

## Aspekty konstrukcyjnoprawne podziału nieruchomości

### 1. Wprowadzenie

Podział nieruchomości ma wymiar nie tylko prywatny, ale i ogólnospołeczny (publiczny). Dzieje się tak dlatego, że powierzchnia nieruchomości i jej kształt mają zasadnicze znaczenie dla możliwości jej zagospodarowania. To wcale samo przez się nie obliguje do władczego oddziaływania na podziały nieruchomości. Można bowiem właścicielom pozostawić troskę o parametry nieruchomości, umożliwiające takie, a nie inne jej zagospodarowanie. Wystarczy, że zostaną wdrożone rozwiązania publicznoprawne, które dopiero na etapie rozpoczynania inwestycji będą wpływały na określenie parametrów nieruchomości, na której ma być realizowana zamierzona inwestycja, np. na etapie wydawania decyzji lokalizacyjnej czy zatwierdzającej projekt budowlany. Jednakże od wielu lat obowiązują rozwiązania prawne, które zakładają ingerencję władczą już na etapie podziału nieruchomości. W okresie międzywojennym podział nieruchomości dokonywano na podstawie planu parcelacji.<sup>2</sup> Wymienione regulacje zostały zastąpione przepisami art. 5–10 ustawy z dnia 25 czerwca 1948 r. o podziale nieruchomości na obszarach miast i niektórych osiedli.<sup>3</sup> Kolejna zmiana miała miejsce w 1972 r. W dniu 1 września tego roku weszła bowiem w życie ustawa z dnia 6 lipca 1972 r. o terenach budownictwa jednorodzinnego i zagrodowego oraz o podziale nieruchomości w miastach i osiedlach,<sup>4</sup> która w art. 16–18 regulowała podział nieruchomości. Powyższa ustawa została uchylona przez ustawę z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.<sup>5</sup> W konsekwencji w art. 12 umieszczono regulację dotyczącą podziału nieruchomości.<sup>6</sup> Jednoartykułowa regulacja została zastąpiona rozbudowaną, do

1 Uniwersytet Jagielloński.

2 Art. 52–67 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli (Dz.U. R. P. Nr 34, poz. 216 ze zm.)

3 Dz.U. Nr 35, poz. 240 ze zm.

4 Dz.U. Nr 27, poz. 192 ze zm.

5 Dz.U. Nr 22, poz. 99.

6 W tekście jednolitym ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości z 1991 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 127) art. 12 nadano numer 10.

dzisiaj obowiązującą regulacją, zamieszczoną w art. 92–100 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.<sup>7</sup> Przepisy te zostały umieszczone w jednym rozdziale ustawy o gospodarce nieruchomościami zatytułowanym „Podział nieruchomości”.<sup>8</sup> Nadto na podstawie art. 100 u.g.n. Rada Ministrów wydała w dniu 17 lutego 1998 r. rozporządzenie w sprawie trybu dokonywania podziałów nieruchomości oraz sposobu sporządzania i rodzajów dokumentów wymaganych w tym postępowaniu.<sup>9</sup>

Przepisy regulujące dopuszczalność podziału nieruchomości (art. 92–100 u.g.n.) tworzą jedną z wielu instytucji (instrumentów) prawnych oddziałujących na gospodarkę przestrzeni. Podstawowym instrumentem gospodarki przestrzeni jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (zwany dalej w skrócie „m.p.z.p.”). W przypadku braku planu określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 647, zwanej dalej w skrócie „u.p.z.p.”). Taką decyzją jest – jak wyraźnie postanowiono w art. 4 ust. 2 u.p.z.p. – zarówno najczęściej występująca w praktyce decyzja ustalająca warunki zabudowy, jak i decyzja ustalająca lokalizację inwestycji celu publicznego.<sup>10</sup> Istota instytucji podziału nieruchomości polega na tym, że dopuszczalność podziału – co do zasady – została uzależniona w pierwszej kolejności od ustaleń m.p.z.p. W razie braku planu podział jest możliwy, jeżeli: 1) nie jest sprzeczny z przepisami odrębnymi, albo 2) jest zgodny z warunkami określonymi w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu – od ustaleń decyzji lokalizacyjnej (art. 94 ust. 1 u.g.n.).

7 Dz.U. Nr 115, poz. 741.

8 Należy pamiętać, że w myśl art. 92 ust. 1 u.g.n. instytucja podziału nieruchomości nie ma zastosowania do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, a w przypadku braku planu miejscowego do nieruchomości wykorzystywanych (zob. ust. 2) na cele rolne i leśne, chyba że dokonanie podziału spowodowałoby konieczność wydzielania nowych dróg niebędących niezbędnymi drogami dojazdowymi do nieruchomości wchodzących w skład gospodarstw rolnych albo spowodowałoby wydzielenie działek gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha.

9 Dz.U. Nr 25, poz. 130. Rozporządzenie to utraciło moc z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r. Nr 141, poz. 1492 i Nr 240, poz. 2408) i zostało zastąpione dopiero rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości. Rozporządzenie to obowiązuje bez zmian do dzisiaj.

10 Oprócz decyzji ustalającej warunki zabudowy lub ustalającej lokalizację inwestycji celu publicznego występują również innego rodzaju decyzje lokalizacyjne, które nie tylko przesądzają o lokalizacji oznaczonej inwestycji, ale jednocześnie zatwierdzają – w razie potrzeby – podział nieruchomości w celu wyznaczenia terenu pod zamierzoną inwestycję. Co więcej, z taką decyzją o podwójnym skutku zazwyczaj łączy się jeszcze jeden, trzeci skutek, a mianowicie przejście z mocy prawa na własność określonego podmiotu gruntu wydzielonego pod inwestycję, np. art. 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194 ze zm.), art. 9s ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.). W tym przypadku podział geodezyjny nieruchomości połączony jest z jej podziałem prawnym. Analogiczne rozwiązanie przyjęto w art. 96 ust. 1b u.g.n. Przepis ten stanowi, że w przypadku wydzielenia nieruchomości, której własność lub użytkowanie wieczyste zostały nabyte z mocy prawa, albo w przypadku wydzielenia części nieruchomości na potrzeby zwrotu wyłączonej nieruchomości nie wydaje się decyzji, o której mowa w ust. 1 (czyli decyzji zatwierdzającej projekt podziału nieruchomości). Ostateczna decyzja o nabyciu własności lub użytkowania wieczystego albo ostateczna decyzja o zwrocie wyłączonej nieruchomości zatwierdza podział (zd. 2 tego przepisu).

O dopuszczalności podziału nieruchomości rozstrzyga w drodze postępowania administracyjnego właściwy wójt (burmistrz lub prezydent miasta), chyba że podział związany jest z toczącym się postępowaniem sądowym. Wówczas o dopuszczalności podziału rozstrzyga sąd (art. 96 ust. 1 i 2 u.g.n.).

Ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 141, poz. 1492) został dodany do u.g.n. m.in. art. 98b.<sup>11</sup> Mimo iż przepis ten został umieszczony wśród przepisów regulujących dopuszczalność podziału danej nieruchomości, to charakter postępowania podziałowego, uregulowanego w art. 98b u.g.n., jest zupełnie inny. „Klasyczne” postępowanie podziałowe dotyczy bowiem jednej nieruchomości. Tymczasem art. 98b u.g.n. umożliwia, na warunkach określonych w tym przepisie, połączenie wielu nieruchomości stanowiących własność różnych osób<sup>12</sup> i podział połączonego arealu na nowe nieruchomości. Po zatwierdzeniu projektu połączenia i podziału nieruchomości decyzją administracyjną uczestnicy postępowania podziałowego, uregulowanego w art. 98b u.g.n., otrzymują nowo wydzielone nieruchomości na podstawie umowy, nazwanej w tym przepisie umową zamiany. Tak więc połączenie nieruchomości i ponowny ich podział jest swego rodzaju postępowaniem scaleniowym, które kończy się zawarciem umowy zamiany. Umieszczenie art. 98b u.g.n. wśród przepisów regulujących dopuszczalność podziału nieruchomości oznacza, że w sprawie połączenia i ponownego podziału nieruchomości mają zastosowanie przepisy regulujące dopuszczalność podziału ze zmianami wynikającymi z art. 98b u.g.n., co wyraźnie potwierdza ust. 2 tego artykułu.<sup>13</sup>

Postępowanie podziałowe, uregulowane w art. 98b u.g.n., przypomina postępowanie podziałowe uregulowane w art. 101–108 u.g.n.<sup>14</sup> Przepisy te umieszczono w jednym rozdziale zatytułowanym „Scalenie i podział nieruchomości”. W ramach tego postępowania dochodzi do zniesienia dotychczasowych granic nieruchomości i podziału terenu objętego tym postępowaniem na nowe działki. Do rozdzielenia nowych działek między uczestnikami postępowania dochodzi na podstawie uchwały właściwej rady gminy, kończącej postępowanie uregulowane w art. 101–108 u.g.n. Zasadnicza różnica, w stosunku do postępowania uregulowanego w art. 98b u.g.n., polega na tym, że w tym przypadku nie jest wymagana bezwzględnie zgoda wszystkich uczestników postępowania i ponadto, że zdarzeniem prawnym wywołującym zmiany własnościowe nie jest ani umowa cywilnoprawna, ani decyzja administracyjna, lecz uchwała właściwej rady gminy zatwierdzająca projekt scalenia i podzia-

11 Ustawa ta weszła w życie w dniu 22 września 2004 r.

12 Postępowanie podziałowe może dotyczyć również nieruchomości będącej przedmiotem użytkowania wieczystego.

13 Postępowanie podziałowe uregulowane w art. 98b u.g.n. przypomina postępowanie wymienne uregulowane w ustawie z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 178, poz. 1749 ze zm.). Dotyczy ono jednak gruntów rolnych i leśnych.

14 Na podstawie art. 108 u.g.n. Rada Ministrów wydała w dniu 4 maja 2005 r. obowiązujące do dzisiaj rozporządzenie w sprawie scalania i podziału nieruchomości (Dz.U. Nr 86, poz. 736).

łu nieruchomości. Jest to zatem szczególne postępowanie scaleniowe, kończące się podjęciem przez właściwą radę gminy uchwały w sprawie scalenia i podziału nieruchomości. Uchwała ta stanowi podstawę wpisów w księgach wieczystych (art. 104 u.g.n.).<sup>15</sup>

W praktyce postępowania w sprawie połączenia i ponownego podziału nieruchomości czy też w sprawie scalenia i podziału nieruchomości występują bardzo rzadko. Najczęściej mamy do czynienia z postępowaniem w sprawie podziału oznaczonej nieruchomości, wszczynanym na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego, wyjątkowo z urzędu.<sup>16</sup> Jednakże o zakresie stosowania tej instytucji, a tym samym o zakresie oddziaływania jej na gospodarkę przestrzenną decydują już konkretne rozwiązania prawne, przyjęte w danym akcie prawnym. Przyjrzyjmy się zatem obecnie obowiązującej i najczęściej stosowanej regulacji dotyczącej podziału nieruchomości.

## 2. Istota postępowania w sprawie podziału nieruchomości

Istota postępowania w sprawie podziału nieruchomości oparta jest na założeniu, że należy tworzyć nieruchomości nadające się do zagospodarowania zgodnie z jej przeznaczeniem. Założenie to uzasadnia ingerencję w prawo własności, umożliwiającą kontrolę podziału nieruchomości, dokonywanego przez jej właściciela. Celem tej kontroli jest tworzenie nieruchomości o powierzchni i w kształcie umożliwiającym jej zagospodarowanie zgodnie z przeznaczeniem. Kluczową kwestią dla wyznaczenia zakresu stosowania instytucji podziału nieruchomości staje się zatem wyjaśnienie pojęcia „podział nieruchomości”. Pojęcie to może być rozumiane różnie, między innymi dlatego, że różnie jest rozumiane samo pojęcie nieruchomości gruntowej. Ponadto, sam „podział” może być także różnie rozumiany w zależności od wyboru koncepcji oddziaływania na podziały nieruchomości.

W myśl art. 46 kc. nieruchomością gruntową jest część powierzchni ziemskiej stanowiąca odrębny przedmiot prawa własności. O odrębności prawa własności przesądza odrębność właściciela.<sup>17</sup> Przy tak pojmowanej odrębności problemem może być tylko to, czy ten sam właściciel, mający przykładowo dwa „kawałki ziemi” niegraniczące ze sobą, ma jedną czy też dwie nieruchomości. Dominuje słuszne zapatrywanie, że w takim przypadku mamy do czynienia z dwiema nieruchomościami, stanowiącymi własność tej samej osoby. O odrębności prawa własności

15 Zupełnie odrębnym postępowaniem scaleniowym jest postępowanie uregulowane w ustawie z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 178, poz. 1749 ze zm.). Dotyczy ono gruntów rolnych i leśnych.

16 W dalszej części będzie mowa tylko o właścicielu nieruchomości, ale uwagi odnoszące się do właścicieli należy również odnosić *mutatis mutandis* do użytkowników wieczystych.

17 O odrębności prawa własności należy mówić nawet wówczas, gdy właścicielami sąsiednich gruntów są te same osoby, ale łączy ich inny rodzaj wspólności, np. małżonkowie są współwłaścicielami części powierzchni ziemi po ½ części, a inna część powierzchni jest przedmiotem ich wspólności majątkowej małżeńskiej.

nieruchomości decyduje zatem i „odrębność powierzchni ziemskiej”, i „odrębność właściciela”. Innym sposobem wyodrębniania nieruchomości jest system ksiąg wieczystych. W myśl art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 ze zm., zwanej dalej w skrócie „u.k.w.h.”) księgi wieczyste prowadzi się w celu ustalenia stanu prawnego nieruchomości.<sup>18</sup> Z tym przepisem koresponduje art. 24 ust. 1 u.k.w.h., który stanowi w zd. 1, że dla każdej nieruchomości prowadzi się odrębną księgę wieczystą, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej, a w zd. 2, że dotyczy to także nieruchomości lokalowych oraz nieruchomości, w których nieruchomości lokalowe zostały wyodrębnione. Z przytoczonego przepisu wynika, że dla każdej nieruchomości grunтовой<sup>19</sup> prowadzi się odrębną księgę wieczystą. W dziale II księgi wieczystej ujawnia się właściciela(li) nieruchomości (art. 25 ust. 1 pkt 2 u.k.w.h.). Ten sam właściciel (ci sami właściciele) może(gą) mieć wiele części powierzchni ziemskich, graniczących ze sobą lub nie, dla których założono różne księgi wieczyste. Dodać jednak należy, że jedną księgą wieczystą mogą być objęte również części powierzchni ziemskiej nie graniczące ze sobą, jeżeli tylko stanowią całość gospodarczą (art. 21 u.k.w.h.). Kierując się uregulowaniami przyjętymi w u.k.w.h. należałoby przyjąć, że o odrębności przedmiotu własności decyduje założenie księgi wieczystej dla danej części powierzchni ziemskiej. Wynika stąd wniosek, że w świetle u.k.w.h. nieruchomością jest ta część powierzchni ziemskiej, która jest objęta odrębną księgą wieczystą. W konsekwencji należałoby przyjąć, że ten sam właściciel ma tyle nieruchomości, ile założono dla nich ksiąg wieczystych, a o odrębności nieruchomości decyduje sam właściciel, który decyduje o połączeniu lub podzieleniu działek w księgach wieczystych.<sup>20</sup>

Zestawiając pojęcie nieruchomości w rozumieniu z art. 46 kc. z pojęciem nieruchomości w rozumieniu u.k.w.h. zauważy się, że nieruchomość kodeksowa nie musi się pokrywać z nieruchomością wieczystoksięgową. Po pierwsze dlatego, że jedna nieruchomość kodeksowa, tworząca zwartą część powierzchni ziemi, może być ujawniona w wielu księgach wieczystych (na jedną nieruchomość kodeksową składa się wiele nieruchomości wieczystoksięgowych).<sup>21</sup> Po drugie dlatego, że nie graniczące ze sobą części powierzchni ziemskiej, stanowiące własność tej samej osoby, mogą być objęte jedną księgą wieczystą (wiele nieruchomości kodeksowych składa się na jedną nieruchomość wieczystoksięgową). I po trzecie dlatego, że dla wielu

18 Jak stanowi art. 1 ust. 3 u.k.w.h. księgi wieczyste prowadzi się także w celu ustalenia stanu prawnego spółdzielczych własnościowych praw do lokali.

19 Jeżeli chodzi o nieruchomości budynkowe i lokalowe, to dla nieruchomości stanowiących lokale prowadzi się odrębne księgi wieczyste (art. 24 ust. zd. 2 u.k.w.h.), a dla nieruchomości budynkowych, najczęściej powiązanych z użytkowaniem wieczystym, nie zakłada się odrębnych ksiąg wieczystych. Wówczas nieruchomość budynkową ujawnia się w księdze wieczystej prowadzonej dla nieruchomości grunтовой (§ 7 ust. 1 rozp. MS z dnia 17 września 2001 r. w sprawie prowadzenia ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów – Dz.U. Dz.U. Nr 102, poz. 1122 ze zm.), w której ujawnia się także prawo użytkowania wieczystego (art. 25 ust. 1 pkt 1 i 2 u.k.w.h.).

20 Por. S. Rudnicki, Pojęcie nieruchomości grunтовой, „Rejent” 1994, nr 1, s. 31.

21 Por. S. Rudnicki, O pojęciu nieruchomości w prawie cywilnym, „Przegląd Sądowy” 1999, nr 9, s. 71.

nieruchomości gruntowych w Polsce nie założono jeszcze ksiąg wieczystych (w takich przypadkach występuje tylko nieruchomość w rozumieniu kc.).

Skoro samo pojęcie nieruchomości może być rozumiane różnie, to nasuwa się pytanie, który z powyżej przedstawionych sposobów pojmowania nieruchomości miał na uwadze ustawodawca, tworząc obecnie obowiązujące przepisy o podziale nieruchomości. A może chodziło ustawodawcy jeszcze o inne, specyficzne rozumienie pojęcia „nieruchomość”, występujące tylko w ramach instytucji podziału nieruchomości? To pytanie jest zasadne nie tylko dlatego, że zawsze należy weryfikować, czy w danym akcie prawnym posłużono się pojęciem zdefiniowanym w innym akcie prawnym, zwłaszcza kodeksie, ale również dlatego, że w u.g.n. zdefiniowano pojęcie „nieruchomość gruntowa”. Otóż zgodnie z art. 4 pkt 1 u.g.n. przez nieruchomość gruntową należy rozumieć grunt wraz z częściami składowymi, z wyłączeniem budynków i lokali, jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności. Jednakże ta definicja niewiele wnosi, ponieważ nawiązuje nieudolnie do definicji zamieszczonej w art. 46 kc. W istocie można ją sprowadzić do stwierdzenia, że nieruchomością gruntową jest grunt wraz z częściami składowymi. Zawarty w tej definicji zwrot „jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności” odnosi się bowiem tylko budynków i lokali, które w przypadkach określonych w ustawach stają się odrębnymi od gruntu nieruchomościami. Oznacza to, że zamieszczona w art. 4 pkt 1 u.g.n. definicja nieruchomości gruntowej niewiele wnosi w sprawie rozumienia pojęcia „podział nieruchomości” występującego w art. 92–100 u.g.n., regulujących dopuszczalność podziału nieruchomości. Co najwyżej pozwala na wniosek, że w u.g.n., a tym samym i w przepisach regulujących podział nieruchomości, należy w pierwszej kolejności brać pod uwagę kodeksowe rozumienie nieruchomości, a nie wieczystoksięgowe. Ale taki wniosek nie wyklucza, że w ramach instytucji uregulowanej w u.g.n. (np. podziału nieruchomości) i tak chodzi o inne niż kodeksowe, a może także o inne niż wieczystoksięgowe rozumienie nieruchomości.

### **3. Pojęcie podziału nieruchomości w ogólności**

Najmniejszą częścią powierzchni ziemskiej – z punktu widzenia ich oznaczania – jest działka. Zgodnie z § 9 ust. 1 rozp. MRiB z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. Nr 38, poz. 454) działkę ewidencyjną stanowi ciągły obszar gruntu, położony w granicach jednego obrębu, jednorodny pod względem prawnym, wydzielony z otoczenia za pomocą linii granicznych. Jak wynika z ust. 2 wymienionego paragrafu do jednej osoby może należeć więcej niż jedna działka o tym samym stanie prawnym. Z zestawienia pojęcia „działka” z pojęciem „nieruchomość gruntowa” wynika zatem, że nieruchomość gruntowa (zarówno kodeksowa, jak wieczystoksięgowa) może składać się z jednej lub wielu działek, jeżeli tylko należą one do tej samej osoby bądź osób. Oznacza to, że z podziałem nieruchomości mamy do czynienia zarówno wtedy, gdy trzeba podzielić działkę na

mniejsze działki, jak i wtedy, gdy podział ma polegać na zbyciu<sup>22</sup> działki już istniejącej wchodzącej w skład nieruchomości (kodeksowej lub wieczystoksięgowej).

W pierwszym przypadku podział nieruchomości może przybierać różne formy. Otóż by mogło dojść do jakiegokolwiek podziału wpierw musi nastąpić **podział geodezyjny**, którego celem jest oznaczenie działek powstających wskutek podziału działki. Podział geodezyjny w istocie nie prowadzi do podziału nieruchomości w znaczeniu prawnym, ponieważ nieruchomość nadal jest jedna, tyle że składająca się z większej liczby działek. Należą one bowiem ciągle do tej samej osoby. Do **podziału wieczystoksięgowego** dochodziłoby, gdyby właściciel złożył do sądu wniosek jedynie o wydzielenie z dotychczasowej księgi wieczystej jednej z nowych działek do odrębnej księgi wieczystej.<sup>23</sup> Wówczas nieruchomość kodeksowa podzieliłaby się na więcej nieruchomości wieczystoksięgowych. Z punktu widzenia kc. ciągle byłaby to jednak ta sama nieruchomość. Ale najczęściej do wydzielenia działki z dotychczasowej księgi wieczystej dochodzi wskutek zbycia działki osobie trzeciej. W takim przypadku wydzielona działka staje się przedmiotem odrębnego prawa własności (**podział prawny**), z tym że może ona stać się odrębną nieruchomością (kodeksową i wieczystoksięgową) lub wejść w skład innej nieruchomości (kodeksowej i wieczystoksięgowej) należącej do nabywcy działki. Wszystko zależy od tego, czy w sąsiedztwie nabywca działki ma inne nieruchomości, i jaki złoży wniosek do sądu (o założenie dla nabytej działki nowej księgi wieczystej czy też o przyłączenie nabytej działki do istniejącej księgi).

W drugim przypadku, gdy przedmiotem zbycia jest już istniejąca działka, podział geodezyjny jest bezprzedmiotowy. W związku z tym może dojść albo tylko do podziału wieczystoksięgowego (tj. założenia dla jednej z dotychczasowych działek nowej księgi wieczystej bez przenoszenia jej własności), albo do podziału prawnego wskutek zbycia tej działki osobie trzeciej.

Tylko w jednym przypadku podział prawny nieruchomości wyprzedza jej podział geodezyjny, a mianowicie wówczas gdy dochodzi do nabycia niewydzielonej części działki z mocy prawa, np. wskutek zasiedzenia. Wówczas celem podziału geodezyjnego jest oznaczenie części powierzchni ziemskiej już nabytej z mocy prawa, czyli celem jest oznaczenie nieruchomości powstałych wskutek podziału prawnego będącego bezpośrednim następstwem nabycia części nieruchomości z mocy prawa.

22 Chodzi tu nie tylko o zbycie działki, ale także o zbycie części idealnej (udziału) w danej działce, a nawet o zmianę rodzaju prawa własności do tej działki, np. wniesienie działki należącej do majątku wspólnego małżonków do spółki cywilnej, zawiązanej tylko przez tych małżonków. Dlatego gdy będzie niżej mowa o zbyciu działki, należy mieć na uwadze tego rodzaju przypadki zmian własnościowych w odniesieniu do danej działki.

23 Mimo iż u.k.w.h. nie wypowiada się wprost w sprawie wydzielenia z księgi wieczystej części nieruchomości do nowo założonej księgi wieczystej dla tego samego właściciela, SN dopuścił taką możliwość, uzasadniając ją wnioskiem *a contrario* z art. 21 tej ustawy, przewidującego możliwość łączenia w jednej księdze wielu działek należących do tej samej osoby, zob. post. z dnia 11 lutego 2009 r., V CSK 333/08, OSNC-ZD 2010, nr 2, poz. 33.

Nasuwa się więc pytanie, które z powyżej przedstawionych podziałów miał na uwadze ustawodawca, określający zasady i tryb podziału nieruchomości, uregulowanego w art. 92–100 u.g.n. Stawianie takiego pytania po kilkudziesięciu latach obowiązywania regulacji dotyczących podziału nieruchomości może wydawać się dziwne. Ale zmieniające się różnego rodzaju regulacje dotyczące nieruchomości, a w tym kontekście zwłaszcza dotyczące planowania i zagospodarowania przestrzennego, a także różne wizje oddziaływania instytucji podziału nieruchomości na gospodarkę przestrzeni sprawiają, że pytanie to jest ciągle aktualne w odniesieniu do kolejnych wersji instytucji podziału nieruchomości.

#### 4. Pojęcie podziału nieruchomości w przepisach art. 92–100 u.g.n.

Zanim przejdzie się do omówienia obecnie obowiązujących uregulowań, należy przypomnieć kontrowersje związane z rozumieniem podziału nieruchomości występujące na tle regulacji dotyczących podziału nieruchomości, poprzedzających u.g.n. Sprowadzały się one do pytania, czy przez podział nieruchomości należy rozumieć także przypadek, w którym dochodziło do zbycia już istniejącej działki, innymi słowy – czy zbycie już istniejącej działki, wchodzącej w skład nieruchomości, wymagało zatwierdzenia przez organ administracyjny pod kątem zgodności takiego zbycia (podziału) z kryteriami powiązanymi z gospodarką przestrzeni, czy też nie.

Doktryna w tej kwestii była podzielona. Jej przedstawiciele nawiązywali do różnych znaczeń terminu „podział nieruchomości” i poszukiwali argumentacji za wyborem jednej z nich. Opowiadający się za kontrolą administracyjną tego rodzaju podziałów akcentowali powiązania instytucji podziału nieruchomości z gospodarką przestrzenną. Przeciwnicy takiego podejścia podnosili, że zatwierdzanie podziału w takich przypadkach jest bezprzedmiotowe, ponieważ działka już istnieje.<sup>24</sup>

Judykatura zajmowała stanowisko bardziej jednoznaczne. Najczęściej przywoływane są dwa orzeczenia Sądu Najwyższego. Pierwsze, wyrok z dnia z dnia 23.09.1970 r. (II CR 361/70),<sup>25</sup> w którym Sąd stwierdził, że w rozumieniu przepisu art. 5 ustawy z dnia 25 czerwca 1948 r. (Dz.U. Nr 35 poz. 240) *nieruchomością jest działka (parcela) odgraniczona od innych parcel (działek) bez względu na to, czy poprzednio tworzyła ona kilka odrębnych działek, które następnie połączono w jedną całość (nieruchomość), czy też działka taka dołączona została do już istniejącej nieruchomości, jeżeli tylko następnie tworzą one jedną całość, bez względu na to, czy jako całość figurują w księdze wieczystej, czy też nie zostały w ogóle ujęte w księdze wieczystej*. W innym wyroku z dnia 30.10. 1979 r. (III CRN 180/79)<sup>26</sup> Sąd Najwyższy jeszcze dobitniej wyraził swoje stanowisko, przyjmując, że *nieważ-*

24 Swoją argumentację sprowadzano do krótkiego stwierdzenia: co tu wydzielać, skoro działka już istnieje.

25 OSN 1971, nr 6, poz. 97.

26 OSN 1980, nr 4, poz. 76.



*na jest – w razie braku pozwolenia na podział wymaganego w art. 18 ust. 4 ustawy z dnia 6 lipca 1972 r. o terenach budownictwa jednorodzinnego i zagrodowego oraz o podziale nieruchomości w miastach i osiedlach (Dz.U. Nr 27 poz.192 wraz z późniejszymi zmianami) – umowa darowizny obejmująca kilka działek fizycznie wydzielonych, darowanych oddzielnie poszczególnym osobom na własność lub współwłasność.* Sąd Najwyższy w uzasadnieniu nawiązał do swojego wyr. z dnia 10 grudnia 1969 r., III CRN 438/69, w którym stwierdził, że w wyniku ewidencyjnych ustaleń, dokonanych przez właściwe organy stosownie do przepisów powyższego dekretu i przepisów wykonawczych (patrz zarządzenie Ministrów Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej z dnia 20.02.1969 r. w sprawie ewidencji gruntów – M.P. Nr 11, poz. 98), w ramach jednej nieruchomości może zostać utworzone dwie, a również więcej działek (parcel). Działki takie nie przestają być częściami składowymi jednej nieruchomości. Działka po uzyskaniu wymaganego ustawą pozwolenia może stać się odrębną, nową nieruchomością. Zanim to jednak nastąpi, działki muszą być uważane za części składowe danej nieruchomości. Dodał nadto, że nawet zmiana ograniczająca się do zmiany właścicieli prowadzi z istoty rzeczy do zmian w zakresie gospodarki terenami w określonym momencie i w dalszej perspektywie. Z przytoczonych orzeczeń wynika, że zdaniem Sądu Najwyższego winno się kontrolować każde własnościowe wydzielenie z danego kompleksu oznaczonej części, nawet jeśli ta część została już wcześniej wydzielona geodezyjnie.

Powyżej zarysowane kontrowersje oddziaływały na obrót ziemią także w okresie obowiązywania ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.<sup>27</sup> Nie może zatem dziwić, że po tylu latach borykania się z tym problemem ustawodawca, korzystając z okazji uchwalania nowej ustawy dotyczącej gospodarki gruntami, zdecydował się na przesądzenie tych kontrowersji. Otóż w art. 96 ust. 3 u.g.n. postanowiono, że podział nieruchomości polegający na **wydzieleniu wchodzących w jej skład działek gruntu, odrębnie oznaczonych w katastrze nieruchomości,**<sup>28</sup> **nie wymaga wydania decyzji zatwierdzającej podział.**

Z przytoczonego przepisu jednoznacznie wynika, że wydzielenie z nieruchomości działek odrębnie oznaczonych w ewidencji gruntów nie wymaga wydania decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości. Dodać należy, że postanowienie to ma zastosowanie bez względu na powierzchnię i kształt działki wydzielanej działki.<sup>29</sup> W przepisie jest mowa o wydzieleniu, a więc może chodzić zarówno o wydzielenie działki do odrębnej księgi wieczystej bez zbycia prawa własności tej dział-

27 E. Drozd, (w:) Gospodarka gruntami i wywłaszczanie nieruchomości. Komentarz, Kraków 1995, s. 76–84.

28 Do czasu przekształcenia ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości przez użyte w niniejszej ustawie pojęcie „kataster nieruchomości” rozumie się tę ewidencję (art. 224 u.g.n.).

29 Por. E. Bończak–Kucharczyk, Ustawa o gospodarce nieruchomościami, Warszawa 2011, s. 487; E. Mzyk, (w:) Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, Warszawa 2011, s. 474 i 475; M. Durzyńska, Podział nieruchomości, Warszawa 2011, s. 34–36.

ki (podział wieczystoksięgowy) albo o wydzielenie związane ze zbyciem działki (podział prawny). Oznacza to, że **ustawodawca uznał każde wydzielenie istniejącej działki**, w tym związane z jej zbyciem, **za podział nieruchomości**, ale jednocześnie uznał, że kontrola administracyjna tego rodzaju podziałów **jest niecelowa**. Oznacza to także, że uregulowane w u.g.n. zasady i tryb podziału nieruchomości dotyczą podziałów geodezyjnych nieruchomości.<sup>30</sup> Najkrócej rzecz ujmując, podział geodezyjny nieruchomości wymaga zatwierdzenia, a podział prawny nieruchomości nie wymaga takiego zatwierdzenia. Rozwiązania, które wiążą zasady i tryb podziału nieruchomości z podziałem geodezyjnym, nie można samo przez się ocenić negatywnie. Trzeba bowiem wpierw postawić pytanie, czy u.g.n., względnie inne przepisy, **zawierają uregulowania tworzące związek pomiędzy podziałem geodezyjnym a podziałem prawnym**.

Obowiązujące przed wejściem w życie u.g.n. przepisy kładły – jak wynika z ich dominującej wykładni – nacisk na podział prawny nieruchomości. I słusznie, ponieważ o możliwości zagospodarowania gruntu nie decyduje powierzchnia i kształt działki, lecz kształt i powierzchnia nieruchomości, a gdy oderwiemy się od pojęcia nieruchomości – kształt i powierzchnia działek tworzących zwarty kompleks gruntów, stanowiący własność tej samej osoby (osób). Gdyby chcieć jeszcze bardziej kontrolować podziały nieruchomości z punktu widzenia możliwości ich zagospodarowywania, to trzeba było iść nawet dalej niż interpretatorzy przepisów obowiązujących przed wejściem w życie u.g.n. Otóż pełna kontrola wymaga – po pierwsze – badania, czy nieruchomości powstające wskutek podziału nieruchomości nadają się do prawidłowego zagospodarowania (zarówno zbywana część, jak i część pozostająca przy nabywcy). Można też dopuścić wydzielenie części nieruchomości, która dopiero w połączeniu z nieruchomością nabywcy będzie tworzyć nieruchomość nadającą się prawidłowego zagospodarowania. Wówczas trzeba byłoby badać skutki nabycia części nieruchomości także po stronie nabywcy. Po drugie, należałoby ściśle powiązać decyzję zatwierdzającą prawny podział nieruchomości ze zbyciem części nieruchomości. Powiązanie to musiałyby być aż tak ściśle, że co do zasady decyzja zatwierdzająca podział zezwalałaby na zbycie oznaczonej części nieruchomości tylko oznaczonemu nabywcy i traciłaby swą ważność, gdyby stan posiadania w zakresie nieruchomości u zbywcy lub u nabywcy uległby zmianie w okresie między wydaniem decyzji a zawarciem umowy. Co więcej, zmiana m.p.z.p. musiałyby również rzutować na ważność decyzji zatwierdzającej projekt podziału.<sup>31</sup> Oznaczałoby to, że kontroli administracyjnej poddawane byłoby w istocie konkretne zbycie części nieruchomości, a nie podział geodezyjny. Podział geodezyjny miałby zna-

30 Tak M. Durzyńska, *Podział...*, Warszawa 2011, s.36.

31 Obecnie decyzja o podziale nadal wiąże mimo zmiany m.p.z.p., tak E. Bończak-Kucharczyk, *Ustawa...*, s. 484. Tym bardziej m. zd. wiąże, gdy doszło do zmiany, a nawet szeroko rozumianego uchylecia decyzji ustalającej warunki zabudowy lub ustalającej lokalizację inwestycji celu publicznego, na podstawie których zatwierdzono projekt podziału nieruchomości.

czenie czysto instrumentalne. Byłby potrzebny tylko wówczas, gdyby zatwierdzony podział prawny wymagałby podziału działki. Taki model podziału nieruchomości przypominałby uregulowania dotyczące podziału gospodarstw rolnych, wynikających ze zbycia nieruchomości rolnej, przewidziane w już nieobowiązującym art. 163 kc. Uregulowania te miałyby bowiem na względzie skutki zarówno po stronie zbywcy nieruchomości rolnej, jak i po stronie nabywcy.

## **5. Ocena rozwiązań przyjętych w u.g.n. w sprawie podziału nieruchomości**

Co do zasady u.g.n. nie wiązuje podziału geodezyjnego z podziałem prawnym. Nie czynią tego także przepisy regulujące zasady i tryb przeprowadzania prac geodezyjnych, jak również przepisy regulujące prowadzenie ksiąg wieczystych. Jest oczywiste, że zazwyczaj podział geodezyjny działki dokonywany jest w związku z zamierzonym zbyciem części nieruchomości czy też zniesieniem wspólnego prawa własności do nieruchomości. I zazwyczaj dochodzi w jakimś czasie po zatwierdzeniu podziału geodezyjnego do zaplanowanych zmian własnościowych. Dokumentacja dotycząca podziału geodezyjnego, zatwierdzonego decyzją administracyjną, stanowi podstawę zawarcia odpowiedniej umowy oraz ujawnienia zmian geodezyjnych i własnościowych w księgach wieczystych (art. 96 ust. 4 u.g.n.). Jeżeli jednak nie dojdzie do zmian własnościowych, dokumentacja geodezyjna wraz z decyzją zatwierdzającą projekt podziału jest nadal aktualna i może być wykorzystana do zbycia wydzielonych działek w przyszłości komukolwiek bez potrzeby ponownego zatwierdzania podziału nieruchomości. Decyzja ta – co do zasady – nie zatwierdza podziału nieruchomości na rzecz oznaczonego nabywcy ani też nie jest ograniczona czasowo. Nie ma też przeszkód do ujawnienia podziału geodezyjnego w księdze wieczystej, mimo iż nie dojdzie do zmian własnościowych. Bez względu na to, czy podział geodezyjny zostanie ujawniony w księdze wieczystej, czy też nie, to zawsze w przyszłości możliwe jest zbycie wydzielonych działek czy też zniesienie współwłasności nieruchomości składającej się z wielu działek (ujawnionych w księdze wieczystej lub nie). Wynika to wprost z już wspomnianego przepisu art. 96 ust. 3 u.g.n., który nie wymaga zatwierdzenia podziału nieruchomości prowadzącego do własnościowego wydzielenia już istniejącej działki.

O wiele mocniejsze związanie między podziałem geodezyjnym a prawnym występuje w przypadku, gdy o podziale orzeka sąd. Wówczas nie wydaje się decyzji zatwierdzającej projekt podziału geodezyjnego. Wymagana jest jedynie opinia właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta), a w odniesieniu do nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków także opinia wojewódzkiego konserwatora zabytków (art. 96 ust. 2 u.g.n.). Orzeczenie sądu jednocześnie zatwierdza podział geodezyjny nieruchomości i wywołuje z nim związane zmiany własnościowe (najczęściej znosi wspólność nieruchomości, którą można było podzielić na działki). Jeżeli z jakiś

powodów nie zostanie ono wydane (np. z powodu skutecznego cofnięcia wniosku o podział), wówczas opracowany podział geodezyjny na potrzeby postępowania sądowego nie będzie mógł być ujawniony w księdze wieczystej. Art. 96 ust. 4 u.g.n. stanowi bowiem, że m.in. orzeczenie sądu stanowi podstawę do dokonania wpisów w księdze wieczystej oraz w katastrze nieruchomości (ewidencji gruntów). Co najwyżej dokumentacja ta będzie mogła posłużyć do zatwierdzenia podziału w drodze postępowania administracyjnego, prowadzonego przez właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta) po zakończonym bez rozstrzygnięcia postępowaniu sądowym. I dopiero po zatwierdzeniu decyzją podział geodezyjny będzie mógł być ewentualnie ujawniony w księdze wieczystej, mimo iż nie dojdzie do zmian własnościowych.

Związanie między podziałem geodezyjnym nieruchomości a podziałem prawnym występuje także w przypadku, w którym w ramach podziału nieruchomości dokonywanego na wniosek właściciela z dzielonej działki wydziela się działki gruntu pod drogi publiczne: gminne, powiatowe, wojewódzkie, krajowe – z nieruchomości. Wówczas działki te 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 sądu o podziale prawomocne (art. 98 ust. 1 u.g.n.). Tak więc w tym samym czasie dochodzi do zatwierdzenia podziału geodezyjnego i przejścia własności działki drogowej na jeden z wymienionych podmiotów.

Związanie podziału geodezyjnego nieruchomości z prawnym jej podziałem widoczne jest również, aczkolwiek o mniejszej intensywności, w przypadku dokonywania podziału nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, a w przypadku braku planu miejscowego wykorzystywanych na cele rolne i leśne (zwanym dalej gruntami rolnymi i leśnymi).<sup>32</sup> Co do zasady, podziały geodezyjne takich nieruchomości nie wymagają zatwierdzenia decyzją administracyjną, jeżeli podział będzie prowadzić do wydzielenia działek o powierzchni co najmniej 0,3000 ha każda (art. 92 ust. 1 u.g.n.). Wydzielenie działki gruntu rolnego lub leśnego o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha jest wprawdzie dopuszczalne, ale pod warunkiem, że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami (art. 93 ust. 2a zd. 1 u.g.n.).<sup>33</sup> W decyzji zatwierdzającej podział takich nieruchomości określa się termin na przeniesienie praw do

32 Należy pamiętać, że grunty rolne i leśne objęte decyzją ustalającą warunki zabudowy lub decyzją ustalającą inwestycję celu publicznego nie są traktowane jako grunty wykorzystywane na cele rolne i leśne (art. 92 ust. 2 *in fine*) i dlatego ich podziały są dokonywane według ogólnych zasad.

33 Warunek ów nie obowiązuje, jeżeli dochodzi do podziału nieruchomości niezależnie od ustaleń m.p.z.p., a w razie jego braku – niezależnie od decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadkach określonych w art. 95 u.g.n. oraz wydzielania działek gruntu pod drogi wewnętrzne (art. 93 ust. 2a ost. zd. i ust. 3a u.g.n.).

wydzielonych działek gruntu, który nie może być dłuższy niż 6 miesięcy od dnia, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna (art. 93 ust. 2a zd. 2 u.g.n.).

Pewne elementy związania występują w przypadku podziału nieruchomości wymagającego ustanowienia służebności zapewniającego wydzielanym działkom dostęp do drogi publicznej, z tym że za dostęp do drogi publicznej uważa się 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 jednak 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 zd. 1 i 2 u.g.n.). W takim przypadku podziału nieruchomości dokonuje się pod warunkiem, że przy zbywaniu działek wydzielonych w wyniku podziału zostaną one ustanowione (art. 99 zd. 1 u.g.n.). Za spełnienie warunku uważa się także sprzedaż wydzielonych działek gruntu wraz ze sprzedażą udziału w prawie do działki gruntu stanowiącej drogę wewnętrzną (art. 99 zd. 2 u.g.n.). W tym przypadku elementy związania między podziałem geodezyjnym a prawnym nieruchomości wystąpią tylko wówczas, gdy podział prawny będzie powiązany z nabyciem udziału w drodze wewnętrznej. Podkreślić jednak należy, że decyzja zatwierdzająca projekt podziału pod warunkiem ustanowienia odpowiedniej służebności nie jest ograniczona czasowo.

Najbardziej złożony przypadek związania zachodzi w ramach instytucji połączenia i ponownego podziału nieruchomości uregulowanego w art. 98b u.g.n. Jednym z wymogów przeprowadzenia tego rodzaju postępowania jest załączenie do zgodnego wniosku o połączenie aktu notarialnego, obejmującego zobowiązanie stron tego postępowania do dokonania zamiany wydzielonych działek (art. 98b ust. 1 u.g.n.). Podziału dokonuje się pod warunkiem, że właściciele albo użytkownicy wieczystości dokonają, w drodze zamiany, wzajemnego przeniesienia praw do części ich nieruchomości, które weszły w skład nowo wydzielonych działek gruntu (art. 98b ust. 3 zd. 1 u.g.n.). W razie nierównej wartości zamienianych części nieruchomości stosuje się dopłaty (art. 98b ust. 3 zd. 2 u.g.n.). W tym przypadku przepisy nie przewidują również ograniczenia w czasie decyzji zatwierdzającej projekt połączenia i podziału nieruchomości. Złożoność związania pojawia się zarówno na płaszczyźnie geodezyjnej, jak i prawnej. Na płaszczyźnie geodezyjnej polega ono na tym, że geodezyjnie łączy się wiele nieruchomości stanowiących własność różnych osób i dopiero po połączeniu dzieli się na nowe działki przy zachowaniu kryteriów wymaganych przy podziale nieruchomości (art. 98b ust. 2 u.g.n.). Wydzielone w ten sposób działki mogą obejmować grunty należące do różnych osób, co do zasady nie może mieć miejsca. Natomiast na płaszczyźnie prawnej związanie wy-

raża się w tym, że dopóki nie dojdzie do zawarcia umowy zamiany, dopóty połączenie i podział geodezyjny będą odbiegać od aktualnego stanu prawnego (będą z nim sprzeczne). Nadto zawirowanie na płaszczyźnie prawnej polega i na tym, że strony postępowania administracyjnego mają wdrożyć geodezyjne połączenie i podział nieruchomości, zawierając umowę, zwaną w art. 98b u.g.n. umową zamiany. Jednakże nie jest to m.zd. umowa zamiany w rozumieniu art. 603 i nast. kc. przede wszystkim z tego powodu, że wskutek połączenia i podziału nieruchomości nie zawsze da się ustalić, jakimi nieruchomościami zamieniły się między sobą poszczególne strony postępowania zatwierdzającego projekt i zarazem umowy zawieranej w jej wyniku. A jeszcze bardziej powiązania między stronami się skomplikują, gdy z jakiś powodów strony zgodnie nie zechcą zawrzeć umowy zamiany.

Warunkowe powiązanie podziału geodezyjnego nieruchomości z jej podziałem prawnym w sposób, jaki uczyniono to w u.g.n., jest o tyle systemowo niespójne, że rodzi ryzyko nieważnych podziałów prawnych. Jak wynika z art. 96 ust. 4 u.g.n., decyzja zatwierdzająca projekt podziału lub orzeczenie sądu o podziale nieruchomości stanowią podstawę do dokonania wpisów w księdze wieczystej oraz w katastrze nieruchomości.<sup>34</sup> Orzeczenie sądowe, o którym mowa art. 96 ust. 4 u.g.n., jest bezwarunkowe i jednocześnie prowadzi do podziału prawnego (tj. do zmian własnościowych), a tym samym nie stwarza wspomnianego ryzyka. Jest inaczej z decyzjami warunkowymi, a w odniesieniu do podziału nieruchomości rolnych i leśnych dodatkowo ograniczonymi czasowo. Jeżeli sąd ujawni w księgach wieczystych warunkowe decyzje podziałowe na podstawie art. 96 ust. 4 u.g.n., to powstanie ryzyko, że w przyszłości dojdzie do zbycia działki (a więc do podziału prawnego) mimo niespełnienia warunku określonego w decyzji zatwierdzającej projekt podziału, względnie mimo upływu 6-miesięcznego terminu obowiązywania decyzji zatwierdzającej projekt podziału gruntów rolnych i leśnych. Wydzielona już działka i do tego ujawniona w księdze wieczystej może być zbyta bez kontroli administracyjnej, mimo iż prowadzi do podziału prawnego nieruchomości ze względu na treść art. 96 ust. 3 u.g.n. Przepis ten – przypomnę – zwalnia z obowiązku zatwierdzenia podziałów nieruchomości polegających na wydzieleniu wcześniej wyodrębnionych działek. Ryzyko to jest o tyle poważne, że skutki niespełnienia warunku nie są postrzegane jednolicie. Można bowiem spotkać się z twierdzeniami, że zawarcie umowy bez spełnienia warunku zamieszczonego w decyzji zatwierdzającej projekt podziału powoduje nieważność umowy.<sup>35</sup> Żeby uniknąć takiego ryzyka, trzeba byłoby każ-

34 E. Bończak-Kucharska uważa, że decyzji zatwierdzającej projekt podziału nieruchomości nie można uznać za typową decyzję o charakterze warunkowym, ponieważ z chwilą, gdy stanie się ostateczną, stanowi podstawę wpisu podziału, zob. Ustawa..., s. 528.

35 Uchw. SN z dnia 4 czerwca 2009 r., III CZP 34/09, OSNC 2010, nr 2, poz. 20. W post. SN z dnia 16 listopada 2011 r., V CSK 478/10, SN nie był już tak kategoryczny. W sprawie zakończonym tym postanowieniem Sąd wyraził pogląd, że w przypadku zaś, gdy czynność prawna podziału zaniecha tego obowiązku, nabywca nieruchomości niemającej dostępu do drogi publicznej, ma możliwość wystąpienia z żądaniem ustanowienia drogi koniecznej na podstawie art. 145 kc. Zapatrywanie to podziela E. Makarewicz, zob. Przeniesienie własności działki

dorazowo badać decyzje podziałowe, przechowywane w aktach ksiąg wieczystych. Taki obowiązek byłby trudny do zaakceptowania. Po pierwsze dlatego, że nie każda osoba jest uprawniona do przeglądania akt księgi wieczystej. Po drugie dlatego, że w dobie udostępniania treści ksiąg wieczystych za pomocą systemów informatycznych konieczność przeglądania każdorazowo akt księgi wieczystej w celu weryfikacji decyzji podziałowych byłaby wymogiem niezyciowym, nieidącym z duchem czasu. A przede wszystkim dlatego, że to treść księgi wieczystej ma gwarantować bezpieczeństwo obrotu własnościowego, a nie akta księgi wieczystej. Zachowanie uprawnień z tytułu rękoi wiary publicznej ksiąg wieczystych również nie obliguje do badania treści tytułów prawnych, stanowiących podstawę wpisów w księdze wieczystej, znajdujących w aktach ksiąg wieczystych. Byłoby rzeczą całkowicie niezrozumiałą zwłaszcza dla uczestników obrotu własnościowego, gdyby ważność czynności prawnej zależała od jakiegoś warunku ukrytego głęboko w aktach księgi wieczystej, a niewidocznego w treści księgi wieczystej.

W konsekwencji uważam, że decyzje zatwierdzające projekt podziału nieruchomości pod określonym warunkiem nie mogą stanowić podstawy wpisu w księgach wieczystych tak długo, jak długo warunek nie zostanie spełniony. To, że art. 96 ust. 4 u.g.n. przewiduje, że m.in. decyzja zatwierdzająca projekt podziału stanowi podstawę do dokonania wpisów w księdze wieczystej oraz w katastrze nieruchomości, wcale nie musi oznaczać, iż decyzja warunkowa stanowi podstawę wpisu.<sup>36</sup> W moim przekonaniu, należy przyjąć, że przepis ten ma na uwadze typową sytuację, w której decyzja podziałowa nie zawiera warunku. Jeżeli zawiera określony warunek, to jest oczywiste, że tak długo, jak długo warunek nie zostanie spełniony, to nie można mówić o skutecznym podziale geodezyjnym. Innymi słowy, do podziału geodezyjnego w takim przypadku dochodzi dopiero z chwilą spełnienia warunku. Podstawą jego ujawnienia winny być zatem decyzja zatwierdzająca projekt podziału wraz dokumentami geodezyjnymi oraz akt notarialny obejmujący czynność prawną, od której uzależniono dopuszczalność podziału nieruchomości.<sup>37</sup> To, że decyzja warunkowa nie może stanowić podstawy wpisu, jest widoczne zwłaszcza gdy decyzja zatwierdza połączenie i podział nieruchomości ujawnionych w wielu księgach wieczystych, w których ujawniono różnych właścicieli. Wprawdzie art. 98b ust. 2 u.g.n. odsyła m.in. do całego art. 96 u.g.n., a więc także do wspomnianego art. 96 ust. 4, wskazującego decyzję podziałową jako podstawę wpisu w księdze wieczystej, ale

bez spełnienia warunku określonego w decyzji o podział nieruchomości. Glosa do uchwały SN z dnia 4 czerwca 2009 r., III CZP 34/09, „Monitor Prawny” 2010, nr 17 s. 973 i 974. Tego samego zdania zdaje się być M. Durzyńska, Podział..., s. 58 i 59. Stanowisko E. Bończyk-Kucharczyk wydaje się być chwiejne, zob. Ustawa..., s. 529. Również stanowisko E. Mzyka nie jest jednoznaczne, zob., (w:) Ustawa..., s. 494 i 495. Natomiast J. Kopyra opowiada się za nieważnością, zob. Podział nieruchomości gruntowej na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami, Warszawa 2008, s. 139.

36 S. Rudnicki jest zdania, że podział nieruchomości pod warunkiem ustanowienia służebności nie może stanowić podstawy od odłączenia zaprojektowanej działki do nowej księgi wieczystej, zob. O pojęciu ..., s.72.

37 Dlatego uważam, że w przypadku wydzielienia kilku działek na powiększenie sąsiednich nieruchomości należących do różnych osób, umowy zbycia tych działek muszą być objęte jednym aktem notarialnym.

w tym przypadku ujawnienie podziału bez jednoczesnego ujawnienia zamian własnościowych (czyli bez zawarcia wielostronnej umowy zamiany) nie jest po prostu niemożliwe. Nie można bowiem w jednej księdze wieczystej ujawniać działki lub działek powstałych z połączenia gruntów stanowiących własność różnych osób. Dodatkowy argument za nieujawnianiem w księgach wieczystych warunkowych podziałów wynika z treści art. 162 k.p.a. Przepis ten stanowi podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia decyzji, która m.in. została wydana z zastrzeżeniem dopełnienia przez stronę określonego warunku, a strona nie dopełniła tego warunku, albo która została wydana z zastrzeżeniem dopełnienia określonych czynności, a strona nie dopełniła tych czynności w wyznaczonym terminie. Stwierdzenie wygaśnięcia decyzji, której skutki zostały już ujawnione w księdze wieczystej, jeszcze bardziej skomplikowałoby stan prawny nieruchomości, zwłaszcza jeśli dokonano by czynności prawnych mimo niespełnienia warunku lub upływu terminu ważności decyzji.

## 6. Podsumowanie

Zamieszczona w u.g.n. regulacja dotycząca podziału nieruchomości **zrywa ze wcześniejszą koncepcją oddziaływania instytucji podziału nieruchomości na gospodarkę przestrzeni**. Wcześniejsze regulacje oddziaływały szerzej na gospodarkę przestrzeni. Opierały się bowiem na założeniu, że z punktu widzenia gospodarki przestrzeni podział kompleksu gruntów stanowiącego własność tej samej osoby stanowi zagrożenie dla takiej gospodarki. Można by stwierdzić, że istotą wcześniejszych regulacji był nie podział prawny, lecz **podział urbanistyczny** nieruchomości. Ustawodawca interesował się bowiem w istocie kompleksem gruntów należących do jednej osoby (osób), a nie nieruchomością. Dlatego weryfikacją obejmowano podział polegający na własnościowym wydzieleniu zarówno już istniejącej działki, jak i na wydzieleniu nowej działki tworzonej ze względu na zamierzone zmiany własnościowe. Zerwanie obecnie obowiązującej regulacji z wcześniejszymi założeniami wyraża się w tym, że art. 96 ust. 3 u.g.n. zwalnia spod obowiązku weryfikacji podziały polegające na wydzieleniu już istniejących działek bez względu na ich powierzchnię i kształt, bez względu na przyczynę i czas ich powstania oraz bez względu na ich powiązanie z sąsiednimi działkami. **Obecnie obowiązująca regulacja dotycząca podziału nieruchomości oparta jest na innym założeniu**. Ustawodawca interesuje się – co do zasady – tylko losem danej działki, poddając jej podział administracyjnej kontroli, a niekiedy sądowej. Działki już wydzielone podlegają swobodnemu obrotowi własnościowemu. Pewne elementy podziału urbanistycznego występują w tych postępowaniach, które kończą się wydaniem decyzji zatwierdzającej projekt podziału pod warunkiem. Obecnie obowiązująca regulacja realizuje zatem **całkowicie odmienną koncepcję oddziaływania podziału nieruchomości na gospodarkę przestrzeni**, przenosząc ciężar swego oddziaływania z podziału urbanistycznego nieruchomości na podział geodezyjny. Dlatego niezrozumiałe jest,



że ustawodawca operuje ciągle pojęciem „podział nieruchomości”. Winien posługiwać się pojęciem „podział działki”.

Czy zmianę formuły oddziaływania instytucji podziału nieruchomości na gospodarkę przestrzeni należy ocenić negatywnie? Niekoniecznie, a to z prostej przyczyny. Przy tak radykalnym wzroście natężenia obrotu własnościowego administracja nie byłaby w stanie udźwignąć ciężaru regulacji opartej na założeniu, że kontrolą obejmuje się każdy podział kompleksu gruntów stanowiących własność tej samej osoby, nie mówiąc już o ciężarze regulacji, która przypominałaby dawne rozwiązania ograniczające podział nieruchomości rolnych, a więc rozwiązania interesujące się losami gospodarstw rolnych po stronie nabywcy, jak i nabywcy nieruchomości rolnej, wchodzącej w skład dzielonego gospodarstwa.

Natomiast rozwiązania szczegółowe objęte regulacją dotyczącą podziału nieruchomości nasuwają wiele zastrzeżeń. W szczególności należy przesądzić kwestię skutków warunkowego podziału, by wyłączyć ryzyko dokonywania nieważnych czynności prawnych. Przede wszystkim warunkowy podział geodezyjny powinien być ujawniany w księdze wieczystej prowadzonej dla działki dzielonej dopiero z chwilą potwierdzenia spełnienia warunku. Ponadto należałoby rozważyć wprowadzenie, pod dokonaniu czynności prawnej, obowiązku łączenia oznaczonych działek w jedną działkę. W moim przekonaniu istotnym mankamentem obecnie obowiązującej regulacji jest to, że pozwala na wydzielenie działki w celu powiększenia działki sąsiedniej tylko w odniesieniu do gruntów rolnych i leśnych. Uważam, że taką możliwością winno się objąć wszystkie grunty. Taka potrzeba jest oczywista. Jednakże tego rodzaju podział winien być warunkowy, tj. pod warunkiem przyłączenia wydzielanej działki do sąsiedniej niezmienionej nieruchomości. Warunkowa decyzja zatwierdzająca projekt podziału winna tracić ważność z chwilą zmiany konfiguracji dzielonej lub powiększanej nieruchomości wskutek zbycia lub nabycia innej części nieruchomości.

Zastrzeżenia nasuwa również regulacja wprowadzająca ograniczenia w podziale gruntów rolnych i leśnych. Przy tym zastrzeżenia te dotyczą nie tylko samego sposobu uregulowania podziału takich gruntów, ale także sposobu wyznaczenia zakresu stosowania tej regulacji. Możliwość podziału gruntu rolnego czy leśnego na działki o powierzchni wynoszącej co najmniej 0,3000 ha wyłącza administracyjną kontrolę podziału. W moim przekonaniu taki sposób wyznaczania zakresu stosowania przepisów ograniczających prawo własności, oparty na przypadkowej normie obszarowej, nasuwa zastrzeżenia, nawet z punktu widzenia ich zgodności z postanowieniami Konstytucji RP.

SELECTED ASPECTS OF THE DIVISION OF PROPERTY  
AS A LEGAL CONSTRUCT

Key words: division of property, local land use plan, land property.

Space is a joint interest that requires legal protection ensured through administrative (authoritarian) legal instruments. The value of this interest is incalculable, thus the instances of restriction of land ownership are not an infrequent occurrence. The main legal instrument affecting space development is the local land use plan adopted by the competent municipal or rural council. This document underlies a variety of decisions (administrative and judicial) involving land use. One of them is the decision approving the property division plan. The solutions adopted in the plan must be in line with the aforesaid land use document. If the divided property is not covered by a land use plan, the conformity of property division is determined based on the location decision or, if the latter is absent, pursuant to the specific provisions governing land use. Polish regulations on the rules and procedures for property division were laid down as early as in 1928. These rules and procedures have been altered several times ever since. Currently, the effective law is Articles 92–100 of the Act of 21 August 1997 on Property Management (consolidated text: Journal of Laws of 2010, No. 102, item 651 as amended). The measures adopted in the new law differ from previous solutions. By and large, the new regulation stipulates the control of divisions of land lots and not the divisions of larger property that may consist of many lots. This may come as a surprise since the manner of using land property in accordance with the local land use plan or other documents is contingent upon the area and shape of the property rather than the area and shape of a parcel being part of that property. This paper aims to assess the adopted solutions on the division of property against the modifications made and from the viewpoint of legal risks that arise from these new regulations. The currently binding arrangements regarding the division of property have been assessed positively in principle although they narrow the scope of property division control. With regard to the specific regulations, they are not entirely consistent, which is the source of certain legal risks associated with property transactions.