

Robert Łuczyński

Granice działek katastralnych w aspekcie spójności przestrzeni technologiczno – prawnej

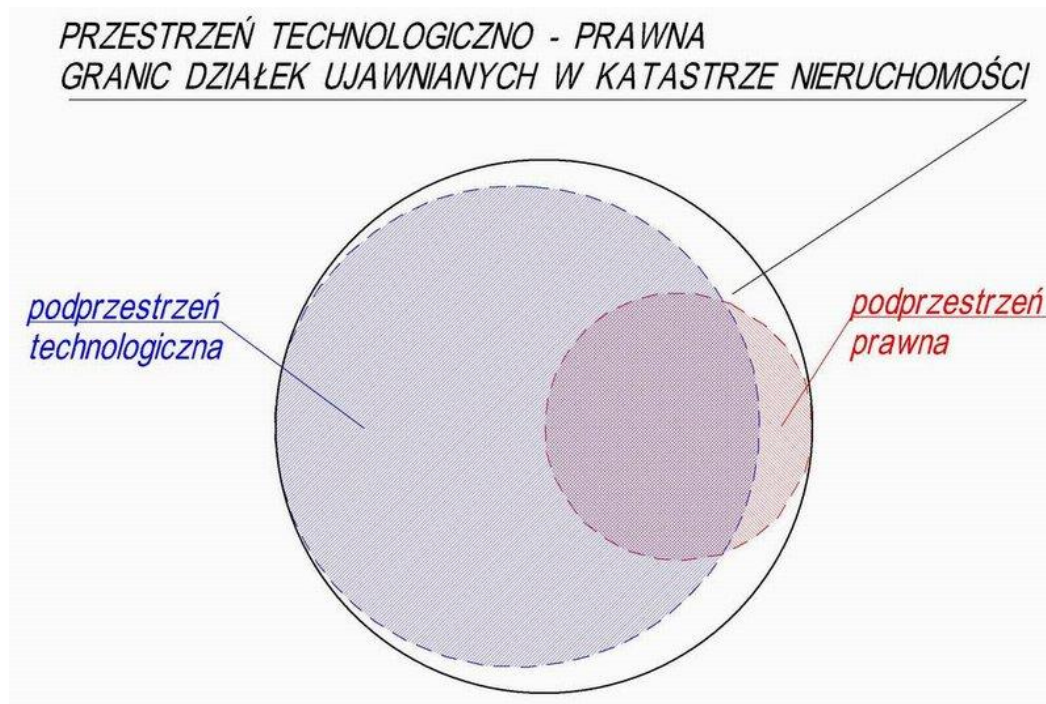
**BORDERS OF LAND PARCELS ON ASPECT OF COHESION
OF TECHNOLOGICALLY – LEGAL AREA**

Abstract

Course of borders of lands parcels should be perceived in technologically – legal area, which consists of technological area (connected with surveys and capability to unequivocal recovery borders of lands) and legal area (connected with legal approval borders of lands). Cohesion of technologically – legal area is understood as a common area of both areas. This article presents results of analysis of incoherence and estimation of coherence of technologically – legal area of parcels recorded in Austrian, Czech, Dutch and Polish cadastres.

Wprowadzenie

Przebieg granic działek wykazuje się w katastrze na podstawie dokumentacji powstałej w pracach geodezyjno – prawnych związanych z ustalaniem położenia istniejących punktów granicznych (np. podczas rozgraniczania nieruchomości oraz prac związanych z modernizacją katastru), a także dotyczących wyznaczania przebiegu nowych granic działek (np. w wyniku podziałów nieruchomości). Przebieg granic działek katastralnych należy rozpatrywać w przestrzeni technologiczno – prawnej, której spójność stanowi obszar stanowiący część wspólną podprzestrzeni technologicznej oraz prawnej (rysunek).



Rysunek. Przestrzeń technologiczno – prawna, opracowanie własne [Łuczyński, 2009]

Podprzestrzeń technologiczna jest to zbiór punktów granicznych określonych poprzez pomiar i sporządzenie odpowiedniej dokumentacji pozwalającej na jednoznaczne odtworzenie położenia punktów granicznych na gruncie, których współrzędne X, Y zostały wyznaczone zgodnie z zasadami jednolitości prac geodezyjnych i kartograficznych. Przez jednolitość prac geodezyjnych i kartograficznych rozumie się jednolity system miar, jednolity państwowy system odniesień przestrzennych oraz jednolite standardy techniczne. Podprzestrzeń prawna to zbiór procedur administracyjnych i sądowych, skutkujących prawnym zatwierdzeniem określonego położenia punktów i linii granicznych.

W niniejszym referacie zostanie omówiona problematyka określania przebiegu granic działek w katastrze holenderskim, austriackim, czeskim i polskim. W pierwszej kolejności zostaną omówione wyniki badań związanych z analizą niespójności przestrzeni technologiczno – prawnej w tych katastrach, a następnie zostanie przedstawiona ocena stanu niespójności przestrzeni granicznej.

Wyniki analizy niespójności przestrzeni technologiczno - prawnej

W katastrze holenderskim współrzędne punktów granicznych wykazywanych na cyfrowej mapie katastralnej (LKI) pochodzą w znacznym zakresie z digitalizacji map analogowych [Gaździcki, 1995]. Dokładność wyznaczenia współrzędnych punktów granicznych na mapie katastralnej jest zatem pochodną dokładności sporządzenia materiału pierwotnego i dokładności digitalizacji. O dokładności mapy decyduje dopuszczalny błąd długości odcinka granicy na mapie [Wakker i inni, 2003]. Jest to błąd względny długości, niezależny od dokładności położenia poszczególnych punktów granicznych.

Wielkość tego błędu - mD , odnosząca się do odcinków granic między punktami granicznymi, nie może przekraczać wielkości:

- $mD \leq \sqrt{2} \cdot 20$ cm - na obszarach zurbanizowanych;

- $mD \leq \sqrt{2} \cdot 40$ cm - na terenach wiejskich.

Dokumenty pomiarowe dotyczące przebiegu granic – m. in. szkice i zarysy, przechowuje się w archiwum. Przy podziałach nieruchomości nie zaprasza się właścicieli sąsiednich nieruchomości w teren oraz nie wyznacza się przebiegu granic zewnętrznych, lecz przyjmuje się je na podstawie mapy katastralnej. Odpowiedzialna za pomiary katastralne ekipa nie ustala w terenie granic zewnętrznych dzielonej działki, a jedynie ustala (mierzy) nowo powstałe granice. Następnie liczone są przecięcia nowych granic z granicami według mapy (LKI). W stosunku do granic zewnętrznych podlegających podziałowi nie następuje zatem zmiana geometrii mapy katastralnej. Wyłącznie współrzędne nowych granic wprowadzane są na podstawie pomiarów terenowych. Ciężar dbania o znaki graniczne i wiedzę, co do ich położenia w terenie przesunięty został w Holandii w kierunku właścicieli, którzy z pokolenia na pokolenie troszczą się o znaki graniczne. Wytyczenie przebiegu granic może nastąpić odpłatnie podczas wznowienia znaków granicznych, które nie odbywa się w oparciu o mapę katastralną, lecz bazuje na pierwotnych danych z archiwum [Zevenbergen, 1998].

Kwestię pomiarów granic działek oraz ich wykazywania w katastrze austriackim reguluje ustawa federalna 1968 r. Celem tej ustawy było stworzenie odpowiedniej ochrony prawnej wiarygodności granic [Höflinger, 1998]. Po zaaprobowaniu przebiegu granic przez właścicieli działek sąsiednich, zostają one pomierzone oraz wpisane do katastru granicznego. Punkty graniczne oraz ich współrzędne w narodowym układzie współrzędnych są prawomocne, tzn. objęte publiczną ochroną państwa. Dane dotyczące właścicieli, zawarte w katastrze granicznym odzwierciedlają zapisy w księgach wieczystych. Nie ma możliwości zasiedzenia części działki zapisanej w katastrze granicznym. Pozostałe granice, nieujęte w katastrze granicznym, do czasu ich trwałej stabilizacji, pomiaru i prawnego zatwierdzenia (spełnienia kryteriów przestrzeni technologiczno – prawnej), ujawniane są w katastrze podatku gruntowego. Za podprzestrzeń technologiczną są odpowiedzialne określone służby geodezyjne, na których spoczywa obowiązek pomiaru przebiegu granic zgodnie ze standardami technicznymi obowiązującymi w kraju. Na podstawie rozporządzenia federalnego z 1994 r., pomiary przeprowadza się w taki sposób, aby uwzględniając średnią dokładność położenia punktów osnowy (punkty triangulacyjne: +/- 5 cm, punkty zagęszczające: +/- 7 cm) nie została przekroczona średnia dokładność położenia stanowisk pomiarowych: +/- 10 cm oraz punktów granicznych: +/- 15 cm. Procedura wpisania działki do katastru granicznego w przypadku podziału nieruchomości jest następująca:

- 1) geodeta zaprasza strony do udziału w rozprawie granicznej,
- 2) geodeta przeprowadza rozprawę graniczną,

3) w przypadku akceptacji zaproponowanego przez geodetę przebiegu granic, przekazuje on całą dokumentację podziałową do lokalnego biura katastralnego, a działka jest wpisywana do katastru granicznego.

Jeśli nie ma zgody sąsiadów na zaproponowany przez geodetę przebieg granic, geodeta również przekazuje całą dokumentację podziałową do lokalnego biura katastralnego. Biuro to wysyła wtedy do zainteresowanego (sąsiada, który nie podpisał protokołu) list polecony, wzywający do stawienia się w urzędzie i zapoznania się z dokumentacją sporządzoną przez geodetę. Zainteresowany ma możliwość podpisania tego protokołu w lokalnym biurze katastralnym. Jeśli jednak tego nie robi, to podział dochodzi do skutku, jednak działka nie jest wpisywana do katastru granicznego. W przypadku, gdy zainteresowany nie zgłosi się w biurze katastralnym, działka wpisywana jest do katastru granicznego. [Hopfer i Wilkowski, 2007].

Na terytorium Czech obowiązuje jednolita sieć katastralna JTSK, zapewniająca maksymalne zniekształcenia liniowe 14 cm/km [Rydval i Tomandl, 2007]. Dokładność określenia położenia punktu granicznego, wykazywanego na mapie katastralnej, wynosi 0.10 m [Mika, 2001]. Jeżeli dane na temat położenia granic nieruchomości zostały utracone, lub przestały być aktualne, bądź nie spełniają współczesnych wymogów dokładnościowych, przeprowadza się procedurę odnowienia katastru. Przebieg granic jest badany w zakresie zgodności z dokumentacją katastralną podczas rozprawy granicznej przeprowadzanej w obecności stron. Z czynności na gruncie geodeta sporządza protokół graniczny. Punkty graniczne, oprócz określenia ich współrzędnych w układzie narodowym, oznacza się na szkicu, podając pomierzone odległości do szczegółów sytuacyjnych. Jeżeli granica nieruchomości jest przedmiotem sporu, jest ona odpowiednio oznaczana na mapie katastralnej, a właściciele nieruchomości są informowani o możliwości rozstrzygnięcia sporu. Spory graniczne są rozpatrywane wyłącznie przez sądy. Zatwierdzenie nowego stanu operatu katastralnego następuje w drodze decyzji administracyjnej. Granice działek po odnowieniu katastru nieruchomości są utrwalane na gruncie, mierzone przez geodetę oraz zatwierdzane decyzją administracyjną lub orzeczeniem sądu. Spełnienie warunków spójności przestrzeni technologiczno - prawnej, stwarza możliwość wznowienia znaków granicznych w przypadku ich przesunięcia lub zniszczenia. Podstawą do wznowienia jest dokumentacja katastralna dotycząca stanu prawnego nieruchomości (dokumenty stwierdzające tytuły własności) oraz położenia punktów i linii granicznych w odnowionym operacie katastralnym (mapa katastralna ze szkicami pomiarowymi).

Granice działek w polskim katastrze wykazuje się na podstawie dokumentacji powstałej w wyniku przeprowadzenia następujących prac geodezyjno – prawnych: rozgraniczania nieruchomości, podziałów nieruchomości, scaleń gruntów, scaleń i podziałów nieruchomości oraz prac związanych z zakładaniem ewidencji gruntów i budynków. Obecnie, spełnienie wymagań podprzestrzeni technologicznej umożliwiają współczesne instrumenty i techniki pomiarowe oraz obowiązujący w Polsce jednolity system odniesień przestrzennych, oparty na geodezyjnym układzie odniesienia EUREF-89 i układzie współrzędnych płaskich prostokątnych „2000”. Dokładność określania

położenia punktów i znaków granicznych względem najbliższych elementów poziomej osnowy geodezyjnej nie może przekraczać wielkości 0.10 m [instrukcja techniczna, 1983]. Podstawę jednolitości prac geodezyjnych i kartograficznych na obszarze Polski zapewnia, działający w Polsce od 2008 r., system ASG-EUPOS, który gwarantuje poprawność realizacji państwowego systemu odniesień przestrzennych [Adamczewski i inni, 2009]. Warunków podprzestrzeni technologicznej nie spełniają jednak granice działek, które zostały ujawnione w katastrze na podstawie prac geodezyjno – prawnych, przeprowadzonych w przeszłości, na mocy nieobowiązujących obecnie przepisów (m. in. na mocy dekretu z 1955 r.). Poszczególne prace, na podstawie których wykazuje się przebieg granic w katastrze, w zależności od przepisów szczególnych, prowadzone są w trybie postępowań administracyjnych, sądowych lub niezależnie od trybu administracyjnego lub sądowego, kiedy określony przebieg granic działek nie jest zatwierdzany prawnie. Istniejące przepisy prawne i techniczne nie zapewniają zatem spełnienia wymagań podprzestrzeni prawnej dla wszystkich wykonywanych obecnie prac geodezyjno – prawnych. Ponadto polski kataster nie przewiduje żadnej formy ostrzegania obywatela, że granice działki nie spełniają wymagań przestrzeni granicznej, stwarzając jednocześnie możliwość wyznaczania położenia i trwałej stabilizacji wszystkich punktów granicznych w nim ujawnionych [ustawa, 1989].

Ocena stanu niespójności przestrzeni technologiczno – prawnej

Kataster holenderski nie stanowi przykładu rozwiązania zapewniającego spójność przestrzeni technologiczno – prawnej działek. Jako kryterium dokładnościowe, związane z podprzestrzenią technologiczną, stosuje się dopuszczalny błąd względny odcinka granicy na mapie katastralnej, niezależnie od technologii jej pomiaru oraz od dokładności położenia punktów granicznych w stosunku do układu odniesienia. Kwestia podprzestrzeni prawnej nie została w pełni uregulowana.

Kataster austriacki stanowi wzorcowy przykład rozwiązania zapewniającego spójność przestrzeni technologiczno – prawnej granic działek. Podprzestrzeń technologiczna związana jest ze spełnieniem kryterium dokładności położenia punktów granicznych, których współrzędne, na podstawie pomiarów bezpośrednich, wyznaczone są w jednolitym układzie dla całego kraju. Za podprzestrzeń prawną odpowiadają właściciele, którzy przy udziale geodety zatwierdzają na gruncie przebieg granic działek. Spełnienie obu tych warunków zapewnia spójność przestrzeni technologiczno – prawnej oraz skutkuje wpisaniem działek do katastru granicznego, który zapewnia prawną ochronę państwa w stosunku do ujawnionych w nim granic działek.

Kataster czeski, z uwagi na uwarunkowania historyczne, został w dużej mierze oparty na rozwiązaniu austriackim. Za podprzestrzeń technologiczną odpowiadają standardy dokładnościowe. Granice gruntów są przedstawiane na mapie katastralnej, a ich współrzędne wyznaczone są w narodowym układzie współrzędnych z określoną dokładnością. Podprzestrzeń prawną, podobnie jak w katastrze austriackim, jest związana z oświadczeniem właścicieli o bezspornym położeniu

(utrwalonych w terenie) granic działek podczas rozprawy granicznej, przeprowadzanej przez przedstawicieli urzędu katastralnego oraz urzędu gminy. Sporządzony przez geodetę protokół graniczny, podpisany przez strony, stanowi podstawę do zatwierdzenia położenia punktów i linii granicznych na drodze administracyjnej lub sądowej. Ustalone i zastabilizowane na gruncie granice działek, spełniają warunek spójności przestrzeni technologiczno – prawnej oraz podlegają ochronie państwa. W przypadku zniszczenia znaków granicznych (za co grożą wysokie sankcje pieniężne), w celu ich odtworzenia na gruncie, stosuje się procedurę wznowienia znaków granicznych.

Granice działek ujawnione w katastrze polskim w ograniczonym zakresie spełniają wymagania spójności przestrzeni technologiczno – prawnej. Zależy to od rodzaju i specyfiki pracy geodezyjno – prawnej stanowiącej podstawę wykazania przebiegu granic w katastrze. Dokumentacja powstała na mocy nie obowiązujących obecnie przepisów prawnych i technicznych, nie spełniająca kryteriów technologicznych lub prawnych, jest stopniowo zastępowana w wyniku sukcesywnie wykonywanych prac geodezyjno – prawnych, które również nie zawsze zapewniają spójność przestrzeni granicznej.

Podsumowanie i wnioski

Metody ustalania przebiegu granic w austriackim katastrze granicznym oraz w procedurze odnowy katastru czeskiego, stanowią wzorce rozwiązań, zapewniających spójność przestrzeni technologiczno – prawnej. Spójność przedmiotowej przestrzeni odnosząca się do punktów i linii granicznych ujawnionych w tych katastrach, stanowi podstawę do szczególnej ochrony przez państwo, gwarantujące bezpieczeństwo ustalonego bezsprzecznie zasięgu prawa własności.

Na podstawie badań przeprowadzonych w katastrze holenderskim, austriackim, czeskim i polskim można wysunąć propozycję uniwersalnego modelu procedury dotyczącej ustalania przebiegu granic działek, zapewniającego spójność przestrzeni technologiczno prawnej w przypadku, kiedy granice zewnętrzne obszaru objętego postępowaniem nie zapewniają spójności przestrzeni granicznej:

- rozpoczęcie (zgłoszenie) pracy geodezyjnej,
- zbadanie stanu prawnego nieruchomości w zakresie dokumentacji stwierdzającej stan prawny nieruchomości (ustalenie stron postępowania),
- analiza dokumentacji określającej położenie punktów i przebieg linii granicznych oraz wykonanie pomiarów terenowych umożliwiających odtworzenie przebiegu granic zewnętrznych obszaru objętego postępowaniem,
- opracowanie przebiegu granic działek katastralnych oraz wyznaczenie na gruncie przebiegu granic zewnętrznych obszaru objętego postępowaniem na podstawie istniejących dowodów (dokumentów określających położenie punktów i przebieg linii granicznych, znaków granicznych i znaków geodezyjnych, śladów granicznych oraz elementów zagospodarowania terenu związanych z przebiegiem granic) - w sposób umożliwiający wskazanie przebiegu linii

granicznych zainteresowanym (markowanie palikami, znaki farbą na trwałych elementach zagospodarowania terenu, itp.).

- wezwanie stron do stawienia się na gruncie i zapoznania się z przebiegiem granic zewnętrznych obszaru objętego postępowaniem, wyznaczonym na podstawie istniejących dowodów,
- pomiar punktów granicznych, których położenie zostało zaakceptowane przez strony; podpisanie protokołu ustalenia przebiegu granic katastralnych,
- opracowanie dokumentacji technicznej z projektem wydzielanych linii granicznych,
- kontrola dokumentacji oraz włączenie operatu technicznego (zawierającego protokół ustalenia przebiegu granic katastralnych, potwierdzenia zwrotnych wezwań stron o czynnościach ustalenia przebiegu granic na gruncie, dokumentację techniczną dotyczącą pomiaru ustalonego przebiegu granic działek oraz dokumentację dotyczącą stanu projektowanego) do zasobu geodezyjnego i kartograficznego,
- wykazanie współrzędnych punktów granicznych w katastrze nieruchomości - decyzja administracyjna organu prowadzącego kataster nieruchomości oraz aktualizacja zapisów w rejestrze dotyczącym stanu prawnego nieruchomości (księgi wieczyste).

W przypadku, kiedy granice zewnętrzne obszaru objętego postępowaniem spełniają warunki spójności przestrzeni technologiczno – prawnej, model postępowania będzie składał się z następujących etapów:

- rozpoczęcie (zgłoszenie) pracy geodezyjnej,
- opracowanie przebiegu granic działek katastralnych oraz wyznaczenie na gruncie przebiegu granic zewnętrznych obszaru objętego postępowaniem,
- opracowanie dokumentacji technicznej z projektem wydzielanych linii granicznych,
- kontrola dokumentacji zawierającej stan projektowany,
- wykazanie współrzędnych punktów granicznych w katastrze nieruchomości - decyzja administracyjna organu prowadzącego kataster nieruchomości oraz aktualizacja zapisów w rejestrze dotyczącym stanu prawnego nieruchomości (księgi wieczyste).

Realizacja zaproponowanego rozwiązania, zapewniającego spójność przestrzeni granicznej, stwarza możliwość objęcia przez państwo rękojmią wiary publicznej zasięgu prawa własności.

Bibliografia

Adamczewski Z., Albin J., Knoop H., Kujawa L., Oszczak S., Pachuta A., Siedlecki J., Śledziński J., Wesołowski S., „Rozwój podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych w Polsce do 2020 roku” – Ekspertyza wykonana na zlecenie Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii, Warszawa, 2009 (http://www.gugik.gov.pl/gugik/dw_files/1717_ekspertyza_osnowy_2020.pdf).

Dekret z 1955 r. o ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 1955 r. Nr 6, poz. 32; przepis uchylony).

Gaździcki J. "Systemy katastralne", PPWK im. E. Romera, Warszawa, 1995.

Höflinger E. „Austrian cadastre and database on real estate fully opened to the public”, XXI International Congress „Developing the Profession in a Developing World”, Brighton, UK, 19-25 July 1998.

Hopfer A., Wilkowski W. „Kataster nieruchomości w Polsce – jest czy go nie ma”, „Przegląd Geodezyjny” Nr 1, 2007

Instrukcja techniczna G-4 „Pomiary sytuacyjne i wysokościowe”, wydanie trzecie, 1983.

Łuczyński R. „Granice działek w ewidencji gruntów i budynków w aspekcie wymagań współczesnego katastru nieruchomości”, „Przegląd Geodezyjny” Nr 2, 2009.

Mika M. „Wybrane problemy funkcjonowania katastru nieruchomości w Republice Czeskiej w aspekcie tworzenia katastru nieruchomości w Polsce”. „Geodezja - półrocznik Akademii Górniczo-Hutniczej im. Stanisława Staszica w Krakowie, Tom 7, z. 1, 2001

Rozporządzenie federalnego ministra gospodarki w sprawie geodezji i planów z 1994 roku, Austria

Rydval J., Tomandl L. „Parcel Boundaries in the Czech Republic”, FIG Working Week, Hong Kong SAR, China, 13-17 May 2007, <http://www.oicrf.org/>

Ustawa federalna z dnia 3 lipca 1968 roku o pomiarach kraju i katastrze granicznym, Austria.

Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 1989 r. Nr 30, poz. 163; ze zmianami).

Wakker W. J., van der Molen P., Lemmen C., „Land registration and cadastre in the Netherlands, and the role of cadastral boundaries”, Journal of Geospatial Engineering. - Vol. 5, No. 1 (june 2003).

Zevenbergen J. „The interrelated influence of the technical, legal and organizational aspects on the functioning of land registrations (cadastres)”, FIG XXI International Congress „Developing the Profession in a Developing World”, Brighton, UK, 19-25 July 1998,.