

stwierdziła, iż w ramach czynności geodezyjnych nie ustalał Pan wszystkich linii granicznych, a stronom wskazywał jedynie skrajne punkty. Co za tym idzie, punkty graniczne działek bezpośrednio przylegających do nieruchomości podlegającej regulacji stanu prawnego nie były w sposób jednoznaczny ustalone i oznaczone na gruncie. W świetle powyższego wymóg PODGiK-u zawarty w punkcie 1 należy uznać za uzasadniony.

Odnosząc się do uwagi zawartej w punkcie 2, należy stwierdzić, że załącznik nr 3 do rozporządzenia w sprawie EGIB, które obowiązywało w dacie realizacji roboty geodezyjnej, nie precyzował, co powinien szkic zawierać, jak się powinien nazywać oraz w jakiej formie winien zostać sporządzony. Rozporządzenie określało jedynie, iż szkic stanowiący załącznik do protokołu ma przedstawiać przebieg ustalonej granicy. To oznacza, że przedmiotowa uwaga wykracza poza obowiązujące ówczesnie przepisy. Niemniej jednak należy zaznaczyć, iż sporządzenie szkicu na podkładzie rastra mapy zasadniczej w skali 1:1000 nie czyni zadość wymogowi czytelnego przedstawienia przebiegu ustalonej granicy.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że mimo iż zarzuty starosty odnoszące się do szkicu przedstawiającego przebieg ustalonych granic są niezasadne, to opracowany przez Pana szkic jest nieczytelny i przez to w wielu miejscach niejednoznaczny, tzn. trudny do zinterpretowania zwłaszcza w kontekście położenia punktów granicznych względem sytuacji terenowej. W tym zakresie sporządzony szkic winien być uczytlony, np. poprzez sporządzenie stosownego wyniesienia fragmentu opracowania, z jednoczesnym umieszczeniem stosownej informacji w treści istniejącego szkicu granicznego.

Reasumując, należy stwierdzić, iż uwagę nr 1 uznaję za zasadną, gdyż dokonując regulacji stanu prawnego, należy ustalić wszystkie punkty graniczne określające przebieg granic przedmiotowej nieruchomości. Natomiast uwagę nr 2 należy uznać za niezasadną, ponieważ opierała się ona na przepisach, które w dacie realizacji zlecenia nie były jeszcze obowiązujące. Należy jednakże stwierdzić, że wykonanie szkicu przedstawiającego przebieg ustalonej granicy na podkładzie rastra mapy zasadniczej w skali 1:1000 jest nieczytelne i prowadzi do błędów w interpretacji przebiegu granicy i położenia punktów granicznych względem sytuacji terenowej. W tym zakresie powyższy szkic należy uznać za nieprawidłowo sporządzony.

Biorąc to pod uwagę, inspekcja uznaje odmowę włączenia dokumentacji geodezyjnej do zasobu za uzasadnioną. Uzupełnienie dokumentacji o ww. braki oraz pozytywny wynik kontroli przeprowadzonej przez PODGiK może stanowić podstawę do włączenia przedmiotowej dokumentacji do zasobu.

Niezależnie od powyższego ustalono, że kontrola dokumentacji przez PODGiK została przeprowadzona z naruszeniem przepisów § 9 ust. 4 oraz § 11 rozporządzenia MRRiB z 16 lipca 2001 r. w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych (...). W tym zakresie odrębnym pismem zwrócę się do starosty o podjęcie stosownych działań w celu prowadzenia kontroli zgodnie z obowiązującymi przepisami.

• Zapytajmy eksperta

Z przytoczonej korespondencji wynika, że zasadniczym problemem przedstawionej do oceny dokumentacji jest brak

określenia położenia trójmiedz (punktów, w których zbiegają się co najmniej trzy granice), w przypadku gdy leżą one na prostej. Wymóg ten potwierdza również § 2, ust. 1, pkt 8 znowelizowanego rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków z 29 listopada 2013 r., zgodnie z którym granica działki ewidencyjnej to „część obwodu działki ewidencyjnej, w postaci linii łamanej lub odcinka, wspólna dla dwóch sąsiadujących ze sobą działek ewidencyjnych (...)”. Nie można jednak użyć tego przepisu jako podstawy prawnej stawianych przez administrację warunków, gdyż praca została zakończona, zanim poprawione rozporządzenie ujrzało światło dzienne. W związku z tymi wątpliwościami o opinię poprosiliśmy naszego eksperta Bogdana Grzechnika.

Opracowanie redakcji

W przedstawionej korespondencji dokonano skrótów oraz usunięto informacje identyfikujące wykonawcę geodezyjnego i PODGiK

Komentuje ekspert Bogdan Grzechnik

W styczniowym GEODECIE powołałem się na uzasadnienie wyroku WSA, w którym stwierdzono, że treść opisu usterek w protokole kontroli nie spełnia wymagań § 12, ust. 1 w związku z § 9 rozporządzenia w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych (...). Sąd wyraźnie podkreślił, że należy wskazać konkretne prawne podstawy odmowy (akt prawny i enumeratywnie wskazany przepis, czyli właściwy nr artykułu, paragrafu, ustępu czy punktu), z których wynika, że należało poszczególne czynności wykonać inaczej, niż to zrobiono.

W spornych protokołach nie uczyniono tego, bo tylko w pkt 1 i 9 pierwszego z nich powołano się na przepisy (ale ogólnie), nie podając konkretnych paragrafów. W pozostałych punktach inspektor wpisał swoje uwagi i sugestie, nie powołując się na żadne przepisy. Wykonawca popełnił błąd, bo starał się operat poprawiać (tam, gdzie był w stanie), zamiast poprosić o podanie konkretnych podstaw prawnych do każdego zalecenia. Inspektor miałby duży kłopot z uzasadnieniem wszystkich zaleceń przepisami, choć dla części (w tym dla głównej usterki) na pewno by mu się to udało. Wykonawca w notatkach o usunięciu usterek nie napisał też, że nie zgadza się z niektórymi zaleceniami, bo wykonał pracę zgodnie z konkretnymi paragrafami konkretnego przepisu, tylko pisze np.: „Ad. 4. Nie miałem wiedzy o ustaleniu punktów granicznych między działkami ewidencyjnymi przylegającymi do

drogi. Przepisy rozporządzenia MRRiB z dnia 29.03.2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków takiego wymogu nie precyzują”. Jeśli wykonawca był pewien swego, to powinien wyraźnie napisać, że wykonał pracę prawidłowo według konkretnych zapisów rozporządzenia, a nie, że nie miał wiedzy.

Podobnie napisał notatkę do pkt 5 dotyczącego podpisów stron: „z powodu braku wiedzy mojej”, „Jeśli taki wymóg istnieje, to w przyszłości go zastosuję w podobnych pracach geodezyjnych”. A jednocześnie pisze, że rozporządzenie nie zawiera takiego wymogu.

Można oczywiście postawić pytanie, czy geodeta uprawniony ma obowiązek posiadać wiedzę na temat tego, co robi, czy nie. Wygląda na to, że jednak musi. I jeśli ma rację, to musi też umieć się bronić, a nie podkładać się i tłumaczyć niewiedzą. Tylko pytanie, czy na pewno ma rację?

Abym w pełni skomentował to opracowanie, trzeba byłoby dokładnie poznać treść umowy pomiędzy zleceniodawcą a geodetą. Jeśli z treści umowy wynika, że zamawiający ma zamiar uregulować stan prawny istniejącej drogi w trybie art. 73 ustawy z 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, bo droga nie ma tytułu własności, to sytuacja wygląda zupełnie inaczej niż wtedy, gdy zarządca drogi ma tytuł własności, ale chciałby np. dla niej założyć lub zaktualizować księgę wieczystą (bo w piśmie geodety

mówi się o aktualizacji KW), a nie ma aktualnej mapy. Zlecił więc wykonanie takiej mapy.

W pierwszym przypadku najważniejsze jest ustalenie stanu władania tej drogi na 31 grudnia 1998 r. Chodzi o „granice zajętości” (tak potocznie nazywa się te granice) i nie ma tu znaczenia granica ewidencyjna, która może przebiegać inaczej. Równocześnie bardzo ważne są granice poszczególnych nieruchomości ustalone według stanu prawnego. Jeśli takie nieruchomości wchodzi w „pas zajętości”, to trzeba wykonać dodatkową dokumentację geodezyjną, bo części te przejdą z mocy prawa na własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego. Po wydaniu decyzji deklaratoryjnej wojewody „granice zajętości” staną się granicami ustalonymi według stanu prawnego. Jest to zagadnienie dosyć skomplikowane, bo oprócz ogólnych zapisów ustawy – mimo upływu 16 lat – nikt nie ustalił, jak dokładnie ma wyglądać dokumentacja geodezyjna dotycząca tego tematu. W mojej firmie wykonywaliśmy kilka takich prac, m.in. na 30-kilometrowym odcinku drogi wojewódzkiej, łącznie ze stabilizacją pasa drogowego 2-metrowymi słupami betonowymi (praca trwała ponad rok). Dlatego zamierzam napisać na ten temat dłuższy artykuł do październikowego GEODETY. Ale zakładam, że sporna praca dotyczyła drugiego przypadku, bo ani wykonawca, ani administracja nawet nie wspominają o art. 73 opisanej ustawy.

Geodeta w piśmie do WINGiK-a pisze, że wykonał prace zgodnie z § 37 i § 38 rozporządzenia z 2001 r. w sprawie EGiB. A oto ich brzmienie: „§ 37. W razie braku dokumentacji wymienionej w § 36 lub jeżeli zawarte w niej dane nie są wiarygodne lub nie odpowiadają obowiązującym standardom technicznym, dane dotyczące przebiegu granic działek ewidencyjnych pozyskuje się w wyniku terenowych pomiarów geodezyjnych lub fotogrametrycznych poprzedzonych ustaleniem przebiegu tych granic na gruncie.

§ 38. O czynnościach ustalenia przebiegu granic działek ewidencyjnych wykonawca zawiadamia właściwe podmioty ewidencyjne oraz osoby, jednostki organizacyjne i organy, o których mowa w § 11 ust. 1 pkt 1. Do zawiadomień stosuje się przepisy art. 32 ust. 1-4 ustawy.

2. Ustalenia przebiegu granic na gruncie dokonuje wykonawca w oparciu o złożone do protokołu granicznego zgodne oświadczenia woli osób, które stawiły się w określonym w zawiadomieniu miejscu i terminie.

3. Ustalone punkty graniczne wykonawca oznacza na gruncie w sposób umożli-

wiający ich pomiar. Trwała ich stabilizacja może nastąpić z inicjatywy i na koszt zainteresowanych.

4. Wzór protokołu ustalenia przebiegu granic działek do celów ewidencji gruntów i budynków określa załącznik nr 3 do rozporządzenia”.

Z przytoczonych treści nie wynika, niestety, że możemy wybiórczo traktować działki ewidencyjne graniczące z drogą. A zasada „znak graniczny co 100 m i na załamaniach” dotyczy rozgraniczania, a nie ewidencji gruntów. Aby mieć pełny obraz sytuacji, trzeba zacytować jeszcze § 36 rozporządzenia:

„Przebieg granic działek ewidencyjnych wykazuje się w ewidencji na podstawie dokumentacji geodezyjnej, przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, sporządzonej:

- 1) w postępowaniu rozgraniczeniowym,
- 2) w celu podziału nieruchomości,
- 3) w postępowaniu scaleniomym i wymiarny gruntów,
- 4) w postępowaniu dotyczącym scalenia i podziału gruntów,
- 5) na potrzeby postępowania sądowego lub administracyjnego, a następnie wykorzystanej do wydania prawomocnego orzeczenia sądowego lub ostatecznej decyzji administracyjnej,
- 6) przy zakładaniu na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów katastru nieruchomości i ewidencji gruntów i budynków”.

Nie mamy wiedzy, czy wykonawca w pierwszym etapie swojej pracy wykonał badania ksiąg wieczystych dla wszystkich 354 działek (lub innych dokumentów własności dla działek, dla których KW nie założono). Czy zbadał, które z ww. działek mają ustalone granice według stanu prawnego zgodnie z punktami: 1, 2, 3, 4 lub 5 paragrafu 36 rozporządzenia. Bo pkt 6 wyeliminował stwierdzeniem, że brak jest danych, gdyż ewidencję założono w 1966 r. (fotomapa). Jeśli mapę wykonujemy do celów prawnych, to ww. analiza jest punktem wyjścia dla całej tej pracy. Nie można było założyć, że granica działki drogowej jest linią prostą, bo często okazuje się, że np. właściciel zasiedział działkę wysuniętą o 1 czy 2 m w drogę i jest to formalnie jego własność, mimo że ogrodzenie cofnął. Jeśli działki są ogrodzone, bardzo często wcale nie w linii prostej, to granica działki drogowej też musi się załamywać, bo nie mamy prawa odcinać takiego gruntu. W terenie zabudowanym, a tutaj w większości jest to teren zabudowany, takich sytuacji zdarza się bardzo wiele. Nie ma więc mowy o linii prostej. Czyli odpowiedź na pierwsze pytanie jest jednoznaczna. Należało zgodnie z paragrafami 36, 37 i 38

rozporządzenia ustalić i pomierzyć wszystkie punkty graniczne przyległe do drogi dla każdej działki ewidencyjnej niezależnie od tego, czy leżą na linii prostej, czy nie. Trzeba było więc zawiadomić wszystkich właścicieli, wieczystych użytkowników i władających oraz spisać z nimi protokół (czyli dla 354 działek, a nie dla 11).

Natomiast drugie zastrzeżenie inspektora kontroli dotyczące podpisów stron na szkicu granicznym nie jest uzasadnione, gdyż nie wynika z § 38 rozporządzenia, w którym jednoznacznie zapisano, że „ustalenie przebiegu granic na gruncie dokonuje wykonawca w oparciu o złożone do protokołu granicznego zgodne oświadczenia woli osób, które stawiły się w określonym w zaświadczeniu miejscu i terminie”. W rozporządzeniu nie podano nawet wzoru szkicu granicznego, więc autor przepisu nie mógł nakazać, aby strony go podpisywały. Natomiast treść opisu kolumny 6 w protokole jest jednoznaczna: „Oświadczenie: My niżej podpisani oświadczamy, że granica między działkami wymienionymi w kolumnie 2 została ustalona w naszej obecności i do jej przebiegu przedstawię na szkicu, stanowiącym załącznik do protokołu, nie zgłaszamy żadnych zastrzeżeń”. Geodeta powinien więc mieć gotowy szkic i pokazać stronom, jak na tym szkicu przebiega ta granica. Możliwe, że nic by się nie stało, gdyby strony podpisały też ten szkic, ale takiego obowiązku nie było.

Jednak w świetle słusznego zastrzeżenia o braku udziału w postępowaniu właścicieli (władających) 343 działek (w stosunku do 11 biorących udział) problem ten staje się drugorzędny.

Słuszną jest więc teza z pierwszej części artykułu, że bez jednoznacznego ustalenia zakresu prac oraz oceny dokumentacji, z której będziemy mogli skorzystać, nie wolno ustalić ani ceny, ani terminów. Najlepiej przy bardziej skomplikowanych pracach sprowadzić szczegółowe warunki techniczne i uzgodnić je zarówno ze zleceniodawcą, jak i PODGiK-iem. Wiem, że nie jest to łatwe, kiedy na prawie każdą usługę ogłaszane są przetargi, w większości „na wariata”, bez szczegółowej specyfikacji. Czyli w pierwszym etapie ogólne hasło opracowania, przetarg, najniższa cena (wymuszona brakiem zlecen), a potem dopiero zaskakujący zakres prac, szukanie drogi na skróty, przekraczanie terminów i straty zamiast zysków. Od wielu lat odradzam takie postępowanie, ale chyba bezskutecznie, bo brutalne prawa wolnego rynku i nadmiar geodetów robią swoje. ■