

Robert Łuczyński

Propozycja procedury przekształcenia katastru w kataster spełniający warunki przestrzeni technologiczno – prawnej linii granicznych

1. Wprowadzenie

Przestrzeń technologiczno - prawną linii granicznych stanowi przestrzeń dwuwymiarowa, na którą składają się dwie podprzeźrzenie: technologiczna oraz prawna [Łuczyński, 2009]. Podprzeźrzenie technologiczna jest to zbiór punktów granicznych określonych poprzez pomiar i sporządzenie odpowiedniej dokumentacji pozwalającej na jednoznaczne odtworzenie położenia punktów granicznych na gruncie. Podprzeźrzenie prawna to zbiór procedur administracyjnych i sądowych, skutkujących prawnym zatwierdzeniem określonego położenia punktów i przebiegu linii granicznych. Spójność przedmiotowej przestrzeni to obszar stanowiący część wspólną podprzeźrzenia technologicznej oraz prawnej.

W niniejszym opracowaniu zostanie zaprezentowany model procedury technicznej skutkujący przekształceniem istniejącego operatu katastralnego w operat zapewniający spełnienie wymagań przestrzeni technologiczno – prawnej linii granicznych, gwarantujący możliwość jednoznacznego określenia oraz wyznaczania położenia punktów granicznych i przebiegu linii granicznych.

2. Aktualizacja operatu katastralnego

W podrozdziale przedstawiono przebieg procedury oraz dokumentację techniczną powstałą w wyniku prac geodezyjnych związanych z aktualizacją operatu katastralnego dla obrębu wiejskiego w Polsce. W analizowanym obszarze nie występowały lokale. Wszystkie budynki w obrębie wchodziły w skład nieruchomości gruntowych. Analizowana i przeprowadzona w praktyce procedura (wyniki prac zostały przyjęte do Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego oraz stanowiły podstawę zmian w katastrze nieruchomości), ma oryginalny charakter, ponieważ formalnie nie stanowiła wykonywanej powszechnie modernizacji ewidencji gruntów i budynków wynikającej z ustawy 1989 i rozporządzenia 2001. W podlegającej badaniom procedurze wyróżnia się dwanaście etapów (I-XII):

I. W pierwszym etapie pracy (po zgłoszeniu pracy geodezyjnej i analizie materiałów źródłowych), dokonano inwentaryzacji punktów osnowy geodezyjnej szczegółowej, założono

osnowę pomiarową stabilizowaną słupami betonowymi z ze znakami podziemnymi w postaci płyt betonowych oraz sporządzono opisy topograficzne punktów stabilizowanych. Punkty osnowy pomiarowej (6 ciągów pomiarowych) wniesiono na mapę przeglądową osnowy poziomej i przekazano do ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

II. Wykonano wywiad terenowy. Porównano treść mapy katastralnej z terenem w zakresie użytków gruntowych oraz treść mapy zasadniczej z terenem w zakresie budynków.

III. Zbadano księgi wieczyste (KW) i zbiory dokumentów (ZD) - ujawnione w katastrze oraz ujawnione przez zainteresowanych; zbadano łącznie 263 księgi wieczyste; w dwóch przypadkach stwierdzono błędnie wykazane w ewidencji numery ksiąg oraz kilka przypadków nieruchomości podwójnie hipotekowanych; wyniki badań przedstawiono w protokołach badania ksiąg wieczystych oraz na mapach stanu prawnego z zasięgiem nieruchomości, numerami KW i ZD oraz wykazanymi w nich powierzchniami działek.

IV. Granice zewnętrzne obrębu przyjęto na podstawie istniejącej dokumentacji określającej przebieg linii granicznych, wykorzystując również znajdujące się w Państwowym Zasobie Geodezyjnym i Kartograficznym operaty techniczne gruntów sąsiednich obrębów. W przypadkach braku danych o punktach granicznych z wymaganą dokładnością, dokonano protokolarnego ustalenia przebiegu granic, po uprzednim zawiadomieniu właścicieli o tych czynnościach.

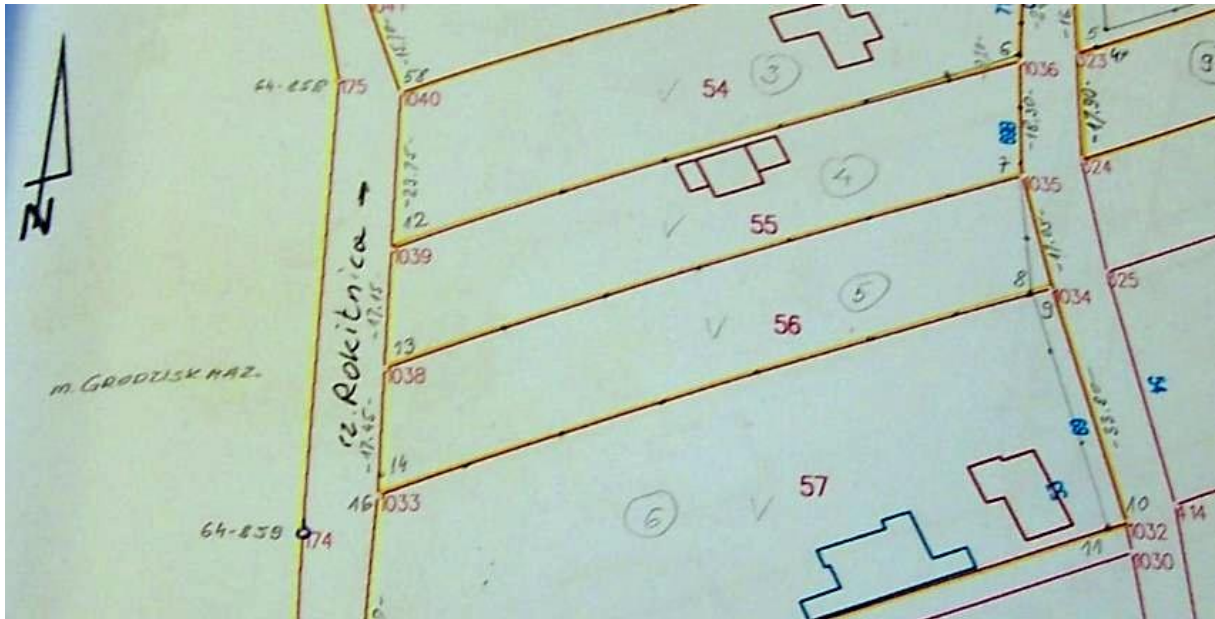
V. Granice działek wewnątrz obrębu przyjęto, po dokonaniu analizy ich przydatności, z istniejących operatów technicznych, zaś w przypadku braku wiarygodnych współrzędnych punktów granicznych (współrzędnych punktów granicznych określonych z wysoką dokładnością), dokonano protokolarnego ustalenia przebiegu granic działek, w tym ustalenia przebiegu linii brzegowej rzeki Rokitnicy (zatwierdzonego decyzją starosty). Fragment protokołu ustalenia przebiegu linii granicznych przedstawia rysunek 1.

1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.
3	54 AB podlin.	D. NOJCIELI D. BOGDAN KADY	8.10.2001.	GRANICA z DZIAŁKĄ NR 53 PROJEKTA 2001 z DZIAŁKĄ NR 54 (ANIELA) WZGLĘDNIE NA PODSTAWIE WZGLĘDNEGO STANU	Dymycki		SZKIC NR 1
4	55	P. HALINA P. JAN NARSZANA	8.10.2001	ZGODNE OŚWIADCZENIE STRON GRANICZNE STANU WZGLĘDNIE	Panko		SZKIC NR 1
5	56	P. EMIL ADAM NARSZANA ANDRZEJ NOWY NARSZANIEC.	8.10.2001	ZGODNE OŚWIADCZENIE STRON	Panko		SZKIC NR 1
57		R. ANIELA R. BOLESŁAW NIE BŁE R. JAN KACPER	8.10.2001.	ZGODNE OŚWIADCZENIE STRON GRANICZNE STANU WZGLĘDNIE	Agustka Kopacz		SZKIC NR 1

Rys. 1. Fragment protokołu ustalenia przebiegu linii granicznych, badania własne

W protokole ustalenia przebiegu linii granicznych, wykonanego zgodnie z przepisami rozporządzenia 2001 (rys. 1) w poszczególnych kolumnach wykazano: [1] – liczby porządkowe działek, [2] – numery działek, [3] - dane osobowe właścicieli, [4] – daty ustalenia przebiegu granic, [5] – sposoby ustalenia położenia i stabilizacji punktów granicznych, [6] – podpisy stron, [7] – inne oświadczenia zainteresowanych, [8] – adnotacje (numery szkiców przebiegu granic) i podpis geodety.

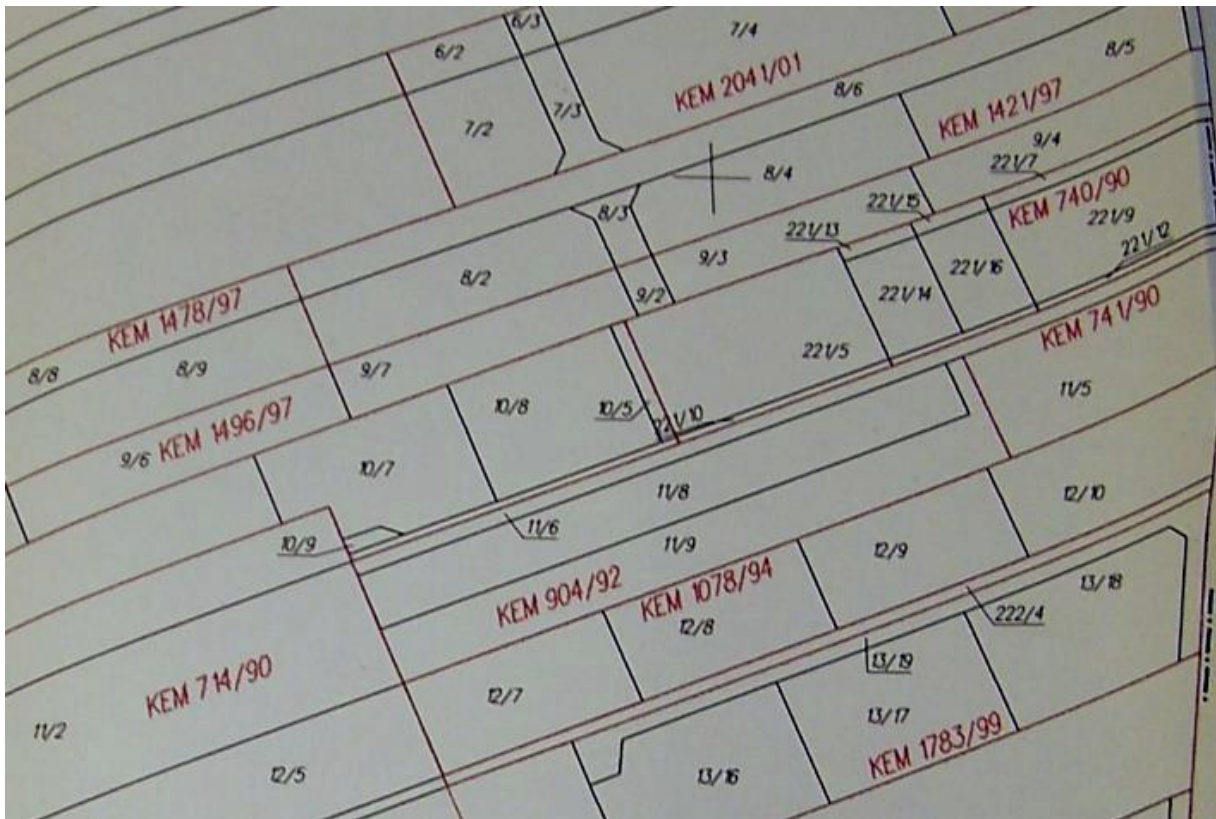
Przebieg wykazanych na fragmencie protokołu działek ustalono na podstawie zgodnego oświadczenia stron, co zostało potwierdzone podpisami stron. Każda strona protokołu została opatrzona pieczęcią i podpisem geodety uprawnionego. W trzech przypadkach, kiedy nie uzyskano porozumienia stron, co do przebiegu granic, wykazano te granice według stanu użytkowania jako sporne. Integralną część protokołu stanowi szkic, którego fragment przedstawia rysunek 2.



Rys. 2. Fragment szkicu stanowiącego załącznik do protokołu ustalenia przebiegu linii granicznych, badania własne

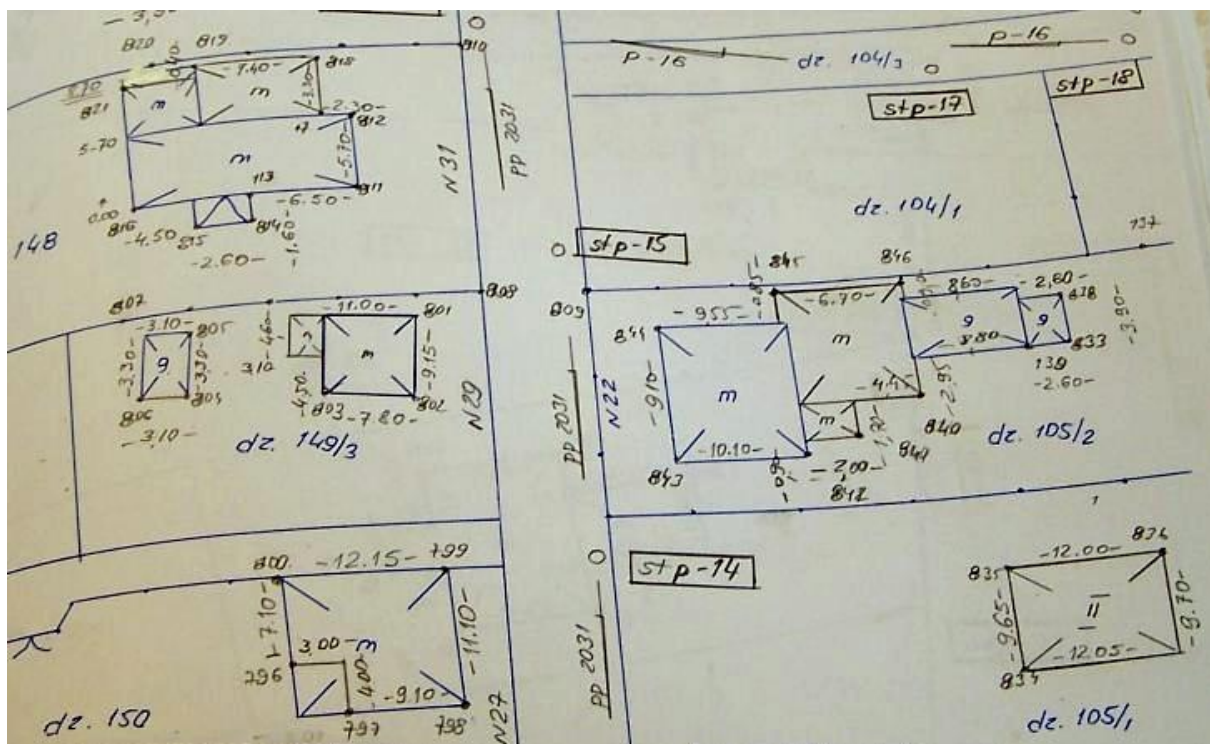
Na szkicu (rys. 2) wykazano m. in. granice i numery działek oraz numery punktów granicznych, korespondujące w wykazem współrzędnych tych punktów, a także miary czołowe pomiędzy tymi punktami.

Sporządzono również mapę przeglądową protokołów ustalenia linii granicznych z naniesionym zasięgiem wykorzystanych archiwalnych operatów technicznych. Fragment mapy, na której kolorem czerwonym wniesiono numery KEM (numer ewidencyjny mapy – Księga Ewidencji Map) operatów technicznych dostępnych w Państwowym Zasobie Geodezyjnym i Kartograficznym, przedstawia rysunek 3.



Rys. 3. Mapa przeglądowa protokołów ustalenia linii granicznych z naniesionym zasięgiem wykorzystanych operatów technicznych, badania własne

VI. Wykonano pomiar uzupełniający przebiegu ustalonych granic działek i konturów budynków. Fragment szkicu pomiarowego przedstawia rysunek 4.



Rys. 4. Szkic pomiarowy, badania własne

Jak potwierdza szkic (rys. 4), pomiarom bezpośrednim podlegały granice działek oraz wszystkie budynki, zarówno te, które nie zostały naniesione na mapę zasadniczą, jak również wszystkie pozostałe.

VII. Wykonano obliczenia powierzchni działek, sporządzono zestawienia tych powierzchni oraz zaktualizowano bazy danych - kartograficzną, prowadzoną w programie EWMAPA oraz opisową, prowadzoną w programie EGB4. Sporządzono również wykaz rozbieżności powierzchni wykazanych w księgach wieczystych z powierzchniami wykazanymi w katastrze wraz z wykazem stwierdzonych błędów. Fragment wykazu przedstawia rysunek 5.

Nr działki	Numer KW	Pow wg KW w ha	Powierzchnia ostatecznie przyjęta do ewidencji	UWAGI
1	24536	5.71	5.6985	
8/3	36919	0.02	0.0219	
8/6	36919	0.26	0.2634	
8/7	21642	1.78	1.7064	
9/5	22395	0.86	0.8607	
11/13	36919	0.1003	0.1303	Pomyłka w KW
12/4	30739	1.2696	1.3087	Powierzchnia z różnicy
14/1	24855	0.12	0.1365	
14/3	24855	0.55	0.5502	
15	50714	0.79	0.7877	
16/1	27415	0.83	0.8799	
16/2	33607	0.2386	0.2422	Do obliczeń nie wykorzystano operatu sąsiedniego
19/1	27691	0.98	0.9925	
20	31844	1.0800	1.0790	Powierzchnia do ara

Rys. 5. Wykaz rozbieżności powierzchni działek, badania własne

Dokonano także aktualizacji danych w zakresie identyfikatorów PESEL i REGON oraz uzupełniono wpisy dotyczące podmiotów i przedmiotów ewidencji gruntów i budynków.

VIII. Wykonano terenową kontrolę użytków i klas gruntów. Wyniki gleboznawczej klasyfikacji gruntów zaprezentowano zainteresowanym na zebraniu informacyjnym. Z czynności tych sporządzono protokół, podpisany przez gleboznawcę specjalistę oraz sołtysa wsi. Jak potwierdza protokół, na zebraniu podano do wiadomości informację o wyłożeniu do wglądu dokumentów klasyfikacyjnych oraz o możliwości składania zastrzeżeń. Załącznikiem do protokołu był wykaz zawierający numery działek, użytki i klasy wykazane dotychczas w katastrze, stan wykazany na gruncie podczas kontroli oraz wnioski klasyfikatora w sprawie uznania kontury użytku i klasy gruntu oraz mapa zmian po kontroli terenowej, której fragment przedstawia rysunek 6.



Rys. 6. Mapa zmian w zakresie klasoużytków, badania własne

Kolorem czarnym (rys. 6) przedstawiono istniejące granice i oznaczenia działek, zaś kolorem zielonym dotychczasowe kontury i oznaczenia klasoużytków. Zmiany wniesiono kolorem czerwonym.

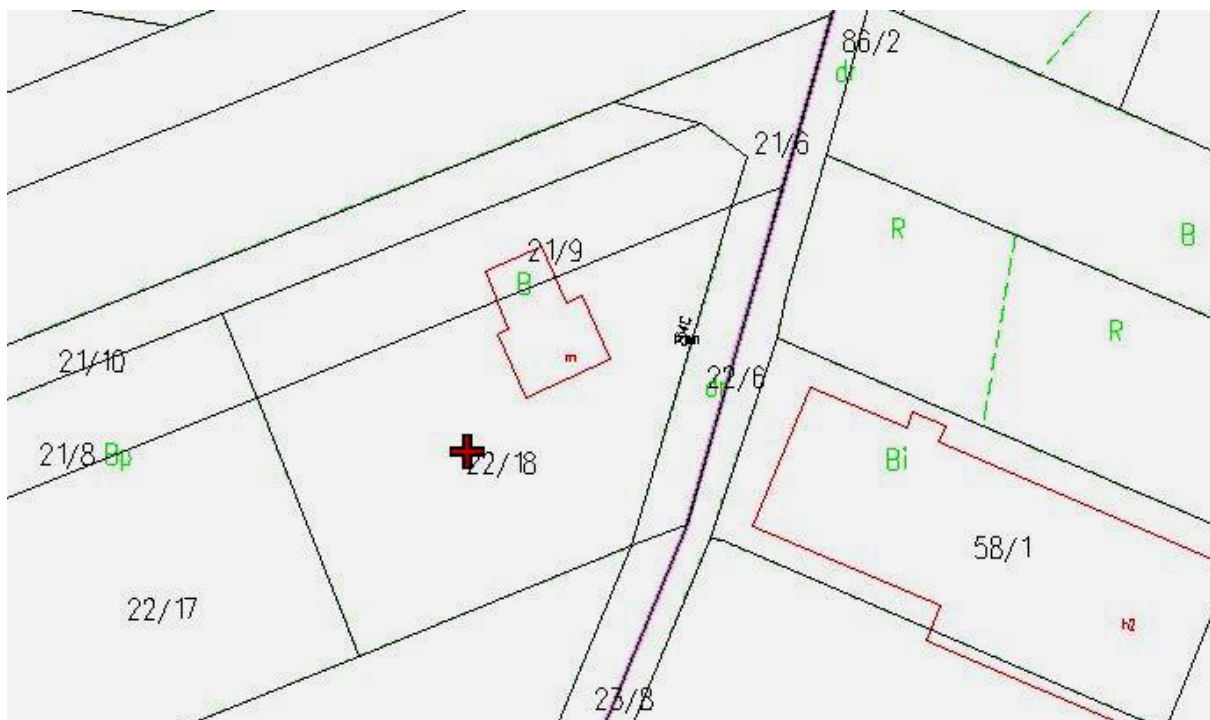
IX. W zakresie danych o budynkach: sporządzono arkusze danych, zawierające szkice numeracji budynków, funkcje użytkowe, lata zakończenia budowy, powierzchnie zabudowy, liczby kondygnacji oraz rodzaje materiałów ścian zewnętrznych; na podstawie arkuszy - zaktualizowano bazy danych kartograficznych i opisowych ewidencji gruntów i budynków.

X. Wykonano wydruki rejestru gruntów i budynków, skorowidza działek oraz alfabetycznego skorowidza danych osobowych.

XI. Sporządzono projekt operatu opisowo-kartograficznego oraz zawiadomiono strony pisemnie, za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, o wyłożeniu tego operatu do wglądu; w zawiadomieniu podano wykaz działek, powierzchni oraz pouczono o możliwości składania uwag i zastrzeżeń.

XII. Wyłożono projekt operatu opisowo-kartograficznego do wglądu; jak wynika z protokołu, z projektem zapoznało się 92 z 216 uprawnionych podmiotów, co stanowi 30% zainteresowanych; złożony został tylko jeden wniosek, dotyczący wydzielenia drogi gminnej.

Stan aktualny fragmentu mapy udostępnionej przez portal www.grodzisk.geoportal2.pl z warstwami granic administracyjnych, obrębów, działek, budynków, adresów, użytków gruntowych i konturów klasyfikacyjnych przedstawia rysunek 7.



Rys. 7. Wektorowa mapa katastralna, www.grodzisk.geoportal2.pl

Przedstawiony na rysunku 7 teren odpowiada obszarowi pokazanemu na mapie zmian po kontroli terenowej. Po kliknięciu na wybraną działkę w portalu wyświetla się informacja zawierająca treści wypisu z rejestru gruntów oraz wypisu z rejestru budynków.

3. Omówienie wyników badań

Prace związane z aktualizacją operatu katastralnego zostały wykonane w oparciu o projekt zatwierdzony przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego.

Jak wynika z analizy przebiegu postępowania oraz skompletowanej dokumentacji, wykonane działania, służące uzupełnieniu bazy danych katastralnych oraz modyfikacji istniejących danych do wymagań określonych w przepisach prawa, w szczególności w zakresie granic

działek, użytków gruntowych oraz budynków, świadczą, że przeprowadzona aktualizacja operatu katastralnego spowodowała przekształcenie tego operatu w operat katastralny, spełniający warunki spójności przestrzeni technologiczno – prawnej linii granicznych.

Wykonane w trakcie aktualizacji prace techniczne, związane z protokolarnym ustaleniem przebiegu granic obrębu i działek, z klasyfikacją gleboznawczą gruntów, pomiarem konturów użytków i klas gleboznawczych oraz budynków, a następnie modyfikacja danych katastralnych, cechująca się doprowadzeniem do zgodności części kartograficznej katastru z częścią opisową, decydują o spełnieniu warunków spójności przestrzeni technologicznej. Warunki spójności podprzestrzeni prawnej linii granicznych zostały spełnione, ponieważ strony podpisały protokoły ustalenia przebiegu linii granicznych, które zostały następnie zatwierdzone decyzją starosty oraz wprowadzone do bazy danych katastralnych.

4. Model procedury aktualizacji operatu katastralnego

W niniejszym podrozdziale przedstawiono model procedury związanej z aktualizacją katastru, zapewniający określenie położenia punktów granicznych z najwyższą dokładnością przewidzianą w obowiązujących standardach technicznych (rozporządzenie, 2011).

Zgodnie z rozporządzeniem 2011, geodezyjny pomiar sytuacyjny znaków i punktów granicznych wykonuje się w sposób zapewniający określenie położenia znaku lub punktu granicznego względem najbliższych położonych punktów poziomej osnowy geodezyjnej oraz osnowy pomiarowej z dokładnością nie mniejszą niż 0.10 m. Współczesne instrumenty i technologie pomiarowe umożliwiają wykonywanie pomiarów geodezyjnych ze znacznie wyższą dokładnością. Jest jednak inny problem. Położenie znaku lub punktu granicznego musi przed pomiarem zostać określone w sposób jednoznaczny i zgodny z danymi określającymi ich położenie, dostępnymi w Powiatowym Zasobie Geodezyjnym i Kartograficznym. W przypadku, gdy dokumentacja umożliwiająca wznowienie znaku granicznego, lub wyznaczenie punktu granicznego nie istnieje, bądź nie jest wiarygodna, konieczne jest ustalenie położenia punktu granicznego. Ustalenie przebiegu linii granicznych w obowiązującym w Polsce prawodawstwie jest możliwe w trybie rozgraniczenia nieruchomości (rozporządzenie 1999) lub w trybie ustalenia przebiegu linii granicznych (rozporządzenie 2001).

Model postępowania w pracach geodezyjnych związanych z określaniem przebiegu linii granicznych - rozgraniczenie nieruchomości, podział nieruchomości, scalenie gruntów, scalenie i podział nieruchomości - przedstawiono w publikacji - Łuczyński 2012.

Uwzględniając rozważania, wynikające z uniwersalnego rozwiązania przedstawionego w wyżej wymienionej publikacji, można sformułować również model procedury aktualizacji operatu katastralnego, zapewniający spełnienie wymagań przestrzeni technologiczno – prawnej – tabela 1.

Tabela 1. Model procedury aktualizacji operatu katastralnego, opracowanie własne

1	Opracowanie projektu aktualizacji i uzgodnienie go z wojewódzkim inspektorem nadzoru geodezyjnego i kartograficznego.
2	Wyłonienie wykonawcy prac geodezyjnych w ramach zamówienia publicznego.
3	Wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie aktualizacji operatu katastralnego. Publiczne ogłoszenie oraz zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania (pisemne zawiadomienie osób, których dotyczy postępowanie, według danych wykazanych w katastrze nieruchomości).
4	Zgłoszenie pracy geodezyjnej w Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej.
5	Zbadanie stanu prawnego nieruchomości w zakresie dokumentacji stwierdzającej stan prawny (księgi wieczyste, akty notarialne, decyzje administracyjne, postanowienia sądowe).
6	Analiza dokumentacji określającej położenie punktów i przebieg linii granicznych, znajdującej się w Państwowym Zasobie Geodezyjnym i Kartograficznym oraz wykonanie pomiarów terenowych umożliwiających wyznaczenie przebiegu linii granicznych.
7	Opracowanie przebiegu granic działek oraz ich wyznaczenie 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 (np. markowanie palikami, znaki farbą na trwałych elementach zagospodarowania terenu).
8	Wezwanie stron do stawienia się na gruncie i zapoznania się z przebiegiem linii granicznych, wyznaczonym na podstawie istniejących dowodów.
9	Pomiar punktów granicznych, których położenie zostało zaakceptowane przez strony. Podpisanie protokołu ustalenia przebiegu linii granicznych.
10	Zawiadomienia o terminie i miejscu wyłożenia projektu operatu katastralnego.
11	Wyłożenie projektu operatu katastralnego do wglądu zainteresowanych.

12	Sporządzenie protokołu z czynności wyłożenia projektu z wyszczególnieniem uwag i zastrzeżeń zgłoszonych przez każdą osobę czyjej interesu prawnego dotyczą dane zamieszczone w projekcie operatu oraz sposobie ich rozpatrzenia.
13	Przekazanie zainteresowanym informacji o sposobie rozpatrzenia uwag dokonywanych przez upoważnionego pracownika starostwa, przy udziale wykonawcy prac geodezyjnych, kartograficznych lub taksacyjnych.
14	Przyjęcie materiałów geodezyjnych i kartograficznych, powstałych w wyniku wykonanych prac – w formie operatu technicznego, do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.
15	Decyzja właściwego organu zatwierdzająca projekt operatu katastralnego.
16	Aktualizacja bazy danych katastralnych.
17	Zawiadomienia o zmianach w katastrze.

5. Podsumowanie i wnioski

Główne różnice pomiędzy - wynikającymi z obowiązujących przepisów prawa (ustawa 1989 i rozporządzenie 2001) działaniami związanymi z modernizacją ewidencji gruntów i budynków, - a przedstawionym w tabeli 1 modelem aktualizacji operatu katastralnego, można przedstawić następująco:

- a) przeprowadzenie procedury aktualizacji operatu katastralnego, w odróżnieniu od procedury modernizacji ewidencji gruntów i budynków, następuje w postępowaniu administracyjnym, co powoduje dodatkowo konieczność pisemnego zawiadamiania stron o przeprowadzaniu niezbędnych czynności zestawionych w tabeli 1,
- b) rozstrzygnięcie postępowania następuje w drodze decyzji starosty, a nie w formie ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa - w związku z czym, zmiany w operacie katastralnym następują po uprawomocnieniu decyzji, a nie przed ogłoszeniem w dzienniku urzędowym województwa.

We wszystkich pracach geodezyjnych, związanych z określaniem przebiegu granic działek, powinien być stosowany jednoznaczny algorytm wskazujący technologię odtwarzania pierwotnego położenia punktów granicznych z najwyższą możliwą dokładnością. Algorytm ten powinien być oparty na harmonizacji układów odniesienia wykorzystywanych do określania pierwotnego położenia punktów granicznych, rejestrowanego w wyniku prac geodezyjnych związanych z zakładaniem ewidencji gruntów i budynków wykonanych w latach 1955 – 1989 (dekret 1955), z obowiązującym w Polsce państwowym układem odniesień przestrzennych (rozporządzenie 2012).

Algorytm powinien uwzględniać następujące założenia:

1. Punkt graniczny jest wyznaczony prawidłowo, jeżeli czynności wyznaczenia zostały wykonane w oparciu o te same punkty poziomej osnowy geodezyjnej, która wykorzystana była do pomiaru pierwotnego oraz przy wykorzystaniu danych obserwacyjnych, pozyskanych w czasie pomiaru pierwotnego, w tym danych kontrolnych.

2. W przypadku braku możliwości odtworzenia osnowy geodezyjnej, w oparciu o którą wykonano pomiar pierwotny, do wyznaczenia punktów granicznych może być wykorzystana osnowa istniejąca, po uprzednim przeprowadzeniu odpowiednich działań, mających na celu optymalizację dokładności współrzędnych wznawianych znaków granicznych lub wyznaczanych punktów granicznych w stosunku do osnowy aktualnej:

a) wykonanie pomiarów geodezyjnych umożliwiających ponowne wyrównanie osnowy pierwotnej w nawiązaniu do aktualnej osnowy podstawowej lub szczegółowej, a następnie ponowne obliczenie współrzędnych punktów wyznaczanych,

b) transformacja współrzędnych punktów wyznaczanych w oparciu o odpowiednią liczbę punktów łącznych, których współrzędne obliczone są zarówno na podstawie pomiarów pierwotnych jak i pomiarów wykonanych w oparciu o osnowę aktualną, traktując układ współrzędnych pomiaru pierwotnego, jako układ pierwotny, zaś układ współrzędnych, w którym określone są współrzędne osnowy aktualnej, jako układ wtórny.

Bibliografia

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

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

Rozporządzenie 2001: Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 2001 r. Nr 38, poz. 454, ze zmianami).

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

Rozporządzenie 2011: Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz. U. z 2011 r. Nr 263, poz. 1572).

Łuczyński 2012: Łuczyński R. "Model postępowania w pracach geodezyjnych związanych z określaniem przebiegu linii granicznych", Przegląd Geodezyjny Nr 4, 2012.

Rozporządzenie 2012: Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 października 2012 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych (Dz.U.2012.1247).