

Strona postępowania o podział nieruchomości, część I

Decyduje interes prawny

Problematyka podziału nieruchomości sprowadza się nie tylko do kwestii kluczowych, jak jego dopuszczalność czy zasady. W praktyce i orzecznictwie wielokrotnie pojawia się także kwestia proceduralna, niezwykle istotna dla wyniku tegoż postępowania, mianowicie udziału w nim osób trzecich, a zwłaszcza sąsiadów. Zagadnienia dotyczące uznania właściciela nieruchomości sąsiedniej czy też zupełnie innej osoby za stronę postępowania o podział nieruchomości nie są jednoznacznie i konsekwentnie traktowane przez orzecznictwo – stąd pomysł na ten trzyczęściowy artykuł.

Magdalena Durzyńska

Według przepisów administracyjnego podziału nieruchomości dokonuje się na wniosek i koszt osoby, która ma w tym interes prawny (art. 97 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, tekst jednolity DzU z 2010 r., nr 102, poz. 651 ze zm., zwanej dalej *ugn*) [co do sposobów i trybów postępowania w sprawie o podział nieruchomości por. szerzej M. Durzyńska, *Podział nieruchomości*, LexisNexis, Warszawa 2011]. Wnioskodawcą może być zatem podmiot legitymujący się interesem prawnym w dokonaniu podziału. Podobnie gdy chodzi o stronę postępowania (art. 28 kpa) – kluczowe jest tu pojęcie interesu prawnego. W orzecznictwie przyjmuje się, że tylko przepis prawa materialnego przyznający stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści – stanowiąc podstawę interesu prawnego – stwarza dla określonego podmiotu legitymację procesową strony. Inaczej mówiąc, pojęcie strony może być wyprowadzone tylko z przepisów prawa materialnego, czyli z normy prawnej, która stanowi podstawę ustalenia uprawnienia lub obowiązku.

Posiadanie interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym oznacza możliwość odwołania się do przepisu prawa powszechnie obowiązującego, na podstawie którego można żądać skutecznie czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby. Od tak pojmowanego interesu prawnego trzeba odróżnić interes faktyczny, to jest stan, w którym określony podmiot wprawdzie jest bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, nie może jednak

tego zainteresowania poprzeć przepisami prawa powszechnie obowiązującego, mającymi stanowić podstawę skutecznego żądania stosownych czynności organu administracji [por. wyrok WSA z 7 stycznia 2009 r. w sprawie II SA/Bd 842/08, LEX nr 487280].

Oczywiste jest, że z wnioskiem o stwierdzenie projektu podziału nieruchomości może wystąpić jej właściciel bądź współwłaściciel. Wnioskodawca powinien dołączyć do wniosku m.in. dokument stwierdzający tytuł prawny do nieruchomości (art. 97 ust. 1a pkt 1 *ugn*). Wnioskodawcami mogą być bowiem tylko te podmioty, które są władne dysponować nieruchomością w ramach przysługującego im prawa, tzn. mają interes prawny, aby żądać czynności organu administracji [por. wyrok NSA z 29 czerwca 1999 r. ws. I SA 1608/98, LEX nr 48515; wyrok NSA z 23 sierpnia 1999 r. ws. I SA 1599/98, LEX nr 48521; wyrok NSA z 7 lutego 2002 r. ws. I SA 1710/00, LEX 82813; wyrok NSA z 24 września 2003 r. ws. I SA 2515/01, LEX nr 159259; wyrok WSA z 13 czerwca 2006 r. ws. I SA/Wa 1518/05, LEX nr 230645; wyrok WSA z 12 sierpnia 2008 r. ws. II SA/Kr 1262/06, LEX nr 499808].

Wnioskodawcą może być także użytkownik wieczysty bądź współużytkownik wieczysty. W wyroku z 7 sierpnia 1996 r. Sąd Najwyższy w pełni podzielił pogląd wyrażony uprzednio w orzeczeniu z 25 maja 1995 r. ws. III ARN 16/95 [OSNA-PiUS 1995, nr 21, poz. 258, LEX nr 9457], że prawo do wystąpienia z wnioskiem o podział przysługuje podmiotom dysponującym tytułem prawnym własności lub użytkowania wieczystego tej nieruchomości. Zdaniem SN za trafnością takiego stanowiska przemawia względ na istotę prawa użytkowania wieczystego. W myśl przepisu art. 233 kodeksu cy-

wilnego w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego oraz przez umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste użytkownik wieczysty może korzystać z gruntu z wyłączeniem innych osób i swoim prawem rozporządzać. Uprawnienie do rozporządzania prawem użytkowania wieczystego jest skuteczne również wobec właściciela gruntu i nie wymaga jego zgody, a zatem użytkownik wieczysty jest uprawniony także do żądania podziału nieruchomości będącej przedmiotem użytkowania wieczystego. Właściciel takiej nieruchomości (Skarb Państwa, JST) staje się wówczas stroną postępowania administracyjnego w sprawie podziału nieruchomości, wszczętego na żądanie użytkownika wieczystego, ponieważ postępowanie to niewątpliwie dotyczy jego praw i obowiązków wynikających z prawa własności – art. 28 kpa [por. uzasadnienie wyroku SN z 7 sierpnia 1996 r. ws. III ARN 28/96, OSNP 1997, nr 5, poz. 65, LEX nr 26445].

Jeżeli nieruchomość jest przedmiotem współwłasności lub współużytkowania wieczystego, podziału można dokonać na wniosek wszystkich współwłaścicieli albo współużytkowników wieczystych. Jeżeli z wnioskiem występuje tylko jeden ze współwłaścicieli czy współużytkowników wieczystych, do udziału w sprawie należy wezwać pozostałych, wszyscy oni obligatoryjnie muszą brać w niej udział na prawach strony. W razie braku zgody na podział któregośkolwiek ze współwłaścicieli zastosowanie ma przepis art. 199 kc (art. 97 ust. 2 *ugn*), zgodnie z którym do rozporządzania rzeczą wspólną oraz do innych czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu potrzebna jest zgoda wszystkich współwłaścicieli. W przypadku braku takiej zgody współwłaściciele, których udziały wynoszą co najmniej połowę, mogą żądać rozstrzygnięcia przez sąd (art. 606-626 kpc), który orzeknie, mając na względzie cel zamierzonej czynności oraz interesy wszystkich współwłaścicieli.

Orzeczenie sądu zastępuje zgodę na podział nieruchomości w odniesieniu do tych współwłaścicieli (współużytkowników wieczystych), którzy tej zgody dotychczas odmawiali [por. uzasadnienie wyroku NSA z 7 stycznia 2002 r. ws. I SA 1638/00, LEX nr 81991]. Konieczność uzy-

skania zgody sądu jest wynikiem ugruntowanego w orzecznictwie stanowiska, zgodnie z którym wystąpienie z wnioskiem o podział nieruchomości jest czynnością przekraczającą zwykły zarząd, co wymaga uprzedniej zgody współwłaścicieli (współużytkowników wieczystych). W przypadku zatem braku takiej zgody czynność dokonana z przekroczeniem uprawnień współwłaścicielskich jest nieważna, i jest to nieważność bezwzględna.

Na czas zainicjowanego przed sądem postępowania nieprocesowego administracyjne postępowanie w sprawie o podział nieruchomości winno być zawieszane. Zawieszenie może jednak nastąpić tylko w sytuacji, gdy w toku postępowania zostanie wykazane, że którykolwiek ze współwłaścicieli złożył odpowiedni wniosek do sądu. Jeżeli w wyznaczonym przez organ administracji terminie żadna ze stron nie wykaże, że złożyła do sądu wniosek o zgodę na dokonanie czynności przekraczającej zwykły zarząd – podział nieruchomości w trybie administracyjnym jest niedopuszczalny.

Czynności związanych z podziałem nieruchomości poza właścicielami mogą skutecznie żądać także osoby, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości, ale pod warunkiem, że wykażą swój interes prawny, tzn. odpowiednio uzasadnią, że podział nieruchomości będzie miał wpływ na przysługujące im prawo [por. G. Bieniek, S. Kalus, Z. Marmaj, E. Mzyk, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 368 oraz np. wyrok WSA z 30 stycznia 2008 r. ws. II SA/Kr 284/07, LEX nr 467094]. Prawa strony nie przysługują jednak członkom spółdzielni mieszkaniowej w postępowaniu o zatwierdzenie podziału nieruchomości gruntowej stanowiącej własność bądź użytkowanie wieczyste spółdzielni. Własnościowe spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego jest ograniczonym prawem rzeczowym, dziedzicznym i podlegającym obrotowi prawnemu, ale niedającym żadnego tytułu prawnego do nieruchomości gruntowej spółdzielni, na której posadowiony jest budynek [por. wyrok NSA z 16 października 2009 r. ws. I OSK 41/09, LEX nr 533195; wyrok WSA z 30 września 2008 r. ws. II SA/Lu 475/08, LEX nr 516735].

W orzecznictwie od lat rozpatrywany jest problem dopuszczalności udziału w tym postępowaniu na prawach strony podmiotów, którym nie przysługują tytuły własności czy użytkowania wieczystego. W znacznej większości przypadków przyjmuje się, że w żadnym razie nie są stronami postępowania

o podział nieruchomości, a w konsekwencji i o stwierdzenie nieważności decyzji podziałowej, osoby, które nie mają do niej żadnego tytułu prawnego [por. np. wyrok NSA z 21 października 1999 r. ws. I SA 285/99, LEX nr 48618; wyrok WSA z 1 lutego 2008 r. ws. I SA/Wa 1775/07, LEX nr 456731]. Za stronę podziału nieruchomości nie są uznawane np. podmioty zainteresowane uzyskaniem prawa użytkowania wieczystego danego gruntu. Jak wskazał sąd administracyjny, zdarzenia przyszłe, a także niepewne, nie mogą stanowić o interesie prawnym, a jedynie o interesie faktycznym, który nie daje uprawnień strony [por. wyrok WSA z 6 listopada 2009 r. ws. I SA/Wa 1008/09, LEX nr 531588].

Właściciele nieruchomości przylegającej bezpośrednio do innej nieruchomości, w odniesieniu do której na wniosek jej właściciela wszczęte zostało postępowanie administracyjne o podział, także nie są stronami tego postępowania w rozumieniu przepisów kpa [por. wyrok NSA z 28 stycznia 1997 r. ws. SA/Gd 3467/95, ONSA 1997, nr 4, poz. 180, LEX nr 30937]. Właściciel nieruchomości sąsiedniej nie jest uznawany za stronę postępowania podziałowego nawet w sytuacji, gdy uzyskał służebność gruntową obciążającą dzieloną nieruchomość. Postępowanie podziałowe i tak nie dotyczyłoby jego interesu prawnego, gdyż zgodnie z art. 290 § 2 kc w razie podziału nieruchomości obciążonej służebnością utrzymuje się w mocy na częściach utworzonych przez podział [por. wyrok NSA z 23 sierpnia 1999 r. ws. I SA 1599/98, LEX nr 48521; odmiennie E. Mzyk w: G. Bieniek, S. Kalus, Z. Marmaj, E. Mzyk, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 86]. Podobnie uznano na przykład, że właściciele nieruchomości przyległej do nieruchomości stanowiącej własność gminy, w odniesieniu do której wszczęto postępowanie administracyjne o jej podział w trybie art. 97 ust. 3 pkt 2 *ugn*, nie są stronami tego postępowania w rozumieniu art. 28 kpa – nawet wówczas, gdy wystąpili do gminy z wnioskiem o nabycie części nieruchomości w drodze bezprzetargowej na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 *ugn* [por. wyrok NSA z 17 sierpnia 2000 r. ws. II SA/Gd 2248/98, ONSA 2002, nr 2, poz. 69, LEX nr 53519; wyrok NSA z 12 września 2001 r. ws. II SA/Gd 941/99, ONSA 2002, nr 4, poz. 155, LEX nr 56668].

Generalnie zasada jest taka, że w postępowaniu o podział nieruchomości istotne jest, czy podmioty pretendujące do miana strony wykazują do niej

prawo własności bądź inne prawo, które w wyniku przeprowadzonego postępowania może zostać w jakikolwiek sposób naruszone. Chodzi o aktualne prawa, a nie prawa przyszłe czy też dotychczas niepotwierdzone. Wyraz temu dał sąd administracyjny, wskazując, że nawet w sytuacji, gdy przed sądem powszechnym toczy się sprawa o zasiedzenie nieruchomości objętej wnioskiem o podział, to dopóki prawo własności podmiotu wpisanego w dziale II księgi wieczystej nie zostanie skutecznie zakwestionowane, dopóty tylko on jest władny decydować, jak i czy w ogóle można dokonać podziału tej nieruchomości.

Gdy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przewiduje na nieruchomości objętej wnioskiem o podział powstanie drogi publicznej (lub poszerzenie istniejącej), to od chwili powzięcia wiadomości o konieczności wydzielania działki z przeznaczeniem pod drogę publiczną przyszyły właściciel tej drogi winien być uczestnikiem postępowania (por. art. 98 ust. 1 *ugn*). W takim przypadku gmina (odpowiednio: powiat, województwo, Skarb Państwa) powinna brać udział w postępowaniu choćby dla zajęcia stanowiska, czy chodzi tu o drogi gminne (powiatowe/wojewódzkie/krajowe), które z mocy prawa przechodzą na własność gminy (powiatu/województwa/SP) – [por. wyrok NSA z 30 kwietnia 1999 r. w sprawie I SA 1311/98, LEX nr 48509].

Wprawdzie prawa lub obowiązki mogą wynikać tylko z decyzji ostatecznej, ale okoliczność, że decyzja orzekać może o prawach lub obowiązkach określonego podmiotu, czyni właśnie z tego podmiotu stroną postępowania. Nie można być zaś stroną wówczas, gdy decyzja stanie się ostateczna, nie będąc stroną postępowania zakończonego wydaniem tej decyzji [por. wyrok NSA z 10 maja 1993 r. ws. I SA 1471/92; ONSA 1994, nr 2, poz. 80, LEX nr 10462].

Przymiot strony postępowania podziałowego przysługuje także jednostce organizacyjnej będącej zarządem dróg [wyrok NSA z 10 lutego 2009 r. ws. I OSK 345/08, LEX nr 529522]. Z uwagi na realizację zadań z zakresu ochrony przyrody w orzecznictwie uznaje się także, że np. dyrektor parku narodowego może brać udział na prawach strony w postępowaniu o podział nieruchomości położonej w granicach parku, gdy w wyniku podziału tej nieruchomości następuje wydzielenie działki pod drogę publiczną [por. wyrok WSA z 28 kwietnia 2008 r. ws. II SA/Ke 127/08, LEX nr 484892].

Cdn.

Dr Magdalena Durzyńska