

KAZUS OGRANICZENIA USTAWĄ ZUPEŁNOŚCI K.P.C. I K.C. W SPRAWACH ROZGRANICZENIA NIERUCHOMOŚCI

Marcin Konarski

Katedra Prawa Cywilnego, Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie

Streszczenie. Zupełność kodeksu jest postulatem polityki legislacyjnej. Doskonalenie systemu prawa może odbywać się za pomocą różnych metod przewidzianych przez ustawodawcę. Kodeks jest najwyżej cenioną przez naukę prawa formą systematyzacji norm prawnych w danej gałęzi prawa. Przestrzeganie postulatu zupełności kodeksowej gwarantuje pewność obrotu prawnego bez odwoływania się do skomplikowanych metod interpretacji tekstu prawnego. Postępowanie w sprawach rozgraniczenia nieruchomości ogranicza zupełność kodeksu poprzez powiązanie w jednym modelu postępowania dwóch wywodzących się z odrębnych gałęzi prawa i kierujących się odrębnymi zasadami postępowania.

Słowa kluczowe: prawo cywilne, prawo administracyjne, zupełność kodeksowa systemu norm, rozgraniczenie nieruchomości

UWAGI WSTĘPNE

Jak pisał przed laty Stefan Grzybowski, materialne prawo cywilne ustala sytuacje pozbawione znamienia patologicznego, jakie występują w prawie karnym¹. Prawo cywilne nie wychodzi z założenia, że nastąpiło zdarzenie wymagające represji, lecz określa w opisanych przez siebie sytuacjach wzajemne prawa i obowiązki podmiotów stosunków prawnych (osób fizycznych i prawnych) i w tym określeniu wyczerpuje swoje zadanie². Jak konstatował S. Grzybowski:

nawet wówczas, gdy określa się, jaki sposób postępowania doprowadza do zamierzonych przez działające osoby i dozwolonych przez prawo skutków, jak to ma miejsce zwłaszcza przy zawieraniu umów, albo do takich skutków, których bynajmniej nie zamierzano, ustala jedynie sytuację prawną związaną z pewną sytuacją faktyczną. Tak ustalona sytuacja prawna polega wprawdzie

¹ Zob. S. Grzybowski, *Dzieje prawa. Opowieść, refleksje, rozważania*, Wrocław 1981, s. 232.

² Zob. *ibidem*, s. 232. Bronisław Malinowski, analizując życie plemienne, pisał, że prawo cywilne rządzi wszelkimi stronami tego życia. Prawo cywilne składa się z zespołu wiążących zobowiązań, uważanych za przywilej przez jedną stronę i uznanych za obowiązek przez drugą, utrzymywanych w mocy przez specyficzny mechanizm wzajemności i jawności właściwy strukturze społeczeństwa pierwotnego, zob. tenże, *Prawo, zwyczaj, zbrodnia w społeczności dzikich*, Warszawa 2001, s. 90.

tylko na istnieniu pewnych praw i obowiązków, nie zaś na ich rzeczywistym zrealizowaniu, ale w razie braku tej realizacji nie dochodzi jeszcze do patologii³.

Zagadnienia dotyczące problematyki integracji badań w dziedzinie prawa cywilnego materialnego i formalnego były tematem I Ogólnopolskiego Integracyjnego Zjazdu Cywilistów w 1972 r.⁴ Jak syntetycznie stwierdza Piotr Osowy,

normy, które regulują warunki, sposób i tryb poszukiwania ochrony sądowej dla hipotetycznych (twierdzonych) praw są normami prawa procesowego, natomiast normy, które mają wpływ na to, czy i pod jakimi warunkami są udzieli poszukiwanej ochrony, a więc mające wpływ na treść merytorycznego rozstrzygnięcia, mogą istnieć podstawowe rozstrzygnięcia o stosunku spornym, są normami prawa materialnego⁵.

Marian Waligórski, skonstatował przed laty, że

procesem w znaczeniu ogólnym nazywamy prawnie uregulowany kompleks czynności, zmierzających do ochrony porządku prawnego, zarówno przez konkretyzowanie norm prawnych, jak i przez ich urzeczywistnienie, a prawem procesowym nazywamy całokształt norm prawa przedmiotowego, regulującego zasady tego procesu⁶.

M. Waligórski wyjaśnia, że

poszczególne działy procesu różnią się między sobą bądź z uwagi na podmiot, a więc organ zajęty przeprowadzaniem procesu, bądź z uwagi na przedmiot, którego dotyczą. Obie różnice nie zawsze idą ze sobą w parze. Decydujące jednak znaczenie przypisujemy tu różnicy podmiotowej. Z procesem cywilnym mamy zatem do czynienia, gdy podmiotem owym będzie sąd cywilny. Dlatego też procesem cywilnym nazywamy prawnie uregulowany kompleks czynności przed sądami cywilnymi, zmierzających do ochrony porządku prawnego zarówno przez konkretyzowanie norm prawnych, jak i przez ich urzeczywistnienie, a prawem procesowym cywilnym nazywamy całokształt norm prawa przedmiotowego, regulującego zasady tego procesu⁷.

³ S. Grzybowski, *op. cit.*, s. 232–233. Jak pisze William Tetley, „civil law may be defined as that legal tradition which has its origin in Roman law, as codified in the *Corpus Juris Civilis* of Justinian, and as subsequently developed in Continental Europe and around the world. Civil law eventually divided into two streams: the codified Roman law (as seen in the French Civil Code of 1804 and its progeny and imitators—Continental Europe, Quebec and Louisiana being examples); and uncodified Roman law (as seen in Scotland and South Africa). Civil law is highly systematized and structured and relies on declarations of broad, general principles, often ignoring the details”, tenże, *Mixed Jurisdictions: Common Law v. Civil Law (Codified and Uncodified)*, „Louisiana Law Review” 2000, vol. 60, s. 683 i n.

⁴ Zob. materiały I Ogólnopolskiego Integracyjnego Zjazdu Cywilistów z 28–30 września 1972 r. pod red. M. Sawczuka, Rzeszów 1974; M. Sawczuk, *Ogólne i ścisłe związki prawa cywilnego procesowego z materialnym*, w: *Z zagadnień prawa cywilnego. Księga pamiątkowa Profesora Andrzeja Stelmachowskiego*, Białystok 1991, s. 171 i n.; tenże, *O celach i funkcjach postępowania cywilnego procesowego i nieprocesowego (niespornego)*, w: *Symbolae Vitoldo Broniewicz dedicatae. Księga pamiątkowa ku czci Witolda Broniewicza*, Łódź 1998, s. 313–329.

⁵ P. Osowy, *Powództwo o świadczenie*, Przemyśl 2005, s. 146.

⁶ M. Waligórski, *Polskie prawo procesowe cywilne. Funkcja i struktura procesu*, Warszawa 1947, s. 13.

⁷ M. Waligórski, *Systematyczny zarys prawa procesu cywilnego. Część I*, Kraków 1946, s. 3.

Celem zaś procesu cywilnego jest sprawdzenie zasadności roszczenia formalnego, a więc zwyczajne postępowanie procesowe powinno zostać ukończone przez wydanie wyroku, tzn. orzeczenia rozstrzygającego *meritum* sprawy, tj. orzekającego o przedmiocie procesu, a więc albo uznającego roszczenie formalne za zasadne (*condemnatio*), albo oddalające powództwo (*absolutio ab actione*). Nie raz jednak proces nie może tego swego celu, a wówczas ukończony zostaje w inny sposób, ale zawsze przez wydanie orzeczenia, gdyż kodeks postępowania cywilnego – w odróżnieniu od innych procedur – nie zna innego formalnego ukończenia postępowania⁸.

Granice nieruchomości i zagadnienia dotyczące ich ustalenia i rozmieszczenia na gruncie sięgają czasów, w których zaczęły kształtować się stosunki własnościowe, a w konsekwencji stosunki sąsiedzkie⁹. Instytucje związane z rozgraniczeniem nieruchomości były znane już w prawie rzymskim i w różnych systemach prawnych rozwijały się przez wieki stosownie do panujących stosunków społecznych¹⁰. Obecnie kwestie granic nieruchomości są nieodzow-

⁸ Zob. H. Trammer, *Następcza bezprzedmiotowość procesu cywilnego*, Kraków 1950, s. 19.

⁹ Zob. m.in. B. Malinowski, *Jednostka, społeczność, kultura*, w: tenże, *Dziela*, t. 8, Warszawa 2008, s. 261–263; G. Labuda, *Pierwsze państwo polskie*, Kraków 1989, s. 66. Zagospodarowanie ziemi na etapie przejściowym od wspólnoty uprawowej (rodowej, patrymonialnej) do rodzinnej, indywidualnej, dokonywało się z istoty rzeczy ewolucyjnie, poczynając od zerwania wspólnoty mieszkaniowej i od wydzielenia dla każdej rodziny własnej działki uprawowej. Dokonywało się to, jak podaje G. Labuda, drogą losowania, czego językowym śladem jest wyraz żreb, oznaczający pierwotnie los (łac. *sors*), a następnie wynik tej czynności – nadział ziemi oddany gospodarzowi do uprawy. Przypuszcza się, iż czynność tę powierzono kapłanom, wróżom, bowiem w niektórych językach europejskich wyraz ten został przeniesiony na wróżbitę, czarodzieja (łac. *sortilegus*), *ibidem*, s. 66; por. Z. Kaczmarczyk, *Początki miast polskich. Zagadnienia prawne*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1961, z. 2, s. 23.

¹⁰ W prawie rzymskim poszczególne nieruchomości, które były przedmiotem prawa własności różnych właścicieli, były pomiędzy sobą ściśle rozgraniczone, zaś znaki graniczne należały do kategorii rzeczy „uświęconych” (*res sanctae*). Oprócz znaków granicznych do tej kategorii rzeczy, które były oddane pod opiekę bogów, należały również mury i bramy samego miasta Rzymu, zob. K. Kolańczyk, *Prawo rzymskie*, Warszawa 1973, s. 245, 270. Jak pisze J. A. Pokrowskij, podstawowym środkiem obrony w pewnych wypadkach właścicieli nieruchomości, obok skarg podstawowych, znane były skargi specjalne, a wśród nich *actio finium regundorum*. Sąsiedzi winni byli pozostawić pomiędzy swoimi gruntami wolną przestrzeń ziemi po 2 ½ stopy każdy. W przypadku, gdy znaki graniczne zostaną zatarte lub sporne, wtedy w celu odtworzenia między granicznej (*controversia de fine*) zostaje wyznaczone *arbitrium finium regundorum* złożone z geometrów (*agrimensores*). Gdy zaś spór dotyczy ziemi poza miedzą graniczną, to będzie już *controversia de loco*, przy czym spór ten winien być rozstrzygnięty *rei vindicatio*, zob. J. A. Pokrowskij, *Historia prawa rzymskiego*, tłum. H. Insadowski, t. II, Lublin 1928, s. 90; por. W. Litewski, *Rzymskie prawo prywatne*, Warszawa 1994, s. 209. W życiu gospodarczym Polski w XV–XVI w. powiększenie obszaru folwarków odbywało się również w drodze skupu sołectw, zob. Z. Kaczmarczyk, B. Leśniodorski, *Historia państwa i prawa Polski od połowy XV wieku do 1795 r.*, Warszawa 1968, s. 42 i n. Jak podaje M. Waniewska, „ze względu na wzrost wartości ziemi uprawnej dokładne określenie wielkości gospodarstw i przestrzeganie ich granic leżało zarówno w interesie chłopów, sołtysa, jak i pana ziemskiego. Pomiar wiązał się nie tylko z zyskami, jakie uzyskiwano z orki i wypasu bydła, ale także stanowił podstawę ustalenia wysokości renty odrobkowej czy warto-

nym elementem własności, który określa jej przestrzenny zasięg. Spory graniczne, to odwieczny problem, który był, jest i będzie tak długo, jak długo będzie istniało indywidualne prawo własności nieruchomości¹¹. Rozgraniczenie nieruchomości to instytucja prawna, która ma na celu ustalenie i odzwierciedlenie na gruncie przebiegu granicy pomiędzy sąsiadującymi nieruchomościami. Kwestie związane z ustaleniem i odzwierciedleniem w stosownej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej granic nieruchomości¹² nie są wyłącznie zagadnieniami z zakresu prawa własności, bowiem organy władzy publicznej partycypują w procesie o rozgraniczenie nieruchomości ze względu na żywotny interes państwa w gospodarowaniu nieruchomościami położonymi na jego terytorium¹³.

ści czynszu [...] od XIII wieku (okresu zaawansowanego osadnictwa) źródła zaczynają rozróżniać ziemię mierzoną od niezmierzonej, a pomiary ról kmiecich stają się coraz częstszą praktyką we wsiach”, M. Waniewska, *Instytucja sołtysa w okresie samorządu stanowego w Polsce. Aspekty społeczno-prawne*, Lublin 2006, s. 185–186. Autorka ta stoi na stanowisku, że w okresie lokacji wsi funkcję miernika mógł spełniać sołtys zasadzca, bowiem miał on prawo wybrania ziemi pod przyszłe sołectwo. Wobec czego był on zaangażowany osobiście w wyznaczanie granic wewnętrznych między gospodarstwami chłopów. Działalność mierników miała na celu ustalenie, czy mieszkańcy wsi nie powiększyli nadziałów w sposób bezprawny. Miernicy, jak pisze M. Waniewska, stanowili grupę kontrolującą już istniejące gospodarstwa, wobec czego prawdopodobne jest, że w późniejszym okresie stanowili oni grupę urzędników z zewnątrz, zob. *ibidem*, s. 186. Sejm Czteroletni 3 grudnia 1791 r. uchwalił dwie ustawy o rozgraniczeniu dóbr wszelkiej natury w prowincjach koronnych i na Litwie. Na terenie korony sejmiki miały dokonać wyboru na 4 lata wojewódzkich komisji granicznych, złożonych z 10 członków. Właściwe czynności przeprowadzać mieli wyłonieni z pośród komisarzy sędziowie graniczni, zjeżdżając na grunt z geometrami i arbitrami wyznaczonymi przez zainteresowane strony, przy ewentualnej, lecz niekoniecznej dla ważności postępowania obecności stron. Silny nacisk położono na nakłanianie przeciwników do ugody, a apelację ograniczono do odwołania się do kompletu komisji wojewódzkiej, zob. *Volumina Legum*, t. IX, Kraków 1889, s. 346 i n.

¹¹ Zob. J. J. Rousseau, *Umowa społeczna*, przeł. A. Peretiatkowicz, Warszawa 2010, s. 27 i n.; I. Kant, *Metafizyczne podstawy nauki prawa*, przeł. W. Galewicz, Kęty 2006, s. 79.

¹² Zob. A. Klein, *Ewolucja pojęcia nieruchomości w polskim prawie cywilnym*, w: *Prace z prawa cywilnego wydane dla uczczenia pracy naukowej Profesora Józefa Stanisława Piątkowskiego* (red. B. Kordasiewicz, E. Łętowska), Wrocław 1985, s. 85 i n.; S. Rudnicki, *komentarz do art. 46*, w: *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga pierwsza. Część ogólna* (red. S. Dmowski, S. Rudnicki), Warszawa 2005, s. 181 i n.

¹³ W stosunkach międzynarodowych pojęcie „granica” pojawiło się w stosunkach międzynarodowych znacznie później niż pojęcie „terytorium”. Jak podaje J. Symonides, „w starożytnej Grecji nie było ani granic, ani linii celnych, ani wojskowych, niemniej jednak już starożytni uważali ziemię za istotny element państwa”, R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2005, s. 209. Sam zaś proces ostatecznego ustalania granicy państwowej obejmuje trzy etapy: decyzję polityczną przyznającą pewne terytorium, delimitację granicy w umowie międzynarodowej i demarkację w terenie. Demarkacja ma na celu szczegółowe wytyczenie i oznakowanie przebiegu granicy państwowej i przeprowadzana jest przez powołaną w tym celu komisję mieszaną. [...] Zgodnie z powszechną w ostatnich latach praktyką, dokumenty demarkacyjne podlegają zatwierdzeniu przez rządy obu państw”, *ibidem*, s. 211; zob. także J. Symonides [hasło: demarkacja granicy państwowej] w: *Encyklopedia prawa międzynarodowego stosunków międzynarodowych* (red. A. Klafkowski, J. Symonides), Warszawa 1976, s. 59–60; L. Antonowicz, *Pod-*

ZUPEŁNOŚĆ KODEKSOWA SYSTEMU NORM

Zasada zupełności zakłada, że akt normatywny¹⁴ powinien być tak sformułowany, aby zawarte w nim były wszystkie istotne środki realizacji celów danego aktu normatywnego¹⁵. Jeśli więc zasadę tę odniesiemy do kodeksu regulującego określone części całego porządku prawnego, to – jak podkreśla Stefan Grzybowski –

postulat zupełności będzie stanowił obiektywną cechę każdego z osobna wielu kodeksów jako odrębnych aktów legislacyjnych, tak że pozbawiony tej cechy akt legislacyjny nie ma charakteru kodeksu, chociażby nawet ustawodawca związał z nim takie właśnie określenie¹⁶.

Oczywiście, jak podkreśla to wspomniany Autor, nie ma współcześnie aktów normatywnych w postaci kodeksów, których zupełność nie byłaby w pewnym sensie ograniczona, jednakże pamiętać należy, że jeden akt kodyfikacyjny zamyka się w pewnych określonych jego gałęziach, czy też dziedzinach stosunków społecznych, co oznacza ostatecznie objęciem postanowieniami kodeksu wszystkich dostatecznie ogólnych przepisów podstawowych, które aktualne są dla takich rodzajów stosunków, jakie nie zostały w tym kodeksie szczegółowo uregulowane¹⁷. W obowiązującym porządku prawnym Rzeczypospolitej Polskiej zasada, postulat zupełności kodeksu jest jedną z najczęściej zanieganych przez ustawodawcę¹⁸. Przykłady braku zupełności można odnaleźć w kilku gałę-

ręcznik prawa międzynarodowego, Warszawa 1993, s. 94; G. Grabska [hasło: demarkacja] w: *Wielka encyklopedia prawa* (red. B. Hołyst, E. Smoktunowicz), Warszawa 2005, s. 126.

¹⁴ Zob. Z. Ziemiński, „Akt normatywny” czy „akt prawotwórczy”, *„Państwo i Prawo”* 1993, z. 11–12, s. 96–97. Szerzej na pytanie czy wszystkie opublikowane wypowiedzi są wypowiedziami normatywnymi, zob. S. Grzybowski, *Wypowiedz normatywna oraz jej struktura formalna*, Zesz. Nauk. UJ, Rozprawy i Studia, T. 33, 1961, s. 7 i n. Dla S. Wronkowskiej, akt normatywny to „zbiór przepisów prawnych odpowiednio uporządkowanych, wydanych przez upoważniony podmiot, wyrażających normy w zasadzie generalne i abstrakcyjne oraz opatrzone nazwą”, S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2002, s. 37.

¹⁵ Por. M. Sawczuk, hasło: *kodeksu zupełność*, w: *Wielka encyklopedia prawa* (red. B. Hołyst, E. Smoktunowicz), Białystok–Warszawa 2000, s. 343–344. Zupełność kodeksu uważał F.C. von Savigny za najważniejsze i najtrudniejsze zadanie kodyfikacji, bowiem kodeks „skoro ma być jedynym źródłem prawa, w rzeczywistości ma zwierać z góry rozstrzygnięcie dla każdego zachodzącego przypadku”, tenże, *O powołaniu naszych czasów do ustawodawstwa i nauki prawa*, (wstęp: Kazimierz Opałek), Warszawa 1964, s. 64. Jak podkreśla J. Bafia, zasada zupełności preferuje kodyfikację danej dziedziny prawa, jako najpełniejszą formę całościowego regulowania prawodawczego, zob. tenże, *Zasady tworzenia prawa*, Warszawa 1980, s. 117.

¹⁶ S. Grzybowski, *Dzieje prawa...*, s. 188.

¹⁷ Zob. *ibidem*, s. 188–189.

¹⁸ Sytuacja taka ma miejsce również w przypadku prawa administracyjnego procesowego. W przepisach kodeksu postępowania administracyjnego są liczne odesłania, o różnym zakresie i znaczeniu, do przepisów odrębnych lub szczególnych zawartych w innych aktach prawnych. Jak podaje J. Borkowski, w sumie można znaleźć w kodeksie postępowania administracyjnego 63 odesłania do szerszych unormowań odrębnych lub przepisów odrębnych ustaw, które albo są niezbędne w prowadzeniu postępowania, albo dopełniają lub korygują kodeksowe regulacje procesowe, zob. tenże, *Postępowanie administracyjne ogólne a procedury szczególne*, w: *Zbiór studiów z zakresu nauk administracyjnych poświęcony pamięci Profesora Jerzego Starościka* (red.

ziach prawa¹⁹. W obszarze prawa cywilnego jesteśmy świadkami sytuacji, w której dla przykładu, ustawa z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym²⁰ została wyłączona, a raczej której postanowienia nie stanowią materii zawartej w kodeksie postępowania cywilnego mimo oczywistej przynależności regulacji zawartej w tym akcie normatywnym do sfery unormowań procedury cywilnej²¹. Tworzenie regulacji normatywnych w danym obszarze i pozostawianie ich poza materią kodeksową w sposób oczywisty należy traktować jako naruszenie zasady zupełności kodeksowej systemu prawa cywilnego²². Z kolei na gruncie prawa administracyjnego materialnego od wielu lat obserwujemy brak regulacji w postaci kodeksu, co przez wielu przedstawicieli tej gałęzi prawa jest określane jako stan prawidłowy, bowiem często podkreśla się, że prawo administracyjne jako najszersza gałąź prawa i najbardziej dynamicznie się rozwijająca nie powinna podlegać kodyfikacji²³. Należy zaznaczyć, że wszelkie próby usystematyzowania norm prawa administracyjnego materialnego, od z góry trzydziestu lat, kończą się niepowodzeniem, czego przykładem jest chociażby odrzucenie ostatnimi czasy projektu ustawy – Przepisy ogólne prawa administracyjnego²⁴, a przecież pamiętać należy, że nawet nieznaczna forma porządkowania ustawodawstwa jest wartościowym etapem przyszłej kodyfikacji²⁵. Mimo istnienia zasadności systematyzacji norm prawa administracyjnego materialnego, nie zawsze w doktrynie prawa administracyjnego postulat ten znajduje poparcie. Jak podnosi Jan Zimmermann, „prawo administracyjne nie jest skodyfikowane, a tego rodzaju zabieg wydaje się utopią. De-

Z. Rybicki, M. Gromadzka-Grzegorzewska, M. Wyrzykowski), Wrocław 1978, s. 97 i n.; tenże, *System regulacji prawa procesowego administracyjnego*, w: *System prawa administracyjnego*, t. 9: *Prawo procesowe administracyjne* (red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel), Warszawa 2010, s. 80–81.

¹⁹ Por. Z. Duniewska, *Prawo administracyjne a inne gałęzie (działy) prawa*, w: *System prawa administracyjnego*, t. 1: *Prawo administracyjne materialne*, (red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel), Warszawa 2010, s. 159 i n.

²⁰ Dz. U. nr 7, poz. 44.

²¹ Por. M. Sawczuk, *Ogólne i ściśle związki...*, s. 171–184.

²² Zob. S. Grzybowski, *Dzieje prawa...*, s. 231 i n.; M. Sawczuk, *Ogólne i ściśle związki...*, s. 171 i n.

²³ Podkreślał już ten stan rzeczy, ponad dwadzieścia lat temu, A. Wasilewski, stwierdzając, że „być może nawet, [...] właśnie rezygnacja z wysiłków kodyfikacyjnych stanowi jedną z przyczyn współczesnego «zalewu norm»”, tenże, *Kodyfikacja prawa administracyjnego. Idea i rzeczywistość*, Warszawa 1988, s. 11; zob. także M. Graniecka, *Ocena prawa administracyjnego* (Posiedzenie Zespołu Prawa Administracyjnego Rady Legislacyjnej), „Państwo i Prawo” 1985, z. 9, s. 116–118. Na konieczność kodyfikacji prawa administracyjnego w kontekście rozważań dotyczących praworządności i skuteczności działań administracji zwracał uwagę J. Starościak, zob. A. Wasilewski, *op. cit.*, s. 15.

²⁴ Sejm VI kadencji, druk sejmowy nr 3942.

²⁵ Zob. H. Rot, *Jedność i podziały systemu prawa socjalistycznego*, Wrocław 1971, s. 154–155; por. A. Jaroszyński, *Problematyka zasad ogólnych prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1979, z. 7, s. 43 i n.; M. Graniecka, *Ocena prawa administracyjnego (posiedzenia zespołu prawa administracyjnego Rady Legislacyjnej)*, „Państwo i Prawo” 1985, z. 9, s. 116 i n.

cyduje o tym wiele znanych czynników, z których najważniejsze wynikają z niezwykłej różnorodności materii objętej prawem administracyjnym, a także ze znacznej zmienności sytuacji prawnych i faktycznych w obrębie tego prawa, które wymagają elastycznej regulacji. Jeżeli zatem życie niesie ze sobą coraz to nowe okoliczności należące swoją naturą do prawa administracyjnego, to receptą na ich ogarnięcie, a potem na ich skonsolidowanie i utrzymanie w pewnej całości normatywnej nie jest i nie może być kodyfikacja²⁶.

Nie sposób nie zgodzić się z przytoczonym poglądem Autora, że dynamiczny postęp cywilizacyjny w sferze stosunków publicznoprawnych, pojawienie się nowych rodzajów norm (głównie jednak norm technicznych) nie sprzyja gruntownej zmianie form uporządkowania tych norm. Niemniej jednak pamiętać należy, że zdystansowane podejście do kodyfikacji norm prawa administracyjnego materialnego nie może zostać uznane za trafne. Można by się zastanawiać czy, gdyby takie podejście prezentowali kodyfikatorzy w czasach na przykład napoleońskich, doczekalibyśmy się kodyfikacji prawa cywilnego, która przecież wywarła niepomierny wpływ na całokształt stosunków cywilnoprawnych aż do czasów nam współczesnych²⁷. Kodyfikacja prawa administracyjnego materialnego z pewnością nie jest utopią, a jakiegokolwiek usystematyzowanie norm prawa administracyjnego materialnego z pewnością wzmocni ochronę praworządności i procesu stosowania tych norm.

W trakcie analizy logiczno-językowej norm prawa administracyjnego należy zawsze pamiętać, że prawo administracyjne regulujące proces rządzenia państwem jest „prawem polityki”²⁸, a „jego granice i treść poddane są także politycznemu, nie tylko jurydycznemu kształtowaniu”²⁹. Dodatkowo, typowym zjawiskiem dla prawa administracyjnego jest przecież brak stabilności obowiązywania norm i częste zaburzenia w zakresie ich ciągłości treściowej. Pogłębiane są one dodatkowo przez znaczne rozbudowanie i wielostopniowość jego źródeł normatywnych³⁰. Z pewnością zakres regulacji prawa administracyjnego materialnego wciąż się poszerza³¹, co jest następstwem co raz większej ingerencji

²⁶ J. Zimmermann, *Jedność prawa administracyjnego*, w: *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, (red. J. Supernat), Wrocław 2009, s. 821.

²⁷ Por. m.in. S. Grodziski, *Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1981, z. 1, s. 47 i n.; H. Izdebski, *Kodyfikacje cywilne XX wieku. Część I: Kodyfikacja jako instrument reformy prawa*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1990, z. 1–2, s. 127 i n.; W. Ludwiczak, *Refleksje o współczesnych kodyfikacjach międzynarodowego prawa prywatnego*, w: *Problemy kodyfikacji prawa cywilnego (studia i rozprawy). Księga Pamiątkowa ku czci Profesora Zbigniewa Radwańskiego* (red. S. Sołtysiński), Poznań 1990, s. 599 i n.

²⁸ Zob. M. Konarski, *Gwarancje praworządności w procesie tworzenia prawa – zarys problematyki*, w: *Z zagadnień nadzoru i kontroli organów władzy publicznej w Polsce*, t. II, (red. M. Konarski, M. Woch), Warszawa 2012, s. 99.

²⁹ J. Łętowski, *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1990, s. 16.

³⁰ Zob. Z. Kmiecik, *Skuteczność regulacji administracyjnoprawnej*, Łódź 1994, s. 40–41.

³¹ Por. F. Longchamps, *Współczesne problemy podstawowych pojęć prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1966, z. 6, s. 890–891; T. Kuta, *Aspekty prawne działań administracji pu-*

państwa w stosunki prawne i zainteresowaniem państwa korzyściami płynącymi z nadzoru nad sferą działalności poszczególnych podmiotów realizujących przecież swoje indywidualne życiowe interesy. Prawo administracyjne materialne, będące zespołem norm prawnych, które podlegają w obecnych czasach najbardziej dynamicznym przekształceniom, nie może stanowić swobodnego wyjątku w systemie prawnym. Kodyfikacja jest przecież szczególną formą tworzenia prawa, zwłaszcza ze względu na całościowe i wyczerpujące uregulowanie danej gałęzi prawa oraz wnoszące do jej rozwoju – co istotne – nowe wartości. Wartości te, jak podkreśla Jerzy Bafia, wyrażają się m.in. w stworzeniu przesłanki większej społecznej efektywności prawa³². Argumenty przemawiające za usystematyzowaniem norm prawa administracyjnego materialnego wydają się aż nadto oczywiste.

Dokonując jakiegokolwiek analizy zastanej rzeczywistości jurystycznej pamiętać należy, że rozwój wiedzy badać można najlepiej, badając rozwój wiedzy naukowej, przy czym nie istnieje tu żadna specyficzna metoda badawcza. Jak pisał Karl R. Popper, „naukowiec – teoretyk czy eksperymentator – formułuje zdania lub systemy zdań, które sprawdza krok po kroku”³³. Naukowiec konstruuje hipotezy, systemy teorii i sprawdza je doświadczalnie poprzez obserwację i eksperyment dokonując logicznej analizy procedury powstawania zjawisk prawnych. W ocenie Kazimierza Ajdukiewicza teoretyczną znajomość norm postępowania naukowego osiąga się przez ich kodyfikację, przez wyraźne sformułowanie³⁴. Jeśli więc metodologia kodyfikuje pewne normy dotyczące postępowania przy uprawianiu nauk, zastosowanie podobnej metody na gruncie nauk prawnych w zakresie systematyzacji norm prawa administracyjnego materialnego nie może pozostać pominięte.

ROZGRANICZENIE NIERUCHOMOŚCI

Postępowanie administracyjne przy rozgraniczeniu nieruchomości wprowadzono w Polsce na stałe w 1946 r.³⁵ Od początku ta regulacja budziła kon-

blicznej w organizowaniu usług, Wrocław 1969, s. 8–22; M. Wierzbowski, *Zakres regulacji administracyjnoprawnej*, w: *Zbiór studiów z zakresu nauk administracyjnych poświęcony pamięci Profesora Jerzego Starościka* (red. Z. Rybicki, M. Gromadzka-Grzegorzewska, M. Wyrzykowski), s. 85 i n.; Z. Duniewska, *Zakres regulacji prawa administracyjnego materialnego – wyznaczenie pojęcia instytucji tego prawa*, w: *System prawa administracyjnego*, t. 7: *Prawo administracyjne materialne*, (red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel), Warszawa 2012, s. 49 i n.

³² Zob. J. Bafia, *op. cit.*, s. 117.

³³ K. R. Popper, *Logika odkrycia naukowego*, Warszawa 1977, s. 29.

³⁴ Zob. K. Ajdukiewicz, *Język i poznanie*, t. II, Warszawa 1985, s. 123.

³⁵ Przepisy art. 40 i 41 dekretu Rady Ministrów z 11 października 1946 r. – Prawo rzeczowe odzwierciedlały regulacje zawarte w § 919–920 Kodeksu cywilnego niemieckiego. Artykuł 40 Prawa rzeczowego stanowił, iż właściciele nieruchomości sąsiadujących obowiązani są do współdziałania przy ich rozgraniczeniu. Koszty rozgraniczenia ponoszą po połowie. Przepis ten zobowiązywał właścicieli do współdziałania przy rozgraniczeniu nieruchomości. Działanie to miało być samoistne, bez udziału w nim organów państwa czy sądu. Równoległe, obok przepisów

trowsje, a przepisy dekretu o rozgraniczenie nieruchomości już w pierwszych latach jego obowiązywania poddawano krytyce. Problemy te rysują się przede wszystkim na tle proceduralnym, co jest naturalną konsekwencją powiązania w jednym modelu postępowania dwóch wywodzących się z odrębnych gałęzi prawa i kierujących się odrębnymi zasadami postępowania³⁶. Połączenie postępowania administracyjnego i cywilnego stanowi tło problematyki i jest punktem wyjścia do rozważań w przedmiocie zakwalifikowania sprawy o rozgraniczenie nieruchomości do kategorii spraw cywilnych, lub jako sprawy administracyjnej.

Rozgraniczenie nieruchomości zostało uregulowane przez polskiego ustawodawcę w precedensowy sposób, a mianowicie jako dwuetapowe postępowanie, którego pierwszy i obligatoryjny element stanowi postępowanie przed organem administracji publicznej, zaś kolejny etap – w zależności od wyniku postępowania administracyjnego – stanowi postępowanie prowadzone przed sądem powszechnym, tj. właściwym miejscowo sądem rejonowym³⁷.

W przypadku wydania decyzji rozgraniczeniowej strona niezadowolona z ustalenia granic, na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (dalej jako: pr. geod. i kart.)³⁸, może żądać przekazania sprawy do rozpatrzenia sądowi. Z żądaniem tym strona postępowania może wystąpić w terminie 14 dni od dnia doręczenia jej decyzji w sprawie.

o rozgraniczenie nieruchomości wprowadzonych w Prawie rzeczowym z 1946 r., ustawodawca ustanowił w tym zakresie odrębne przepisy w dekrete Rady Ministrów z 13 września 1946 r. o rozgraniczeniu nieruchomości, Dz. U. z 21 października 1946 r. nr 53, poz. 298. Dekret wszedł w życie z dniem ogłoszenia, tj. 21 października 1946 r. i w zasadzie w niezmienionym kształcie, który obowiązywał do 1 lipca 1989 r., tj. do czasu wejścia w życie ustawy z 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne. Podstawy rozgraniczenia nieruchomości dekret częściowo recypował z rozgraniczeniowego prawa polskiego ustanowionego przez Sejm Czteroletni w 1791 r. Zasady postępowania zostały natomiast przejęte z ustawy z 1934 r. o rozgraniczeniu nieruchomości ziemskich przy przebudowie ustroju rolnego, zob. M. Durzyńska, *Podział i rozgraniczenie nieruchomości*, Warszawa 2009, s. 37.

³⁶ Postępowanie rozgraniczeniowe łączy elementy charakterystyczne zarówno dla postępowania administracyjnego, jak i elementy charakterystyczne dla postępowania cywilnego i karnego. W doktrynie nazwano ten rodzaj postępowania „procedurą hybrydową”, zob. Z. Kmiecik, *Postępowanie w sprawach ochrony konkurencji a koncepcja procedury hybrydowej*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 4, s. 33 i n.; M. Stefaniuk, *Sądowa kontrola decyzji administracyjnych wydawanych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sprawach ochrony konkurencji na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów*, w: „Teki Komisji Prawniczej PAN O/Lublin” 2010, t. 3, s. 193.

³⁷ Szerzej na temat wzajemnych relacji procesu przed sądem powszechnym i procesu przed sądem administracyjnym, por. S. Gołąb, *Zarys polskiego procesu cywilnego. Zeszyt pierwszy. Jurysdykcja sądów powszechnych*, Kraków 1932, s. 18 i n.; P. Osowy, *Kontrola administracji publicznej w sądowym postępowaniu cywilnym (zarys problematyki)*, w: *Instytucje procesu administracyjnego i sądowniczo-administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Ludwikowi Żukowskiemu*, Przemyśl–Rzeszów 2009, s. 265 i n.; W. Lis, *Sądownictwo administracyjne jako element kontroli działalności administracji publicznej*, w: *Z zagadnień nadzoru i kontroli organów władzy publicznej w Polsce*, t. I, (red. M. Konarski, M. Woch), Warszawa 2012, s. 43 i n.

³⁸ Dz. U. z 2010 r. nr 193, poz. 1287 ze zm.

Termin ten jest terminem zawitym, po upływie którego strona traci bezwzględnie możliwość dochodzenia swoich praw przed sądem³⁹. Rozpatrzenie odwołania z uchybieniem terminowi, który nie został przywrócony, stanowi rażące naruszenie prawa i oznaczałoby weryfikację w postępowaniu sądowym decyzji ostatecznej, która w takim przypadku korzysta już z ochrony trwałości wyrażonej w art. 16 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (dalej jako: k.p.a.)⁴⁰.

Proces przejścia zakończonego postępowania administracyjnego w etap, jakim jest postępowanie przed sądem cywilnym, powoduje powstanie wielu problemów proceduralnych nieuregulowanych przepisami prawa. Po pierwsze, nierozwiązany zostaje byt prawny decyzji rozgraniczeniowej po złożeniu żądania przekazania sprawy sądowi. Przepisy pr. geod. i kart. wprowadzające możliwość przekazania sprawy do rozpatrzenia sądowi w trybie art. 33 ust. 3 pr. geod. i kart. nie stanowią o tym, co w takim przypadku dzieje się z merytoryczną decyzją administracyjną o rozgraniczeniu. Stanowisko w tej sprawie przedstawił Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 19 stycznia 1998 r., orzekając, że decyzja administracyjna o rozgraniczeniu traci moc wiążącą tylko w części objętej żądaniem przekazania sprawy sądowi, natomiast w części nieobjętej tym żądaniem staje się ostateczna⁴¹. W doktrynie wyrażany jest pogląd⁴², że złożenie żądania przekazania sprawy sądowi w trybie art. 33 ust. 3 pr. geod. i kart. powoduje bezwzględne anulowanie skutków wynikających z wydanej wcześniej decyzji rozgraniczeniowej.

Kolejnym nierozwiązanym w regulacjach prawnych problemem proceduralnym jest przypadek, w którym sąd zwraca organowi złożony wniosek na skutek np. jego nieopłacenia lub dojdzie do umorzenia postępowania. Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 marca 2011 r. stwierdził, że w sytuacji, gdy wniosek strony niezadowolonej z rozgraniczenia zostanie przez sąd zwrócony lub dojdzie do umorzenia postępowania, decyzja o rozgraniczeniu staje się ostateczna ze wszystkimi skutkami, jakie prawo przewiduje dla takich decyzji. Zgodnie ze stanowiskiem WSA nie można zgodzić się z stwierdzeniem, iż decyzja rozgraniczeniowa, która została unicestwiona przez samo złożenie żądania przekazania sprawy sądowi, nie mogła odzyskać swojego bytu przez zwrot wniosku rozgraniczeniowego⁴³. Istotnym staje się stwierdzenie M. Durzyńskiej, że odrzucenie wniosku o rozgraniczenie po przekazaniu sprawy sądowi stawiałoby strony tego postępowania w absurdalnej sytuacji procesowej. Postępowanie rozgraniczeniowe pozostawałoby w „przestrzeni pozaprocesowej”. Administracyjny etap postępowania został bowiem zakończony ostateczną

³⁹ A. Banaszczyk-Bąk, J. Hemik, *Rozgraniczenie nieruchomości*, Bydgoszcz–Kraków 2009, s. 46.

⁴⁰ Wyrok NSA z dnia 18 listopada 1999 r., I SA 330/99.

⁴¹ Postanowienie SN z dnia 19 stycznia 1998 r., I CKN 423/97.

⁴² D. Felcenloben, *Granice nieruchomości i sposób ich ustalania*, Warszawa 2011, s. 379.

⁴³ Wyrok WSA z dnia 30 marca 2011 II SA/Rz 266/11.

decyzją, a sprawa została przekazana do drugiego, sądowego etapu, a etap ten nie zostałyby rozpoczęty. Ponowne wszczęcie postępowania administracyjnego stałoby się bezprzedmiotowe, a złożenie zaś indywidualnego wniosku o rozgraniczenie do sądu skutkowałoby jego odrzuceniem ze względu na niedopuszczalność drogi sądowej⁴⁴. Zdaniem D. Felcenloben, decyzja administracyjna o rozgraniczeniu nieruchomości przestanie obowiązywać wówczas, gdy uprawomocni się orzeczenie sądowe rozstrzygające w sprawie. Jeżeli natomiast sąd umorzy postępowanie lub zwróci wniosek z powodu braku wniesienia wymaganej opłaty, to decyzja administracyjna staje się ostateczna ze wszystkimi tego konsekwencjami⁴⁵.

Problemem natury proceduralnej staje się również kwestia wskazania, kogo należy traktować za wnioskodawcę w postępowaniu cywilnym. Sąd musi wezwać wnioskodawcę do wniesienia opłaty od wniosku. Sprawa o rozgraniczenie nieruchomości może być przekazana do sądu w dwóch przypadkach, tj. strona niezadowolona z przebiegu granic przekazuje sprawę do sądu w trybie art. 33 ust. 3 pr. geod. i kart. lub organ administracyjny z urzędu przekazuje sprawę sądowi w trybie art. 34 ust. 2 pr. geod. i kart. W orzeczeniu z dnia 19 lutego 1971 r. Sąd Najwyższy uznał, że wnioskodawcą w rozumieniu art. 506 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (dalej jako: k.p.c.)⁴⁶ jest ten, kto swoim zachowaniem się, a zwłaszcza niedopuszczeniem do zawarcia ugody w postępowaniu administracyjnym, spowodował, że powołanym do rozpoznania sprawy stał się sąd⁴⁷. Natomiast Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 18 lutego 1983 r. uznał, że postępowanie sądowe o rozgraniczenie nieruchomości nie jest samodzielny etapem postępowania, lecz drugim etapem tego postępowania i brak jest podstawy prawnej, aby z racji, że sprawa weszła w następną fazę, rola uczestników postępowania uległa zmianie. W przypadku gdy sprawa o rozgraniczenie została wszczęta przed organem administracyjnym na wniosek osoby zainteresowanej, osoba ta pozostaje nadal wnioskodawcą w postępowaniu przed sądem⁴⁸.

Powyższa uchwała ogranicza stronie niezadowolonej z decyzji administracyjnej o rozgraniczeniu możliwość odwołania się od niej. W przypadku, gdy stroną niezadowoloną jest podmiot, który został zaangażowany w spór graniczny bez własnej woli, a więc zgodnie z powyższą uchwałą podmiot, który nie jest wnioskodawcą w postępowaniu administracyjnym, jako strona niezadowolona z przebiegu granic przekazuje sprawę do sądu w trybie art. 33 ust. 3 pr. geod.

⁴⁴ M. Durzyńska, *Rozgraniczenie i podział nieruchomości*, Warszawa 2009, s. 196.

⁴⁵ D. Felcenloben, *op.cit.*, s. 380–381.

⁴⁶ Dz. U. nr 43, poz. 296 ze zm.

⁴⁷ Postanowienie SN z dnia 19 lutego 1971 r., III CRN 470/70. Szerzej na temat dopuszczalności zawarcia ugody przed sądem cywilny, zob. O. Marcewicz, *Dopuszczalność zawarcia przed sądem ugody w postępowaniu cywilnym*, w: *Jus et remedium. Księga Jubileuszowa Profesora Mieczysława Sawczuka* (red. A. Jakubecki, J.A. Strzępka), Warszawa 2010, s. 343 i n.

⁴⁸ Uchwała SN z dnia 18 lutego 1983 r., III CZP 2/83.

i kart., to przyjęcie jego wniosku przez sąd uwarunkowane jest od tego, czy strona będąca wnioskodawcą w postępowaniu administracyjnym wniesie opłatę od wniosku o rozgraniczenie. Niewniesienia opłaty przez wnioskodawcę skutkuje zwrotem wniosku. W przypadku tym postępowanie rozgraniczeniowej pozostaje w opisanym wcześniej „przestrzeni procesowej”. Również w sytuacji, kiedy postępowanie rozgraniczeniowe wszczęte zostało przez organ administracji publicznej z urzędu, regulacje prawne nie określają, kto powinien zostać wezwany do uiszczenia opłaty w przypadku przekazania sprawy do sądu.

PODSUMOWANIE

Dwuetapowy kształt postępowania rozgraniczeniowego był wielokrotnie przedmiotem krytyki ze strony doktryny i orzecznictwa. Jak wskazywano, u podstaw przebiegu granic nieruchomości zawsze stoi spór o własność nieruchomości pomiędzy właścicielami dwóch sąsiadujących działek⁴⁹. Sąd Najwyższy zajął stanowisko, zgodnie z którym, jeżeli granica nieruchomości jest wątpliwa lub stała się ona sporna, to mamy do czynienia ze sprawą o rozgraniczenie, nawet jeśli wszczynający sprawę żądał wydania przygranicznego pasa gruntu w przeświadczeniu, iż stan jego posiadania ma węższy zakres. Jeżeli wnioskodawcy chodzi w istocie o ustalenie prawa własności lub o wydanie nieruchomości lub jej części, a do rozstrzygnięcia sporu niezbędne jest ustalenie granicy, to wówczas ten element postępowania powinien być traktowany jako wtórny⁵⁰. W takim przypadku do rozgraniczania nieruchomości ma dojść w postępowaniu przed sądem powszechnym w procesie, to istotą żądania powoda powinna być ochrona własności należącej do niego nieruchomości i jej zakres. Z kolei postępowanie administracyjne oraz wywołane nim ewentualne następcze postępowanie nieprocesowe przed sądem powszechnym ma za zadanie ustalenie przebiegu granicy, zaś ewentualny spór o własność traktowany jest w tego rodzaju sprawach jako przesłanka rozstrzygnięcia.

Innym problemem dotyczącym postępowania rozgraniczeniowego jest sytuacja, w której po zawiśnięciu przekazanej przez organ administracji publicznej sprawy przed sądem cywilnym, sąd ma obowiązek wezwać wnioskodawcę do uiszczenia wpisu sądowego. Jednakże najczęściej podmiotem, który wnosi odwołanie do sądu od decyzji kończącej administracyjny etap postępowania nie jest wnioskodawca, lecz druga ze stron postępowania, niezadowolona z wyda-

⁴⁹ Pojęcie rozgraniczenia w rozumieniu art. 152 k.c. jest pojęciem szerszym od tego zawartego w art. 153 k.c. Artykuł 152 k.c. obejmuje wszelkiego rodzaju rozgraniczenia, zarówno te, kiedy granica jest sporna, jak i te, które trzeba ustalić na gruncie zgodnie z mapą. Natomiast art. 153 k.c. odnosi się tylko do takich sytuacji, gdy granice są sporne.

⁵⁰ Zob. postanowienie SN z dnia 31 sierpnia 1963 r., III CR 136/63, OSNP 1964, z. 10, poz. 203; postanowienie SN z dnia 11 maja 2000 r., I CKN 723/98, niepubl. LEX nr 50837.

nego rozstrzygnięcia, ewentualnie organ przekazuje akta sprawy do sądu z urzędu, po wydaniu przez siebie decyzji o umorzeniu postępowania zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego, kogo należy traktować za wnioskodawcę w postępowaniu cywilnym nieprocesowym w rozumieniu przepisów k.p.c., uznano, że osoba, z inicjatywy której została wszczęta sprawa o rozgraniczenie pozostaje wnioskodawcą także wtedy, gdy sprawa trafia do sądu powszechnego⁵¹.

Obecnie istniejący model postępowania rozgraniczeniowego z pewnością nie odpowiada potrzebom obrotu nieruchomościami oraz tendencji do przyśpieszenia postępowań. Wśród wniosków *de lege ferenda* należałoby podnieść całkowite rozdzielenie procedury administracyjnej od procedury sądowej w taki sposób, aby nie było wątpliwości co do tego, jaki organ, kiedy i w jakiej formie powinien rozstrzygać sprawy tego rodzaju, dzięki czemu można byłoby uniknąć nie tylko ryzyka zaistnienia podwójnego systemu orzeczniczego w jednej sprawie, ale przede wszystkim przyśpieszyć i uprościć załatwianie spraw tego rodzaju⁵².

Konstatując, należy stwierdzić, że obowiązujący w Polsce model postępowania w sprawach rozgraniczenia nieruchomości opiera się na kilku aktach normatywnych (k.c., k.p.c., k.p.a., pr. geod. i kart, przedmiotowe rozporządzenia) zawierających normy z tego zakresu. Ograniczenie zupełności dwóch kodeksów cywilnych w sprawach rozgraniczenia nieruchomości na rzecz pr. geod. i kart. należy uznać za niepoprawne i wymagające zmiany w tym zakresie na drodze postępowania legislacyjnego przyjmując *de lege ferenda* k.p.c. i k.c. jako regulacje zupełne i wystarczające po dokonaniu przedmiotowych zmian.

LIMITATION CASE AS A COMPLETENESS ACT OF THE CODE OF CIVIL PROCEDURE AND CIVIL CODE IN THE CASES OF DEMARCATION OF THE REAL PROPERTY

Summary. Completeness of the Code is a postulate of legislative policy. Improving the legal system can be done using various methods provided by the legislature. The Code is most valued by the systematic teaching of law form of legal norms in a given branch of law. Adherence to postulate completely dipped guarantee of legal certainty without resorting to complicated methods of interpretation of the legal text. Proceedings relating to the delimitation of property limits the completeness of the code by linking in a model of good practice drawn from two separate branches of law and guided by their own rules of proceedings.

Key words: civil law, administrative law, code-based completeness of the standard system, the demarcation of property

⁵¹ Zob. uchwałę SN z dnia 18 lutego 1983 r., III CZP 2/83, OSNCP 1983 r., z. 10, poz. 151; postanowienie SN z dnia 6 marca 1998 r., III CKU 112/97, OSNC 1998 r., z. 10, poz. 169.

⁵² Swoje stanowisko w tym przedmiocie przedstawiłem w referacie wygłoszonym na posiedzeniu Komisji Prawniczej Polskiej Akademii Nauk Oddział w Lublinie w dniu 2 czerwca 2010 r., zob. M. Konarski, *Kazus ograniczenia ustawą zupełności k.p.c. i k.c. w sprawach rozgraniczenia nieruchomości*, maszynopis.