

Przyczynek do nowelizacji rozporządzenia ws. ewidencji gruntów i budynków

Kłopotliwy użytek Tp

Zasada, że dane ujawnione w EGiB powinny odzwierciedlać stan faktyczny, nie zawsze jest przez prawodawcę przestrzegana. Taką kłopotliwą „wrzutką” jest wprowadzony w 2013 r. użytek Tp przeznaczony dla gruntów wydzielonych pod budowę dróg i kolei.

Jacek Mikulski

Niedawno na łamach GEODETY przypadkami stosowania użytku Tp zajmowała się sędzia Magdalena Durzyńska (2/2021 i 5/2021). Ponieważ trwają prace nad nowym rozporządzeniem w sprawie ewidencji gruntów i budynków (dotychczasowe stracił moc z dniem 31 lipca 2021 r. w związku ze zmianą Prawa geodezyjnego i kartograficznego), sądzę, że należy się dokładniej przyjrzeć temu użytkowi.

Powszechnie przyjmuje się, że dane ujawnione w ewidencji gruntów i budynków (EGiB) powinny odzwierciedlać stan faktyczny istniejący na gruncie [np. pismo GGK nr KN-O.405.5.2014 z 10 września 2014 r.]. Jednak prawodawca od czasu do czasu dorzuca do przepisów ewidencyjnych takie, które kłócą się z tą zasadą. Tak było z rozporządzeniem ministrów gospodarki przestrzennej i budownictwa oraz rolnictwa i gospodarki żywnościowej z 17 grudnia 1996 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków [DzU nr 158 poz. 813], zgodnie z którym do zurbanizowanych terenów niezabudowanych zaliczają się grunty niezabudowane, ale przeznaczone w planach zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę. Stąd pojawiło się w ewidencji oznaczenie Bp-RIIIa, które oznaczało, że grunt rolny klasy RIIIa jest przeznaczony w planie miejscowym pod zabudowę. Jednak w powszechnym odczuciu teren oznaczony symbolem Bp był terenem już wyłączonym z produkcji rolnej, niezależnie od „chwilowego” wykorzystywania pod uprawy. Pogląd ten podzielały również niektóre sądy administracyjnych. Jeszcze w 11 lat po uchynieniu tamtych przepisów – w zupełnie innym stanie prawnym – Naczelny Sąd Administracyjny nakazał starostwu wprowadze-

nie oznaczenia Bp (bez roli) na działce, która nie była zabudowana i na której nie prowadzono jakiejkolwiek inwestycji budowlanej – jako konsekwencja dawnego Bp-R [wyrok I OSK 978/11 z 27 czerwca 2012 r.]. Tak to wprowadzenie do przepisów ewidencyjnych stanu projektowanego, choć nieistniejącego, skutkowało zafałszowaniem ewidencji, co z kolei umożliwiało omijanie przepisów ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych [DzU z 2017 r. poz. 1161 ze zm. – dalej uogri].

Niepomny tych negatywnych doświadczeń minister administracji i cyfryzacji zmienił w 2013 r. rozporządzenie ministra rozwoju regionalnego i budownictwa z 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków [DzU z 2019 r. poz. 393 – dalej rozporządzenie ws. EGiB], wprowadzając nowy użytek – grunty przeznaczone pod budowę dróg publicznych lub linii kolejowych (Tp). Jest on opisany bliżej pod lp. 21 w tabeli zawartej w ust. 1 załącznika nr 6 rozporządzenia ws. EGiB:

„Do gruntów przeznaczonych pod budowę dróg publicznych lub linii kolejowych zalicza się grunty, które są własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego i zostały wydzielone pod drogi publiczne lub linie kolejowe na podstawie:

1) ostatecznych decyzji zatwierdzających podział nieruchomości lub uchwał o scaleniu i podziale nieruchomości, wydanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, a także prawomocnych orzeczeń sądowych orzekających o podziale nieruchomości;

2) ostatecznych decyzji, o których mowa w art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1474);

3) ostatecznych decyzji, o których mowa w art. 9o ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2117, z późn. zm.);

4) ostatecznych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 oraz z 2019 r. poz. 60 i 235)

ale na których budowa dróg publicznych lub linii kolejowych nie została zakończona”.

Taki zapis rodzi w praktyce wiele problemów. Zajmę się kilkoma z nich na przykładzie wydzielen pod drogi publiczne dokonywanych na podstawie decyzji administracyjnych (z liniami kolejowymi i orzeczeniami sądowymi będzie podobnie).

● Są własnością Skarbu Państwa lub JST

Aby można było zaliczyć grunty do użytku Tp, muszą one być własnością albo Skarbu Państwa (SP), albo jednostki samorządu terytorialnego (JST): województwa, powiatu lub gminy. Tymczasem decyzja wydana na podstawie art. 96 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami [DzU z 2020 r. poz. 1990 ze zm. – dalej ugn], zatwierdzająca podział nieruchomości prywatnej, nie jest wystarczająca do tego, by w obrocie prawnym można skutecznie powoływać się na zmianę własności.

Jest to oczywiście w przypadku decyzji wydawanej z urzędu. Działki wydzielone pod budowę drogi pozostają wówczas własnością dotychczasowego właściciela. Dopiero w wyniku późniejszego aktu notarialnego albo decyzji uwłaszczeniowej następuje nabycie własności przez podmiot publiczny, co warunkuje uznanie gruntu za Tp.

Ale decyzja wydana na wniosek sama w sobie również nie pozwala powo-

ływać się na zmianę własności. Wprawdzie zgodnie z art. 98 ust. 1 *ugn* zmiana własności działki gruntu wydzielonej pod drogę publiczną na wniosek właściciela następuje z mocy prawa, ale „*kwestia przejścia czy też nie działek pod drogi publiczne z mocy prawa na podstawie art. 98 ugn jest rozstrzygana przez sąd powszechny w sprawie o wpis prawa własności w księdze wieczystej względnie uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Dopiero ujawnienie w księdze wieczystej własności podmiotu publicznoprawnego daje podstawy do powoływania się w obrocie prawnym na zdarzenie przejścia działek z mocy prawa na rzecz gminy. Tych kwestii nie rozstrzygają organy administracji publicznej samodzielnie*” – czytamy w uzasadnieniu wyroku WSA w Warszawie z 15 stycznia 2010 r. [sygn. I SA/Wa 1676/09]. Wprawdzie orzecznictwo sądów nie jest w tej sprawie jednolite, ale w większości orzeczeń uznaje się, że aby w obrocie prawnym powoływać się na zmianę własności, muszą być spełnione warunki wynikające nie tylko z ust. 1 art. 98 *ugn*, ale również z ust. 2 tegoż artykułu: „*właściwy organ składa wniosek o ujawnienie w księdze wieczystej praw (...) do działek gruntu wydzielonych pod drogi publiczne lub pod poszerzenie istniejących dróg publicznych*” – por. wyroki NSA z 27 lutego 2020 r. [sygn. I OSK 1928/18] i WSA w Rzeszowie z 27 lutego 2018 r. [sygn. II SA/Rz 1203/17].

można się powoływać dopiero po ujawnieniu zmian w księgach wieczystych.

Paradoksalnie brak zmian w księgach wieczystych nie stanowi przeszkody dla ujawnienia użytku Tp w przypadku podziału nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste. Wieczyście użytkowane nieruchomości pozostają przecież własnością SP lub JST. A w rozporządzeniu ws. *EGiB* nie ma zastrzeżenia, że Tp nie ustanawia się na gruntach oddanych w użytkowanie wieczyste. Skoro więc w wyniku podziału nieruchomości w użytkowaniu wieczystym powstała działka przeznaczona pod drogę publiczną, to zgodnie z brzmieniem lp. 21 wspomnianej tabeli zaliczenie do użytku Tp następuje automatycznie. Tak samo jest z gruntami oddanymi w trwałą zarząd.

• Pod budowę dróg publicznych

Według art. 4 pkt 2 ustawy z 21 marca 1985 r. *o drogach publicznych* [DzU z 2020 r., poz. 470 ze zm. – dalej *udp*] droga jest budowlą, która wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami stanowi całość techniczno-użytkową przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowaną w pasie drogowym. Z kolei pas drogowy jest wydzielonym liniami granicznymi gruntem wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także

powstać w wyniku robót budowlanych. Użytek Tp obejmuje więc tylko grunty, na których nie zakończono jeszcze budowy drogi, ale już są przeznaczone pod budowę drogi publicznej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (ULICP) lub decyzji ZRID. „*Nie chodzi przy tym o wybudowanie drogi (która może zostać wybudowana dużo później). Ani o nadanie drodze określonej kategorii drogi publicznej, lecz o samo przeznaczenie gruntu pod drogę publiczną*” – por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 26 września 2019 r. [sygn. II SA/Go 569/19].

• Zostały wydzielone pod budowę dróg publicznych

Słownik Języka Polskiego PWN z 1988 r. pod redakcją prof. Mieczysława Szymczaka słowo „wydzielić” tłumaczy m.in. jako „oddzielić, odłączyć coś, co wchodziło w skład większej całości i przeznaczyć na coś lub przyznać komuś” i podaje przykład jego użycia: „wydzielić teren pod budowę”. Ustawy, w tym *ugn*, nie definiują osobno tego pojęcia, używając go w znaczeniu słownikowym.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przeważa pogląd, że linie graniczne dróg oznaczają granice działek ewidencyjnych – por. wyrok NSA z 10 czerwca 2010 r. [sygn. II FSK 1780/08], wyrok NSA z 19 września 2011 r. [sygn. II FSK 219/09], wyrok NSA z 27 października 2011 r. [sygn. II OSK 1742/11] i inne. Dlatego wyrażenie „grunty wydzielone pod budowę drogi” oznacza przede wszystkim to, że grunty przeznaczone pod drogę zostały oddzielone od innych gruntów liniami granicznymi. Jeżeli więc pod drogę jest przeznaczona tylko część wydzielonej działki, a przeznaczenie pozostałej części jest inne, to symbolem Tp nie można oznaczyć nie tylko całej nowej działki, ale również tej części, która pod drogę jest przeznaczona, ponieważ teren pod drogę nie został odgraniczony linią graniczną.

Sformułowanie: „zostały wydzielone pod budowę dróg publicznych” oznacza, że cel podziału, tj. przeznaczenie wydzielanego terenu pod drogę publiczną, był określony już w momencie podziału. Nie może więc być uznana za Tp działka, która w momencie podziału była przeznaczona na inny cel (np. na drogę wewnętrzną), a pod budowę drogi publicznej została przeznaczona na mocy aktów późniejszych, np. uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dotyczy to w szczególności decyzji ZRID (art. 11f ust. 1 pkt 5 ustawy z 10 kwietnia 2003 r. *o szczegól-*

Ujawnienie użytku Tp musi być poprzedzone odpowiednim wpisem w KW. Paradoksalnie brak zmian w KW nie stanowi przeszkody dla ujawnienia użytku Tp w przypadku podziału nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste.

Wątpięcym o prawidłowości takiej wykładni przypomnę sprawę nabywania mienia komunalnego w 1990 r. Wtedy również nabycie własności nastąpiło na mocy prawa, ale żeby tym mieniem skutecznie dysponować, należało najpierw uzyskać decyzję wojewody potwierdzającą nabycie – por. wyrok NSA z 20 listopada 2019 r. [sygn. I OSK 3106/18].

Ujawnienie użytku Tp musi być więc poprzedzone odpowiednim wpisem w księdze wieczystej. Analogicznie powinno się postępować w przypadku decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (ZRID); na zmianę własności, która również następuje z mocy prawa,

urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą (art. 4 pkt 1 *udp*).

Droga publiczna jest drogą istniejącą (istnieją tworzące ją budowle i urządzenia) i jest zaliczona do jednej z kategorii dróg: krajowych, wojewódzkich, powiatowych lub gminnych. Zgodnie z art. 3 pkt 6 ustawy z 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* [DzU z 2020 r. poz. 1333 ze zm.] pod pojęciem budowy należy rozumieć „*wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego*”. Wyrażenie „pod budowę” oznacza z reguły, że obiektu w docelowym kształcie jeszcze nie ma i ma on dopiero

nych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych [DzU z 2020 r. poz. 1363 ze zm. – dalej *uzrid*]). Nieruchomości lub ich części objęte decyzją ZRID stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa lub odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego z dniem, w którym decyzja ta stała się ostateczna. Jednak do użytku Tp nie można zaliczyć wszystkich działek objętych decyzją ZRID, lecz tylko te, które tą decyzją zostały wydzielone. Działki, które istniały wcześniej, mimo że są objęte tą samą decyzją, do użytku Tp nie mogą być zaliczone i z chwilą rozpoczęcia budowy powinny być oznaczone jako użytek Bp.

• Na podstawie decyzji

Rozporządzenie *ws. EGIB* pozwala zaliczyć do gruntów przeznaczonych pod budowę dróg publicznych tylko te grunty, które zostały wydzielone decyzjami i orzeczeniami wymienionymi pod lp. 21 tabeli z załącznika nr 6. Wylczenie rodzajów decyzji ma charakter zamknięty. Dlatego do użytku Tp nie wolno zaliczać gruntów wydzielonych jakimikolwiek innym decyzjami. Na przykład decyzją zatwierdzającą projekt podziału na podstawie art. 10 ust. 1, 2, 5 ustawy z 29 kwietnia 1985 r. *o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości* [DzU z 1991 r. nr 30 poz. 127] lub decyzją o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntów na podstawie art. 27 ust. 3 ustawy z 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów* [DzU z 2018 r. poz. 908 ze zm.]. Dotyczy to również decyzji o nabyciu własności lub użytkowania wieczystego z mocy prawa, decyzji o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości (art. 96 ust. 1b *ugn*) i innych przypadków.

Inny kłopot jest z decyzjami o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (ULICP), wymienionymi w zał. 6 ust. 1 tab. lp. 21 pkt 4 rozporządzenia *ws. EGIB*, ponieważ decyzjami tymi nowych działek się nie wydziela. Określają one przyszły sposób zagospodarowania i warunki zabudowy terenu, ale nie zatwierdzają podziałów nieruchomości. Owszem ustala się nimi linie rozgraniczające teren inwestycji (art. 54 pkt 3 ustawy z 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* – DzU z 2021 r. poz. 741 ze zm.), ale nie są to linie podziału nieruchomości, tylko informacja o przestrzennym zasięgu planowanej inwestycji. Aby podział zaistniał, należy go zatwierdzić na podstawie art. 96 ust. 1 *ugn*. Podział ten może być zgodny z warunkami określonymi w decyzji ULICP, ale nie będzie dokonany na jej podstawie. Z kolei objęcie istniejącej działki decyzją ULICP też

nie upoważnia do określenia gruntu jako Tp, bo przeznaczenie pod drogę publiczną nie obowiązywało w momencie podziału. Dlatego pkt 4 definicji Tp jest przepisem martwym.

Podsumujmy omówienie kryteriów:

W rozumieniu rozporządzenia *ws. EGIB* grunt jest zaliczony do użytku Tp wtedy, gdy jednocześnie spełnione są następujące warunki:

- Tp obejmuje cały obszar działki ewidencyjnej,
- działka ta została wydzielona określoną decyzją administracyjną,
- w planie miejscowym obowiązującym w dacie wydania tej decyzji cały teren działki był przeznaczony pod budowę dróg publicznych,
- działka jest własnością Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

Wynika z tego, że użytek Tp nie obejmuje wszystkich gruntów faktycznie przeznaczonych pod budowę dróg publicznych. Części z nich dlatego, że w księgach wieczystych nie została ujawniona zmiana własności, części dlatego, że przeznaczenie ich pod drogę publiczną nie obowiązywało w chwili podziału, a części dlatego, że zostały wydzielone decyzją inną, niż wymieniona pod lp. 21 tabeli z zał. 6 rozporządzenia *ws. EGIB*. Dlatego część gruntów prawnie przeznaczonych pod drogi będzie nadal zaliczona do innych użytków, np. do gruntów rolnych. Nawet po rozpoczęciu budowy jedne grunty objęte inwestycją drogową będą użytkiem Tp, a inne Bp.

Przejdźmy teraz do wybranych praktycznych aspektów funkcjonowania użytku Tp.

• Ujawnienie Tp w EGIB

Nie ulega wątpliwości, że jeżeli przed podziałem nieruchomości była własnością Skarbu Państwa lub JST, to działka gruntu przeznaczona pod budowę drogi publicznej będzie spełniała warunki zaliczenia jej do użytku Tp zaraz po podziale. Jeżeli jednak był to podział nieruchomości prywatnej, to ujawnienie własności w EGIB nastąpi później: jeżeli podział był dokonany z urzędu, to na podstawie aktu sprzedaży itp., a jeżeli został dokonany na wniosek, to na podstawie wpisu w księdze wieczystej. W obu przypadkach stanie się to znacznie później niż ujawnienie w ewidencji samego podziału.

Wynika z tego, że dość rozpowszechniony zwyczaj wykazywania użytku Tp w wykazach zmian gruntowych załączanych do map z projektem podziału jest niezgodny z prawem, ponieważ najczęściej ujawnienie podziału w EGIB nie upo-

ważnia do jednoczesnego wpisania Tp w przyszłej działce drogowej, bo nie jest jeszcze ujawniona zmiana właściciela.

Jeszcze poważniejsze zastrzeżenie do tej praktyki wynika z art. 19 kodeksu postępowania administracyjnego [DzU z 2021 r. poz. 735]: „*Organy administracji publicznej przestrzegają z urzędu swojej własności rzeczowej i miejscowej*”. Ustalanie użytków jest jedną z czynności związanych z prowadzeniem EGIB, która należy do kompetencji starosty na podstawie art. 7d pkt 1 lit. a ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* z 17 maja 1989 r. [DzU z 2020 r. poz. 2052 – dalej *Pgik*]. Nie są to więc kompetencje wójta. Art. 96 ust. 1 *ugn* należy zatem tak rozumieć, że wójt (burmistrz, prezydent miasta), zatwierdzając podział nieruchomości, nie może zmieniać użytków. Zmiana użytku nie może więc być zapisana w dokumentach załączonych do decyzji podziałowej. Wójt, burmistrz czy prezydent miasta przekroczyłby ustawowo określone kompetencje, gdyby „przy okazji” podziału zmienił określenie użytków lub ich granice (o klasach bonitacyjnych nie wspominając), czyli orzekł w sprawie leżącej we własności starosty. Decyzja wydana z naruszeniem przepisów o własności podlega stwierdzeniu nieważności (art. 156 § 1 pkt 1 kpa) – por. wyrok WSA w Warszawie z 9 czerwca 2011 r. [sygn. IV SA/Wa 618/11].

Analogicznie będzie w przypadku decyzji ZRID. W odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich wydaje ją wojewoda, więc również organ niewłaściwy w sprawach zmiany użytku. W odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych decyzję ZRID wydaje starosta, formalnie mógłby więc w tej samej decyzji zmienić użytki (jeżeli zawarty w projekcie podziału wykaz zmian gruntowych będzie wykazywał taką zmianę). Oczywiście podstawa decyzji musiałaby uwzględniać odpowiednie przepisy *Pgik* i rozporządzenia *ws. EGIB*. Na przeszkodzie takiemu postępowaniu stoi jednak wyartykułowane wyżej przekonanie, że starosta nie jest organem uprawnionym do orzekania o przejściu prawa własności oraz to, że nie przewiduje tego *uzrid* szczegółowo wskazująca, co ma zawierać wniosek o wydanie decyzji ZRID i sama decyzja.

Może więc zmiana użytku powinna nastąpić na podstawie wykazu zmian danych ewidencyjnych sporządzonego przez geodetę po zatwierdzeniu podziału? Zgodnie z art. 24 ust. 2a pkt 1 lit. c *Pgik* informacje zawarte w ewidencji podlegają aktualizacji z urzędu, jeśli wynikają z materiałów zasobu geodezyjnego i kartograficznego, czyli m.in. z przyjętych do zasobu opracowań geodezyjnych zawierających wy-

kazy zmian danych ewidencyjnych. Jakże to mogą być opracowania? Podstawowym opracowaniem geodezyjnym są pomiary. Tak dzieje się w wypadku mierzenia budynków i granic, w tym granic użytków i klas gruntu. W wypadku użytku Tp nie ma pomiaru granic, ponieważ granice Tp są ustalone wcześniej decyzją podziałową. W ogóle nie ma prac terenowych, ponieważ istnienie użytku Tp nie zależy od sytuacji na gruncie. Użytek Tp nie jest też przedmiotem opracowania geodezyjnego dla celów projektowych lub innych celów prawnych, ponieważ nie projektuje się użytku, tylko inwestycję (jest nią również podział nieruchomości). Istnienie bądź nieistnienie użytku Tp zależy więc nie od sytuacji w terenie lub opracowań geodezyjnych, tylko wynika ze stanu

co prawda do gruntów objętych decyzjami ZRID (art. 21 ust. 1 *uzrid*), ale większość wydzielen dokonywane jest zwykłymi decyzjami podziałowymi. A w ich przypadku zwolnienie nie obowiązuje! Jak już wcześniej zaznaczono, przeznaczenie gruntów pod drogi nie oznacza, że droga zacznie być budowana niezwłocznie po podziale. Może to nastąpić dużo później. A do czasu rozpoczęcia budowy drogi nieruchomość powinna być wykorzystywana w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki, do czego właściciela terenu obowiązuje art. 12 *ugn*.

Często teren przeznaczony w przyszłości pod drogę publiczną jest wykorzystywany jako droga wewnętrzna, np. jako dojazd do działek budowlanych powstałych razem z działką wydzieloną pod dro-

wać powierzchnie klas gruntu. To jeszcze jedna wskazówka, żeby w wykazach podziałowych nie wpisywać Tp.

Zaliczenie gruntów do użytku Tp rodzi też problemy podatkowe. Grunty użytkowane rolniczo są przedmiotem podatku rolnego, a grunty słabsze są nawet z niego zwolnione. Po podziale tereny rolne nadal mogą być użytkowane w dotychczasowy sposób, np. jako dzierżawa lub użytkowanie wieczyste (w przypadku podziału z urzędu). Ale z chwilą zaliczenia ich do Tp grunty nie są już klasyfikowane jako użytki rolne – zgodnie z § 68 ust. 3 rozporządzenia *ws. EGIB*. Skoro tak, to nie podlegają już podatkowi rolnemu (por. art. 1 ustawy z 15 listopada 1984 r. *o podatku rolnym* – DzU z 2020 r. poz. 333), tylko podatkowi od nieruchomości. Czyni to produkcję rolną nieopłacalną, bo podatek od nieruchomości jest dla podatnika zdecydowanie mniej korzystny.

Wprawdzie podatkowi od nieruchomości nie podlegają grunty zajęte pod drogi publiczne, ale zwolnienie to dotyczy tylko dróg publicznych funkcjonujących. Grunty przeznaczone pod budowę dróg publicznych też są zwolnione z podatku od nieruchomości (art. 22 ust. 2 *uzrid*), z tym że zwolnieniu temu podlegają tylko nieruchomości nabyte po 1 stycznia 2007 r. na podstawie decyzji ZRID i tylko przez 5 lat, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło nabycie nieruchomości przez Skarb Państwa lub JST. Grunty pozostałe, mimo ich przeznaczenia pod budowę dróg publicznych, podlegają podatkowi od nieruchomości na ogólnych zasadach.

● Nieużyteczny użytek Tp do likwidacji

Użytek Tp nie jest użytkowaniem sensu stricto, ponieważ informuje tylko o przeznaczeniu gruntu w przyszłości, pomijając całkowicie aktualny stan zagospodarowania. Już ta konstatacja wskazuje, że taki „użytek” powinien zostać usunięty z przepisów ewidencyjnych.

Za tym wnioskiem oprócz racji systemowych przemawiają racje praktyczne. Ujawnienie użytku jest mylące, ponieważ Tp nie obejmuje wszystkich gruntów przeznaczonych pod drogi publiczne. Poza tym usunięcie z ewidencji wiążących danych o faktycznych użytkach i klasach gruntu utrudnia zarządzanie nieruchomościami organom administracyjnym, ale przede wszystkim zwykłemu użytkownikom, gdyż w przypadku Tp nie otrzymują z EGiB istotnych danych, które są dostępne dla innych użytkowników.

Jacek Mikulski

geodeta uprawniony
z wieloletnim doświadczeniem

Użytek Tp informuje tylko o przeznaczeniu gruntu w przyszłości, pomijając całkowicie aktualny stan zagospodarowania. Już ta konstatacja wskazuje, że taki „użytek” powinien zostać usunięty z przepisów ewidencyjnych.

prawnego nieruchomości. Z tego, że działki zostały wydzielone właściwą decyzją, są własnością SP lub JST, a cały grunt jest przeznaczony pod drogę publiczną. **Ustalenie Tp dokonuje się więc w drodze stosowania prawa**, na podstawie odpowiednich dokumentów.

Kto powinien przeprowadzić takie ustalenie? Jest to zadanie starosty, do którego obowiązków należy utrzymanie operatu ewidencyjnego w stanie aktualności, tj. zgodności z dostępnymi dla organu dokumentami i materiałami źródłowymi (§ 44 rozporządzenia *ws. EGIB*). Starosta otrzymuje decyzje podziałowe i zawiadomienia o wpisach w księgach wieczystych (art. 23 *Pgik*), a miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego znane są mu z urzędu, ponieważ są to akty prawa miejscowego publikowane w wojewódzkich dziennikach urzędowych. Zgodnie z art. 24 ust. 2a pkt 1 lit. a i b *Pgik* starosta z urzędu aktualizuje informacje wynikające z przepisów prawa i z przekazanych dokumentów. Dlatego też z urzędu powinien ujawnić użytek Tp.

● Gospodarowanie gruntami Tp

Jeżeli grunt wydzielony pod drogę publiczną był gruntem rolnym lub leśnym, to podlega on wspomnianej już ustawie *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*. Przepisów tej ustawy nie stosuje się

ję publiczną. Może też być użytkowany w inny sposób (parking, składowisko itd.). Działka przeznaczona na poszerzenie istniejącej drogi może być niezwłocznie po wydzieleniu wykorzystywana jako pobocze lub zjazd na tę drogę. W każdym przypadku rozpoczęcie innego niż rolnicze użytkowania gruntu powoduje, że zostało dokonane wyłączenie gruntów z produkcji (art. 4 pkt 11 *uogrif*). Jeżeli wyłączenie dotyczy gruntów wymienionych w art. 11 ust. 1 *uogrif*, to wyłączający – właściciel terenu – jest zobowiązany uiścić należność i opłaty roczne, a w odniesieniu do gruntów leśnych – także odszkodowanie za przedwczesny wyręb drzewostanu (art. 12 ust. 1 *uogrif*). Należność ustala się decyzją administracyjną przede wszystkim na podstawie klas gruntów rolnych. Ale w ewidencji nie ma już klas gruntu, jest użytek Tp!

Rodzi to kłopot dla gospodarujących nieruchomościami i dla organów odpowiedzialnych za egzekwowanie przepisów o ochronie gruntów, ponieważ brak urzędowych danych pokazujących wszystkim zainteresowanym, jakie klasy gruntu i jakie powierzchnie zostały wyłączone. W praktyce sięga się więc do wykazów zmian gruntowych z projektów podziału, które, jak napisałem wcześniej, również dla działki wydzielonej pod pas drogowy powinny wykazy-