

Gliwice, dn. 25.05.2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gliwicach
ul. Prymasa Wyszyńskiego 2

Sygn. Akt II SA/GI 88/18

Strona skarżąca: (...)

Strona przeciwna: **Śląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru
Geodezyjnego i Kartograficznego**

Wysoki Sądzie głównym powodem nie przyjęcia mojego operatu do zasobu przez Prezydenta Miasta Rybnika, a w konsekwencji również oddalenie odwołania i utrzymanie decyzji I instancji w mocy przez organ odwoławczy był sposób obliczenia powierzchni projektowanej działki ewidencyjnej, w związku z opracowaniem projektu podziału w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami, przy wydzielaniu działki nie przekraczającej 1/3 powierzchni działki pierwotnej.

Ten przypadek podziału został szczególnie potraktowany w rozporządzeniu w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości z 2004 roku. W zapisach §§ 6-8 przywołanego rozporządzenia ustawodawca zawęży bowiem procedurę przyjmowania granic nieruchomości i opracowania map z projektem podziału do odcinków granic niezbędnych do dokonania wydzielenia działki nie przekraczającej 1/3 powierzchni nieruchomości podlegającej podziałowi.

Rozporządzenie MSWiA w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych z dnia 9 listopada 2011 roku wydane do ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne doprecyzowało sposób obliczania powierzchni działki pozostałej po wydzieleniu do 33% powierzchni nieruchomości dla podziałów rolnych i leśnych.

Z zapisów § 77 ust. 7 pkt 2 tego rozporządzenia wynika, że pole powierzchni pozostałej po wydzieleniu mniejszej części działki obliczyć można przez potrącenie. Niestety zapisy wymienionego wyżej rozporządzenia nie mogły w sposób bezpośredni odnosić się do przypadków podziałów dokonywanych w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami ponieważ zostały wydane jako przepisy wykonawcze do ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne.

Problem obliczania powierzchni tak naprawdę pojawił się po wprowadzeniu w życie nowelizacji rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków w 2013 roku, a konkretnie zapisów § 61 i § 62 tego rozporządzenia, dotyczących między innymi sposobu numerycznego opisu granic działek ewidencyjnych, dokładności położenia punktów granicznych oraz sposobu obliczania powierzchni działek.

W związku z pojawiającymi się różnymi interpretacjami dotyczącymi wprowadzonych rozporządzeniem nowych przepisów w sierpniu 2015 roku zwróciłem się do centralnego organu administracji rządowej ds. geodezji i kartografii – Głównego Geodety Kraju, sprawującego bezpośredni nadzór nad Śląskim Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, z prośbą o wyjaśnienie w jaki sposób należy obliczać powierzchnię projektowanych działek przy sporządzaniu dokumentacji w celu opracowania projektu podziału dla nieruchomości innych niż rolne i leśne przy wydzieleniach do 1/3 powierzchni nieruchomości podlegającej podziałowi.

W odpowiedzi na moje pismo Główny Geodeta Kraju wyjaśniał, że przepisy rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości z 2004 roku nie określają w jaki sposób obliczać należy pole powierzchni części powstałej po wydzieleniu działek o łącznej powierzchni do 33% całej powierzchni nieruchomości. Według stanowiska GGK w takich przypadkach należy postępować na zasadzie analogii do podziałów rolnych i leśnych, obliczając powierzchnię pozostałej części metodą wskazaną w § 77 ust. 7 pkt 2 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych przez potrącenie.

Dopuszczone do uczestnictwa w rozprawie Stowarzyszenie Geodetów Ziemi Wodzisławskiej wystąpiło w styczniu bieżącego roku do Głównego Geodety Kraju z prośbą o ujednoczenie stanowiska organów administracji rządowej w odniesieniu

do sposobu obliczania powierzchni działki w przypadku gdy powierzchnia wydzielanej części nieruchomości nie przekracza 1/3 powierzchni ogólnej, dla podziałów wykonywanych w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami. Stowarzyszenie przywołało stanowisko Śląskiej Inspekcji przedstawione w decyzji dotyczącej odmowy przyjęcia mojego operatu, które jest zgoła odmienne od prezentowanego przez centralny urząd geodezji i kartografii.

W otrzymanej nie tak dawno, bo 23 marca bieżącego roku odpowiedzi na pismo stowarzyszenia, naczelny organ administracji geodezyjnej podtrzymał swoje stanowisko w kwestii obliczania powierzchni odsyłając do zapisów § 77 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych. Uznając tym samym, że w przypadku braku regulacji w tym zakresie, należy zachować się analogicznie do sytuacji dotyczącej podziałów w trybie ustawy prawo geodezyjne, czyli obliczać powierzchnię przez potrącenie.

Dla ujednolicenia rozbieżności w interpretacji przepisów prawa GUGiK opublikował na swojej stronie internetowej „Katalog wytycznych w zakresie wyjaśnienia niektórych wątpliwości związanych ze stosowaniem przepisów prawa w dziedzinie geodezji i kartografii”. Katalog ten jest ogólnodostępny zarówno dla wykonawców jak i organów administracji geodezyjnej.

Jak widać mamy tutaj do czynienia z sytuacją, w której centralny organ administracji geodezyjnej, do którego zwróciłem się o wyjaśnienia, ma zupełnie inne zdanie w sprawie niż podlegający mu Śląski Wojewódzki Inspektor. Jest to wyjątkowa sytuacja, ponieważ w całym kraju jest to jedyny Wojewódzki Inspektor stosujący taką wykładnię przepisów i tylko trzy, spośród 314 powiatów stosują podobną do śląskiego inspektora interpretację.

Oczywiście, każdy organ ma prawo stosować prawo według swojej oceny, ale nie można dopuścić do sytuacji, w której ja jako wykonawca sporządzając dokumentację w sposób analogiczny w dwóch różnych powiatach spotykam się w jednym z nich z przyjęciem dokumentacji do zasobu, a w drugim z odmową przyjęcia.

Moje pytania brzmią:

Jak w takiej sytuacji jako wykonawca prac geodezyjnych powinienem się zachować?
Którą interpretację mam przyjąć za właściwą: Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora czy Głównego Geodety Kraju?

Przyjmując argumentację Inspekcji Wojewódzkiej za słuszną, decyzje administracyjne dotyczące podziałów nieruchomości, które były wydawane od 2013 roku w oparciu o dokumenty sporządzone zgodnie z wytycznymi GGK, należałoby uznać za wydane z naruszeniem prawa i stwierdzić ich nieważność.

Wysoki sędzię zarówno organ I instancji jak i organ odwoławczy wskazały przepisy §§ 61 i 62 rozporządzenia o ewidencji gruntów i budynków jako właściwe do stosowania w odniesieniu do pomiaru **projektowanych** punktów granicznych i sposobu obliczania powierzchni **nowo projektowanych** działek. Podczas gdy wymienione paragrafy odnoszą się do punktów granicznych i pól powierzchni działek ewidencyjnych.

Należy zwrócić szczególną uwagę na fakt, że przepisy te nie mają żadnego zastosowania do nowo projektowanych punktów i działek ewidencyjnych, ponieważ odnoszą się do istniejących już w ewidencji obiektów.

Jak wynika z mojego opracowania spełniłem obowiązki wynikające z zapisów § 61 w zakresie pomiaru istniejących punktów granicznych, które były niezbędne do opracowania projektu podziału – pomierzyłem wszystkie punkty podlegające przyjęciu granic, określone w § 8 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości. Powierzchnię działki powstałej w wyniku wydzielenia określiłem zgodnie z stanowiskiem GGK obliczając ją przez potrącenie.

W żadnym przepisie nie określono w jaki sposób określać projektowane punkty i jak liczyć powierzchnię projektowanych działek ewidencyjnych. Nie ujęto tych obiektów również w żadnej bazie ewidencyjnej, jak np. ma to miejsce dla projektowanych budynków czy sieci.

Niezrozumiałe dla mnie jest zastosowanie przez Wojewódzką Inspekcję przepisów dotyczących istniejących w bazie ewidencyjnej obiektów ewidencyjnych w odniesieniu do tych projektowanych. Zarówno projektowane punkty jak i powierzchnie, nawet w wyniku włączenia dokumentacji geodezyjnej do zasobu, nie zostaną wprowadzone do żadnej bazy ewidencyjnej bez decyzji o podziale nieruchomości.

Jedynie ostateczna decyzja administracyjna zatwierdzająca podział, jak wynika z §14 ust. 2 rozporządzenie w sprawie podziałów, daje podstawę do wyznaczenia i utrwalenia nowych punktów granicznych. Dopiero wówczas mamy do czynienia z pomiarem punktów granicznych z odpowiednią dokładnością.

Śląski Inspektor udowadnia w odpowiedzi na moją skargę, że sposób obliczania powierzchni działek ewidencyjnych przy wydzielaniu do 1/3 powierzchni działki pierwotnej uzależniony jest od trybu dokonywania podziału. I tak dla podziałów rolnych i leśnych możemy zastosować § 77 ust.7 pkt 2 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych, natomiast w innych przypadkach obliczanie powierzchni pozostałej części działki przez potrącenie nie może mieć miejsca.

Według Inspekcji każda nowo powstała działka ewidencyjna musi zostać zdefiniowana poprzez numeryczny opis granic działek na podstawie zbiorów punktów granicznych o dokładności położenia nie przekraczającej 30 cm.

Przyjmując argumentację, że punkty graniczne opisujące każdą ewidencjonowaną działkę muszą posiadać określone w § 61 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków dokładności, wnioskować można by, że sposób obliczania powierzchni określony w § 77 ust.7 pkt 2 nie ma żadnego sensu.

Niezależnie więc od tego, że wymieniony przepis pozwala na obliczenie powierzchni działki powstałej po podziale przez potrącenie, aby ją ujawnić w ewidencji, należałoby ją całą pomierzyć, co w konsekwencji spowodowałoby, że powierzchnię obliczymy na podstawie pomiaru, a nie przez potrącenie.

Nie miałyby również sensu zapisy § 8 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości z 2004 roku, w odniesieniu do §§ 6-7 tegoż rozporządzenia, ponieważ czynności przyjmowania granic ściśle powiązane są z opracowaniem map z projektem podziału, a w konsekwencji ze sposobem obliczania powierzchni nowo projektowanych działek ewidencyjnych. Czynności te musiałyby dotyczyć całej działki, a nie jak wskazano w § 8 tylko tych odcinków granic, do których dochodzą projektowane granice podziału.

Idąc dalej za interpretacją Śląskiej Inspekcji w przypadku np. postępowań rozgraniczeniowych nie można by było ujawnić nowych obiektów ewidencyjnych, powstałych w wyniku rozgraniczenia, bez uzyskania dokładności położenia wszystkich punktów granicznych rozgraniczanych nieruchomości, co jest zupełnie absurdalne i nieracjonalne.

Należy zatem zadać tutaj pytanie:

W jakim celu wprowadzono zapisy § 8 do rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości i w jakim celu powstał § 77 rozporządzenia w

sprawie standardów technicznych wykonywania pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych?

Z pewnością przepisy, o których mówimy, dotyczące szczególnego rodzaju wydzieleni powierzchni do 1/3, pozwalające na ograniczenie działań do zakresu niezbędnego dla uzyskania celu wykonanej pracy, wprowadzono z uwagi na aspekt ekonomiczny. Ustawodawca przewidział sytuację, w której do wydzielenia części gruntu zajętego pod drogę o znikomej powierzchni kilku m² nieracjonalne i niczym nieuzasadnione jest zajmowanie się obszarem całej działki, która może mieć nawet kilkaset hektarów. Jako wykonawca prac geodezyjnych działam na zlecenie osób fizycznych prywatnych, firm i innych podmiotów realizując cele prywatne i publiczne. Aktualizacja danych ewidencyjnych przeprowadzana jest przeze mnie na bieżąco w zakresie niezbędnym do wykonania zgłoszonej pracy. Celem mojej pracy w tym przypadku był podział nieruchomości, natomiast nie była nim z pewnością aktualizacja danych ewidencyjnych całej działki.

Przekazane w wyniku pracy geodezyjnej dane, nawet nie spełniające standardów, starosta ma obowiązek zaewidencjonować, i wynika to z obowiązujących przepisów. Oczywiście na dokumentach nie spełniających obowiązujących standardów starosta zobowiązany jest do zamieszczenia odpowiedniej informacji – o czym mowa w par.85 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

Należy również zwrócić uwagę na to, że to właśnie do zadań starosty należy okresowa aktualizacja danych ewidencyjnych, a wymuszanie na prywatnych właścicielach gruntów czynności aktualizacji baz danych starosty, w szerszym zakresie niż potrzebny do realizacji zlecenia, to zwykłe nadużycie.

Jako wykonawca nie powinienem protestować, ponieważ zakres mojej pracy byłby wówczas znacznie większy, a co za tym idzie wyższa kalkulacja kosztów mojej pracy. Jednak mając na względzie interpretację Głównego Geodety Kraju i czytając przepisy ze zrozumieniem celu jakiemu mają one służyć, narażałbym takim działaniem zamawiającego na dodatkowo nieuzasadnione koszty. Wykonywałbym w mojej ocenie czynności zupełnie zbędne przy realizacji powierzonego mi zlecenia. W szczególności mowa o czynnościach ustalanie położenia i pomiaru wszystkich punktów geodezyjnych dzielonej działki.

Mając na uwadze powyższe wnoszę o uchylenie zaskarżonej decyzji.