

Wstępny projekt podziału nieruchomości a rzuty kondygnacji budynku

# Jak już dzielić budynek, to tylko pionowo

Wyroki sądów zawsze trzeba czytać w całości i ze zrozumieniem. Inaczej można dojść do fałszywych wniosków prowadzących do przedłużenia i podrożenia postępowań. A przecież na pewno nie taka była intencja ustawodawcy.

Jacek Mikulski

Rozporządzenie Rady Ministrów z 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości [DzU z 2004 r. poz. 2663, dalej rozporządzenie podziałowe] stanowi w § 4, że „jeżeli przedmiotem podziału jest nieruchomość zabudowana, a proponowany jej podział powoduje także podział budynku, odcinek granicy wewnątrz budynku przedstawia się na rzutach poszczególnych kondygnacji budynku”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z 27 lutego 2018 r. [sygn. II SA/Bd 1183/17] wyraził w tej kwestii następujący pogląd: „wskazanie w § 4 ust. 2 rozporządzenia, że dokumentem obrazującym przebieg odcinka granicy wewnątrz budynku są rzuty poszczególnych kondygnacji budynku oznacza, że taki dokument jest niezbędny w postępowaniu podziałowym, w przypadku opisanym w § 4 ust. 1 rozporządzenia, tj. odpowiadającym sytuacji, o której mowa w art. 93 ust. 3b u.g.n.” [ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, dalej uogn, DzU z 2020 r. poz. 65].

Innymi słowy: w przypadku, jeżeli proponowany podział nieruchomości powoduje także podział budynku, to w aktach postępowania podziałowego **koniecznie** muszą się znaleźć rzuty poszczególnych kondygnacji budynku z naniesionym przebiegiem granic. Brak rzutów w aktach sprawy powoduje, że zatwierdzony podział może być zakwestionowany.

## • Jeśli nie strona, to kto?

Jednocześnie jednak WSA w Bydgoszczy zauważył, że „dokument ów nie został wymieniony wśród dokumentów wskazanych jako niezbędna część wniosku (art. 97 ust. 1a u.g.n.)”. Sąd wywiódł z tego, że „jego złożenie do akt nie warunkuje możliwości wszczęcia postępowania oraz że obowiązkiem złożenia tego dokumentu we wstępnej fazie postępowania nie jest obciążona strona – wnioskodawca”. Mówiąc wprost: według WSA obowiązek przedłożenia rzutów kondygnacji nie ciąży na stronie. Co by to miało oznaczać w praktyce?

Skoro rzuty kondygnacji są dokumentem niezbędnym w postępowaniu podziałowym, to do sporządzenia rzutów jest zobligowany organ prowadzący postępowanie. Wszak to na nim spoczywa obowiązek „wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego koniecznego do rozpatrzenia sprawy” zgodnie z art. 7 i art. 77 § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego [DzU z 2020 r. poz. 256, dalej kpa]. Pogląd, że obowiązek przedłożenia rzutów kondygnacji nie ciąży na stronie, może się utrwalić w praktyce orzeczniczej, o czym zdaje się świadczyć przywołanie – bez krytycznego komentarza – wyroku II SA/Bd 1183/17 w niedawno wydanej publikacji Dariusza Felcenlobena „Procedury geodezyjno-prawne ustalania granic i podziałów nieruchomości”.

Zobaczmy więc, jak w praktyce wyglądałoby postępowanie podziałowe przeprowadzane zgodnie z zaprezentowaną wykładnią. Załóżmy, że właściciel nieruchomości składa do wójta wnioszek o zatwierdzenie podziału nieruchomości

– podział ma być niesprzeczny z przepisami odrębnymi. Do wniosku, zgodnie z art. 97 ust. 1a uogn, są dołączone: wypis z księgi wieczystej, wypis z ewidencji gruntów i budynków oraz kopia mapy ewidencyjnej. Jest również wstępny projekt podziału sporządzony na kopii mapy zasadniczej. Jednak właściciel nie dołącza do wniosku rzutów kondygnacji dzielonego budynku, mimo że podział powoduje jednocześnie podział budynku. Skoro zgodnie z uzasadnieniem wyroku II SA/Bd 1183/17 wójt nie może zażądać tego dokumentu od wnioskodawcy, to musi sam zadbać o brakujący dokument. Tylko skąd go weźmie?

## • Powołanie biegłego trwa

Oczywiście urzędnicy gminni z zasady nie mają odpowiednich upoważnień do sporządzania rzutów poszczególnych kondygnacji. Należy więc powołać posiadającego odpowiednią wiedzę i uprawnień biegłego. Dlatego urząd musi przewidzieć środki finansowe na zapłatę za czynności biegłego, a potem musi tego biegłego wybrać. „Zlecenie zadań powinno następować na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych” [art. 254 pkt 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, DzU z 2019 r. poz. 69 ze zm.]. Wygospodarowanie środków i wybór biegłego zajmą trochę czasu.

Biegły powinien dokonać odpowiednich pomiarów i sporządzić rzuty poszczególnych kondygnacji. Rzuty będą dowodem w postępowaniu administracyjnym, więc przy wykonywaniu czynności biegłego obowiązują unormowania kpa, przede wszystkim art. 79:

„§ 1. Strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem.

§ 2. Strona ma prawo brać udział w przeprowadzeniu dowodu, może zadawać pytania świadkom, biegłym i stronom oraz składać wyjaśnienia”.

Czynności biegłego zajmują więc sporo czasu: uzgodnienie terminu wejścia do budynku i poszczególnych lokali, wysłanie wezwań (tak, aby strony otrzymały je co najmniej tydzień przed terminem wizji, inaczej wezwanie należy powtórzyć), wreszcie same pomiary i rozrysowanie rzutów.

### • Postępowanie się przeciąga

Po sporządzeniu rzutów kondygnacji biegły przekazuje je urzędowi. Teraz na rzutach należy przedstawić odcinek projektowanej granicy biegnącej wewnątrz budynku. Wymaga to wiedzy, którą posiada sporządzający wstępny projekt podziału [konsekwentnie stoją na stanowisku, że wstępny projekt podziału może wykonać tylko geodeta – por. artykuł „Nie tylko czerwone kreski”, GEODETA 6/2019].

Najlepiej więc dowiedzieć się, kto wstępny projekt sporządził. Choć może być z tym problem: autor nie musiał się podpisać (nie wymaga tego *rozporządzenie podziałowe*), a wnioskodawca nie musi nam tej informacji udzielić. Jeżeli już jednak urząd dotrze do wykonawcy, a ten zgodzi się nanieść na rzuty projektowane granice, to w tym zakresie wykonawca też będzie działał jako biegły, a za wykonywane dla gminy czynności może on zażądać wynagrodzenia.

Jeżeli natomiast autora wstępnego projektu urząd nie odnajdzie, odmówi on współpracy albo w odczuciu urzędu żądana gratyfikacja będzie zbyt wysoka (dyscyplina finansowa), to wniesienie przebiegu granicy na rzuty organ będzie musiał zlecić innemu geodecie. Oczywiście nowy geodeta będzie również występował jako biegły, a jego wyznaczenie musi się odbyć zgodnie z ustawą o *finansach publicznych*.

Ponieważ nowy biegły nie jest autorem proponowanego podziału, ustalenie przebiegu granic wewnątrz budynku wymagać będzie co najmniej wykonania pomiarów kartometrycznych na wstępnym projekcie podziału. Jest przy tym bardzo prawdopodobne, że dla prawidłowego opracowania granic konieczne

będą kolejne oględziny w terenie i wewnątrz budynku. Przy wszystkich tych czynnościach należy się oczywiście stosować do art. 79 kpa.

Po uzyskaniu rzutów i przedstawieniu na nich przebiegu granicy urząd będzie mógł przystąpić do opiniowania projektu podziału. Efekt? Postępowanie administracyjne zostanie przedłużone przynajmniej o 4-6 miesięcy. Oczywiście przedłużenie nie będzie mogło być skutecznie zaskarżone jako przewlekłe, ponieważ wszystkie podjęte przez urząd działania: wyłonienie biegłych, wezwania i zawiadomienia, oględziny i sporządzenie dokumentów były niezbędne do zebrania „całego materiału dowodowego koniecznego do rozpatrzenia sprawy”. Nie zmienia to faktu, że po upływie niemal pół roku sprawa nadal znajduje się w punkcie wyjścia: dopiero teraz można przystąpić do opiniowania projektu podziału.

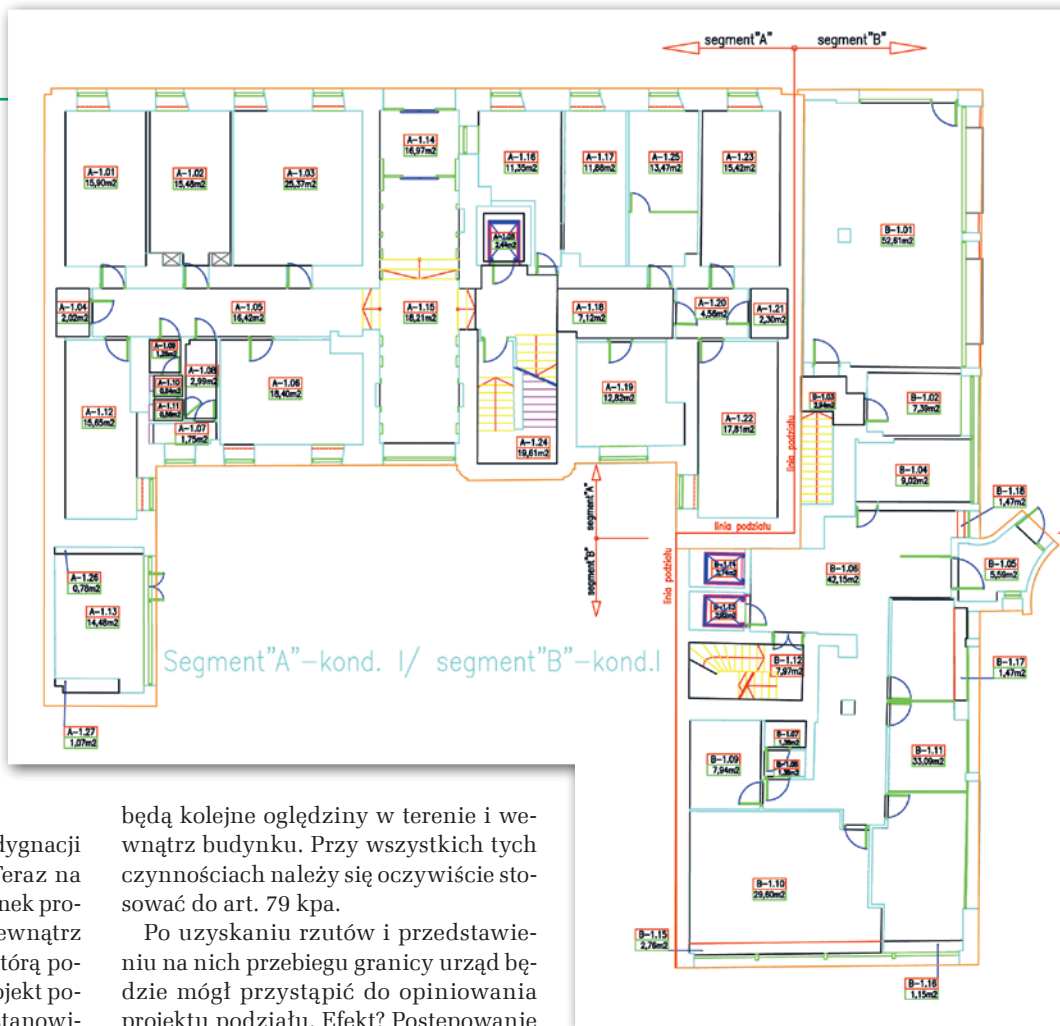
### • Słuszny interes obywateli

Lecz to nie wszystkie konsekwencje założenia, że to wójt jest odpowiedzialny za wykonanie rzutów kondygnacji. **Pozostaje jeszcze sprawa kosztów.** Zgodnie z art. 262 § 1 kpa „stronę obciążają te koszty postępowania, które:

- 1) wynikły z winy strony;
- 2) zostały poniesione w interesie lub na żądanie strony, a nie wynikają z ustawowego obowiązku organów prowadzących postępowanie”.

W rozpatrywanym przykładzie koszty sporządzenia rzutów kondygnacji budynku i koszty wrysowania na nich przebiegu granic projektowanego podziału zostały poniesione jak najbardziej w interesie strony. Dlatego stroną obciążają koszty sporządzenia tego dokumentu.

Potwierdza to również w omawianym wyroku WSA w Bydgoszczy: „Wymóg poniesienia kosztów postępowania nie jest jednoznaczny z wymogiem udowodnienia przez wnioskodawcę, i to w formie żądanej przez prowadzącą (w tym przypadku w formie dokumentu – rzutu poszczególnych kondygnacji budynku), wszystkich okoliczności będących warunkiem rozstrzygnięcia sprawy”. Innymi słowy: obo-



**Rzuty poszczególnych kondygnacji budynku z przedstawionymi odcinkami granicy wewnątrz budynku są częścią wstępnego projektu podziału i jako takie są nieodzownym załącznikiem do wniosku o podział nieruchomości.**

wiązek poniesienia kosztów sporządzenia rzutów kondygnacji ciąży zawsze na wnioskodawcy, niezależnie od tego, czy rzuty zostaną wykonane na jego zlecenie, czy na zlecenie urzędu. Podobnie zresztą dzieje się przy rozgraniczeniach: wprawdzie przeprowadza je wójt, ale jeśli postępowanie było prowadzone na wniosek, to kosztami rozgraniczenia obciąża się strony.

Wobec tego organ administracji publicznej musi wydać postanowienie ustalające „wysokość kosztów postępowania, osoby zobowiązane do ich poniesienia oraz termin i sposób ich uiszczenia” (art. 264 § 1 kpa). Postanowienie wydaje się wraz z decyzją zatwierdzającą podział. Niewydanie postanowienia naraża osoby prowadzące postępowanie na zarzut naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Podsumujmy więc. Teza, że przedstawienie przebiegu projektowanej granicy na rzutach kondygnacji budynku jest obowiązkiem organu w każdym postępowaniu podziałowym, prowadzi w efekcie do znacznego przedłużenia postępowania administracyjnego oraz

2) wypis z katastru nieruchomości i kopię mapy katastralnej (...);

3) decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (...);

3a) pozwolenie [wojewódzkiego konserwatora zabytków – przyp. JM] w przypadku nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków;

4) wstępny projekt podziału (...);

5) protokół z przyjęcia granic nieruchomości;

6) wykaz zmian gruntowych;

7) wykaz synchronizacyjny (...);

8) mapę z projektem podziału”.

Ponieważ rzuty kondygnacji nie są tu wymienione, bydgoski WSA doszedł do konkluzji, że rzuty nie są niezbędnym załącznikiem do wniosku o podział.

Jednak ten sam sąd zauważył, że rozporządzenie w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości zostało wydane na podstawie upoważnienia zawartego w art. 100 uogn. Skoro tak, to przepisy rozporządzenia nie są bytem autonomicznym, wprowadzającym własne uregulowania prawne, ale tylko dookreślają unormowania ustawowe. Dotyczy to również rodzaju i treści

na ocenę, czy proponowany jednocześnie z podziałem nieruchomości podział budynku jest zgodny z art. 93 ust. 3b uogn. Dlatego potrzebne jest szczegółowo wstępne projektu o część budynkową. Temu właśnie służą rzuty kondygnacji, na których jest przedstawiony odcinek granicy biegnący wewnątrz budynku. Gdyby rzuty były odrębnym dokumentem, nie mogłyby służyć wydaniu opinii o możliwości podziału (art. 93 ust. 4 i 5 uogn), bo tę wydaje się wyłącznie na podstawie dokumentów wymienionych w art. 97 ust. 1a uogn.

**Podsumowując: rzuty poszczególnych kondygnacji budynku z przedstawionymi odcinkami granicy wewnątrz budynku są częścią wstępnego projektu podziału i jako takie są nieodzownym załącznikiem do wniosku o podział nieruchomości.**

Jeżeli do wniosku o zatwierdzenie podziału taki dokument nie będzie dołączony, to organ rozpatrujący podanie zobowiązany jest wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni (art. 64 § 2 kpa). Nieusunięcie braku spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

Wynika z tego dodatkowy wniosek, że dołączonych do wniosku kompletów rzutów kondygnacji powinno być tyle, ile załącza się do niego egzemplarzy wstępnych projektów podziału.

## ● Wyrok sądu dotyczył czego innego

Wróćmy jeszcze raz do sprawy rozpatrywanej przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy. Czyżby w świetle powyższej wykładni wydany wyrok był niewłaściwy? Nic podobnego. Wyrok II SA/Bd 1183/17 nie dotyczy bowiem postępowania o zatwierdzenie podziału, ale wniosku o wznowienie postępowania, które wcześniej zostało zakończone ostateczną decyzją zatwierdzającą podział. Po wznowieniu postępowania okazało się jednak, że w aktach sprawy nie było rzutów kondygnacji, czyli dokumentu bezwzględnie wymaganego w postępowaniu podziałowym. Skoro tak, to uzyskanie tych rzutów nie jest już zadaniem strony, tylko organu, ponieważ to organ musi wyjaśnić, czy jego wcześniejsza decyzja była prawidłowa, czy też nie. Podkreślił to bydgoski WSA w wyroku z 4 września 2019 r. [II SA/Bd 483/19], kolejnym dotyczącym tej samej sprawy.

## ● Budynek dzielimy pionowo

Na marginesie tej sprawy można wyjaśnić jeszcze jedną kwestię. Art. 93 ust. 3b został dodany do ustawy o gospodarce nieruchomościami z dniem

## Co do zasady nie można dzielić gruntu w ten sposób, aby część budynku znajdująca się na jednej działce należała w wyniku podziału do innej nieruchomości gruntowej.

do obciążenia wnioskodawców dodatkowymi kosztami. Przyjęcie takiej wykładni prowadziło do wniosku, że intencją prawodawcy było przedłużenie i podrożenie postępowania. A przecież i prawodawca, i organy administracji publicznej mają na względzie „słuszny interes obywateli”.

## ● Wykładnia systemowa

Ponieważ literalne odczytanie przepisów nie wyjaśnia sprawy, należy dokonać szerszej wykładni systemowej. Wróćmy do wyroku II SA/Bd 1183/17. WSA zwrócił uwagę na to, że wprawdzie obowiązek wykonania rzutów kondygnacji wynika wprost z rozporządzenia podziałowego, ale rzuty nie są wymienione wśród dokumentów niezbędnych do złożenia wniosku. Faktycznie, zgodnie z art. 97 ust. 1a uogn do wniosku o zatwierdzenie podziału nieruchomości należy dołączyć następujące dokumenty:

„1) stwierdzające tytuł prawny do nieruchomości (...);

ci dokumentów wymaganych w postępowaniu podziałowym: skoro § 4 ust. 2 rozporządzenia wskazuje, że rzuty poszczególnych kondygnacji budynku są dokumentem niezbędnym w postępowaniu podziałowym, to dokument ten musi być częścią któregoś z dokumentów wymienionych w art. 97 ust. 1a uogn.

Do czego służą wójtowi rzuty kondygnacji? Do oceny, czy „zachodzą przesłanki do zatwierdzenia projektu podziału nieruchomości”. A jaki dokument wymieniony w art. 97 ust. 1a uogn służy do tej oceny? Oczywiście wstępny projekt podziału!

## ● Rzuty kondygnacji częścią wstępnego projektu podziału

Opinię, czy proponowany podział jest zgodny z planem miejscowym oraz z przepisami odrębnymi, wydaje się po analizie wstępnego projektu podziału. Zawsze jest on opracowywany na kopii mapy zasadniczej. Niewątpliwie skala i treść mapy zasadniczej nie pozwalają

22 października 2007 r. [na podstawie ustawy z 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw – DzU z 2007 r. poz. 1218]. Czy przed tą datą można było dzielić budynki dowolnie, to znaczy niekoniecznie „wzdłuż pionowych płaszczyzn, które tworzone są przez ściany usytuowane na całej wysokości budynku od fundamentu do przekrycia dachu”?

Otóż nie! Bowiem art. 93 ust. 3b, podobnie jak i cała ustawa o gospodarce nieruchomościami, funkcjonuje w całym systemie prawnym, którego ramy stanowi ustawa z 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny [DzU z 2019 r. poz. 1145 ze zm., dalej kc]. Zgodnie z art. 46 kc „nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności”. Jeżeli więc budynki lub ich części nie są nieruchomościami odrębnymi od gruntu, to budynki należą do części składowych gruntu [art. 48 kc]. Tak jak inne urządzenia trwale z gruntem związane, drzewa i inne rośliny od chwili zasadzenia lub zasiania. Z kolei zgodnie z art. 143 kc „w granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią”.

W związku z tym co do zasady nie można dzielić gruntu w ten sposób, aby część budynku znajdująca się na jednej działce należała w wyniku podziału do innej nieruchomości gruntowej. Potwierdzają to liczne wyroki Sądu Najwyższego. Na przykład SN w wyroku z 12 listopada 1976 r. [III CRN 243/76] wyraził tezę, że „w świetle ukształtowanego orzecznictwa budynek może być podzielony – wraz z działką – pionowo, jeżeli linia podziału przebiega przez ścianę, dzielącą budynek na regularne i samodzielne części”. Życie jest życiem i w praktyce często spotykamy się z sytuacją, że budynek znajduje się na dwóch lub więcej nieruchomościach. Jednak jest to stan nieprawidłowy, bardzo komplikujący gospodarowanie nieruchomościami. Przykładowo w uchwale z 26 kwietnia 2007 r., III CZP 27/07, Sąd Najwyższy stwierdził, że „umowa przeniesienia własności części nieruchomości, objętej oddzielną księgą wieczystą, bez jednoczesnego podziału znajdującego się na niej budynku, jest nieważna”.

Jacek Mikulski

Wyroki sądów administracyjnych

# Trójmiedza a koszty rozgraniczenia

Jak rozdzielić koszty rozgraniczenia, gdy punktem wspólnym działek jest trójmiedza czy czwórmedza? Czy wszystkie strony postępowania powinny partycypować w kosztach, a jeśli tak, to w jakim zakresie? Prawidłowy sposób rozliczenia wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie.

## • Burmistrz dzieli na dwa

Postępowanie rozgraniczeniowe, na temat którego wypowiedział się sąd, dotyczyło pięciu działek. Dwie z nich należały do prywatnych właścicieli (małżeństwa W. oraz pana K.), a trzy pozostałe – do gminy. Pan K. wniósł o rozgraniczenie swojej działki z działką stanowiącą własność skarżących (małżeństwa W.). Kluczowe dla sprawy jest to, że postępowaniem rozgraniczeniowym objęte zostały również działki gminne, których punkty wspólne z działkami prywatnych właścicieli miały postać dwóch czwórmedzy oraz jednej trójmiedzy.

Postępowanie rozgraniczeniowe zostało przez geodetę wycenione na 3,2 tys. zł. Burmistrz postanowił podzielić koszty między małżeństwo W. i ich sąsiada K. po połowie, czyli po 1600 zł.

## • SKO dzieli na trzy

Zażalenie na to postanowienie wniósł małżeństwo W. Argumentowało przy tym, że czynności wykonane przez geodetę przeprowadzone zostały nieprawidłowo i koszt wynagrodzenia powinien zostać obniżony, a ponadto udział w kosztach powinna mieć również gmina, ponieważ i ona była stroną postępowania rozgraniczeniowego.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze po rozpatrzeniu zażalenia zakwestionowało rozstrzygnięcie burmistrza, uznając, że rzeczywiście dołożyć powinna się również gmina. SKO powołało się tu na uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2006 r. [I OPS 5/06]. Kolegium siedmiu sędziów uznało w niej, że kosztami rozgraniczenia należy obciążyć strony będące właścicielami sąsiadujących nieruchomości, a nie tylko stronę, która żądała wszczęcia postępowania, gdyż ustalenie granic sąsiadujących nie-

ruchości leży w interesie prawnym wszystkich właścicieli.

## • Jak wyliczyć udziały?

Wkład gminy SKO określiło na 296,28 zł. Za podstawę wyliczeń przyjęło liczbę 9 punktów granicznych podlegających ustaleniu przez geodetę. Jak stwierdziło SKO, dla jednego punktu będzie to zatem koszt w wysokości 355,55 zł, przy czym dla trójmiedzy wartość ta jest dzielona przez 3, a dla czwórmedzy – przez 4. Prywatni właściciele sąsiadujących działek mieliby więc do zapłaty po 1451,86 zł.

Również z rozstrzygnięciem SKO nie zgodziło się małżeństwo W., które odwołało się tym razem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skarżący podnieśli, że koszty postępowania rozgraniczeniowego, którymi została obciążona gmina, zostały wyliczone błędnie. Geodeta wyznaczył bowiem granicę w linii prostej i w terenie zostaną osadzone tylko dwa graniczniki. Zatem do podziału kosztów należało przyjąć 2 punkty graniczne, a nie 9. Zdaniem skarżących gmina powinna ponieść koszty rozgraniczenia w kwocie 1333,34 zł, natomiast pozostali właściciele po 933,33 zł.

## • Wytargowali, ale niewiele

W wyroku z 9 stycznia br. [sygn. akt III SA/Kr 927/19] WSA przyznał rację SKO. Potwierdził, że gmina również powinna partycypować w kosztach rozgraniczenia, a jej udział został przez kolegium wyliczony prawidłowo. „Zdaniem Sądu zasadnie wysokość kosztów rozgraniczenia przedmiotowych nieruchomości organ uzależnił od ilości punktów granicznych podlegających ustaleniu” – czytamy w uzasadnieniu. Skarga małżeństwa W. została więc oddalona.

Orzeczenie nie jest prawomocne.

Opracowała Anna Wardziak