

Podział nieruchomości a dostęp do drogi publicznej

# ABY UNIKNĄĆ TRUDNOŚCI

Projekt podziału nieruchomości winien zawierać działkę gruntu wydzieloną pod drogę wewnętrzną, przy czym powinna ona przylegać bezpośrednio do drogi publicznej bądź drogi wewnętrznej prowadzącej do drogi publicznej (albo do miejsca ustanowionej uprzednio służebności).

MAGDALENA DURZYŃSKA

Termin „podział nieruchomości” należy postrzegać w dwóch znaczeniach, w zależności od tego, czy chodzi o podział „prawny”, czy też wyłącznie administracyjny. Tryb administracyjny postępowania o podział nieruchomości reguluje ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity DzU z 2004 r. nr 261, poz. 2603 ze zm.), zwana dalej *ugn*, oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości (DzU z 2004 r., nr 268, poz. 2663).

Nieruchomość może składać się w całości z jednej działki ewidencyjnej bądź z większej liczby działek odrębnie oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków (EGiB). Definicje nieruchomości zawarte w *ugn* i kodeksie cywilnym zasadniczo nie odbiegają od siebie. Zgodnie bowiem z art. 4 pkt 1 *ugn* nieruchomość gruntowa to „grunt wraz z częściami składowymi, z wyłączeniem budynków i lokali, jeżeli stanowią one odrębny przedmiot własności”. Nieruchomością w rozumieniu przepisów art. 46 § 1 kc jest natomiast „część powierzchni ziemskiej, stanowiąca odrębny przedmiot własności”. Ustawa o gospodarce nieruchomościami wprowadza też definicję działki, wskazując w art. 4 pkt 3, że przez działkę gruntu należy rozumieć niepodzieloną, ciągłą część po-

wierzchni ziemskiej stanowiącą część lub całość nieruchomości gruntowej [1].

Przedmiotem administracyjnego postępowania podziałowego (art. 92-100 *ugn*) jest zatwierdzenie w formie decyzji administracyjnej projektu podziału nieruchomości, tj. zatwierdzenie geodezyjnego (ewidencyjnego) wydzielenia w ramach jednej nieruchomości stanowiącej działkę(i) gruntu odrębnie oznaczoną w EGiB (katastrze nieruchomości) większej liczby działek ewidencyjnych. Sam podział nieruchomości dokonany w trybie administracyjnym nie wywołuje zmian podmiotowych w zakresie prawa własności (z wyj. wynikającym z art. 98 ust. 1 *ugn*).

W świetle przyjętej w piśmiennictwie [2] nomenklatury „podział prawny” nieruchomości sprowadza się natomiast do dokonania zmian podmiotowych w zakresie prawa własności w stosunku do uprzednio wydzielonych w drodze postępowania podziałowego i odrębnie oznaczonych w EGiB działek ewidencyjnych. Dokonanie „podziału prawnego” nieruchomości zawsze poprzedzone jest „podziałem ewidencyjnym”, tzn. wyodrębnieniem osobnych działek ewidencyjnych – czy to w toku postępowania podziałowego prowadzonego w trybie *ugn* przez organy administracji albo sąd, czy to w toku innego postępowania bądź czynności prawnych skutkujących zmianami zapisów w EGiB.

Ustawodawca nie zdefiniował w *ugn* pojęcia „podział nieruchomości” i posługuje się nim zamiennie. Rozważania o tzw. podziale prawnym i podziale ewidencyjnym w literaturze przedmiotu pojawiają się głównie na tle art. 96 ust. 3 *ugn* [3]. Bez wątpliwości termin „podział nieruchomości” w *ugn* raz odnosi się wyłącznie do tzw. podziału prawnego (w art. 96 ust. 3), raz – wyłącznie do podziału administracyjnego, tzn. geodezyjnego (np. w art. 93 ust. 2a, 4 i 5; 96 ust. 1, 1a, 1b; 97; 97a; 98b), a jeszcze innym razem – do podziału geodezyjnego, który w określonych przypadkach jest jednocześnie tzw. podziałem prawnym (np. w art. 93 ust. 1, 2, 3, 3a, 3b; 94 ust. 1; 95; 96 ust. 2; 98 ust. 1; 98a).

W toku postępowania przed sądem powszechnym, inaczej niż w postępowaniu administracyjnym, obok podziału geodezyjnego dokonuje się jednocześnie podział prawny nieruchomości. To znaczy, że orzeczenie sądu o podziale i o przyznaniu prawa własności wydzielonych w wyniku podziału działek (części dzielonej nieruchomości) ma charakter konstytutywny zarówno w przedmiocie podziału geodezyjnego, jak i przyznania praw własności do poszczególnych nowo wydzielonych części. W wyniku takiego podziału powstają odrębne nieruchomości w rozumieniu art. 46 § 1 kc.

Wskazać przy tym należy, że w przypadku podziału określonego w art. 96

## DROGA PUBLICZNA A DROGA WEWNĘTRZNA

Pojęcie **drogi publicznej** należy postrzegać według przepisów ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity DzU z 2007 r. nr 19 poz. 115 ze zm.). Drogą publiczną jest droga zaliczona na podstawie tej ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych (art. 1). W art. 2 ust. 1 ustawa dzieli drogi publiczne ze względu na funkcje w sieci drogowej na następujące kategorie: **1) drogi krajowe, 2) drogi wojewódzkie, 3) drogi powiatowe, 4) drogi gminne**, przy czym ulice leżące w ciągu dróg wymienionych w art. 2 ust. 1 należą do tej samej kategorii co te drogi. Według art. 8 ust. 1 i 2 drogi niezaliczone do żadnej kategorii dróg publicznych, a w szczególności drogi w osiedlach mieszkaniowych, dojazdowe do gruntów rolnych i leśnych, dojazdowe do obiektów użytkowanych przez przedsiębiorców, place przed dworcami kolejowymi, autobusowymi i portami oraz pętle autobusowe są **drogami wewnętrznymi**, a ich budowa, utrzymanie, zarządzanie i oznakowanie należy do zarządcy terenu.

drogi publicznej. Niewątpliwie jednak przepisy *ugn* wprowadzają zasadę zakazu ewidencyjnego, a następnie prawnego podziału nieruchomości nieposiadającej dostępu do drogi publicznej, tzn. zasadę zakazującą mnożenia nowych nieruchomości bez takiego dostępu.

tak, w myśl art. 93 ust. 3 *ugn* podział nieruchomości nie jest dopuszczalny, jeżeli projektowane do wydzielenia działki gruntu nie mają dostępu do drogi publicznej (patrz ramka). Za dostęp do drogi publicznej (oprócz tego bezpośredniego) ustawa uważa również wydzielenie drogi wewnętrznej wraz z ustanowieniem na tej drodze odpowiednich służebności dla wydzielonych działek gruntu albo ustanowienie dla tych działek innych służebności drogowych, jeżeli nie ma możliwości wydzielenia drogi wewnętrznej z nieruchomości objętej podziałem. Nie ustanawia się służebności na drodze wewnętrznej w przypadku sprzedaży wydzielonych działek gruntu wraz ze sprzedażą udziału w prawie do działki gruntu stanowiącej drogę wewnętrzną (art. 93 ust. 3 *ugn*). Podobnie kwestię dostępu do drogi publicznej reguluje ustawa z 27 marca 2003 r.

FOT. JERZY PRZYWARA

ust. 3 *ugn* (tzn. polegającego na zmianach podmiotowych w stosunku do wydzielonych już uprzednio i odrębnie oznaczonych w katastrze nieruchomości działek gruntu) nie tylko nie wydaje się decyzji administracyjnej zatwierdzającej podział, ale też nie stosuje się już przepisów *ugn* ograniczających podział. Podział w rozumieniu przepisów *ugn* dokonał się bowiem już wcześniej – zwykle mocą ostatecznej decyzji administracyjnej. A zatem cywilnoprawna realizacja podziału geodezyjnego poprzez dokonanie podziału prawnego (w formie aktu notarialnego czy orzeczenia sądu) nie jest obwarowana żadnymi warunkami, i to niezależnie od tego, czy nastąpiła, czy też nie nastąpiła zmiana planu miejscowego lub stanu prawnego. Oczywiście inaczej jest w przypadku decyzji warunkowej wydawanej w trybie art. 99 *ugn*, ale o tym dalej.

**A** analizując przepisy zawarte w *ugn*, osobiście skłaniam się ku stanowisku, że co do zasady dotyczą one tylko geodezyjnego podziału nieruchomości. Podział ten w określonych warunkach (tzn. w sytuacji, gdy o podziale orzeka sąd, np. w sprawie o zniesienie współwłasności nieruchomości, o dział spadku, o zasiedzenie czy o podział majątku wspólnego) jest jednocześnie tzw.

podziałem prawnym (z wyjątkiem art. 96 ust. 3 *ugn*). Chodzi tu o sytuacje, w których sąd, dokonując podziału nieruchomości, swoim orzeczeniem zatwierdza jednocześnie projekt podziału (tzn. mapę z projektem podziału – art. 96 ust. 2 *ugn*), a nie jedynie „rozdziela” już uprzednio wydzielone administracyjnie i odrębnie oznaczone w katastrze nieruchomości działki gruntu (art. 96 ust. 3 *ugn*).

Koncepcja ta oparta jest na generalnym założeniu, że raz dokonany ewidencyjny podział nieruchomości wywołuje skutki na przyszłość niezależnie nawet od zmiany przepisów. A zatem np. wydzielone w przeszłości „na roli” działki gruntu o powierzchni przykładowo 0,2 ha (zanim wprowadzono, wątpliwe zresztą konstytucyjnie, normy obszarowe do art. 93 ust. 2a *ugn*) mogą być przedmiotem obrotu, tzn. przedmiotem „podziału prawnego”, zarówno gdy podział następuje w drodze orzeczenia sądu, jak i w drodze umowy notarialnej. Podobnie nie ma przeszkód w rozporządzaniu częścią nieruchomości stanowiącą odrębną działkę ewidencyjną, gdy nie ma ona dostępu do drogi publicznej – z tym jednak zastrzeżeniem, że nie powstała na skutek „podziału warunkowego”. Obecnie obowiązujące przepisy nie wprowadzają bowiem zakazu obrotu nieruchomościami nieposiadającymi dostępu do

Obecnie obowiązujące przepisy nie wprowadzają zakazu obrotu nieruchomościami nieposiadającymi dostępu do drogi publicznej. Niewątpliwie jednak przepisy *ugn* ustanawiają zakaz tworzenia nowych nieruchomości bez takiego dostępu.

o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DzU nr 80, poz. 717 ze zm.), stanowiąc w art. 2 pkt 14, iż za „dostęp do drogi publicznej” należy rozumieć bezpośredni dostęp do tej drogi albo dostęp do niej przez drogę wewnętrzną lub przez ustanowienie odpowiedniej służebności drogowej.

Co do zasady (w zależności od konfiguracji) projekt podziału nieruchomości winien więc zawierać działkę gruntu wydzieloną pod drogę wewnętrzną, przy czym winna ona przylegać bezpośrednio do drogi publicznej bądź drogi wewnętrznej prowadzącej do drogi publicznej (albo do miejsca ustanowionej uprzednio służebności). Istotne jest zatem, by nieruchomość podlegająca podziałowi miała zagwarantowany prawnie dostęp do drogi publicznej, a podział nieruchomości zapewniał nowo wydzielonym działkom gruntu dostęp do tej drogi. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że położenie działki bezpośrednio przy drodze publicznej nie jest równoznaczne z zachowaniem dostępu do drogi publicznej [4]. Chodzi tu o sytuacje, gdy np. nieruchomość wprawdzie bezpośrednio przylega do drogi publicznej, jednak ze względu na rodzaj tej drogi i charakter ruchu drogowego (np. w przypadku autostrady) nie ma możliwości ustanowienia dojazdu (zjazdu) do niej.

Jeżeli nieruchomość objęta wnioskiem nie ma z żadnej strony dostępu do drogi publicznej, to jej podział nie jest dopuszczalny, nawet gdyby zakładał wydzielenie drogi wewnętrznej. W takiej

nieruchomości podlegającej podziałowi. Organ administracji nie ma żadnych uprawnień do decydowania czy też narzucania wymogu ustanowienia służebności drogi koniecznej na nieruchomościach sąsiednich. Służebność drogowa może zostać ustanowiona wolą zainteresowanych stron w drodze czynności cywilnoprawnej, jaką jest zawarcie umowy o stosownej treści, bądź też na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego [5]. Decyzja zatwierdzająca podział, stosownie do art. 99 *ugn*, winna zawierać zobowiązanie dla właściciela, że przy zbywaniu działek wydzielonych w wyniku podziału zostanie dla nich ustanowiona służebność drogowa. Zapis ten ma jedynie charakter informacyjny dla potencjalnych nabywców wydzielonych działek oraz dla notariusza sporządzającego akt notarialny. Nie budzi jednak żadnych wątpliwości, że chodzi tu o ustanowienie służebności drogowej zapewniającej dostęp do drogi publicznej nie na cudzym (sąsiednim) gruncie, lecz na gruncie stanowiącym własność wnioskodawcy/ów podziału – czyli na gruncie wchodzącym w skład nieruchomości podlegającej podziałowi [6].

Ale, w moim przekonaniu, warunkiem podstawowym podziału jest istnienie dostępu do drogi publicznej dla nieruchomości dzielonej. Wydzielenie drogi wewnętrznej czy też zastrzeżenie warunku zagwarantowania w przyszłości służebności drogowych dla działek gruntu powstałych z nieruchomości dzielonej – winno prowadzić w odpowiednim ciągu

podlegająca podziałowi z żadnej strony nie ma zapewnionego dostępu do drogi publicznej (np. poprzez posiadane prawo przejazdu bądź udział we współwłasności nieruchomości stanowiącej drogę wewnętrzną) – w moim przekonaniu nie spełnia warunku z art. 93 ust. 3 *ugn*.

Powyższe implikuje twierdzenie, że ewidencyjny podział nieruchomości, która nie ma zapewnionego prawnie (nie faktycznie) dostępu do drogi publicznej, nie jest w ogóle dopuszczalny. Badanie spełnienia tej przesłanki winno mieć miejsce już na etapie opiniowania wstępnego projektu podziału. W razie stwierdzenia braku dostępu do drogi publicznej organ administracji winien wyznaczyć wnioskodawcy podziału odpowiedni termin na wykazanie, że zostało zainicjowane np. postępowanie o ustanowienie służebności drogi koniecznej dla nieruchomości podlegającej podziałowi – pod rygorem wydania negatywnej opinii bądź odmowy dokonania podziału. Po otrzymaniu w wymaganym terminie informacji o wszczęciu procedury dotyczącej zapewnienia dostępu do drogi publicznej organ administracji winien zawiesić postępowanie podziałowe na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 kpa. W razie zaś bezskutecznego upływu wyznaczonego terminu – winien negatywnie zaopiniować wstępny projekt podziału, a w przypadkach z art. 95 *ugn* (tj. gdy ustawa nie wymaga opiniowania) powinna zapaść decyzja administracyjna odmawiająca dokonania/zatwierdzenia podziału. Istotne jest tu także, że określona w art. 93 ust. 3 *ugn* przesłanka zapewnienia dostępu do drogi publicznej jest niezależna od ustanowionego w art. 93 ust. 1 *ugn* wymogu zgodności wstępnego projektu podziału z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego czy też przepisami odrębnymi.

**T**a sama zasada winna mieć zastosowanie przy procedowaniu sądu. W razie wniosku o zniesienie współwłasności (odpowiednio dział spadku czy podział majątku wspólnego) poprzez dokonanie podziału nieruchomości w naturze – w pierwszej kolejności sąd winien zbadać, czy nieruchomość objęta wnioskiem w ogóle posiada dostęp do drogi publicznej. Podział nieruchomości w naturze winien nastąpić, jeżeli choćby jeden ze współwłaścicieli zgłosi taki wniosek. Proponowany podział nie może być jednak sprzeczny z przepisami ustawy lub ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem rzeczy ani pociągać za so-

**Jeżeli nieruchomość objęta wnioskiem nie ma z żadnej strony dostępu do drogi publicznej, to jej podział nie jest dopuszczalny, nawet gdyby zakładał wydzielenie drogi wewnętrznej.**

sytuacji ani wydzielenie działki pod drogę wewnętrzną, ani dokonanie podziału warunkowego (tzn. z zastrzeżeniem ustanowienia w przyszłości służebności przejazdu) nie spełnia wymogów *ugn*.

**W** warunkowej decyzji o podziale nieruchomości nie można wskazać, iż dla działek gruntu wydzielonych wskutek podziału zostaną w przyszłości ustanowione służebności drogi koniecznej na nieruchomościach sąsiednich w stosunku do

komunikacyjnym do miejsca stanowiącego ów bezpośredni (lub pośredni) dostęp do drogi publicznej. Bezprzedmiotowe jest zatem wydzielanie w toku postępowania podziałowego działki pod drogę wewnętrzną, jeżeli ta droga nie prowadzi (bezpośrednio bądź pośrednio) do drogi publicznej. Identycznie jest z planowaniem służebności drogowych w decyzji warunkowej. Zapewnienie ciągu komunikacyjnego wewnątrz nieruchomości dzielonej na szereg innych działek ewidencyjnych, gdy cała nieruchomość

bą istotnej zmiany rzeczy lub znacznego zmniejszenia jej wartości (art. 211 kc).

Ograniczeniem podziału nieruchomości w naturze niewątpliwie są przepisy zawarte w art. 92 i n. *ugn*. A zatem zniesienie współwłasności nieruchomości przez podział fizyczny wymaga zarówno zagwarantowania nowym działkom dostępu do drogi publicznej (art. 93 ust. 3 *ugn*), jak i sprawdzenia zgodności propozycji podziału z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (art. 93 ust. 1, art. 96 ust. 2 *ugn*), a podział nieruchomości rolnej winien uwzględniać normy obszarowe określone w art. 93 ust. 2a *ugn*. Opiniowanie przez sąd wstępnego projektu podziału nie jest konieczne w przypadkach określonych w art. 95 *ugn* np. w pkt 1 (tzn. gdy przedmiotem postępowania jest zniesienie współwłasności nieruchomości zabudowanej co najmniej dwoma budynkami wzniesionymi na podstawie pozwolenia na budowę, jeżeli podział ma polegać na wydzieleniu dla poszczególnych współwłaścicieli, wskazanych we wspólnym wniosku, budynków wraz z działkami gruntu niezbędnymi do prawidłowego korzystania z tych budynków) albo w pkt 2 (art. 231 kc) lub pkt 3 (tj. np. w sprawie o zasiedzenie).

W razie stwierdzenia przez sąd orzekający, że nieruchomość objęta postępowaniem nie ma dostępu do drogi publicznej, a uczestnicy proponują dokonanie podziału w naturze – sąd winien wyznaczyć wnioskodawcy (bądź uczestnikowi zgłaszającemu żądanie podziału w naturze) odpowiedni termin na wykazanie, że zostało zainicjowane postępowanie gwarantujące zapewnienie wymaganego dostępu do drogi publicznej, a następnie zawiesić postępowanie podziałowe na podstawie art. 177 § 1 pkt 1 kpc w zw. z art. 13 § 2 kpc. W przypadku zaś bezskutecznego upływu wyznaczonego terminu – winien przystąpić do dalszego procedowania i rozważyć kolejne sposoby wyjścia ze współwłasności stosownie do treści art. 212 § 2 kc.

Jeżeli nieruchomość podlegająca podziałowi posiada dostęp do drogi publicznej (bezpośredni albo pośredni, tzn. poprzez posiadanie odpowiedniej służebności albo prawa jej właściciela/współwłaściciela do udziału we własności drogi wewnętrznej prowadzącej do drogi publicznej), jej podział na większą liczbę działek ewidencyjnych winien gwarantować w przyszłości każdej z planowanych do wydzielania

nowych działek dostęp do tej drogi. Jak już wskazano, realizacja tego wymogu następuje w pierwszej kolejności przez wydzielenie z nieruchomości dzielonej działki gruntu z przeznaczeniem na drogę wewnętrzną. Wówczas przy podziale prawnym (polegającym np. na sprzedaży jednej z nowo wydzielonych działek) następuje także bądź sprzedaż udziału w działce stanowiącej drogę wewnętrzną, bądź ustanowienie na niej dla każdego właściciela nieruchomości zbywanej służebności drogi koniecznej. Zapewnienie dostępu do drogi publicznej może polegać także wyłącznie na zapewnieniu ustanowienia w przyszłości (przy podziale prawnym) odpowiednich służebności. Ale jest to dopuszczalne tylko wtedy, gdy z nieruchomości podlegającej podziałowi – z uwagi na jej kształt lub sposób zagospodarowania – nie jest możliwe wydzielenie osobnej działki pod drogę wewnętrzną. Wówczas stosownie do treści art. 99 *ugn* podziału nieruchomości dokonuje się pod warunkiem, że przy zbywaniu działek wydzielonych w wyniku podziału zostaną ustanowione odpowiednie służebności.

Organ administracji wydaje zatem decyzję „warunkową”, ale sam ewidencyjny podział nieruchomości „wprowadzany” jest do EGiB, gdy decyzja stanie się ostateczna. Jednak, co istotne, zapis o podziale warunkowym nie jest ujawniany ani w ewidencji, ani w księdze wieczystej. Dlatego przy podziale prawnym każdorazowo notariusz winien żądać od zbywcy – oprócz wyrysu i wypisu z EGiB – również odpisu decyzji zatwierdzającej podział, aby odpowiednio doprowadzić do realizacji postawionego tam warunku (przy podziale prowadzonym przez sąd ma on obowiązek z urzędu zapewnić nowo wydzielanym nieruchomościom dostęp do drogi publicznej).

Ustawodawca, dopuszczając tzw. podział warunkowy, zezwala istnieć odpowiednim działkom ewidencyjnym bez dostępu do drogi publicznej do czasu, gdy będą one pozostawać własnością jednego podmiotu. Warunek zawarty w decyzji podziałowej uniemożliwia więc obrót prawny takimi działkami, a notariusz ma obowiązek odmówić sporządzenia odpowiedniej umowy, gdy jej strony w poszczególnych postanowieniach nie realizują zastrzeżonego w decyzji administracyjnej warunku [7].

Stanowisko w tym zakresie zajął Sąd Najwyższy w uchwale z 4 czerwca 2009 r. podjętej w sprawie III CZP 34/09 [8]: „Je-

żeli decyzja o podziale nieruchomości zawiera warunek, że przy zbywaniu wydzielonych działek zostaną ustanowione służebności drogowe zapewniające dostęp do drogi publicznej lub nastąpi sprzedaż udziałów w prawie do działki stanowiącej drogę wewnętrzną, umowa przeniesienia własności wydzielonej działki zawarta bez spełnienia tego warunku jest czynnością prawną sprzeczną z ustawą w rozumieniu art. 58 § 1 kc, a w konsekwencji nieważną (art. 58 § 1 kc w związku z art. 99 i art. 93 ust. 3 *ugn*)”. W ocenie SN art. 93 ust. 3 *ugn* ma charakter bezwzględnie obowiązujący i pozostaje w ścisłym związku z art. 99, w którym określono, w jaki sposób ma nastąpić zapewnienie dostępu do drogi publicznej. Celem wprowadzenia art. 93 ust. 3 *ugn* było zapobieganie podziałom nieruchomości bez jednoczesnego uregulowania kwestii dostępu do drogi publicznej. Z chwilą zbycia, o którym mowa w art. 99 *ugn*, prawo własności wydzielonej nieruchomości uzyskuje nabywca i dla niego powstaje potrzeba nieskrępowanego dostępu do nabytej nieruchomości. Przy braku takiego dostępu trudno mówić o swobodnym korzystaniu z gruntu.

Nieograniczonej możliwości komunikacji z drogą publiczną, zdaniem Sądu Najwyższego, nie zapewnia perspektywa ustanowienia w przyszłości służebności drogi koniecznej na podstawie art. 145 kc, a przy tym nabywca mógłby domagać się ustanowienia służebności na nieruchomościach sąsiednich kosztem innych podmiotów, niezaangażowanych w podział, lecz zmuszonych udostępnić własną nieruchomość w celu zaspokojenia potrzeb komunikacyjnych nabywcy wyodrębnionego gruntu. Tymczasem, jak twierdzi SN, intencją ustawodawcy wprowadzającego rygorystyczny środek zagwarantowania dostępu do drogi publicznej było uniknięcie trudności, które mogłyby na tym tle powstawać w przyszłości [9]. A więc w sytuacji geodezyjnego podziału warunkowego (bez wydzielenia działki pod drogę wewnętrzną), np. na pięć osobnych usytuowanych jedna za drugą działek ewidencyjnych (przy założeniu, że pierwsza z nich posiada dostęp do drogi publicznej) – przy sprzedaży działki położonej np. jako trzecia z kolei umowa winna zawierać zapis ustanawiający na rzecz każdego z właścicieli służebność drogi koniecznej na działce nr 1 i 2, ale jednocześnie w umowie tej pozostałe działki nr 4 i 5 winny mieć zagwaranto-

Gdy podział nieruchomości dokonywany jest na wniosek właściciela (czy użytkownika wieczystego), to przy tej okazji należy wydzielić również działkę gruntu na poczet planowanej w przyszłości drogi publicznej. Ma to na celu zastąpienie i wyprzedzenie koniecznej w trakcie realizacji planu miejscowego procedury wywłaszczeniowej.

wany dostęp do drogi publicznej odpowiednio przez działkę nr 3 (1 i 2).

W takiej sytuacji jest wówczas, gdy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego na nieruchomości objętej wnioskiem o podział przewiduje powstanie drogi publicznej. Wówczas (w zależności od konfiguracji zaproponowanej we wstępnym projekcie podziału) w miejsce (lub obok) drogi wewnętrznej wydziela się dodatkowo działkę gruntu pod drogę (drogi) publiczne lub poszerzenie dróg już istniejących. Informacja o konieczności takiego wydzielenia wynika z opinii o zgodności wstępnego projektu podziału z planem miejscowym (por. art. 93 ust. 1, 2, 4, 5 *ugn*, a w przypadku, gdy o podziale orzeka sąd – art. 96 ust. 1 zd. 2 *ugn*). Od chwili powzięcia wiadomości o konieczności wydzielenia działki z przeznaczeniem pod drogę publiczną – przyszły właściciel tej drogi winien być uczestnikiem postępowania. Zgodnie bowiem z art. 98 ust. 1 *ugn* działki gruntu wydzielone pod drogi publiczne (gminne, powiatowe, wojewódzkie, krajowe) z nieruchomości, której podział został dokonany na wniosek właściciela, przechodzą, z mocy prawa, odpowiednio na własność gminy, powiatu, województwa lub Skarbu Państwa z dniem, w którym decyzja zatwierdzająca podział stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale – prawomocne. Przejście prawa własności następuje tu z mocy samego prawa, bez potrzeby wydawania w tym zakresie odrębnej decyzji czy orzeczenia. Istotne jest natomiast prawidłowe i jednoznaczne określenie działki, która zostaje wydzielona pod taką drogę [10].

Jest to właśnie ten wyjątek, który zakłada w postępowaniu administracyjnym łącznie z dokonaniem podziału ewidencyjnego jednoczesne dokonanie

podziału prawnego. Z chwilą uzyskania statusu ostateczności decyzji administracyjnej czy prawomocności orzeczenia sądu o podziale następuje jednocześnie zmiana właściciela. Niewątpliwie zatem podmiot, na który z mocy prawa przechodzi własność nieruchomości wydzielonej pod drogę publiczną, posiada interes prawny, by uczestniczyć w postępowaniu podziałowym na prawach strony (przesłanką *sine qua non* skutku w postaci przejścia z mocy prawa działek wydzielonych pod drogi na określone podmioty jest zapis w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przewidujący przebieg dróg publicznych na tym terenie). Właściwy organ (art. 4 pkt 9 *ugn*) winien następnie złożyć wniosek o ujawnienie w księdze wieczystej praw gminy, powiatu, województwa lub Skarbu Państwa do działek gruntu wydzielonych pod drogi publiczne lub ich poszerzenie, a następnie stosownie do art. 98 ust. 3 *ugn* zobowiązany jest do wypłaty odszkodowania za odjęcie prawa własności [11]. Udział ww. podmiotu w postępowaniu podziałowym jest o tyle istotny, że przejście prawa własności następuje tu z mocy samego prawa. A zatem na etapie rozpoznawania zgłoszonego przez właściciela (współwłaścicieli) wniosku o wypłatę odszkodowania ani gmina, ani odpowiednio np. Skarb Państwa nie mogą już skutecznie zgłaszać zarzutów, że podczas postępowania podziałowego błędnie zinterpretowano zapisy planu miejscowego co do kwalifikacji mającej powstać w przyszłości drogi publicznej.

W rzeczywistości w wielu przypadkach wydzielenie działek pod drogi publiczne nie jest tożsame z zapewnieniem dostępu do drogi publicznej w dacie dokonania podziału. Często działki wydzielane pod drogi

publiczne są dopiero namiastką drogi planowanej w przyszłości, tzn. stanowią jedynie jej odcinek, który jest nanoszony na mapę, choć w istocie żadnej drogi jeszcze nie stanowi. Zabieg ten jest wielokrotnie „wirtualny” w tym sensie, że dopiero przygotowuje na przyszłość inwestycję drogową. Nowa droga przewidywana w planie miejscowym nie jest jeszcze zakwalifikowana w wymaganej formie do jednej z kategorii dróg publicznych, ale – jako planowana w przyszłości – winna być odpowiednio określona.

Ustawodawca uznał tu, że w sytuacji, gdy podział nieruchomości dokonywany jest na wniosek właściciela (czy użytkownika wieczystego), to przy tej okazji należy wydzielić również działkę gruntu na poczet planowanej w przyszłości drogi publicznej. Taki zabieg ma na celu zastąpienie i wyprzedzenie koniecznej w trakcie realizacji planu miejscowego procedury wywłaszczeniowej. Należy więc odróżniać wydzielenie działek pod drogi wewnętrzne oraz pod drogi publiczne i odpowiednio – w zależności od stanu faktycznego każdej sprawy – nowo tworzone nieruchomościom w rozumieniu przepisów kc zapewniać dostęp do drogi publicznej.

MAGDALENA DURZYŃSKA

- [1] Por. definicję działki ewidencyjnej zawartą w § 9 rozporządzenia z 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, DzU nr 38, poz. 454;
- [2] Por. np. M. Wolanin, [w:] J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 443 i n.;
- [3] Por. np. G. Bieniek, Podziały nieruchomości, Casus 1998, nr 3, 30; G. Bieniek, [w:] G. Bieniek, S. Rudnicki, Nieruchomości. Problematyka prawna, LexisNexis, Warszawa 2009, s. 562-563;
- [4] Por. W. Falczyński, J. Stelmasiak w głosie do wyroku WSA z 2 marca 2005 r. w sprawie II SA/Kr 2588/00, OSP 2007, nr 7-8, poz. 79;
- [5] Por. wyrok WSA w Warszawie z 13 czerwca 2007 r. w sprawie I SA/Wa 486/07, Lex nr 344883;
- [6] Por. wyrok NSA z 19 października 2005 r. w sprawie I OSK 61/05, Lex nr 217315;
- [7] Por. M. Wolanin, [w:] Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 577 i n.;
- [8] Lex nr 499136, Biul. SN 2009/6/7, Wspólnota 2009/25/43;
- [9] Por. uzasadnienie uchwały SN z 4 czerwca 2009 r. w sprawie III CZP 34/09, jw.;
- [10] Por. wyrok NSA z 19 czerwca 1999 r. w sprawie IV SA 198/95, Wspólnota 1996, nr 48, poz. 26;
- [11] Szerzej w kwestii odszkodowania por. M. Durzyńska, Rozgraniczenie i podział nieruchomości, LexisNexis, Warszawa 2009, s. 323 i n.;