

Polemika z artykułem Jana Kowalskiego na temat projektu rozporządzenia o ewidencji gruntów i budynków (GEODETA 3/2000)

Projekt z innej epoki

EDWARD MECHA

W marcowym GEODECIE kolega Jan Kowalski (sądzę, że to pseudonim) określił projekt rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków jako kulawy. Może nie jest aż tak źle, ale nie jest też dobrze. W sumie, zamiast przyszłościowej regulacji prawnej projekt jest próbą utrzymania i utrwalenia istniejącego status quo, opartego na filozofii społeczno-politycznej z innej epoki i rozwiązaniach informatycznych z okresu ich raczkowania.

Jan Kowalski ostro ocenił projekt, przypuszczam, że autorski, a nie departamentowy. Sam także miałem do projektu autorskiego duże obiekcje, czemu dałem wyraz w artykule polemicznym z zamieszczoną w lutym numerze „Przeglądu Geodezyjnego” apoteozą tego projektu autorstwa kolegów W. Radzio i W. Wilkowskiego. Nie wiem, czy i kiedy polemika zostanie opublikowana, więc informuję, że dostępna jest także na stronie www.geobid.com.pl w witrynie prawnej.

Projekt departamentowy, przypuszczalnie skierowany do uzgodnień międzyresortowych, został dość poważnie zmieniony, ale nie w sprawach zasadniczych: przedmiotu i podmiotu ewidencji, co bardzo utrudni wykorzystywanie ewidencji gruntów i budynków do budowy Systemu Informacji o Terenie, mającego przecież służyć nie tylko geodetom. Ewidencja zaproponowana w projekcie rozporządzenia wraca do dekretu z 1955 r. i służyć będzie głównie geodetom.

Zgadzam się z Janem Kowalskim...

Podzielam uwagi J. Kowalskiego, że „rozporządzenie jest aktem niezmiernie ważnym, stanowiącym fundament GIS”, że „jeżeli projekt uwzględni definicję nieruchomości, to dlaczego uparcie trzymamy się jeszcze pojęcia jednostki rejestrowej”, że aby „ewidencja odpowiadała na pytanie, kto jest właścicielem nieruchomości, należy uwzględnić informację o podmiotach będącą w posiadaniu sądu wieczystoksięgowego i przypisać ją do przedmiotu”. Zgadzam się z opinią, że w tak delikatnej materii jak kataster gruntów trzeba korzystać z doświadczenia praktyków, takich jak np. kolega Stanisław Zaremba, który zna zarówno informatykę, jak i teorię oraz praktykę katastru, podczas gdy projekt rozporządzenia jest dziełem albo informatyków, albo teoretyków i praktyków ewidencji gruntów, nie katastru (kataster, mimo ponadpięćdziesięcioletnich wysiłków zamiany go w ewidencję gruntów, ciągle jeszcze w niektórych rejonach Polski funkcjonuje, a więc jest się na czym uczyć).

...ale nie do końca

Nie podzielam natomiast wielu innych uwag autora dotyczących np. potrzeby pozostawienia w ewidencji dotychczasowych działek i władających, sprowadzenia techniki ewidencyjnej tylko do tego,

co geodeta zbiera w terenie, predystynowania gruntów warszawskich do specjalnego rodzaju ewidencji, kwestionowania podstawowych zbiorów ewidencji czy fetyszyzowania możliwości informatyki. Przypuszczam, iż autor sformułował je bardziej prowokacyjnie niż z przekonania, dlatego też wołał posłużyć się pseudonimem. Nie zmienia to jednak postaci rzeczy, że w podobny sposób myśli wielu geodetów, którzy przyzwyczaili się do pseudokatastru, jakim jest istniejąca ewidencja, i też nie chcą zmian, tak jak zespół autorski projektu, który postawił przed bardzo trudnym zadaniem Departament Katastru Nieruchomości GUGiK.

W wersji departamentowej (z 5 marca br.) widać wyraźne zmiany na korzyść sformułowania podmiotu (§ 11), ale nie udało się tych zmian utrzymać konsekwentnie w dalszej treści rozporządzenia. Doszedł istotny element realizmu dokładnościowego (§ 82), brakuje jednak w dalszym ciągu zgodnego z ustawą sprecyzowania przedmiotu ewidencji. W sumie, zamiast przyszłościowej regulacji prawnej projekt jest próbą utrzymania i utrwalenia istniejącego status quo, opartego na filozofii społeczno-politycznej z innej epoki i rozwiązaniach informatycznych z okresu ich raczkowania. Wywołuje to szereg obiekcji, o których poniżej.

Przedmiot ewidencji: w odniesieniu do gruntu i lokalu

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 ppkt a) *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* do zadań Służby Geodezyjnej i Kartograficznej należy rejestracja stanów prawnych i faktycznych nieruchomości, zatem przedmiotem ewidencji powinna być nieruchomość, a rozporządzenie powinno zdefiniować, w jaki sposób wykazać części składowe nieruchomości (grunty, budynki, lokale, ustanowione na nich prawa). Zabiegiem technicznym,

XVII OTWARTE MISTRZOSTWA POLSKI GEODETÓW W TENISIE ZIEMNYM SZCZECIN 2000

Termin: 7-10.09.2000 r.,

Miejsce: Gryfino k/Szczecina

Zgłoszenia przyjmowane są w: „GEOMAR-COM” Sp. z o.o.,
ul. Monte Cassino 18a, 70-467 Szczecin, tel./fax (091) 422-54-49

Koszt uczestnictwa – 180 zł/os.

należy wpłacać do dnia 15.06.2000 r. na konto:

FHU „GEOMAR-COM” Sp. z o.o.

Bank Handlowy o/Szczecin nr 10304276-55337202

Za Komitet Organizacyjny
mgr inż. Ryszard Rachwał

który to umożliwiła, jest dokonanie podziału kraju dla celów ewidencji na jednostki ewidencyjne, obręby i działki, co wcale nie oznacza, że należy rejestrować działki w obrębie i tworzyć z nich jednostki rejestrowe. Można to czynić o tyle, o ile tworzą one nieruchomości, a tego w projekcie brak.

Projekt poprzestaje na tworzeniu jednostek rejestrowych, co słusznie skrytykował J. Kowalski. To, że część geodetów przyzwyczała się do pojęcia jednostki rejestrowej grupującej działki stanowiące część nieruchomości położone w granicach jednego obrębu, nie oznacza, że jest to pojęcie powszechnie używane. Potencjalni użytkownicy katastru i SIT wiedzą, co to jest nieruchomość, natomiast nie wiedzą i nie muszą wiedzieć, co to jest działka lub działki w obrębie. Dlatego teza, że jednostką rejestrową w ewidencji gruntów i budynków jest działka, w obecnym stanie prawnym, jest nieprawdziwa. Zgodnie z prawem mają być zarejestrowane nieruchomości: gruntowe, budynkowe i lokalowe. Taki też był stan prawny obowiązujący przy wchodzeniu w życie rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków z 1996 r., które ciągle jeszcze obowiązują (aż do 30 czerwca br.).

Od 1 stycznia 1999 r. należy jeszcze rejestrować informacje dotyczące lokali (ich położenia, przeznaczenia, funkcji użytkowych i ogólnych danych technicznych) – wszystkich lokali, nie tylko nieruchomości lokalowych, jak ograniczyli to w § 11 autorzy projektu.

Podmiot

Mimo nowej redakcji § 11, dodania ust. 2 do § 12 oraz ustalenia właściwości kompetencyjnej starosty w ust. 2 § 15 (pomijając wątpliwości co do zasadności rozszerzenia w ten sposób delegacji ustawowej) w dalszym ciągu pozostają kolizyjne ustalenia § 16 ust. 2, § 17 ust. 2, § 18 ust. 2, a zwłaszcza § 19 (brak powołania odmienności regulacji, o ile nie zajdzie wyjątek przewidziany §§ 11, 12 i 15) i § 21, w którym jako zasadę klasyfikacji przyjmuje się podział na podmioty ustalone w drodze wyjątku.

Podobną wadą obciążony jest § 37, w którym obligatoryjnie wymienia się ujawnianie posiadaczy zależnych. Jest rzeczą oczywistą, że jeśli cały projekt przygotowany był w innym duchu i dostosowany do osób władających, to nie wystarczy zmiana tylko w jednym miejscu, stąd i przytoczone wątpliwości.

Definicja działki

Autorzy projektu uzupełnili definicję działki z 1996 r. zdaniem, iż ma to być obszar gruntu wydzielony z otoczenia za pomocą linii granicznych. Pojęcie linii granicznych zostało

zdefiniowane w art. 29 i 31 *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* jako element procesu rozgraniczeniowego. Dokonanie takiego zawężenia pojęcia działki może sparaliżować cały tryb prowadzenia i modernizacji ewidencji. Wynika to pośrednio z artykułu Jana Kowalskiego w odniesieniu do gruntów warszawskich.

Więź z dokumentacją wymiaru podatku rolnego i od nieruchomości

Nie jest całkowicie prawdą to, co twierdzi minister Marek Naglewski, że ewidencja podatkowa działa bez podstawy prawnej (referat opublikowany w materiałach konferencji „Informacja przestrzenna w gospodarce regionalnej”, Konin 6-7 grudnia 1999 r.). Podstawą prawną ewidencji podatkowej jest ewidencja gruntów i budynków, co wynika jednoznacznie z art. 21 *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*, a to, że organy finansowe prowadzą własne kartoteki gospodarstw i nieruchomości, wynika po części z braku zaufania do ewidencji gruntów i budynków na skutek narastających rozbieżności, a po części z faktu uzupełniającego zbierania zeznań podatkowych.

W projekcie rozporządzenia jest szereg ukłonów pod adresem organów finansowych (§ 15 ust. 2, § 68 ust. 1, Zał. nr 4 pkt. 1.8, 1.10), brakuje natomiast sprzężenia zwrotnego w przesyłaniu informacji bazowych między organami, jak również ujednolicenia formy gromadzenia informacji ewidencyjnej dla potrzeb podatkowych, co oznacza, że zarzut ministra Naglewskiego ma szansę zostać usankcjonowany z inicjatywy organu odpowiedzialnego za tworzenie podstawy ewidencji podatkowej.

Uprawnienia katastralne

Ewidencja gruntów i budynków nie jest tylko zwykłym operatem technicznym. Jest przede wszystkim instytucją prawną zasilającą między innymi księgi wieczyste. Dokonanie wpisu w księdze wieczystej przez osobę nie posiadającą odpowiednich kwalifikacji jest niemożliwe. W ewidencji gruntów i budynków zmiany „po uważaniu” wpisują często pracownicy zupełnie przypadkowi.

Tej sprawie ani *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, ani projekt rozporządzenia nie poświęciły należytej uwagi. Nie załatwią tego zdevaluowane uprawnienia geodezyjne, a jaka jest waga tematu, niech uzmysłowi głośny w prasie przykład sprzedaży kamienicy przy ul. Lelewela Borelowskiego w Krakowie – sprzedaży bazującej na wadliwym wyciągu z ewidencji gruntów.

O złożoności problematyki katastralnej świadczą zresztą wyżej przytoczone uwagi i aż prosi się o wprowadzenie obowiązkowego kształcenia i licencjonowania urzędników zajmujących się katastrum.

Nazwa rozporządzenia

„Reanimowane” 23 lutego br. na okres 4 miesięcy rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków z 1996 r. w treści było przepisem o katastrze gruntów i budynków, ale z braku delegacji ustawowej musiało nosić nazwę przepisu o ewidencji gruntów i budynków.

Projektowane obecnie rozporządzenie mogłoby już sięgnąć do nazwy katastru, gdyż w ustawie wytrych w tym celu został utworzony, ale w treści zaproponowano powrót do ewidencji gruntów i budynków. ■

O F E R U J E M Y

używane tachimetry elektroniczne:

- Geodimeter (408, 406, 420, 422, 440, 510 serwo, 610)
- Leica (TC 1600 + REC, TC 1000 + DI s1000+REC)
- Topcon (GTS 3B-20)



TOPOCAD

ul. Armii Krajowej 27/35
30-150 Kraków
tel./fax (0 12) 63-59-315, 41-20-830
tel. kom. (0 606) 15-83-85, (0 606) 58-32-42