

Służebność przesyłu gazociągu – pas eksploatacyjny, odległość podstawowa, strefa ochronna, strefa kontrolowana? Problemy w ustaleniu pasa służebności

Gas pipeline transmission easement – operational lane, base distance, protection zone, controlled zone? Difficulties in determining the easement lane

Jan Marek Gołębiewski^{*}

Słowa kluczowe: służebność przesyłu, pas eksploatacyjny, odległość podstawowa, strefa ochronna, strefa kontrolowana

Streszczenie

W praktyce wymiaru sprawiedliwości w ocenie autora do tej pory brak jednolitego orzecznictwa co do przyjmowanych pasów służebności oraz wpływu na ustaloną sądownie służebność przesyłu poszczególnych odległości. Gestor sieci gazowej dąży zwykle do ustalenia służebności w wielkości wynikającej z pasa eksploatacyjnego, którego wielkość wywodzi najczęściej z norm zakładowych. Właściciel nieruchomości, na której zlokalizowany jest gazociąg, twierdzi natomiast zazwyczaj, że jest ograniczony w używaniu nieruchomości w obszarze większym, odpowiadającym odległości podstawowej dawniej czy obecnej strefy kontrolowanej. Także w orzeczeniach SN można znaleźć różny punkt widzenia na tę kwestię.

Keywords: transmission easement – operational lane, base distance, protection zone, controlled zone

Abstract

In judicial practice there is still no uniform case law regarding the easement strips being adopted and the impact of particular distances on the court-determined transmission easement. The gas network operator usually seeks to establish the easement in the scope corresponding to the operational strip, the width of which is most often derived from internal company standards. The property owner on whose land the gas pipeline is located, on the other hand, generally argues that the use of the property is restricted within a larger area corresponding to the basic distance, whether under the former or the current controlled zone. Supreme Court rulings also reflect differing perspectives on this issue.

W polskim prawie i praktyce inżynierskiej istnieje szereg pojęć związanych z lokalizacją, budową i eksploatacją gazociągów. Często są one używane zamiennie lub mylone, choć ich znaczenie jest odmienne, a skutki prawne pomyłek mogą być daleko idące. W niniejszym artykule podjęto problematykę definicji poszczególnych przestrzeni oraz sądownego ustanawiania służebności przesyłu i związanych z jej ustanawianiem pasem eksploatacyjnym, odległością podstawową, strefą ochronną, strefą kontrolowaną.

Pas eksploatacyjny, odległość podstawowa, strefa (pas) ochronny, strefa kontrolowana

Pas eksploatacyjny to obszar terenu, wzdłuż którego przebiegają urządzenia przesyłowe (np. linie energetyczne, gazociągi, rurociągi, sieci ciepłownicze, wodociągi), wymagany dla zapewnienia ich bezpiecznej eksploatacji, dostępu dla ekip serwisowych oraz możliwości przeprowadzania prac naprawczych lub modernizacyjnych.

Wymiar pasa eksploatacyjnego jest określany w przepisach branżowych lub w dokumentacji projektowej i zależy m.in. od rodzaju urządzenia, jego parametrów technicznych (np. napięcia, średnicy rurociągu, ciśnienia), warunków gruntowych i zago-

spodarowania terenu. Próbkę ustalenia niezbędnych pasów eksploatacyjnych dla niektórych rodzajów infrastruktury podjęło Przedsiębiorstwo Państwowe – Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo w 2014 r. poprzez opracowanie tzw. normy zakładowej nr ZN-G-7001:2014 pt. „Urządzenia przesyłowe. Pasy eksploatacyjne. Wymagania dotyczące wyznaczania szerokości pasa eksploatacyjnego”. Norma ta określa szerokości pasów eksploatacyjnych i przykłady ich wyznaczania dla gazociągów, rurociągów technologicznych, linii elektronenergetycznych, instalacji ochrony katodowej oraz linii światłowodowej.

Wypowiadając się w zakresie pasa ochronnego gazociągów wskazać należy, że przestrzeń objęta ochroną, z uwagi na posadowienie gazociągu, na przestrzeni lat była różnie nazywana. Pojęcie strefy ochronnej pojawiło się w akcie prawnym – Zarządzeniu Przewodniczącego Komitetu Budownictwa, urbanistyki i architektury z 8 sierpnia 1961 r. w sprawie ustalania lokalizacji szczegółowej inwestycji budowlanych i stref ochronnych oraz wyrażania zgody na zmianę sposobu wykorzystywania terenu, które było podstawą do wydania decyzji o lokalizacji szczególnej. W akcie tym strefę ochronną zdefiniowano jako ustaloną „ze względów sanitarnych, funkcjonalnych lub bezpieczeństwa dla obiektów (zespołów obiektów) wywierających szkodliwy wpływ

^{*} Jan Marek Gołębiewski, mgr inż., Instytut Techniki Sanitarnej LEVADA, rzeczoznawca, biegły sądowy, inżynier uprawniony, e-mail: inz.golebiewski@gmail.com

lub niebezpiecznych czy też uciążliwych dla otoczenia albo wymagających ochrony”. Obowiązujące w okresie późniejszym normy i przepisy branżowe posługiwały się pojęciem odległości podstawowej. Norma branżowa BN-80/8976-31 definiuje odległość podstawową jako najmniejszą dopuszczalną odległość mierzoną w płaszczyźnie poziomej między obrysem obiektu terenowego a osią gazociągu, bez wskazania na przyczynę jej ustalenia. Odległość ta nosi znamiona pasa ochronnego, bowiem w odległości podstawowej gazociągi objęte były ochroną – była to najmniejsza dopuszczalna odległość mierzona w płaszczyźnie poziomej między obrysem obiektu terenowego. W bliższej odległości lokalizowanie obiektów terenowych było zabronione. Także rozporządzenie Ministra Przemysłu z dnia 24 czerwca 1989 r. w sprawach warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe oraz Rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 14 listopada 1995 r. w sprawach warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe posługuje się pojęciem odległości podstawowej nie definiując jej precyzyjnie. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 lipca 2001 r. w sprawach warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe, wprowadza natomiast pojęcie strefy kontrolowanej jako „obszar wyznaczony po obu stronach osi gazociągu, w którym operator sieci gazowej podejmuje czynności, w celu zapobieżenia działalności, mogącej mieć negatywny wpływ na trwałość i prawidłową eksploatację gazociągu” w których „nie należy wznosić budynków, urządzać stałych składów i magazynów, sadzić drzew oraz nie powinna być podejmowana żadna działalność mogąca zagrozić trwałości gazociągu podczas jego eksploatacji”. Pojęcie strefy kontrolowanej występuje także w obecnie obowiązującym Rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie gdzie zdefiniowano ją jako „obszar wyznaczony po obu stronach osi gazociągu, którego linia środkowa pokrywa się z osią gazociągu, w którym przedsiębiorstwo energetyczne, zajmujące się transportem gazu ziemnego, podejmuje czynności w celu zapobieżenia działalności mogącej mieć negatywny wpływ na trwałość i prawidłowe użytkowanie gazociągu;” w którym „nie należy wznosić obiektów budowlanych, urządzać stałych składów i magazynów oraz podejmować działań mogących spowodować uszkodzenia gazociągu podczas jego użytkowania.”

Organy w decyzjach o warunkach zabudowy posługują się także niekiedy pojęciem strefy bezpieczeństwa oraz ograniczonego inwestowania.

W ocenie autora pas ochronny, strefa ochronna, odległość podstawowa, strefa kontrolowana w przypadku gazociągów są pojęciami podobnymi o tyle, że w przestrzeniach tych nie należy wznosić obiektów budowlanych, urządzać stałych składów i magazynów oraz podejmować działań mogących spowodować uszkodzenia gazociągu podczas jego użytkowania.

Normy branżowe BN-71/8976-31 i następnie BN-80/8976-31 – „Odległości poziome gazociągów wysokiego ciśnienia od obiektów terenowych” które obowiązywały na podstawie Obwieszczeń Polskiego Komitetu Normalizacyjnego z dnia 10 maja 1971 oraz ustanowienia Ministra Górnictwa z dnia 1 lipca 1980 r. (Dz. Norm. i Miar nr 19/ 1980 poz. 68) w okresie do wydania Rozporządzenia Ministra Przemysłu z dnia 24 czerwca 1989 r. w sprawach warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe wskazywały na tzw. odległości podstawowe które odpowiadały pasowi ochronnemu o wielkości zależnej od sąsiadującego obiektu terenowego.

Od 24 czerwca 1989 r. regulacje dotyczące odległości podstawowych (pasów ochronnych) przeniesiono z Normy Branżowej do Rozporządzenia Ministra Przemysłu z dnia 24 czerwca 1989 r., w sprawach warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać

sieci gazowe. W Rozporządzeniu wskazano jednak, że nie dotyczy ono gazociągów wybudowanych przed wejściem w życie Rozporządzenia.

Przepisy kolejnych rozporządzeń tj. Ministra i Handlu z dnia 14 listopada 1995 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe oraz Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 30 lipca 2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe, także zawierały zapisy, że przepisów Rozporządzenia nie stosuje się do gazociągów, stacji gazowych, punktów redukcyjnych i tłoczni wybudowanych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia, a także gazociągów, stacji gazowych, punktów redukcyjnych i tłoczni, dla których przed tym dniem wydano pozwolenie na budowę.

Minister Gospodarki w rozporządzeniu z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie dla gazociągów wybudowanych przed wejściem w życie rozporządzenia wskazał strefy kontrolowane odpowiadającą pasowi ochronnemu zależne od rodzaju sąsiadującego obiektu.

Służebność przesyłu

Kwestia służebności przesyłu uregulowana jest w art. 305¹–305⁴ ustawy Kodeks Cywilny. Przepis art. 305¹ k.c. stanowi, że „Nieruchomość można obciążyć na rzecz przedsiębiorcy, który zamierza wybudować lub którego własność stanowią urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1, prawem polegającym na tym, że przedsiębiorca może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, zgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń (służebność przesyłu).”

Służebność przesyłu to prawo rzeczowe które pozwala przedsiębiorcy przesyłowemu na korzystanie z nieruchomości w zakresie niezbędnym do posadowienia i eksploatacji urządzeń przesyłowych.

Zakres służebności może obejmować: posadowienie urządzeń, dostęp w celu konserwacji, napraw, wymiany, utrzymywanie pasa eksploatacyjnego w stanie umożliwiającym bezpieczne użytkowanie urządzenia.

Określenie pasa służebności bywa problematyczne. W polskiej rzeczywistości gazociągi bywają posadowione w terenach do których operator, gestor sieci gazowej nie posiada tytułu prawnego. Powoduje to, że nierzadko między operatorem gazociągów a właścicielami nieruchomości dochodzi do sporu sądowego, w którym konieczne jest ustalenie niezbędnego pasa służebności przesyłu przez Sąd.

Jeżeli właściciel nieruchomości i przedsiębiorca przesyłowy nie potrafią ustalić warunków korzystania z gruntu w drodze umowy, każda ze stron może zwrócić się do sądu. Właściciel może żądać ustanowienia służebności za wynagrodzeniem, aby uregulować sytuację i otrzymać rekompensatę za zajęcie gruntu. Przedsiębiorca może żądać ustanowienia służebności, aby zapewnić sobie stały dostęp do urządzeń, gdy właściciel odmawia podpisania umowy.

Służebność przesyłu daje przedsiębiorcy przesyłowemu formalne prawo do: eksploatacji, konserwacji, naprawy, modernizacji urządzeń bez konieczności każdorazowego pytania właściciela o zgodę.

To istotne, bo urządzenia przesyłowe wymagają stałego nadzoru i serwisowania.

W Polsce wiele sieci powstało kilkadziesiąt lat temu, często bez formalnego prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Sądowe ustanowienie służebności porządkuje sytuację prawną, umożliwia wpis prawa do księgi wieczystej, zapobiega sporom o bezumowne korzystanie z nieruchomości.

Ponadto Sąd ustala jednorazowe lub okresowe wynagrodzenie dla właściciela gruntu. Ma ono rekompensować: utratę możliwości swobodnego korzystania z części nieruchomości, ewentualne ograniczenia zabudowy lub nasadzeń, uciążliwości eksploatacji.

W postępowaniach o ustanowienie służebności przesyłu operator gazociągu argumentuje zwykle, że dla jego potrzeb wystarczające jest ustanowienie służebności przesyłu w pasie eksploatacyjnym ustalonym zgodnie z jego własnymi wytycznymi.

Z kolei właściciele nieruchomości przekonują, że służebność przesyłu należy ustanowić w pasie szerszym – odpowiadającym strefie kontrolowanej (odległości podstawowej, pasie ograniczonego inwestowania) z uwagi na ograniczenia co do korzystania z nieruchomości w tej przestrzeni.

Różnice w stanowiskach wynikają z faktu, że to od wielkości ustanowionej służebności zależy późniejsza wysokość wynagrodzenia za jej ustanowienie.

Sąd Najwyższy kilkakrotnie zajmował się kwestią niezbędnego pasa służebności przesyłu. Zdaniem autora orzecznictwo w tym zakresie nie jest jednoznaczne, co powoduje trudności i niepewność, tak po stronie gestorów sieci jak i właścicieli nieruchomości, na których posadowiono gazociągi.

W Postanowieniu z dnia 12 października 2017 r. IV CSK 724/16 Sąd Najwyższy zajął stanowisko, że „Przedmiotem obciążenia służebnością przesyłu jest także grunt będący sferą kontrolowaną w rozumieniu przepisów § 10 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie. Innymi słowy, treścią służebności przesyłu objęte są także ograniczenia wobec właściciela nieruchomości, wynikające z przepisów wymienionego rozporządzenia. Przepisy te ograniczają bowiem właściciela nieruchomości, który w strefie ochronnej nie może wykonywać prawa własności np. przez jej zabudowę. Z ich treści nie wynika, aby wyłączenie wykonywania części uprawnień właścicielskich, spowodowane działalnością przedsiębiorstwa przesyłowego, miało następować bez ekwiwalentu pieniężnego. Korzystanie z nieruchomości w zakresie służebności przesyłu obejmuje więc także strefę ochronną, określoną w przepisach powołanego rozporządzenia.”. Podobnie w Postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2018 r. IV CSK 540/17 możemy przeczytać: „Przedmiotem obciążenia służebnością jest także grunt, na który rozciąga się strefa kontrolowana, a zatem do treści służebności przesyłu wchodzi także ograniczenia w stosunku do właściciela nieruchomości wynikające z tego rozporządzenia (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2017 r., II CSK 505/16, nie publ., z dnia 12 października 2017 r., IV CSK 724/16, nie publ.).”.

Natomiast już w Postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2018 r. III CZP 118/17 możemy przeczytać, że „Służebność przesyłu jest służebnością czynną, zaś art. 3051 k.c. nie rozstrzyga *expressis verbis*, jak szeroki jest zakres obciążenia nieruchomości tym ograniczonym prawem rzeczowym, stąd skonkretyzowanie treści służebności następuje przy jej ustanowieniu, stosownie do rodzaju urządzeń przesyłowych, ich przebiegu, zakresu potrzeb przedsiębiorcy przesyłowego oraz innych ewentualnie okoliczności, każdej indywidualnie rozpatrywanej sprawy. Powierzchnia nieruchomości zajęta pod służebność powinna umożliwiać przedsiębiorcy posadowienie urządzeń, prawidłowe korzystanie z nich, ich konserwację, naprawę, modernizację oraz usuwanie awarii. Zakres obciążenia nieruchomości służebnością przesyłu, będącą służebnością czynną, ustanowioną dla urządzeń infrastruktury elektroenergetycznej, obejmuje uprawnienie do określonych działań dotyczących nieruchomości obciążonej, nie obejmuje natomiast innych jeszcze ograniczeń prawa własności, wynikających z odmiennych przyczyn niż to ograniczone prawo

rzeczowe, a zatem ograniczeń własności związanych z oddziaływaniem linii elektroenergetycznej na otoczenie, polegających m.in. na ograniczeniu właściciela – w strefie ochronnej – w możliwości dokonywania w stosunku do nieruchomości określonych działań (np. zabudowy).” Podobny pogląd prezentowany jest także w Postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2020 r. I CSK 31/20 gdzie Sąd przyjął, że „zakres obciążenia nieruchomości służebnością przesyłu, będącą służebnością czynną, ustanowioną na rzecz przedsiębiorcy przesyłowego lub nabytą przez niego w drodze zasiedzenia, obejmuje jego uprawnienie do podejmowania określonych działań dotyczących nieruchomości obciążonej, związanych z posadowieniem lub eksploataowaniem urządzeń przesyłowych. Nie obejmuje natomiast innych jeszcze ograniczeń prawa własności, będących następstwem oddziaływania urządzeń na otoczenie, polegających m.in. na ograniczeniu możliwości dokonywania przez właściciela określonych działań w tak zwanej strefie ochronnej.”

Ostatecznie więc zdaniem autora Sąd zmuszony jest każdorazowo zdecydować czy pas służebności obejmuje wyłącznie pas eksploatacyjny czy może całą przestrzeń w której ograniczone są prawa właściciela nieruchomości – strefę kontrolowaną.

Ten brak pewności co do prawa zdaniem autora jest niekorzystny tak dla gestora sieci jak i posiadaczy nieruchomości. Naraża strony na długotrwały spór bez pewności co do rodzaju rozstrzygnięcia.

LITERATURA

- [1] BN-71/8976-31 i następnie BN-80/8976-31 – Odległości poziome gazociągów wysokiego ciśnienia od obiektów terenowych.
- [2] Obwieszczenie Polskiego Komitetu Normalizacyjnego z dnia 10 maja 1971.
- [3] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 października 2017 r. IV CSK 724/16.
- [4] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2018 r. IV CSK 540/17.
- [5] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2018 r. III CZP 118/17.
- [6] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2020 r. I CSK 31/20.
- [7] Rozporządzenie Ministra Przemysłu z dnia 24 czerwca 1989 r. w sprawach warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe.
- [8] Rozporządzenie Ministra i Handlu z dnia 14 listopada 1995 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe.
- [9] Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 30 lipca 2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe.
- [10] Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie ustawa Kodeks Cywilny.
- [11] Zarządzenie Przewodniczącego Komitetu Budownictwa, urbanistyki i architektury z 8 sierpnia 1961 r w sprawie ustalania lokalizacji szczegółowej inwestycji budowlanych i stref ochronnych oraz wyrażania zgody na zmianę sposobu wykorzystywania terenu.
- [12] ZN-G-7001:2014 pn. „Urządzenia przesyłowe Pasy eksploatacyjne Wymagania dotyczące wyznaczania szerokości pasa eksploatacyjnego” – PGNiG, 2014.