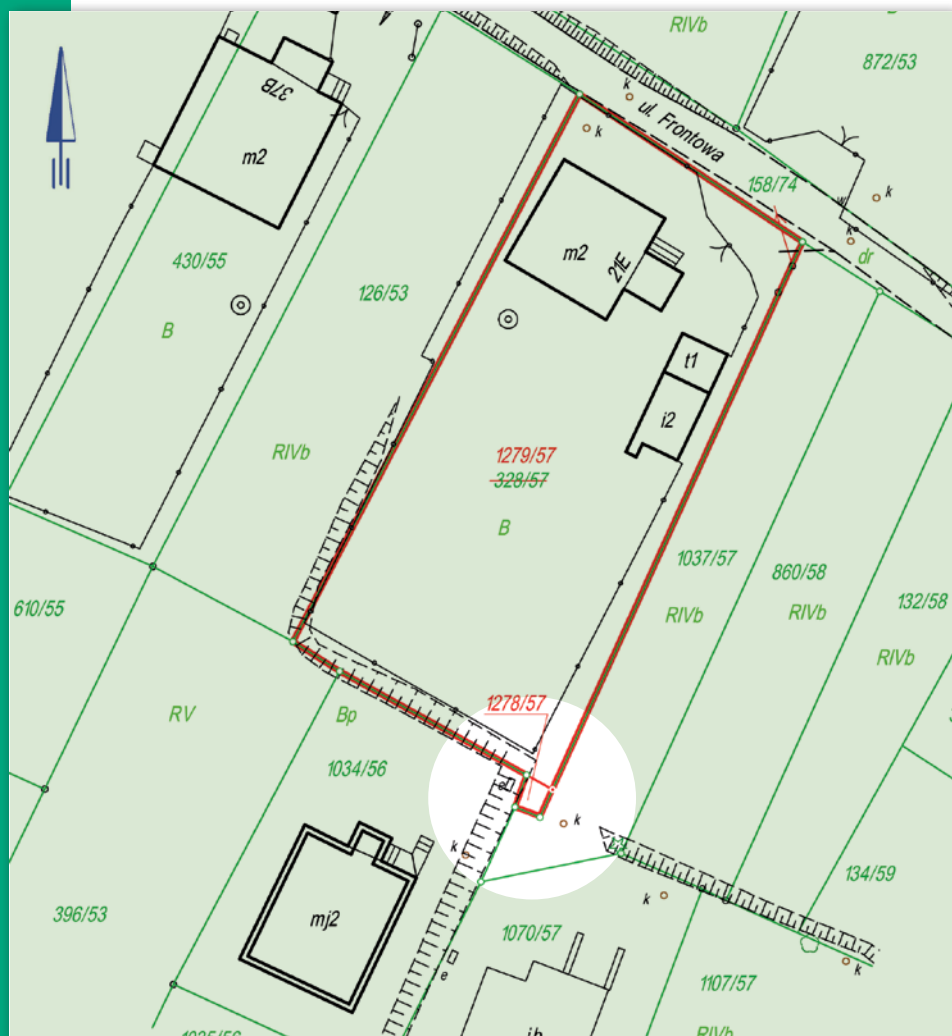


W nawiązaniu do lipcowego artykułu „Wątpliwe podziały »przez potrącenie«”

Opinia geodety powiatowego

Artykuł 6 kodeksu postępowania administracyjnego stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Regulacja ta jednoznacznie wskazuje więc organom służby geodezyjnej, czy podejmowane działania powinny być zgodne z przepisami prawa, czy zgodne z „wieloletnią praktyką wykonywania prac podziałowych” (i tym samym niezgodne z prawem).



Paweł Kowalczyk

Wydany w czerwcu 2018 r. wyrok WSA w Gliwicach [II SA/GI 88/18] dotyczy braku możliwości stosowania zasady obliczania powierzchni działki „przez potrącenie” w przypadku wydzielania działki stanowiącej do 33% powierzchni nieruchomości dzielonej w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami (dalej *uogn*). Warto zaznaczyć, że jest to kolejne rozstrzygnięcie sądów administracyjnych odnoszące się do „nieścisłości” w przepisach prawa z zakresu geodezji i kartografii.

Przeprowadzone dwuinstancyjne postępowanie administracyjne oraz wyrok WSA utrzymujący (w zasadzie) stanowisko organów administracji geodezyjnej wskazały zespół przepisów regulujących omawianą kwestię. Wykazały przy tym, że przepisy te nie zezwalają na ujawnianie w ewidencji gruntów powierzchni działki wydzielanej w restrykcjach *uogn* bez zachowania standardów (dokładności określenia powierzchni) wymaganych przez rozporządzenie w spra-

Omawiany wyrok WSA w Gliwicach dotyczy przypadku pokazanego na mapie. Poszło o wydzielenie 6 m kw. na poszerzenie wjazdu

wie ewidencji gruntów i budynków (dalej rozporządzenie ws. EGiB). A rozporządzenie ws. EGiB w § 62 stanowi, że powierzchnie wykazywanych w ewidencji gruntów działek ujawnia się z precyzją zapisu do 0,0001 ha. Takie określenie powierzchni musi nastąpić w wyniku obliczeń opartych na współrzędnych spełniających kryteria zawarte w § 61 tegoż rozporządzenia.

Wobec powyższego w przypadku braku w zasobie geodezyjnym takich współrzędnych – w celu spełnienia wymogu § 62, nawet w sytuacji wydzielenia działki stanowiącej mniej niż 33% powierzchni nieruchomości dzielonej – konieczne jest pozyskanie (w wyniku pomiaru) współrzędnych spełniających wymagane przepisem kryteria. Od zasady tej legislator przewidział jednak wyjątki wskazane w § 77 ust. 7 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do PZGiK (dalej rozporządzenie ws. standardów). Dotyczą one jednak tylko podziałów nieruchomości rolnych i leśnych, przy wydzielaniu działek o łącznej powierzchni do 33% powierzchni nieruchomości dzielonej. Przepis nie objął podziałów dokonywanych w trybie *uogn*. Zastanawia zawarte w § 77 ust. 7 ograniczenie unormowania wyłącznie do nieruchomości rolnych i leśnych, skoro rozporządzenie ws. standardów reguluje (między innymi w § 75 i § 76) inne kwestie dotyczące opracowania map z projektami podziałów wykonywanych w trybie *uogn*.

W związku z tym rodzi się pytanie, czy brak ustanowienia wyjątku dla podziałów wykonywanych w trybie tej ustawy nie jest powodowany po prostu próbą zastosowania się do zasady tworzenia przepisów prawnych dotyczącej niepowtarzania w ustawach i aktach wykonawczych przepisów innych aktów normatywnych, za które w tym przypadku mogły być uznane regulacje zawarte w rozporządzeniu w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości (dalej rozporządzenie podziałowe). Należy jednak zauważyć, że w § 8 tego z kolei rozporządzenia przewidziano jedynie wyjątek dotyczący przyjmowania odcinków granicznych w przypadkach wydzielania działki o powierzchni do 33% powierzchni nieruchomości dzielonej. Rozporządzenie nie zawiera żadnych wytycznych dotyczących określania powierzchni nieruchomości pozostałej po wydzieleniu.

Literalne czytanie powołanych przepisów jednoznacznie wskazuje, że przy wydzielaniu działek w trybie *uogn* każda z nich w celu ujawnienia w ewidencji gruntów wymaga określenia powierzchni zgodnie z wymogami rozporządzenia ws. EGiB. Rozporządzenie podziałowe w § 8 zwalnia jedynie z obowiązku przyjmowania (sporządzania dokumentacji z przyjęcia granic) wszystkich odcinków granicznych, zawężając ten obowiązek do odcinków niezbędnych dla projektu podziału przy wydzielaniu działek do 33% powierzchni nieruchomości dzielonej. Brak odpowiednich uregulowań i brak wskazania w § 77 ust. 7 rozporządzenia ws. standardów wyjątku dotyczącego takich podziałów powoduje, że wykonawca pracy geodezyjnej zobowiązany jest do pozyskania (w trybie odpowiednich geodezyjnych procedur granicznych i pomiarów) ustandaryzowanych informacji o wszystkich punktach granicznych takiej nieruchomości (działki).

Problem ten wcale nie jest nowy, a „niespójność” przepisów w tym zakresie była już dostrzegana uprzednio. Przywołany na wstępie wyrok potwierdza ostatecznie te wątpliwości i rzeczywiście – mimo protestów branży – będzie przyczynkiem do zgodnej z nim (i ze stanowiskiem organów służby geodezyjnej prowadzącej opisywane postępowanie) ogólnej przyjętej interpretacji przepisów z tego zakresu. Należy tu podkreślić, że powodem takiego stanu rzeczy i takiej konieczności realizacji prac geodezyjnych są obowiązujące przepisy prawne.

W tej sytuacji bulwersujące jest insynuowanie przez organizacje geodezyjne (w tym cytowane w lipcowym wydaniu GEODETY), że przyjęcie wskazanych zasad realizacji omawianej pracy geodezyjnej jest jedynie złą wolą administracji geodezyjnej, która szuka nieuczciwych sposobów na aktualizację rejestrów publicznych i stosuje zasady leżące jedynie w interesie władzy publicznej, a rozstrzygnięcia sądów administracyjnych służą sankcjonowaniu takich działań.

Przypomnieć tu należy, że według art. 6 kodeksu postępowania administracyjnego organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Regulacja ta jednoznacznie wskazuje więc organom służby geodezyjnej, czy podejmowane działania powinny być zgodne z przepisami prawa (które wyżej przywołano), czy zgodnie z „wieloletnią praktyką wykonywania prac podziałowych” (i tym samym niezgodne z prawem). W tym miejscu nale-

ży też zwrócić uwagę na zasady polskiego systemu źródeł prawa wynikającego z konstytucji, zgodnie z którym prawo w naszym kraju jest wyłącznym prawem stanowiącym, a nie zwyczajowym.

Nie można się również bezkrytycznie zgodzić z tym, aby w niniejszej sprawie miało zastosowanie przywołane w artykule *Prawo przedsiębiorców*, zgodnie z którym organ bez uzasadnionej przyczyny nie odstępuje od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw. Po pierwsze, dopiero pojawiają się pierwsze rozstrzygnięcia w takich sprawach (poprzez podejmowanie na wniosek wykonawców prac geodezyjnych przejścia w tryb postępowania administracyjnego związanego z odmowami przyjęcia dokumentacji do zasobu). Po drugie zaś, za uzasadnioną przyczynę na pewno należy uznać niezgodność dotychczasowej praktyki z obowiązującymi unormowaniami prawnymi.

Wszystko więc wskazuje na to, że organy służby geodezyjnej prawidłowo i zgodnie z obowiązującym prawem realizują omawiane zadania. Warto natomiast postawić pytanie, czy prawo to jest słuszne i faktycznie zgodne z zamierzeniem legislatora. Rozstrzyganie tej kwestii leży poza kompetencjami organów służby geodezyjnej, może być natomiast przedmiotem działań organizacji geodezyjnych, które skierują je we właściwą stronę. W dyskusji na ten temat niewątpliwie istotny jest interes klienta, właściciela nieruchomości, który rzeczywiście poprzez – wydaje się niesprawiedliwy – przepis prawa ponosić będzie koszty często niewspółmierne do swojego zamierzenia i celu działania. Zgodnie z podstawowymi zasadami tworzenia prawa powinno ono uwzględniać między innymi zasady proporcjonalności i lojalności wobec obywatela. Można sądzić, że omawiane unormowania prawne – skutkujące nierzadko ponoszeniem nadmiernych i zbędnych kosztów przez obywateli – naruszają te zasady, co powinno spowodować podjęcie odpowiednich kroków legislacyjnych.

Do tego jednak czasu nie można zarzucać złej woli organom służby geodezyjnej prawidłowo stosującym prawo. Wykonawcy prac geodezyjnych powinni natomiast odpowiednio uwzględnić w wycenie dodatkowe koszty, które ze względu na obowiązujące unormowania prawne będą musieli, niestety, ponosić zlecający takie prace.

Paweł Kowalczyk
geodeta powiatowy
w powiecie włoszczowskim