127] formalnie nie regulował kwestii podziału budynku. Nie zmienia to faktu, że podział dokonany w 1991 r. wbrew zasadzie *superficies solo cedit* – nie został dokonany prawidłowo. Aktem notarialnym zniesiono współwłasność nieruchomości gruntowej z pominięciem zasady, że wszystko, co jest na gruncie, należy do właściciela tego gruntu. Budynek jako część składowa gruntu powinien być podzielony, ale wyłącznie według jego pionowych płaszczyzn – tak jak grunt pod nim. Niedokonanie takiego podziału, także z uwagi na obiektywnie istniejącą przeszkodę konstrukcyjną, doprowadziło do sytuacji, w której budynek stoi na dwóch odrębnych nieruchomościach w znaczeniu cywilistycznym.

Rozwiązanie tego problemu nie leży jednak w gestii starosty prowadzącego ewidencję gruntów i budynków. Nie rozstrzyga on kwestii cywilistycznych, wieczystoksięgowych, a także sporów rodzinnych o zakres prawa własności. Aktualnie zatem budynek mieszkalny nr 717 objęty aktem notarialnym z 1991 r. jest posadowiony na dwóch nieruchomościach w rozumieniu art. 46 kc. Jak zasadnie wskazał starosta, zgodnie z § 26 ust. 3 rozporządzenia *ws. EGiB*, w przypadku gdy budynki położone są na gruntach wchodzących w skład więcej niż jednej jednostki rejestrowej gruntów, informacje dotyczące tych budynków wykazuje się we wszystkich pozycjach Kartoteki Budynków odpowiadających tym jednostkom. Wobec tego do czasu przedstawienia przez zainteresowanych (czyli właścicielkę działki nr 12/4) dokumentacji wskazującej na dokonanie fizycznego podziału budynku w sposób zgodny z obecnie obowiązującymi przepisami – a więc na dokonanie podziału powodującego powstanie dwóch osobnych (niezależnych) budynków w zakresie odpowiadającym arealom gruntu pod nimi – wykazywanie budynku nr 717 jako posadowionego zarówno na działce 12/4, jak i na działce nr 12/5 nie narusza prawa.

Sprawa dla wójta

Zgłoszony przez Wandę B. zarzut naruszenia przez starostę art. 64 konstytucji też nie był zasadny. Orzekając o odmowie ujawnienia w EGiB dwóch budynków zamiast jednego, starosta nie rozstrzygał o prawie i zakresie własności tego budynku, lecz realizował zastrzeżone przepisami prawa geodezyjnego normy dotyczące ewidencjonowania stanów prawnych, w tym i te dotyczące budynków. Zadaniem starosty nie jest w szczególności rozstrzyganie, dokąd w ww. budynku sięga prawo własności skarżącej. Chybiony wobec tego był wniosek skierowany do starosty (i do sądu administracyjnego) o dokonanie „rozgraniczenia budynku".

Przede wszystkim ani sąd administracyjny, ani organy prowadzące ewidencję gruntów i budynków nie są właściwe w sprawie o rozgraniczenie nieruchomości. Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* organem właściwym w sprawie o rozgraniczenie nieruchomości jest wójt (burmistrz/prezydent miasta), a postępowanie dotyczy granicy określonej nieruchomości gruntowej, a nie posadowionego na niej pojedynczego budynku przypisanego do gruntu pod nim. Niemniej jednak mapa z 1991 r. stanowiąca załącznik do aktu notarialnego była wadliwa i spowodowała dalsze konsekwencje, także te ewidencyjne. Spór pomiędzy sąsiadami (stanowiącymi zresztą jedną rodzinę) nie jest jednak natury ewidencyjnej (rozumianej jako błąd w zapisie danych zawartych w ewidencji), lecz ma podłoże stricte cywilistyczne.

Magdalena Durzyńska
sędzia WSA w Warszawie (I Wydz.), doktor nauk prawnych, pracowała w Departamencie Katastru GUGiK