

Uwagi w zakresie rozgraniczenia nieruchomości

ADMINISTRACYJNA ZAMIAST SĄDOWEJ

W postępowaniu rozgraniczeniowym ugoda zawarta przed geodetą ma moc ugody sądowej. Nie wydaje się to rozwiązaniem słusznym i najszcześniejszym. Wprowadzenie instytucji ugody administracyjnej uprościłoby postępowanie i zwiększyło jego przejrzystość.

BOGUMIŁA
ZAŁĘSKA-ŚWIĄTKIEWICZ

Postępowanie rozgraniczeniowe jest postępowaniem administracyjnym szczególnie. Aktem je kończącym jest z reguły decyzja administracyjna. Można się pokusić o stwierdzenie, że zawsze tak było, przynajmniej w naszej części Europy, bo realizował je funkcjonariusz publiczny lub w jego imieniu i z jego umocowania fachowiec, który przy wykonywaniu przez siebie czynności formalnoprawnych i sporządzaniu stosownych dokumentów posiadał przymiot funkcjonariusza publicznego i w zasadzie decydował o przebiegu granicy.

Genezą przepisów o rozgraniczeniu są i były na przestrzeni ostatnich 80 lat przepisy kodeksu cywilnego. W szczególności aktualne przepisy art. 152-154 kc, mieszczące się w grupie przepisów określonych jako prawo sąsiedzkie. Z treści tych przepisów (por. również art. 46 kc definiujący nieruchomość) można wywieść, iż ustalenie granic polega na rozgraniczeniu (to jest określeniu nowych prawnych granic nieruchomości) oraz na wznowieniu granic nieruchomości (które już określa jakiś tytuł prawny). Przy czym przez prawne granice nieruchomości rozumieć należy granice określone takim tytułem prawnym, jak orzeczenie sądu, akt notarialny czy szeroko rozumiany akt administracyjny.

Warunki, jakie muszą być wyczerpane w celu zaopiniowania, iż w konkretnym przypadku zaistniał spór graniczny, określa art. 153 kc. Są one następujące:

1. strony (sąsiedzi) nie są zgodne co do przebiegu wspólnej granicy,
2. nie można ustalić stanu prawnego (stan prawny nieruchomości określa księga wieczysta – por. dokumenty w aktach księgi wieczystej),

3. nie można ustalić ostatniego spokojnego stanu posiadania (władania) na podstawie danych ewidencji gruntów¹,

4. geodeta nie doprowadził do ugody.

W aktualnym stanie prawnym ugoda zawarta przez strony przed geodetą ma moc ugody sądowej i kończy spór z wszelkimi skutkami prawnymi, jakie wywołuje ugoda sądowa w postępowaniu cywilnym². Odpowiedni w tym zakresie przepis *Prawa geodezyjnego i kartograficznego (Pgiik)* z roku 1989 został przeniesiony z dekretu z 13 września 1946 r. o rozgraniczeniu nieruchomości³.

Nie wydaje się być to rozwiązaniem słusznym i najszcześniejszym. W roku 1980 – po szerokiej nowelizacji kodeksu postępowania administracyjnego z 14 czerwca 1960 r. – została wprowadzona do przepisów kpa instytucja ugody administracyjnej (por. rozdz. 8, art. 114 do 122 kpa). Ugoda taka, stosownie do treści art. 118 kpa, wymaga zatwierdzenia przez odpowiedni organ administracji publicznej (art. 121-122 kpa), przy czym od postanowienia zatwierdzającego ugodę służą takie same środki odwoławcze, jak w stosunku do decyzji kończącej postępowanie (a więc organ drugiej instancji, a potem ewentualnie kontrola sądowa).

Wprowadzenie tego rozwiązania do postępowania rozgraniczeniowego w zakresie ugody wydaje się zasadne ze względu na słusze interesy stron, uproszczenie postępowania i jego przejrzystość. Prostsze byłoby uwolnienie się od skutków prawnych ugody administracyjnej, a także wyrugowałoby z postępowania rozgraniczeniowego dwa tryby postępowania (obok administracyjnego tryb cywilny).

Zastosowanie w jednym postępowaniu obok procedury administracyjnej (wyzwanie stron, ustalanie tożsamości, roz-

prawa graniczna, sporządzenie protokołu granicznego jako podstawy decyzji administracyjnej o rozgraniczeniu) dodatkowo procedury cywilnej w zakresie ugody straciło swoją rację bytu po nowelizacji kpa, w którym znalazła się instytucja ugody administracyjnej. Nasuwa się nawet wniosek, że o utrzymaniu pomieszanych trybów postępowania decydowały nie przesłanki racjonalne, lecz przyzwyczajenie (zostawić „po staremu”).

Również nie wydaje się słuszne odstępnie w postępowaniu rozgraniczeniowym od zasady dwuinstancyjności, przewidzianej procedurą administracyjną i „ubranie” w rolę organu drugiej instancji – sądu cywilnego. Odwołania od decyzji o rozgraniczeniu kierowane do sądu (por. art. 33 ust. 3 *Pgiik*) nie tylko nie wpłynęły, jak wykazuje praktyka, na ochronę słuszych interesów stron, lecz z uwagi na obsadę i obciążenie sądów powszechnych, spowodowały przewlekłość załatwiania takich spraw ciągnącą się latami. Taki stan rzeczy nie służy ani ochronie praw podmiotowych, ani też porządkowi prawnemu w zakresie granic nieruchomości. Obowiązujące przepisy prawa administracyjnego umożliwiają w wystarczającym stopniu kontrolę prawidłowości decyzji administracyjnych – sprawowaną przez dwuinstancyjne sądy administracyjne⁴, działające w takim układzie od 1 stycznia 2004 r.

W konkluzji nasuwa się zatem wniosek, aby wyprostować aktualne rozwiązania *Pgiik* w zakresie rozgraniczania (ustalania granic) nieruchomości i poddać je w całości procedurze administracyjnej, co niewątpliwie usystematyzuje przepisy, poprawi ich jakość, przejrzystość i funkcjonalność w omawianym zakresie.

¹ vide: M. Gintowt, S. Rudnicki: Problematyka prawna nieruchomości, Wyd. Prawnicze, Warszawa 1976 i nast. – orzecznictwo SN;

² art. 31 ust. 4 ustawy z 17 maja 1989 *Pgiik* (DzU z 2005, nr 240, poz. 2027).

³ DzU nr 53, poz. 298 i nr 70, poz. 382;

⁴ por. B. Załęska-Świątkiewicz, Sądownictwo administracyjne, „Rejent” nr 1/2004 r., s. 75-80