



Porządkowanie stanu prawnego dróg

Panie Prezesie Bujakowski, Główny Geodeta Kraju! Uregulowanie stanu prawnego dróg to działanie bardzo potrzebne państwu i zapewniające pracę wielu geodetom. Niech Pan uruchomi to zadanie i nie słucha opinii „doradców”, że to nie nasz problem i że niech się martwią tym inni.

Wczerwcowym GEODECIE pisałem o polskich drogach, skupiając się głównie na nowych inwestycjach. Obiecałem wówczas wrócić do tematu i zająć się drogami wybudowanymi w latach ubiegłych. Dróg mamy w Polsce bardzo dużo – od gminnych (209 333 km), przez powiatowe (126 924 km) i wojewódzkie (28 536 km), po krajowe (18 520 km). W tej ostatniej grupie są uwzględnione nowe autostrady i drogi ekspresowe (2866 km). Łączna długość starych dróg wynosi więc ponad 380 tys. km.

Przed II wojną światową, szanując własność, najpierw grunty od właścicieli kupowano i dopiero wówczas budowano drogi. Ale po wojnie wszystko było „nasze”, w związku z czym do własności nie przywiązywano wielkiej wagi, a szczególnie do własności prywatnej. W efekcie grunty bardzo często zajmowano, nie regulując ich stanu prawnego. Pamiętam, że płacono za nie jakieś śladowe odszkodowania. Niestety, wiele z tych dróg dalej nie ma uregulowanego stanu prawnego, a więc także założonych ksiąg wieczystych.

Regulacje te mogły być dokonywane poprzez podziały nieruchomości (ustawy z 1948 r., 1958 r. i z 1972 r.). Niektórym gminom udało się załatwić sprawę przez zasiedzenie dróg, ale od 20 lat, zgodnie z uchwałami Sądu Najwyższego (m.in. z 21 września 1993 r. w składzie 7 sędziów III CZP 72/93), gruntów pod drogami zasiedzieć nie można. Były też regulacje według ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (gdy drogę budowano w czynnie społecznym). Niektóre drogi przejęto dekretemi: z 1944 r. o reformie rolnej i z 1948 r. o wywłaszczeniu majątków. Nie potrafiłem dotrzeć do danych (chyba ich nie ma), z których wynikałoby, ile dróg ma uregulowany

stan prawny. Nie sądzę jednak, aby dotyczyło to więcej niż połowy z tych 380 tys. km dróg. Trzeba to oczywiście sprawdzić.

Dopiero pod naciskiem m.in. nas, geodetów, w ustawie z 13 października 1998 r. przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną podjęto próbę uporządkowania tego zagadnienia. Jeden z powodów był taki, że przy modernizacji drogi nie można było uzyskać kredytu na remont (m.in. z Unii Europejskiej) bez przedłożenia tytułu własności. Jednak ze względu na priorytetowe plany budowy autostrad, dróg ekspresowych i obwodnic stare drogi musiały czekać na wyremontowanie w długiej kolejce. Z powodów ekonomicznych nie spieszone się z ww. regulacjami i dalej dzieje się podobnie.

• Regulacja prawna z 1998 roku

Niestety, do tematu nie zabrano się kompleksowo, lecz okazjonalnie. Sprawę uregulowano art. 73 wspomnianej ustawy z 13 października 1998 r., znowelizowaną ustawą z 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustaw. Nie jest on długi, więc go zacytuję:

„1. Nieruchomości pozostające w dniu 31 grudnia 1998 r. we władaniu Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego nie stanowiące ich własności, a zajęte pod drogi publiczne, z dniem 1 stycznia 1999 r. stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa lub właściwych jednostek samorządu terytorialnego za odszkodowaniem.

2. Odszkodowanie, o którym mowa w ust. 1, wypłaca:

- 1) gmina – w odniesieniu do dróg będących w dniu 31 grudnia 1998 r. drogami gminnymi,
- 2) Skarb Państwa – w odniesieniu do pozostałych dróg.

3. Podstawą do ujawnienia w księdze wieczystej przejścia na własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego nieruchomości, o których mowa w ust. 1, jest ostateczna decyzja wojewody.

3a. Jeżeli istnieje konieczność określenia granic nieruchomości, które przeszły na własność Skarbu Państwa lub własność jednostek samorządu terytorialnego, wydając decyzję, o której mowa w ust. 3, nie wydaje się decyzji o podziale nieruchomości.

4. Odszkodowanie, o którym mowa w ust. 1 i 2, będzie ustalane i wypłacane według zasad i trybu określonych w przepisach o odszkodowaniach za wywłaszczone nieruchomości, na wniosek właściciela nieruchomości złożony w okresie od dnia 1 stycznia 2001 r. do dnia 31 grudnia 2005 r. Po upływie tego okresu roszczenie wygasa.

5. Podstawą do ustalenia wysokości odszkodowania stanowi wartość nieruchomości według stanu z dnia wejścia w życie ustawy, przy czym nie uwzględnia się wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego trwałymi nakładami poczynionymi po utracie przez osobę uprawnioną prawa do władania gruntem.

Przepis ten można by uznać za wystarczający, gdyby ustawodawca zajął się na wpisanie w nim delegacji do wydania rozporządzenia określającego zakres dokumentacji i w jakiej formie należy wykonać. Dokumentacja ta powinna być podstawą do wydania decyzji wojewody (art. 73 ust. 3). Niestety delegacji nie ma i mimo upływu 15 lat nie w tej sprawie nie dzieje.

W każdym rejonie Polski mamy inną dokumentację. Często zastawiamy wiele wad i na tej podstawie wydajemy decyzje, przenosząc winę na Głównym problemem są oczywiście granice pasów drogowych, wyznaczające

wnego istniejących dróg

wany jest grunt. We wrześniowym GEO-DECIE pisałem o granicach, wymieniając wszystkie możliwe przypadki. Tutaj mamy do czynienia z granicami zajętości, które powinniśmy przyjmować według faktycznego korzystania.

Dla dróg urządzonych przyjmujemy też pojęcie pasa drogowego według art. 34 ustawy o drogach publicznych, który brzmi: „Odległość granicy pasa drogowego od zewnętrznej krawędzi wykopu, nasypu, rowu lub od innych urządzeń wymienionych w art. 4 pkt 1 i 2 powinna wynosić co najmniej 0,75 m, a dla autostrad i dróg ekspresowych – co najmniej 2 m”.

Treść art. 4, pkt 1 i 2 jest następująca:

„1) pas drogowy – wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą.

2) droga – budowlę wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami stanowiącą całość techniczno-użytkową, przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego zlokalizowaną w pasie drogowym”.

Wielu geodetów i decydentów nie przyjmuje do wiadomości, że nie mają tutaj znaczenia: granice uwidocznione w ewidencji gruntów i budynków, ustalone linie rozgraniczające czy ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego. Gdyby granice pasa drogowego przyjmowanego w trybie art. 73 ustawy były prawidłowo ustalone i pomierzone, to po uprawomocnieniu się decyzji wojewody granice te trzeba byłoby uznać za ustalone według stanu prawnego. Dodatkowym zabiegiem powinna być trwała stabilizacja tych granic znakami granicznymi, oczywiście z udziałem stron.

• Sytuacja po uchwaleniu art. 73 ustawy z 13 października 1998 r.

1. Z dniem 1 stycznia 1999 r. wszystkie grunty pod drogami będące we władaniu Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego stały się z mocy prawa własnością ww. podmiotów. Pozornie sprawa re-

gulacyjna została w 100% załatwiona, ale musi być to potwierdzone decyzją deklaracyjną wojewody. I tu jest cały problem, bo dla większości dróg takich decyzji brak, gdyż nie zlecono geodetom sporządzenia odpowiedniej dokumentacji.

2. Jeśli właściciele nieruchomości zajętych pod ww. drogi złożyli w terminie od 1 stycznia 2001 r. do 31 grudnia 2005 r. wnioski o odszkodowania, to mają szansę takie rekompensaty otrzymać. Ale dopiero po wydaniu i ustatecznieniu się decyzji wojewody. Wiele osób nie wiedziało o takiej możliwości i wniosków nie złożyło. I ci poniosą poważne straty.

3. Oczywiście, oprócz dokumentacji oraz prawidłowo wykonanych map wymienionych dróg, a także decyzji wojewody, musi być zlecona wycena i wypłacone odpowiednie odszkodowanie przez gminę (drogi gminne) i przez Skarb Państwa (drogi powiatowe, wojewódzkie i krajowe). W zakresie odszkodowania nie ma problemów, bo wycenę należy wykonać zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami i stosownym rozporządzeniem, według stanu nieruchomości w dniu wejścia w życie ustawy z 13 października 1998 r.

4. Jeśli część prywatnej nieruchomości znalazła się pod drogą, należy jeszcze wykonać odpowiednią mapę jednostkową podziału, ale zgodnie z art. 73 ust. 3a nie ma tutaj potrzeby wydawania decyzji o podziale nieruchomości, bo ww. decyzja wojewody automatycznie załatwia tę sprawę.

5. Aby można było przeprowadzić opisaną wyżej procedurę, należy jeszcze uwzględnić trzy formalne aspekty zapisane w art. 73 ust. 1 ustawy zamykające się we fragmencie zdania: „nie stanowiące ich własności, a zajęte pod drogi publiczne”, czyli:

- grunty te nie mogą stanowić własności ani Skarbu Państwa, ani samorządu (musimy być tego w 100% pewni),

- musiało nastąpić zajęcie tych gruntów przez Skarb Państwa lub samorząd (są drogi, do których nikt nie chce się przyznać, trzeba więc udowodnić to zajęcie – utwardzanie, remonty, utrzymanie, odśnieżanie itp.),

- trzeba udowodnić, że grunty, którymi się zajmujemy, były przed 1 stycznia

1999 r. drogami publicznymi ustanowionymi zgodnie z prawem. Odpowiednie akty prawne należy znaleźć w Wojewódzkich Dziennikach Urzędowych.

• Opracowanie jednostkowe na zlecenie współwłaścicieli

Oprócz obsługi wielu nowych dróg mieliśmy okazję w Agencji Grunt przygotowywać także dokumentację dla dróg istniejących. Nie mogę powiedzieć, że były to opracowania łatwiejsze niż dla nowych dróg. Pewnego razu zgłosili się do naszej firmy o poradę współwłaściciele spadkowej nieruchomości, której część zajęto pod ulicę. Przygotowaliśmy w ich imieniu wniosek do wojewody, którego zasadnicza treść była następująca:

„Zgodnie z art. 73 ustawy z dn. 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (DzU nr 133, poz. 872 z późn. zm.) prosimy o stwierdzenie nabycia na rzecz Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego działek nr. ewid. 33/2 o pow. 0,0198 ha, 103/7 o pow. 0,0204 i 85/4 o pow. 0,0079 ha położonych w obrębie 7-10-04 w Warszawie, znajdujących się w pasie ulic Anny Jagiellonki i Michałiny, będących w użytkowaniu Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy. Powyższe działki powstały z nieruchomości „Dobra Miasto Ogród Młociny” inw. nr 9372 stanowiącej naszą własność. W załączeniu przesyłamy następujące dokumenty stwierdzające podstawę do wydania decyzji w oparciu o art. 73 ust. 1 i ust. 3 ww. ustawy z dnia 13.10.1998 r. [tu następuje lista załączników – red.].

Jednocześnie prosimy o przekazanie ww. decyzji do Urzędu m.st. Warszawy, Biura Gospodarki Nieruchomościami. Decyzja ta będzie podstawą do wypłacenia nam odszkodowania wg cen rynkowych za zajęte na rzecz Skarbu Państwa lub gminy działki”.

Oczywiście wcześniej wspólnie z właścicielami skompletowaliśmy załączniki do tego wniosku:

- Zał. 1 – protokół z ustalenia granic (rys. 1 i 2).

- Zał. 2, 3, 4 – zaświadczenia burmistrza o zajętości tych działek ze stwierdzeniem, że są to drogi publiczne,