

Wyroki sądów administracyjnych

# Mapa do celów prawnych czy do celów projektowych?

Czy do decyzji ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości niezbędna jest mapa do celów prawnych? A może wystarczy mapa do celów projektowych dołączona do wniosku o pozwolenie na budowę? W tej sprawie 16 grudnia 2016 r. wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny.

**W** styczniu 2015 roku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie wpłynęła skarga spółki gazowniczej na bezzasadność starosty. Rzecz dotyczyła wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na czasowe zajęcie nieruchomości. W ocenie spółki gazowniczej starosta pozostał w bezzasadności, nie wydając decyzji ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości w związku z prowadzeniem prac polegających na budowie sieci gazowej. Strona skarżąca zarzuciła, że organ bezzasadnie uzależnia wydanie tej decyzji od warunku nieprzewidzianego w przepisach prawa, to jest m.in. od złożenia mapy do celów prawnych. Starosta twierdził zaś, że wymóg taki przewiduje § 5 pkt 1 rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji z listopada 2011 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych (...).

**W** SA uznał, że skarga jest zasadna [sygn. akt II SAB/Lu 1/15]. „Przede wszystkim wskazać trzeba, że art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami ani żaden inny przepis tej ustawy nie wymienia obligatoryjnych załączników wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na czasowe zajęcie nieruchomości. Nie jest więc tak, że ewentualny brak takiej mapy może być traktowany jako brak formalny wniosku podlegający uzupełnieniu na żądanie or-

ganu, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Z przepisów tych nie wynika również, by złożenie przez wnioskodawcę mapy do celów prawnych było przesłanką materialnoprawną warunkującą uzyskanie pozytywnej dla wnioskodawcy decyzji w przedmiocie zezwolenia na czasowe zajęcie nieruchomości” – czytamy w uzasadnieniu. Sąd podkreślił ponadto, że przedłożona mapa do celów projektowych wskazała precyzyjnie zakres wymaganego ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości.

WSA zaznaczył też, że „określona w art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami decyzja o zezwoleniu na czasowe zajęcie nieruchomości służy uzyskaniu czasowego tytułu prawnego do władania nią na cele budowlane dla wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej (...). Wybudowanie tych urządzeń oraz ich pozostawienie na nieruchomości nie może być uznane za dokonane bez podstawy prawnej lub z naruszeniem praw przysługujących do nieruchomości, skoro właśnie z omawianej decyzji wynika uprawnienie do podjęcia tych działań (uwzględniając konieczność spełnienia wymogów materialnoprawnych i procesowych wynikających z przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, DzU z 2013 r. poz. 1409 ze zm.), po zakończeniu których status prawny wybudowanych urządzeń należy oceniać przez pryzmat art. 49 § 1 kc. Temu bowiem służy norma określona w art. 49 § 1 kc, aby legalne – w ujęciu cywilistycznym niemające cechy bezprawnego naruszenia prawa własności nieruchomości – posiadanie na nieruchomości urządzenia infrastruktury technicznej, mającego stanowić część składową przedsiębiorstwa, mogło pozostać na nieruchomości bez konieczności uzyskiwania przez to

przedsiębiorstwo jakiegokolwiek tytułu prawnego do tej nieruchomości (...). W ramach art. 49 § 1 kc urządzenie to nie stanowi bowiem elementu nieruchomości, lecz w sferze prawnej jest od niej oddzielone. Z tego właśnie względu zajmowanie nieruchomości przez urządzenie w sferze faktycznej nie musi być usankcjonowane tytułem prawnym do władania nieruchomością przez przedsiębiorstwo, skoro w sferze prawnej posiadanie tego urządzenia na nieruchomości nie oznacza władania tą nieruchomością przez przedsiębiorstwo”.

**N**iezadowolony z tej sytuacji starosta wniósł kasację do NSA, który uznał trafność zawartych w niej argumentów. Jak relacjonuje „Rzeczpospolita”, radca prawny reprezentujący starostę przed NSA Piotr Zarębski przekonywał, że instytucja ograniczenia korzystania z nieruchomości jest rodzajem wywłaszczenia, bo rzutuje na możliwość jej zagospodarowania przez właściciela. W wyroku z 16 grudnia br. [I OSK 213/16] NSA uznał, że starosta nie mógł podjąć decyzji ws. ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości bez dostarczenia mapy do celów prawnych. Sędzia Leszek Kiermaszek uzasadniał, że wywłaszczenie to nie tylko pozbawienie własności, ale także czasowe zajęcie nieruchomości. Dlatego w sprawie dotyczącej ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości starosta lubelski prawidłowo zastosował przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami dotyczące wywłaszczenia. NSA wskazał, że ograniczenie prawa własności nieruchomości najbardziej odpowiada służebności gruntowej. Tak więc mapa dołączona do wniosku o ograniczenie korzystania z nieruchomości powinna odpowiadać tej sporządzanej w celu ustalenia służebności gruntowej, czyli precyzyjnie wyznaczać granice ingerencji we własność. Zdaniem NSA mapa do celów projektowych dołączana do wniosku o pozwolenie na budowę – takiej cechy nie posiada.

**SPROSTOWANIE** Do „Raportu o informatyzacji powiatowej geodezji” (GEODETA 12/2016) wkraść się błęd. W Jeleniej Górze mapa zasadnicza prowadzona jest wyłącznie w postaci analogowej, a nie – jak wskazują dwie mapy – wektorowej. Za pomyłkę przepraszamy.  
Redakcja

Redakcja