



Gwarancje i rękojmie a wady i usterki w operacie EGiB

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE OBOWIĄZKOWE

Opublikowany we wrześniowym GEODECIE artykuł „Gwarancje i rękojmie” spotkał się z dużym zainteresowaniem.

To potwierdza, jak ważny dla wykonawców geodezyjnych jest problem gwarancji i rękojmi, szczególnie w kontekście prac przy zakładaniu lub modernizacji ewidencji gruntów i budynków.

LUDMIŁA PIETRZAK
STANISŁAW ZAREMBA

Z problemem tym wiąże się wiele pytań, na które odpowiedzi szukaliśmy razem z prawnikami i autoritetami z dziedziny geodezji i kartografii. Jedno z podstawowych brzmi: Czy prace geodezyjne prowadzone z tytułu gwarancji i rękojmi operatu ewidencyjnego wykonanego w ramach założenia lub modernizacji ewidencji gruntów i budynków (EGiB) wymagają odrębnego zgłoszenia czy tylko protokolarnego uzupełnienia tego operatu?

Naprawa dzieła w ramach gwarancji i rękojmi musi być związana z pierwotnym zamierzeniem inwestycyjnym (z tym konkretnym dziełem). Zgodnie z kodeksem cywilnym, wytworzenie operatu ewidencyjnego jest takim samym dziełem jak np. zbudowanie domu lub wyprodukowanie samochodu. Samochód – jako dzieło – posiada książkę gwarancyjną i kartę pojazdu, w której wpisany jest rodzaj, marka, kolor, numer silnika i nadwozia, rok produkcji itd., a także numer rejestracyjny. Na podstawie tych dokumentów samochód jest jednoznacznie zidentyfikowany. Jeśli pojazd się zepsuje, w warsztacie

przedstawimy tylko te dokumenty, które w sposób niezbity potwierdzają jego „tożsamość”. Samochód (ukończone kiedyś dzieło) podlega naprawie, której opis zostaje dołączony do dokumentacji, jaką to dzieło otrzymało w chwili wytworzenia. A naprawa stanowi część składową tego dzieła (jeżeli wymienimy silnik lub sprzęgło, to ten nowy element nie jest odkładany gdzieś na półkę, tylko zostaje włączony do istniejącego dzieła).

Dziełem w rozumieniu kodeksu cywilnego jest również operat ewidencyjny. Z tego wynika, że wszelkie zmiany, jakim podlega w ramach gwarancji i rękojmi, powinny być dołączone do istniejącego, ukończone-

go dzieła (czyli dokumentacja powinna być dokładana do dokumentacji istniejącej). A prace te powinny odbywać się pod tym samym, identyfikowalnym po latach numerem zgłoszenia geodezyjnego, pod którym zostały wykonane prace modernizacyjne.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że nie istnieją jednoznaczne przepisy dotyczące usuwania wad i usterek w operacie ewidencyjnym w ramach gwarancji i rękojmi. Zagadnienie to wymaga opracowania odrębnej procedury w ramach zmian do rozporządzenia ministra rozwoju regionalnego i budownictwa z 16 lipca 2001 r. w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowania systemów i przechowywania kopii zabezpie-

Każda czynność wykonana w ramach gwarancji i rękojmi w operacie EGiB wymaga wszczęcia postępowania administracyjnego zakończonego decyzją administracyjną. Żadne działania na rejestrze państwowym nie mogą odbywać się bez wiedzy osób mających interes prawny.

● **Wyrok WSA w Warszawie
z 2007.04.10 (IV SA/Wa 1811/06) :**

○ ile wprowadzenie zmiany do ewidencji gruntów i budynków, niewymagające przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego lub uzyskania dodatkowych dowodów (§ 47 ust. 3 rozporządzenia z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków – DzU Nr 38, poz. 454), stanowi czynność materialno-techniczną, niewymagającą wydawania w tym względzie decyzji administracyjnej, to jednak odmowa wycofania dokonanej zmiany, jako w istocie odmowa wprowadzenia kolejnej zmiany w ewidencji gruntów i budynków, następuje w drodze decyzji administracyjnej, jako w ustawowo domniemanej formie załatwienia sprawy z zakresu administracji publicznej, dla zapewnienia stronie prawa do zweryfikowania przez organ odwoławczy w postępowaniu odwoławczym, legalności orzeczonej odmowy przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków.

(Art. 104 kpa § 1. Organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. § 2. Decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji.)

● **Wyrok WSA w Warszawie
z 2006.06.20 (IV SA/Wa 721/06):**

Dokonanie zmian w operacie możliwe jest poprzez udokumentowanie przez osobę zainteresowaną rozbieżności pomiędzy danymi wynikającymi z ewidencji a danymi wynikającymi z przedłożonych dokumentów. **W art. 22 ust. 3 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne chodzi o takie dokumenty, które zostały sporządzone już po wprowadzeniu do ewidencji gruntów kwestionowanych danych.**

● **Wyrok NSA w Warszawie
z 2003.02.10 (II SA 1478/01):**

Art. 22 ust. 3 ustawy z 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne: (...) chodzi o takie dokumenty, które zostały sporządzone już po wprowadzeniu do ewidencji gruntów kwestionowanych danych.

● **Wyrok NSA w Warszawie z 2001.04.19
(II SA 862/00) i WSA w Warszawie
z 2007.06.22 (IV SA/Wa 698/07) :**

Zmiany danych w ewidencji gruntów można dokonać tylko w oparciu o decyzje administracyjne, orzeczenia sądowe lub akty notarialne, w których zawarte są dane objęte ewidencją gruntów.

● **Wyrok WSA w Warszawie
z 2006.10.23 (IV SA/Wa 281/05):**

Operat techniczny sporządzony przez uprawnionego geodetę, w ramach wykonywania działalności gospodarczej, jako materiał geodezyjny i kartograficzny podlegający przekazaniu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, **nie stanowi decyzji administracyjnej** mogącej być przedmiotem postępowania określonego w art. 156 kpa o stwierdzenie jego nieważności.

czających bazy danych, a także ogólnych warunków umów o udostępnianie tych baz (DzU nr 78, poz. 837). Jednocześnie przepisy takie muszą być zgodne z kodeksem cywilnym.

Drugi problem, który wzbudził kontrowersje i emocje, dotyczy trybu wykonywania prac w ramach gwarancji i rękojmi: Czy jest to zawsze tryb zgodny z kodeksem postępowania administracyjnego, wymagający wszczęcia tego postępowania i wydania decyzji administracyjnej?

Aby odpowiedzieć na to pytanie, przypomnijmy procedurę postępowania, wynikającą z ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (PgiK) w sprawie założenia lub modernizacji operatu EGIB:

Art. 24a. 1. Starosta może zarządzić przeprowadzenie modernizacji ewidencji gruntów i budynków na obszarze poszczególnych obrębów ewidencyjnych.

2. Starosta podaje do publicznej wiadomości informację o rozpoczęciu prac geodezyjnych oraz informuje o trybie postępowania związanego z modernizacją ewidencji gruntów i budynków.

3. Informacje, o których mowa w ust. 2, podlegają wywieszeniu na okres 14 dni na tablicy ogłoszeń w siedzibie starostwa powiatowego.

4. Projekt operatu opisowo-kartograficznego podlega, na okres 15 dni roboczych, wyłożeniu do wglądu osób fizycznych, osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, w siedzibie starostwa powiatowego.

5. Starosta informuje o terminie i miejscu wyłożenia, o którym mowa w ust. 4, poprzez wywieszenie tej informacji na tablicy ogłoszeń w siedzibie starostwa powiatowego i właściwego urzędu gminy, na co najmniej 14 dni przed dniem wyłożenia, oraz ogłoszenia jej w prasie o zasięgu krajowym.

6. Każdy, czyjego interesu prawnego dotyczą dane ujawnione w projekcie operatu opisowo-kartograficznego, może w okresie wyłożenia projektu do wglądu zgłaszać uwagi do tych danych.

7. Upoważniony pracownik starostwa powiatowego, posiadający uprawnienia, o których mowa w art. 43 pkt 2, przy udziale wykonawcy prac geodezyjnych, kartograficznych lub taksacyjnych, związanych z opracowaniem projektu operatu ewidencyjnego, rozstrzyga o przyjęciu lub odrzuceniu uwag zgłoszonych do tego projektu, po czym informuje zgłaszającą go uwagę o sposobie rozpatrzenia uwag

oraz sporządza wzmiankę o treści zgłoszonych uwag i sposobie ich rozpatrzenia w protokole.

8. Po upływie terminu, o którym mowa w ust. 4, projekt operatu opisowo-kartograficznego staje się operatem ewidencji gruntów i budynków. Informację o tym starosta ogłasza w dzienniku urzędowym województwa.

9. Każdy, czyjego interesu prawnego dotyczą dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków ujawnione w operacie opisowo-kartograficznym, może w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa informacji, o której mowa w ust. 8, zgłaszać zarzuty do tych danych.

10. O uwzględnieniu lub odrzuceniu zarzutów starosta rozstrzyga w drodze decyzji.

11. Do czasu ostatecznego zakończenia postępowania, o którym mowa w ust. 10, w stosunku do gruntów, budynków lub lokali, których dotyczą zarzuty, dane ujawnione w operacie opisowo-kartograficznym nie są wiążące.

12. Zarzuty zgłoszone po terminie określonym w ust. 9 traktuje się jak wnioski o zmianę danych objętych ewidencją gruntów i budynków.

Reasumując, po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa wszelkie zgłoszone zarzuty traktuje się jako wniosek o zmianę danych objętych ewidencją gruntów i budynków. Jednak w przypadkach zarzutów dotyczących uzasadnionych roszczeń wynikających z tytułu gwarancji i rękojmi koszt opracowania materiałów geodezyjnych (na podstawie których organ prowadzący ewidencję dokona aktualizacji z urzędu dotychczasowego operatu ewidencyjnego) obciąża wykonawcę prac modernizacyjnych. Zasady dalszego postępowania normuje rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków, a w szczególności:

§ 46. 1. Dane zawarte w ewidencji podlegają **aktualizacji** z urzędu lub na wniosek osób, organów i jednostek organizacyjnych, o których mowa w § 10 i 11.

2. **Z urzędu** wprowadza się zmiany wynikające z:

1) prawomocnych orzeczeń sądowych, aktów notarialnych, ostatecznych decyzji administracyjnych, aktów normatywnych,

2) **opracowań geodezyjnych i kartograficznych, przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, zawierających wykazy zmian danych ewidencyjnych,**

3) dokumentacji architektoniczno-budowlanej gromadzonej i przechowywanej przez organy administracji publicznej,

4) ewidencji publicznych prowadzonych na podstawie innych przepisów.

Zauważmy, że przytoczony paragraf mówi o aktualizacji danych zawartych w ewidencji. A przecież prace w ramach gwarancji i rękojmi dotyczą modernizacji, a nie bieżącej aktualizacji. Niemniej istniejące przepisy pozwalają wprowadzać te zmiany tylko w trybie aktualizacji operatu, mamy bowiem do czynienia z prawnie obowiązującym operatem ewidencyjnym (art. 24a pkt 8 *Pgik*).

Wyobraźmy sobie sytuację, że w istniejącym rejestrze państwowym – po wszystkich dokonanych i zamkniętych procedurach – stwierdzono wadę, np. że w procesie modernizacji nie zauważono zmienionego obrysu budynku albo wpisano złą liczbę kondygnacji budynku lub powierzchnię zabudowy. W jakim zatem trybie należy wykonać prace naprawcze i kto wnioskuje o ich wykonanie?

Przyjmijmy, że wady i usterki w operacie stwierdził właściciel nieruchomości, np. przy pobieraniu dokumentacji do jakiegoś celu, albo geodeta wykonujący jednostkowe opracowanie geodezyjne.

Zgłasza te wady do organu prowadzącego operat EGiB. Starosta powinien sprawdzić, czy prace to podlegają gwarancji i rękojmi. Z pewnością nie można stwierdzić, że gwarancja powinna obejmować kwestie interpretacyjne (np. rodzaj użytku, funkcję budynku), które nie stanowią wad ukrytych. Wszak strony mogły zapoznać się z tymi zapisami na etapie wyłożenia operatu, następnie jego ogłoszenia (miały wtedy ustawowe terminy do złożenia zastrzeżeń). Jeżeli nie zrobiły tego na tych etapach postępowania, to powinny sporządzić na własny koszt jednostkowe opracowanie geodezyjne, które zostanie przyjęte do zasobu.

Jeżeli jednak zastrzeżenie jest uzasadnione, starosta powinien wszcząć postępowanie administracyjne (§ 47.1. rozporządzenia o EGiB i art. 22.1 *Pgik*). Zarówno uzyskane w tym zakresie opinie prawne, jak i stanowisko autorytetów w dziedzinie geodezji i kartografii (w tym biorących czynny udział w opracowaniu rozporządzenia o EGiB i instrukcji G5) są jednoznaczne i stwierdzają, że **każda praca wykonana w ramach gwarancji i rękojmi wymaga wszczęcia postępowania administracyjnego zakończonego decyzją administracyjną**. Naruszanie tych procedur

Wyrok NSA w Warszawie z 1999.05.13 (II SA 566/99):

Zmian w ewidencji dokonuje się na podstawie prawomocnych orzeczeń sądowych, aktów notarialnych, ostatecznych decyzji administracyjnych, a także innych aktów normatywnych. Dotyczy to więc i zmiany przebiegu granicy, co wymaga przedstawienia odpowiedniej dokumentacji (sporządzonej w odpowiednich postępowaniach rozgraniczeniowych, podziałowych, scaleniowych i wymiany, sądowych w zakresie dowodów stanowiących podstawę rozstrzygnięć sądowych itp. – por. § 38 rozporządzenia ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa oraz ministra rolnictwa i gospodarki żywnościowej z dnia 17 grudnia 1996 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków). **Sprostowanie błędów i omyłek w ewidencji, a więc wad nieistotnych, odbywa się w trybie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego.**

(Art. 113 *kpa* § 1. Organ administracji publicznej może z urzędu lub na żądanie strony prostować w drodze postanowienia błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydanych przez ten organ decyzjach.

§ 2. Organ, który wydał decyzję, wyjaśnia w drodze postanowienia na żądanie organu egzekucyjnego lub strony wątpliwości co do treści decyzji.

§ 3. Na postanowienie w sprawie sprostowania i wyjaśnienia służy zażalenie.)

Wyrok NSA w Warszawie z 1998.11.03 (II SA 1381/98):

Zapisy dokonywane w ewidencji gruntów i budynków nie mają charakteru takich orzeczeń, lecz są czynnościami materialno-technicznymi,

REKLAMA

Dokonaj jedynego słusznego wyboru

Specjalistyczny Sklep Geodezyjny

Profesjonalizm. Zaufanie. Rozwój.



Zadzwoń:

Napisz do nas:

Dowiedz się więcej:

Przyjdź:

012 397 76 76, 071 723 46 01

sklep@apogeo.pl

www.Apogeo.pl

Kraków, ul. Śliczna 34 Wrocław, ul. Lelewela 15

Apogeo.pl

z nami zmierzysz wszystko

Dostawa. Szkolenie. Wsparcie. Serwis.

w wyniku których wykazuje się informacje objęte przez art. 20-26 ustawy z 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (DzU nr 30, poz. 163 ze zm.) w trybie określonym podanymi w zaskarżonej decyzji przepisami mającymi zastosowanie do rozpoznawanej sprawy na podstawie art. 59 tej ustawy. W razie zaistnienia pomyłki, polegającej np. na błędnym wpisaniu klasy gruntów lub wykazania klasy gruntu wyłączonego spod obowiązku obejmowania go klasyfikacją, błąd prostuje się decyzją ostateczną (§ 72 i 64 ust. 2-3 zał. do zarządzenia z 20 lutego 1969 r.). Jest to odmienna co do procedury i istoty regulacja w stosunku do art. 113 § 1 kpa, która umożliwia stronie ochronę jej interesów w postępowaniu administracyjnym i sądowym, wykorzystaną przez skarżących w tej sprawie.

● Wyrok NSA w Warszawie z 2001.11.06 (II SA 2051/00):

Nie można zgodzić się z argumentacją, że to organ administracji z urzędu, mając informację o zaistniałych zmianach, powinien uwzględnić je w ewidencji gruntów i budynków, bowiem w tym zakresie prawo nakłada określone obowiązki na osoby zgłaszające zmiany. Osoby, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1 i art. 51 ustawy z 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, zgłaszające zmiany są obowiązane dostarczyć dokumenty geodezyjne, kartograficzne i inne niezbędne do wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów i budynków.

● Wyrok WSA w Warszawie z 2004.03.04 (II SA 2575/02):

Zmiana wpisu w ewidencji gruntów co do osoby władającego nie może być wprowadzona na podstawie § 54 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia ministra rozwoju regionalnego i budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (DzU nr 38, poz. 454) bez zmian w dokumentach źródłowych stanowiących podstawę wpisu do ewidencji. **Przepisy te nie stanowią podstawy do wzruszenia prawomocnych decyzji o dokonaniu wpisu, jeżeli po dacie dokonania wpisu nie nastąpiły żadne zmiany w dokumentach źródłowych uzasadniające zmianę treści wpisu.** Nie mogą być również podstawą wydanej decyzji przepisy o sprostowaniu decyzji (art. 113 kpa), w tym trybie bowiem prostować można postanowieniem jedynie błędy pisarskie, rachunkowe i inne oczywiste omyłki. W żadnym razie do omyłek takich nie można zaliczyć dokonania wpisu do rejestru gruntów w charakterze władającego. Skoro wpis został prawomocnie dokonany i dokumentuje stan faktyczny władania trwający niezmiennie przed dokonaniem wpisu i po dokonaniu wpisu, a nie uległy zmianie żadne okoliczności faktyczne i prawne, to brak podstaw do jego wykreślenia, bowiem **zmiana wpisu w rejestrze gruntów może być dokonana na podstawie zmiany w dokumentach źródłowych, a stabilność stanu prawnego wynikającego z prawomocnych decyzji i zaufanie obywateli do organów państwa są wartościami szczególnie istotnymi w państwie prawa.**

powoduje, że strona mająca swój interes prawny nie ma możliwości zapoznania się z działaniami i zmianami w operacie EGiB, nie ma więc także możliwości złożenia zastrzeżeń.

(§ 47. 1. Aktualizacji operatu ewidencyjnego dokonuje się niezwłocznie po uzyskaniu przez starostę odpowiednich dokumentów określających zmiany danych ewidencyjnych.

3. W przypadku gdy aktualizacja operatu ewidencyjnego wymaga wyjaśnień zainteresowanych lub uzyskania dodatkowych dowodów, starosta przeprowadza w sprawie tej aktualizacji postępowanie administracyjne lub stosuje art. 22 ust. 3 ustawy (...).

Art. 22. 1. Ewidencję gruntów i budynków oraz gleboznawczą klasyfikację gruntów prowadzą starostowie.

2. Osoby, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1 i art. 51, są obowiązane zgłaszać właściwemu staroście wszelkie zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków, w terminie 30 dni, licząc od dnia powstania tych zmian. Obowiązek ten nie dotyczy zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków, wynikających z decyzji właściwych organów.

3. Na żądanie starosty osoby, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1 i art. 51, zgłaszające zmiany są obowiązane dostarczyć dokumenty geodezyjne, kartograficzne i inne niezbędne do wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów i budynków.)

Następnie zmiana taka powinna być wprowadzona do operatu ewidencji gruntów prowadzonego przez starostę.

(§ 49. 1. O dokonanych zmianach w danych ewidencyjnych starosta zawiadamia: (...)

4) osoby i jednostki organizacyjne, na których wnioski lub zgłoszenia zmiana została wprowadzona.)

W sprawie wprowadzania zmian w EGiB wielokrotnie wypowiedziały się zarówno NSA, jak i WSA. Przytoczone w ramach fragmenty wyroków pokazują jednoznacznie, że jakakolwiek zmiana dokonana w ramach gwarancji i rękojmi nie jest czynnością materialno-techniczną (czyli wykonaną na podstawie jednoznacznych dokumentów niewymagających wyjaśnienia lub uzyskania dodatkowych dowodów). Jest bowiem czynnością właśnie wymagającą postępowania wyjaśniającego lub uzyskania dodatkowych dowodów (wywiad terenowy, opracowanie operatu technicznego itd.). **W obu jednak przypadkach należy**

wszczać postępowanie administracyjne zgodne z kpa. Różnica polega na tym, że dla czynności materialno-technicznej postępowanie nie musi być zakończone decyzją administracyjną, chyba że zostałoby zakończone odmownie (wtedy decyzja jest konieczna).

Ponadto **jednostkowe opracowanie geodezyjne może być podstawą zmiany w ewidencji gruntów tylko i wyłącznie w trybie administracyjnym zakończonym decyzją**, ponieważ – zgodnie z obowiązującym prawem i wyrokami NSA i WSA – zmiany danych ewidencyjnych można dokonywać tylko na podstawie aktów notarialnych, orzeczeń sądowych i decyzji administracyjnych. Nawet prostowanie omyłki odbywa się w trybie postępowania administracyjnego poprzez wydanie postanowienia. Jedynie co do wprowadzania zmian w danych ewidencyjnych dotyczących klasyfikacji gleboznawczej gruntów – w przypadku sprostowania zaistniałej pomyłki – NSA postanowił w jednym z cytowanych wyroków w sposób odmienny, tj. na podstawie ostatecznej decyzji właściwego organu.

Przede wszystkim trzeba mieć świadomość, że wszelkie działania wykonane na rejestrze państwowym, jakim jest ewidencja gruntów i budynków, w trybie nieadministracyjnym są nie tylko niedozwolone prawem, ale również godzą w zaufanie obywateli do organów państwa, co mocno podkreśla jeden z cytowanych wyroków. Wprowadzanie zmian do prawnie istniejącego operatu EGiB wymaga skrupulatnego przestrzegania zasad formalnoprawnych i udziału stron w postępowaniu administracyjnym.

Nie należy przeceniać roli samej informatyzacji (przeniesienia ewidencji gruntów z postaci papierowej na elektroniczną). W żadnym wypadku nie należy zmieniać zapisów w istniejącym operacie prawnym pokątnie i bez udziału stron. Wojewódzcy inspektorzy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego powinni w kontrolach doraźnych zwracać szczególną uwagę na nieprzestrzeganie przepisów w tym zakresie przez organy powiatowe. W dobie Geoportalu musimy mieć pewność, że rejestr ewidencji gruntów i budynków nie podlega zmianom okazjonalnym.

LUDMIŁA PIETRZAK
STANISŁAW ZAREMBA
Komisja ds. Katastru Nieruchomości
Stowarzyszenia Geodetów Polskich