

Dziel i nie rządz

W 1985 roku Sejm uchwalił ustawę o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. W 1991 roku minister gospodarki przestrzennej i budownictwa obwieścił tekst jednolity tej ustawy, uwzględniający zmiany z lat 1985-1991.

Po opublikowaniu tekstu jednolitego doczekaliśmy się jeszcze kilku kolejnych zmian. Ustawa dotyczy gruntów zabudowanych lub przeznaczonych pod zabudowę i reguluje przede wszystkim zasady gospodarowania gruntami skarbu państwa i gruntami komunalnymi. Jednakże w kilku artykułach działanie ustawy obejmuje także grunty należące do innych podmiotów. Dotyczy to między innymi zasad przeprowadzania podziałów nieruchomości. Generalnie rzecz biorąc podział nieruchomości jest możliwy do przeprowadzenia dwoma sposobami :

- w trybie sądowym, kończącym się wyrokiem sądu;
- w trybie administracyjnym, kończącym się decyzją administracyjną.

Tryb administracyjny jest dużo szybszy i tańszy niż sądowy.

Procedura jest następująca :

- przygotowanie tzw. wstępnego projektu podziału, tj. oznaczenie na odbitce z mapy zasadniczej projektowanej linii podziału;
- złożenie w urzędzie wniosku o wydanie postanowienia o możliwości podziału nieruchomości według załączonego wstępnego projektu podziału;
- zlecenie wykonania mapy do celów prawnych z podziałem (jeśli postanowienie dopuszcza możliwość podziału);
- przedłożenie w urzędzie mapy wykonanej zgodnie z postanowieniem dla otrzymania decyzji o podziale nieruchomości.

Wydanie postanowienia ma zabezpieczyć stronę przed ponoszeniem kosztów opracowania mapy bez pewności uzyskania decyzji. Oznacza to, że postanowienie jest swoistą promesą na piśmie, pozwalającą egzekwować wydanie decyzji po przedłożeniu mapy prawnej. Wydawanie decyzji o podziale nieruchomości należy do kompetencji organów administracji rządowej, ale może być - i często jest - powierzane gminom w drodze porozumień.

Możliwość wydania decyzji o podziale nieruchomości (dla gruntów budowlanych, czyli objętych działaniem ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości) jest uzależniona od zgodności projektu podziału z planem zagospodarowania przestrzennego. Tak mówi ustawa. W związku z tym przy zapisie w planie o minimalnej powierzchni działek pod zabudowę, np. 800 m kw., odmowa wydania decyzji o podziale działki 1000 m kw. na dwie po 500 m kw. jest prawie pewna, choć nieuzasadniona.

A przecież wniosek nie jest składany o pozwolenie na budowę. Dla każdego myślącego człowieka jest oczywiste, że podział nieruchomości jest działaniem dotyczącym tylko i wyłącznie stosunków prawnych, natomiast plan zagospodarowania przestrzennego reguluje - jako prawo lokalne - zasady inwestowania na danym terenie. Jedynym punktem styczności obu tych zagadnień jest konieczność uzyskania zgody prawnego dysponenta gruntu na inwestowanie na tym gruncie.

Oznacza to, że ustawa uzależnia możliwość przeprowadzenia jakiegось działania od kryterium, które nie ma z tym działaniem

bezpośrednio nic wspólnego. Interpretując zapis ustawy o konieczności zgodności podziału z planem w sposób logicznie konsekwentny możemy stwierdzić, że dowolny podział nieruchomości nie jest sprzeczny z jakimkolwiek planem.

Niestety najbardziej oczywistym efektem działania przepisów ustawy jest możliwość blokowania podziałów nieruchomości przez urzędników. Cały ten system jest naturalną konsekwencją zasad pewnego światopoglądu, bardzo głęboko zakorzenionego w mentalności niektórych ludzi. Urząd wie lepiej od obywatela, co dla niego ma być dobre, a co złe. Gdybyśmy spróbowali ograniczyć ingerencję urzędnika w życie i działalność człowieka i zaczęli stosować zasadę „chcącemu nie dzieje się krzywda”, to mogłoby się okazać, że nie ma potrzeby wydawania decyzji o podziale nieruchomości.

Nie tak dawno w trakcie seminarium na temat nowych ustaw miałem możliwość zamienić kilka słów na temat dopuszczalności podziałów nieruchomości z sędzią Naczelnego Sądu Administracyjnego. Otóż pan ten przyznał mi rację, że podział jako taki nie jest związany bezpośrednio z inwestowaniem i zapisami planu. Zapytałem więc, czy jego zdaniem należałoby wydać decyzję o podziale na wniosek właściciela nieruchomości, gdyby ten wystąpił o podział swojej własności na działki o powierzchni np. 1 m kw. każda. W końcu robiłby to na własne życzenie i za własne pieniądze. Pan sędzia stwierdził, że to jest przesada i nie wydałby takiej decyzji, bo to nie miałoby sensu. Czyli mamy pewne kryterium „sensu”.

Przecież człowiek, który ma fantazję podzielić swoją własność na bardzo małe kawałki, zapewne wie, że niewiele będzie mógł z tymi kawałkami zrobić. W szczególności na 1 m kw. gruntu na pewno nic nie zbuduje. Ale on nic nie mówi o budowaniu - on po prostu chce podziału. Tam, gdzie urzędnikowi i sędziemu kończą się argumenty prawne, pojawiają się inne - brak sensu, bałagan urbanistyczny, samowola budowlana itp. Ale ja nie widzę związku.

Pewien urbanista - nawiasem mówiąc bardzo rozsądny człowiek - stwierdził, że dopuszczanie do podziałów dużych powierzchni gruntów komplikuje prace nad przygotowaniem planów, bo w trakcie ich konstrukcji procedura zobowiązuje do rozpatrywania wniosków i skarg właścicieli nieruchomości. Im więcej właścicieli jakiegось skrawka terenu, tym więcej wniosków. I to jest fakt bezsporny, tylko nikt nie mówi o kryteriach uwzględniania wniosków. Naturalne jest, że wnioski i skargi powinny być wagiwane w stosunku do powierzchni posiadanych gruntów. Czyli im większy terytorialny zasięg prawa własności, tym większy powinien być wpływ na treść planu zagospodarowania. Ale to czysta teoria, przynajmniej obecnie.

Rzecz jasna rozważania powyższe dotyczą gruntów nie zabudowanych. Przy terenach zainwestowanych rzecz się komplikuje, bo rzeczywiście nie wszystko można podzielić ze względu na konieczność zapewnienia możliwości poprawnego funkcjonowania nowo powstałych nieruchomości. Choć i tu można by powiedzieć - dziel, jak chcesz, jeśli niewiele będziesz mógł potem zrobić, to twoja sprawa. Chcącemu nie dzieje się krzywda!

(ZAB)