

Postępowanie administracyjne w sprawie wydania danych z katastru nieruchomości, cz. I

INTERES PRAWNY

Zgromadzone w zasobie geodezyjnym i kartograficznym dane ewidencyjne udostępniane są osobom zainteresowanym na zasadach i w formie określonej przepisami *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*¹ oraz w aktach wykonawczych do ustawy² w trybie administracyjnym uproszczonym, właściwym dla wydawania zaświadczeń.

DARIUSZ FELCENLOBEN

Udostępniane dane, w formie określonej w § 51.1 rozporządzenia³, są na gruncie prawa administracyjnego rodzajem zaświadczenia, jakie właściwy organ wydaje osobie zainteresowanej w celu poświadczenia faktów albo stanu prawnego, wynikających z prowadzonych przez ten organ ewidencji, rejestrów bądź innych danych znajdujących się w jego posiadaniu. Podkreślić należy, że wydawane z zasobu dokumenty (np. wypisy i wyrisy) w rozumieniu przepisów postępowania administracyjnego mają charakter zaświadczenia i nie mogą być traktowane jak decyzje administracyjne o charakterze deklaratoryjnym potwierdzającym określony stan prawny. Zaświadczenie, będąc czynnością faktyczną, jest bowiem niczym innym, jak oświadczeniem o posiadanej wiedzy. Nie tworzy się przy tym ani nie zmienia istniejącego stanu faktycznego lub prawnego uwidocznionego w katastrze nieruchomości, lecz jedynie potwierdza go w określonej dacie. Zaświadczenie nie wywołuje zatem bezpośrednio żadnych skutków prawnych, lecz może jedynie stanowić dowód w postępowaniu wyjaśniającym jako dokument urzędowy w rozumieniu art. 76 kpa.

● ZAŚWIADCZENIE – DOKUMENT URZĘDOWY

Wydawane z zasobu geodezyjnego dokumenty potwierdzające istniejący stan faktyczny i prawny winny posiadać cechy nadające im moc dokumentów urzędowych, o których mowa w art. 76 § 1 kpa i art. 244 § 1 kpc. Cechą materialną dokumentu urzędowego jest to, że został on sporządzony przez odpowiedni organ administracji publicznej w zakresie swych kompetencji w formie określonej przepisami⁴. Kodeks postępowania administracyjnego nie definiuje pojęcia dokumentu urzędowego, określa tylko, że szczególną moc dowodową mają jedynie te dokumenty, które:

- pochodzą od właściwych do ich sporządzenia organów państwowych,
- posiadają przypisaną przez prawo formę,
- stwierdzają dany fakt w zakresie działania organu⁵.

Ta szczególna moc dowodowa dokumentu urzędowego związana z domniemaniem jego prawdziwości nie oznacza, że nie można tego domniemania obalić, prowadząc dowód zarówno przeciwko jego formie, jak i samej treści (art. 76 § 3 kpa). Dopóki jednak tak się nie stanie, dokument posiada moc dowodową zupełną i może być dowodem w postępowaniu wyjaśniającym. Dokument urzędowy winien spełniać określone wymogi dotyczące:

- pisemnej formy,
- autentyczności-prawdziwości,
- formalnej i materialnej mocy dowodowej.

Pierwszy z wymienionych warunków nie wymaga komentarza, pozostałe zasługują na choćby krótkie wyjaśnienie. Prawdziwość dokumentu urzędowego co do formy i treści jest cechą decydującą o jego mocy dowodowej. Dlatego badając autentyczność (prawdziwość) przedłożonego dokumentu, winno zwracać się uwagę na jego zewnętrzne cechy, treść oraz wystawcę (analizując, czy pochodzi on od organu kompetentnego w sprawie). Cechą dokumentu urzędowego jest także i to, że winien on posiadać tzw. formalną i materialną moc dowodową. Formalna (zewnętrzna) moc dowodowa dokumentu wynika z faktu, iż wydany on został przez osobę uprawnioną i skierowany na zewnątrz w celu wywołania pożądanego skutku. Materialna (wewnętrzna) moc dowodowa z kolei związana jest z treścią samego dokumentu i dotyczy znaczenia oraz skuteczności prawnej zawartego w dokumencie oświadczenia i jego komunikatywności w kontekście postępowania dowodowego.

● NA ŻĄDANIE OSOBY ZAINTERESOWANEJ

Postępowanie w sprawie wydania zaświadczenia składa się z trzech faz:

- wszczęcia postępowania,
- postępowania wyjaśniającego (jeżeli istnieje taka konieczność),
- wydania zaświadczenia lub postanowienia o odmowie wydania zaświadczenia.

Postępowanie w sprawie wydania z katastru nieruchomości danych ewidencyjnych w formie zaświadczenia (np. wypisu i wyrisu) wszczynane jest wyłącznie na żądanie osoby zainteresowanej. Nie jest zatem możliwe wydanie zaświadczenia z urzędu. Osoba zainteresowana winna wnieść swoje żądanie do właściwego w sprawie organu w jeden ze sposobów określonych w art. 63 § 1 kpa – w formie pisemnej, telegraficznie, za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej albo ustnie do protokołu. W każdym przypadku podanie powinno być podpisane przez wnoszącego, a protokół przez pracownika, który go sporządził⁶.

Dopuszczone przez ustawodawcę sposoby wnoszenia podania zobowiązują tym samym organy administracji publicznej do stworzenia technicznych możliwości realizacji uprawnień strony, łącznie z drogą elektroniczną⁷. Z chwilą złożenia wniosku wszczęte zostaje postępowanie w sprawie wydania danych z katastru nieruchomości i od tej chwili liczony jest termin do wydania zaświadczenia wynoszący maksymalnie 7 dni. Właściwy organ, do którego wpłynęło podanie osoby zainteresowanej, winien w pierwszej kolejności ustalić, czy wniesione żądanie spełnia warunki

ki, o których mowa w art. 63 § 2 kpa, w tym:

a) czy zawiera dane osobowe wnioskodawcy i treść samego żądania,

b) czy czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych, w tym ustawie o opłacie skarbowej.

● NIEZBĘDNE WYMOGI

Obowiązująca w postępowaniu administracyjnym zasada ograniczonego formalizmu sprawia, że podanie rozumiane jako oświadczenie wnioskodawcy nie musi spełniać wymagań formalnych stawianych wobec pism procesowych, takich jak np. w postępowaniu cywilnym. Kodeks administracyjny określa jedynie niezbędne wymogi w tym zakresie dotyczące wskazania osoby, od której podanie pochodzi, jej adresu i treści samego żądania oraz podpisu wnoszącego. Jeżeli w podaniu nie wskazano adresu wnoszącego, a organ nie ma możliwości jego ustalenia na podstawie posiadanych danych, wniosek taki pozostawia się bez rozpoznania (art. 64 § 1 kpa).

Jeżeli natomiast podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach, o których wnioskodawca nie jest zobowiązany wiedzieć, to wówczas należy wezwać wnoszącego do usunięcia wskazanych braków w terminie 7 dni, pouczając go przy tym, że ich nieusunięcie spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania (art. 64 § 2 kpa). Pamiętać bowiem należy, że w postępowaniu administracyjnym obowiązuje zasada wyrażona w art. 9 kpa dotycząca udzielania pomocy prawnej stronom, zgodnie z którą na organie spoczywa obowiązek należytego i wyczerpującego informowania stron o przysługujących im prawach i obowiązkach.

Na tym etapie postępowania organ, do którego wniesiono podanie, ustala zatem:

- czy jest organem właściwym w sprawie,

- czy wniesiono opłatę skarbową,

- czy żądanie kwalifikuje się do postępowania w sprawie wydania zaświadczenia,

- czy osoba, która wniosek złożyła, posiada zdolność do czynności prawnych,

- czy osoba ta żąda urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego z uwagi, iż wymaga tego wskazany we wniosku przepis prawa (art. 217 § 2 pkt. 1 kpa),

- czy osoba ta posiada interes prawny polegający na urzędowym potwierdzeniu faktów lub stanu prawnego (art. 217 § 2 pkt 2 kpa).

● UPRAWNIIONY ORGAN I OPŁATA SKARBOWA

Do wydania danych z operatu ewidencji gruntów w formie zaświadczenia uprawniony jest organ:

- właściwy ustawowo (rzeczowo i miejscowo) – na podstawie art. 7d pkt 1 i art. 22 *Pgik* organem prowadzącym EGiB jest starosta (właściwość rzeczowa), odpowiednio na obszarze określonej jednostki podziału terytorialnego (właściwość miejscowa);

- właściwy delegacyjnie – ten, który nabył tę właściwość na podstawie delegacji zawartej w art. 6a ust. 4 *Pgik* („Starosta na wniosek gminy powierza wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), w drodze porozumienia, prowadzenie spraw należących do jego kompetencji, w tym wydawanie decyzji administracyjnych”), po spełnieniu warunków określonych w przepisach wykonawczych.

W ramach czynności wstępnych poprzedzających merytoryczną ocenę złożonego wniosku należy także ustalić, czy wnioskodawca wniósł stosowną opłatę skarbową w wysokości i w formie określonej w art. 1 ust. 1 pkt 1 ustawy z 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej (DzU z 2004 r., nr

253 poz.2532 ze zm.). Jeżeli wniesiono podanie bez dokonania należnej opłaty skarbowej lub zapłacono ją w wysokości niższej od należnej, organ, do którego wniesiono podanie, zobowiązany jest wezwać zobowiązanego do wniesienia wyliczonej opłaty lub do jej uzupełnienia w terminie 7 dni, z pouczeniem, że w razie niewykonania tego obowiązku podanie pozostawione będzie bez rozpoznania⁸.

● LEGITYMACJA PROCESOWA

Po sprawdzeniu, czy wniesione podanie czyni zadość wymogom formalnym, właściwy organ winien ustalić, czy osoba zainteresowana pozyskaniem danych w formie zaświadczenia posiada legitymację procesową w tym zakresie. Określając krąg podmiotów, którym przysługuje przymiot strony w postępowaniu o wydanie zaświadczenia, pamiętać należy, że „osoba ubiegająca się o zaświadczenie”, o której mowa w art. 217 § 1 kpa, spełniać winna kryteria definiujące pojęcie strony w postępowaniu administracyjnym ustalone w art. 28 i 29 kpa oraz określone przepisami prawa materialnego. Zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy *Pgik*, wrysy i wypisy wydawane są z operatu ewidencyjnego na żądanie:

- właścicieli nieruchomości,

- osób fizycznych i prawnych, w których władaniu nieruchomością pozostaje (grunt, budynek, lokal),

- osób fizycznych i prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, które mają swój interes prawny w tym zakresie,

- zainteresowanych organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 29 kpa „stroną” postępowania administracyjnego o wydanie danych z operatu ewidencji gruntów może być każdy podmiot posiadający zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych ocenianą na podstawie zasad określonych w art. 30 kpa⁹ z zastrzeżeniem, że pojęcia te podlegają ustaleniu według przepisów prawa cywilnego. Przez zdolność prawną rozumie się zdolność do tego, aby w sferze prawa materialnego być podmiotem praw i obowiązków¹⁰. Zdolność do czynności prawnych to możliwość dokonywania czynności prawnych prowadzących do nabywania lub utraty praw lub obowiązków.

● OSOBIŚCIE LUB PRZEZ PEŁNOMOCNIKA

Osoby (podmioty), którym przysługuje przymiot strony w postępowaniu administra-

REKLAMA

WOJSKOWA AKADEMIA TECHNICZNA
WYDZIAŁ INŻYNIERII, CHEMII I FIZYKI TECHNICZNEJ
ZAKŁAD TELEDETEKCYJ I GEOINFORMATYKI
Ogłasza nabór na dwusemestralne niestacjonarne
STUDIA PODYPLOMOWE

w zakresie

**GIS, FOTOGRAMETRIA
I TELEDETEKCYJ
W GOSPODARCE NARODOWEJ,
OBRONNOŚCI KRAJU
I OCHRONIE ŚRODOWISKA**



Całkowity koszt uczestnictwa wynosi 4800 zł
Terminy zgłoszeń upływa 20.09.2006 r.

Informacje dodatkowe tel. (0 22) 683-90-21 lub www.wic.wat.pl

cyjnym, mogą działać osobiście lub przez pełnomocnika, chyba że charakter czynności wymaga jej osobistego działania (art. 32 kpa). Do pełnomocnictwa w tym przypadku stosuje się odpowiednio przepisy o pełnomocnictwie (art. 95-109 kc). Sposób umocowania do działania w cudzym imieniu może mieć rodzaj pełnomocnictwa ogólnego lub szczególnego czy rodzajowego (art. 98 kc). Pełnomocnictwo ogólne upoważnia jedynie do podejmowania czynności w ramach zwykłego zarządu. Sprawa o wydanie danych z operatu EGİB, w tym danych osobowych w formie zaświadczenia, wykracza poza zakres zwykłego zarządu, dlatego też udzielone pełnomocnictwo w sprawie winno mieć charakter szczególny (art. 98 kc).

Pełnomocnikiem strony w sprawie może być osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych (art. 33 § 1 kpa), nie może być natomiast osoba prawna lub jednostka organizacyjna (wyrok NSA z 8 marca 2001 r. IV SA 41/99). Ustawodawca, określając w art. 33 § 1 kpa, kto może być pełnomocnikiem strony w postępowaniu administracyjnym, zapisał jednocześnie, że może być to osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych. Zauważyć należy, że użyte w art. 33 § 1 kpa określenie zdolności do czynności prawnych jest pojęciem niezdefiniowanym w kodeksie cywilnym, który posługuje się jedynie pojęciem pełnej (art. 11 kc) lub ograniczonej zdolności do czynności prawnych (art. 15 kc). W kontekście art. 33 § 1 kpa przez zdolność do czynności prawnych rozumieć należy możliwość nabywania praw i obowiązków z zakresu prawa cywilnego i administracyjnego poprzez własne działanie w cudzym imieniu przez osoby posiadające pełną lub ograniczoną zdolność do czynności prawnych (art. 100 kc).

W postępowaniu administracyjnym sposób reprezentowania strony może być bezpośrednio konsekwencją woli samej strony poprzez ustanowienie pełnomocnika lub wynikać wprost z ustawy. W takim przypadku mamy do czynienia z przedstawicielstwem ustawowym. W art. 34 § 1 kpa określono przypadki, kiedy organ zobowiązany jest do wystąpienia do sądu z wnioskiem o wyznaczenie dla strony postępowania jego przedstawiciela. Dotyczy to sytuacji, kiedy stroną postępowania jest osoba nieobecna w miejscu zamieszkania lub kraju lub niezdolna do czynności prawnych. Osobami niezdolnymi do czynności prawnych są osoby małoletnie (które nie ukończyły trzynastu lat) oraz osoby ubezwłasnowolnione całkowicie (art. 12 kc).

Należy zauważyć, że właściwy organ, wyznaczając w trybie art. 34 § 2 kpa przedstawiciela dla osoby nieobecnej, jest zobowiązany do wystąpienia do sądu opiekuńczego z wnioskiem o ustanowienie kuratora dla tej osoby w trybie art. 184 kro. W przypadku osób posiadających ograniczoną zdolność do czynności prawnych (art. 15 kc), którymi są małoletni oraz osoby ubezwłasnowolnione częściowo, ustanawia się odpowiednio opiekuna lub kuratora.

● INTERES PRAWNY

Fundamentalne znaczenie dla określenia, czy osoba ubiegająca się o wydanie danych z operatu ewidencyjnego posiada legitymację procesową uprawniającą ją do pozyskania żądanych danych, ma pojęcie wskazanego we wniosku interesu prawnego. Interes prawny strony postępowania winien wynikać z normy prawnej (prawa materialnego) przysługującej ochronę danemu podmiotowi. Stroną postępowania będzie zatem każdy, kto wykaże lub może

wyazać swój interes prawny, a nie tylko faktyczny, w sprawie o wydanie danych z zasobu geodezyjnego. Stwierdzić można, że interes prawny jest szczególnym przypadkiem interesu faktycznego i wynika on z określonego przepisu prawa, odnoszącego się bezpośrednio do sytuacji danego podmiotu. O interesie prawnym można mówić wówczas, gdy wykaże można istniejący związek pomiędzy obowiązującą normą prawa materialnego a sytuacją prawną określonego podmiotu prawa poprzez wskazanie, iż stosowanie tej normy może mieć wpływ na sytuację tego podmiotu w zakresie prawa materialnego (wyrok NSA z 2 czerwca 1998 r., IV SA 2164/97 – LEX nr 43262).

Należy zauważyć, że literatura podaje różne definicje pojęcia interesu prawnego, a – co za tym idzie – i strony postępowania administracyjnego (obiektywna, subiektywna, mieszana wersja legitymacji procesowej). Wydaje się jednak, iż w przypadku postępowania o wydanie danych z operatu EGİB przyjęcie należy założyć o materialnym i procesowym charakterze interesu prawnego. Pojęcie strony w postępowaniu administracyjnym ma w tym przypadku charakter procesowy (o charakterze strony nie może decydować wyłącznie wola osoby) i materialny, gdyż musi być określony przepis prawny, który by chronił jej interes (wyrok NSA z 8 kwietnia 1998 r., IV SA 815/97 – LEX nr 43367).

Przy tej okazji wypada zwrócić uwagę na fakt, iż ustawodawca, określając w art. 24 ust. 3 ustawy *Pgik* krąg podmiotów uprawnionych do pozyskania danych z operatu ewidencyjnego, w przypadku osób fizycznych i prawnych niebędących właścicielami ani władającymi tych nieruchomości, których żądanie wydania danych dotyczy, odwołał się bezpośrednio do po-

jęcia ich interesu prawnego. Tym samym zawężony został krąg osób, którym dane ewidencyjne mogą zostać wydane. Osoba zainteresowana pozyskaniem danych, jeżeli nie jest w stanie wskazać swego interesu prawnego, odwołując się do istniejącej normy prawa materialnego, posiada jedynie interes faktyczny, który nie upoważnia organu administracji do wydania danych. Wskazany we wniosku interes prawny osoby zainteresowanej pozyskaniem danych winien być osobisty, indywidualny i konkretny, dający się obiektywnie stwierdzić i znajdujący swoją podstawę w przepisach prawa materialnego oraz potwierdzenie w okolicznościach faktycznych¹¹.

DARIUSZ FELCENLOBEN

jest geodetą powiatowym w Kłodzku

Przypisy

- ¹ Art. 24 ustawy z 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (DzU 00.100.1086 ze zm.);
- ² Rozporządzenie ministra rozwoju regionalnego i budownictwa z 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (DzU 38, poz. 454);
- ³ *iw.*;
- ⁴ Ereciński T., Jędrzejowska M., Jodłowski J., Krajeński J., Krzemiński Z., Piasecki K., Pietrzekowski J., Wengerek E., Zieliński A.: Kodeks postępowania cywilnego z komentarzem, tom II, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1989;
- ⁵ Janowicz Z.: Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz, Wydawnictwo Prawnicze PWN, Warszawa 1996;
- ⁶ Art. 63 § 3 kpa;
- ⁷ na podstawie art. 58 ust. 2 ustawy z 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (DzU 01.130.1450 ze zm.) organy administracji publicznej zobowiązane są do stworzenia w terminie do 15 sierpnia 2006 r. warunków do wnoszenia podań i wniosków w formie elektronicznej;
- ⁸ § 5.1 Rozporządzenia ministra finansów z 5 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu pobierania, zapłaty i zwrotu opłaty skarbowej oraz sposobu prowadzenia rejestrów tej opłaty (DzU 00.110.176 ze zm.);
- ⁹ Adamiak B., Borkowski J.: Polskie postępowanie administracyjne i sądownictwo administracyjne, Wydawnictwo Prawnicze PWN, Warszawa 1998;
- ¹⁰ cyt. Janowicz Z.: Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz, Wydawnictwo Prawnicze PWN, Warszawa 1996;
- ¹¹ Adamiak B., Borkowski J.: Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2000;