

Korzystanie przez przedsiębiorców posiadających urządzenia przesyłowe z cudzych nieruchomości

SŁUŻEBNOŚĆ PRZESYŁU I CO DALEJ?



Linie energetyczne, rurociągi gazowe, wodociągi, studzienki kanalizacyjne, transformatory (czyli tzw. urządzenia przesyłowe służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej) od lat 90. stanowią poważny problem, nie tylko o charakterze prawnym, ale także faktycznym. Znaczna ich część została posadowiona na prywatnych gruntach bez żadnego planu i niezależnie od woli właścicieli.

ANNA KABZA

Niewątpliwie urządzenia przesyłowe stwarzają spore niedogodności zarówno dla właścicieli (użytkowników wieczystych) nieruchomości, jak i dla przedsiębiorców zajmujących się dostawą mediów. W przypadku tych pierwszych są one związane ze zmniejszeniem wartości nieruchomości, ograniczonymi możliwościami ich wykorzystywania, z koniecznością udostępniania podczas napraw i konserwacji urządzeń. Nic więc dziwnego, że właściciele nieruchomości masowo zaczęli domagać się odszkodowań za bezumowne korzystanie z ich przedmiotu własności czy nawet żądać usunięcia takich urządzeń. Nie bez znaczenia pozostają jednak interesy przedsiębiorstw. Za pomocą urządzeń przesyłowych zaopatrują one ludność w wodę, energię elektryczną czy zapewniają dostęp do telekomunikacji, realizując zadania z zakresu zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności. Prowadząc taką działalność, muszą mieć zapewniony stały

i stabilny dostęp do urządzeń przesyłowych, które z natury rzeczy są usadowione na cudzych nieruchomościach.

Od lat prowadzone były ożywione dyskusje na temat statusu urządzeń przesyłowych, tytułu prawnego do korzystania przez przedsiębiorstwa z cudzych nieruchomości oraz ewentualnych odszkodowań za bezumowne korzystanie z nich. Problem jest doniosły, bo istnienie urządzeń przesyłowych, należących de facto do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, na nieruchomościach należących do innych osób stanowi poważną ingerencję w konstytucyjne prawo własności. Uregulowanie sposobu korzystania z tych urządzeń przez przedsiębiorstwa zajmujące się dostawą mediów stało się koniecznością. Dziś nie budzi już wątpliwości to, że przedsiębiorca opierający swoją działalność na urządzeniach przesyłowych musi legitymować się tytułem prawnym do korzystania z cudzych nieruchomości (a więc do posiadania urządzeń, wejścia na grunt celem konserwacji, napraw itp.). W orzecznictwie wskazuje się, że przedsiębiorca, który nie legity-

muje się uprawnieniem do ingerowania w sferę cudzej własności nieruchomości w celu bieżącego utrzymania urządzeń przesyłowych, korzysta z tej nieruchomości w złej wierze i zobowiązany jest do świadczenia wynagrodzenia na podstawie art. 225 kodeksu cywilnego. Jednocześnie właścicielowi przysługuje na podstawie art. 222 § 2 kc roszczenie negatoryjne, które służy jego ochronie przed bezprawną ingerencją osób trzecich (tak: *Sąd Najwyższy w wyroku z 6 maja 2009 r. II CSK 594/08, LEX nr 510 969; Sąd Najwyższy w wyroku z 25 listopada 2008 r. II CSK 346/08, nie publ.*)

Obecnie przedsiębiorstwo przesyłowe może uzyskać odpowiednie uprawnienia na podstawie przepisów kodeksu cywilnego, zawierając umowę z właścicielem nieruchomości lub żądając ustanowienia odpowiedniej służebności przez sąd. Odrębną podstawę do budowy urządzeń przesyłowych i ich eksploatacji daje zaś ustawa *o gospodarce nieruchomościami*.

• SŁUŻEBNOŚĆ PRZESYŁU

Rozwiązaniem problemu korzystania przez przedsiębiorstwa przesyłowe z cudzych nieruchomości miała być instytucja służebności przesyłu, wprowadzona do polskiego porządku prawnego 3 sierpnia 2008 r. Służebność przesyłu została skonstruowana jako ograniczone prawo rzeczowe, rodzaj służebności gruntowej. Zgodnie z definicją zawartą



w art. 305¹ kc nieruchomość można obciążyć na rzecz przedsiębiorcy, który zamierza wybudować lub którego własność stanowią urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne, prawem polegającym na tym, że przedsiębiorca może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, zgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń. W praktyce oznacza to możliwość wejścia na cudzy grunt obciążony służebnością w celu posadowienia tam urządzeń, usunięcia awarii, przeprowadzenia konserwacji czy modernizacji urządzeń przesyłowych. Służebność przesyłu może być ustanowiona wyłącznie na rzecz przedsiębiorcy, który jest właścicielem wyżej wymienionych urządzeń lub który zamierza wybudować takie urządzenia. Rozwiązanie to pozwala zarówno na regulowanie korzystania z urządzeń już istniejących (tzw. zaszczości), jak i inwestycji nowo powstających. Służebność ta przechodzi na nabywcę przedsiębiorstwa lub nabywcę urządzeń, a wygasa najpóźniej wraz z zakończeniem likwidacji przedsiębiorstwa.

W założeniach twórców instytucji służebności przesyłu podstawowym sposobem na jej ustanowienie miała być umowa między przedsiębiorcą a właścicielem nieruchomości (użytkownikiem wieczystym). Możliwe jest także skorzystanie z drogi sądowej, co nie należy do

rzadkości z uwagi na brak porozumienia, zwłaszcza w zakresie wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości. Odpowiednie rozszczenia przysługują zarówno przedsiębiorcy (art. 305² § 1 kc), jak i właścicielowi (art. 305² § 2 kc).

Nabycie służebności przesyłu przez przedsiębiorcę możliwe jest także w drodze zasiedzenia. Warunkiem jest korzystanie przez przedsiębiorcę przesyłowego z trwałego i widocznego urządzenia (art. 292 kc w zw. z art. 351 § 1 kc). Konieczny jest także upływ terminów zasiedzenia – 20 lub 30 lat w zależności od dobrej lub złej woli posiadacza służebności. Co istotne, jeszcze przed wprowadzeniem do porządku prawnego służebności przesyłu dopuszczalne było nabycie w drodze zasiedzenia służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorstwa (m.in. *SN w uchwale z 7 października 2008 r. III CZP 89/08, LEX nr 458 125*). Jednak wbrew pozorom ten sposób nabycia służebności wcale nie musi być prosty, na co zwraca uwagę G. Bieniek [1]. Wynika to z faktu, że przed 1990 r. praktycznie nie istniała własność prywatna. Jak wskazuje Sąd Najwyższy, jeżeli korzystanie z trwałego i widocznego urządzenia nastąpiło przed dniem 27 maja 1990 r., bieg zasiedzenia służebności gruntowej obciążającej nieruchomość, która do tego dnia była przedmiotem własności państwowej i z tym dniem z mocy prawa stała się mieniem komunalnym, rozpoczyna się 27 maja 1990 r. (*SN w uchwale z 13 kwietnia 2007 r. III CZP 23/07, Biul. SN 2007/4/9*).

● POZWOLENIE ADMINISTRACYJNE

Sposobem na uregulowanie korzystania przez przedsiębiorstwa przesyłowe z cudzych nieruchomości jest także decyzja administracyjna. Podstawę takiego postępowania daje ustawa z 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (tekst jednolity DzU nr 102 z 19 maja 2010 r., poz. 651 ze zm.), dalej *ugn*. Art. 124 ust. 1 stanowi, że można ograniczyć sposób korzystania z nieruchomości przez udzielenie zezwolenia na

zakładanie i przeprowadzenie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń, jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie wyraża na to zgody. Stosowną decyzję wydaje starosta działający jako organ administracji rządowej.

W przypadku urządzeń łączności publicznej decyzje w sprawie zezwolenia wydaje się w uzgodnieniu z prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Warto tylko wspomnieć, że wprowadzenie wymogu uzgodnień z prezesem UKE jest konsekwencją ustawy z 7 maja 2010 r. *o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych* (DzU nr 106 z 16 czerwca 2010 r., poz. 675), która określa m.in. prawa i obowiązki inwestorów, właścicieli, użytkowników wieczystych nieruchomości, osobom, którym przysługuje spółdzielcze prawo do lokalu, zarządców nieruchomości oraz lokatorów w zakresie dostępu do nieruchomości, w celu zapewnienia warunków świadczenia usług telekomunikacyjnych.

Zezwolenie na zakładanie i przeprowadzanie na nieruchomości urządzeń przesyłowych wydaje się z urzędu albo na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, innej osoby lub jednostki organizacyjnej. Przez długi czas istniały wątpliwości, czy o zezwolenie może ubiegać się także przedsiębiorca prywatny prowadzący działalność z zakresu doprowadzania lub odprowadzania mediów. Przeważało jednak stanowisko pozytywne, co ostatecznie potwierdził także Sąd Najwyższy, zauważając, że przeciwko zawężaniu strony podmiotowej rozpatrywanego przepisu przemawia nie tylko wyraźne brzmienie art. 124 ust. 2 *ugn*, w którym nie sposób doszukać się sugerowanych obostrzeń, ale także argumenty pragmatyczne i celowościowe (*SN w postanowieniu z 21 maja 2002 r. III CZP 27/02*).

Pozwolenie starosty może być wydane tylko na przyszłość. Nie jest dopuszczalne wydanie decyzji ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości na podstawie art. 124 ust. 1 *ugn* po zrealizowaniu inwestycji (wybudowaniu urządzeń). Z istoty zezwolenia wynika, że może być ono wydane tylko przed rozpoczęciem na danej, ściśle określonej nieruchomości konkretnego celu in-

westycyjnego (*wyroki WSA w Szczecinie z 9 lipca 2008 r. II SA/Sz 270/08*). Oznacza to, że ten sposób regulowania korzystania przez przedsiębiorców przesyłowych z cudzych nieruchomości nie pozwoli na uporządkowanie sytuacji prawnej już istniejących urzędzeń, co wydaje się największym problemem.

Istotne dla trybu administracyjnego jest to, że starosta może wydać takie zezwolenie tylko w przypadku braku zgody właściciela nieruchomości (użytkownika wieczystego). Art. 124 ust. 3 *ugn* nakłada obowiązek przeprowadzenia rokowań przed wystąpieniem z wnioskiem o wydanie zezwolenia. Dopiero negatywny wynik tych rokowań daje podstawę do wydania decyzji zezwalającej na założenie i przeprowadzanie wszelkich urzędzeń przesyłowych. Dodatkowym obwarowaniem jest fakt, iż decyzja ograniczająca sposób korzystania z nieruchomości musi być zgodna z planem miejscowym, a w przypadku jego braku – z decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

W doktrynie prawa uważa się, że decyzja wydana w trybie art. 124 *ugn* jest szczególnym rodzajem wywłaszczenia nieruchomości [2]. Następuje tu ograniczenie właściciela (użytkownika wieczystego) w jego prawach. Musi on bowiem znieść działania inwestora i istnienie urzędzeń przesyłowych na nieruchomości. Jest także obowiązany udostępnić nieruchomość w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii ciągów, przewodów i urzędzeń (art. 124 ust. 6 *ugn*). Podkreśla to także Sąd Najwyższy, twierdząc, że decyzja wydana na podstawie przepisu art. 124 *ugn* prowadzi do ograniczenia prawa własności nieruchomości i z tego względu ma charakter wyjątkowy. Musi ściśle określać zakres ograniczenia prawa własności, tzn. w sposób jasny musi z niej wynikać jednoznaczny przebieg inwestycji i zakres uszczuplenia władztwa właściciela, i to tylko w zakresie niezbędnym do wykonania danej inwestycji

oraz zgodnie z warunkami wynikającymi z planu zagospodarowania przestrzennego. Okoliczności uzasadniające wydanie decyzji będą miały miejsce między innymi wówczas, gdy obstrukcyjne zachowanie właściciela nieruchomości w trakcie rokowań warunków wejścia na nieruchomość celem wzniesienia na niej inwestycji celu publicznego narażać będzie na szwank interes społeczny (*WSA w Lublinie w wyroku z 31 marca 2009 r. II SA/Lu 2/09*).

Na skutek decyzji administracyjnej między właścicielem nieruchomości a przedsiębiorstwem zajmującym się doprowadzaniem lub odprowadzaniem mediów nawiązuje się stosunek prawny, którego treścią jest:

- uprawnienie inwestora do zajęcia nieruchomości na czas budowy urzędzeń oraz w przypadku ich naprawy czy konserwacji,

- uprawnienie inwestora do korzystania z usytuowanych na nieruchomości urzędzeń przesyłowych,

- obowiązek inwestora przywrócenia stanu poprzedniego nieruchomości niezwłocznie po założeniu urzędzeń, a gdy nie jest to możliwe – obowiązek zapłacenia odszkodowania,

- obowiązek właściciela znoszenia działań inwestora,

- uprawnienie właściciela do odszkodowania za szkody powstałe w wyniku działań inwestora (art. 128 ust. 4 *ugn* w zw. z art. 124 *ugn*) [3].

Sprawą sporną jest jednak charakter prawny ograniczenia powstałego na mocy decyzji starosty. Choć instytucja służebności przesyłu z kodeksu cywilnego i pozwolenia administracyjnego są merytorycznie zbieżne, przeważają głosy, iż w przypadku pozwolenia wydanego na podstawie art. 124 *ugn* nie można mówić o powstaniu służebności przesyłu. Jest to bowiem administracyjnoprawna forma ingerencji w cudze prawo własności, będąca odrębną od kodeksu cywilnego podstawą ograniczania wykonywania praw przysługujących do nieruchomości [4].

Pomijając jednak kwestie doktrynalne, należy uznać, że rozwiązanie przyjęte w art. 124 *ugn* jest jednym ze sposobów na legalne uregulowanie sposobu korzystania z cudzych nieruchomości przez przedsiębiorców przesyłowych. Pojawia się pytanie o efektywność takiej regulacji z punktu widzenia rozwoju sieci urzędzeń przesyłowych. Niewątpliwie rozwiązanie to nie pozwala na uregulowanie tzw. zaszości. Wbrew pozorom tryb administracyjny może okazać się także długotrwały, zwłaszcza wobec sprzeciwu właściciela nieruchomości. Niemniej jednak uzyskanie stosownej decyzji starosty zapewni przedsiębiorcy dostęp do urzędzeń przesyłowych usytuowanych na cudzych nieruchomościach. Co ważne, ostateczna decyzja starosty stanowi podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej.

● AKTUALNE PROBLEMY I PROPOZYCJE ZMIAN

Wskazane sposoby uregulowania korzystania przez przedsiębiorstwa przesyłowe z cudzych nieruchomości wciąż wydają się niewystarczające. Ponad dwa lata funkcjonowania instytucji służebności przesyłu pokazały, iż w swoim obecnym kształcie nie rozwiązuje ona wszystkich istniejących problemów. Pojawiają się trudności z szacowaniem odszkodowań za ustanowienie służebności, a procedury jej ustanawiania są długotrwałe. Sporne okazały się kwestie przedawnienia roszczenia o ustanowienie służebności przesyłu. Co jednak najważniejsze, bardzo kłopotliwe może okazać się ustanowienie jej na nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. Nie bez problemów będzie też przebiegała procedura administracyjna, która wobec braku zgody właścicieli może się przeciągać.

Wagę problemu pokazują prace nad poprawą aktualnego stanu rzeczy. Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego przygotowała projekt ustawy nowelizującej kodeks cywilny w zakresie definicji urzędzeń przesyłowych oraz służebności przesyłu. Przygotowywane zmiany mają doprowadzić do doprecyzowania rozwiązań wprowadzonych w 2008 r. W uzasadnieniu projektu wskazuje się m.in. na potrzebę wyraźnego określenia celu ustanowienia służebności przesyłu, sprecyzowania kryteriów jej ustanawiania przez sąd, określenia zasad przedawnienia roszczeń o przeniesienie własności urzędzeń i ustanowienia służebności oraz określenia kryteriów ustalania wysokości wynagrodzenia za ustanowienie służebności [5].

Przedsiębiorstwo może uzyskać uprawnienia do budowy urzędzeń przesyłowych przez zawarcie umowy z właścicielem nieruchomości lub przez ustanowienie służebności przez sąd. Inną podstawą jest pozwolenie administracyjne.

Należy wskazać, iż trwają także prace nad nowelizacją ustawy o gospodarce nieruchomościami, gdzie proponuje się m.in. wprowadzenie art. 124 b. Przepis ten pozwoliłby staroście na wydanie decyzji zobowiązującej właściciela, użytkownika wieczystego lub posiadacza nieruchomości do udostępnienia nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z eksploatacją, konserwacją i remontami urządzeń przesyłowych dla zapewnienia bezpieczeństwa i sprawności ich działania, jeżeli właściciel, użytkownik wieczysty lub posiadacz nieruchomości nie wyrazi na to zgody. Regulacja ta ma umożliwić wykonywanie przez przedsiębiorstwa prac związanych z konserwacją i utrzymaniem w należytym stanie sieci i urządzeń przesyłowych, niezależnie od tego, czy przedsiębiorstwo posiada tytuł prawny do korzystania z cudzej nieruchomości, czy też nie. Podkreśla się jednak, że przedsiębiorca, składając wniosek do starosty, byłby zobligowany do przedstawienia dokumentów poświadczających prawa do urządzeń i przewodów znajdujących się na cudzej nieruchomości. Władzającemu miałyby być wypłacane odszkodowanie od przedsiębiorstwa zarówno za zajęcie nieruchomości, jak i ewentualne szkody związane z wykonywaniem prac przy urządzeniach i przewodach. Jednocześnie zakłada się, że obowiązek udostępnienia nieruchomości będzie podlegał egzekucji administracyjnej [6].

Na uwagę zasługuje także inna propozycja, która w założeniu miałaby ułatwić funkcjonowanie urządzeń przesyłowych

Ponad dwa lata funkcjonowania instytucji służebności przesyłu pokazały, iż w swoim obecnym kształcie nie rozwiązuje ona wszystkich istniejących problemów.

na cudzych gruntach. Chodzi o tzw. korytarze przesyłowe celu publicznego. Prace nad kształtem tej instytucji prowadzone były w Ministerstwie Gospodarki, choć na razie odstąpiono od nich. Warto jednak zasygnalizować, że korytarz miałby stanowić specjalny obszar wyodrębniony prawnie, w którym znajdowałyby się urządzenia przesyłowe należące do danego przedsiębiorstwa. Jak wskazano w założeniach do projektu ustawy, korytarz przesyłowy celu publicznego miałby być „przestrzenią przeznaczoną do umieszczania w niej urządzeń przesyłowych, wyodrębnioną ze względu na zaspokajanie potrzeb celu publicznego” [7]. Na takim obszarze właściciel (użytkownik wieczysty) nieruchomości miałby ograniczone możliwości ingerencji. Ustanowienie takiego korytarza miałyby następować w trybie administracyjnym. Droga do wprowadzenia powyższej instytucji do polskiego porządku prawnego wydaje się jednak jeszcze daleka. Aktualnie więc przedsiębiorca zajmujący się doprowadzaniem lub odprowadzaniem wody, pary, gazu, energii elektrycznej itp. korzystanie z cudzych nieruchomości, na których lokuje swoje

urządzenia przesyłowe, powinien opierać na instytucjach wskazanych w kodeksie cywilnym oraz ustawie o gospodarce nieruchomościami.

ANNA KABZA

(absolwentka aplikacji ogólnej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, aplikantka radcowska)

Literatura

1. G. Bieniek, Służebność przesyłu, czyli temat prawniczych dyskusji, „Rzeczpospolita” z 25 września 2008;
2. E. Mzyk, [w:] Ustawa o gospodarce nieruchomościami, red. G. Bieniek, s. 452;
3. M. Dreła, Rozważania nad art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami, „Rejent” 4/2002, s. 44-45;
4. M. Wolanin, Budowa urządzeń infrastruktury technicznej na nieruchomościach, cz. I, „Nieruchomości. Prawo, podatki, praktyka”, 6/2002;
5. Uzasadnienie ustawy o zmianie ustawy Kodeks cywilny (projekt Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego przy Ministrze Sprawiedliwości z 14 maja 2009 r.);
6. Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami (druk sejmowy 2209, 1 lipca 2009 r.);
7. Założenia do projektu ustawy o korytarzach przesyłowych celu publicznego z 21 października 2010 r.

REKLAMA

WIELKOFORMATOWE SYSTEMY KOPIUJĄCO DRUKUJĄCE KIP

Laserowa drukarka wielkoformatowa
Kolorowe kopie drukowane bezpośrednio na ploter atramentowy
Dotykowy wyświetlacz LCD
Intuicyjna i prosta obsługa
Jakość i cena trudna do pobicia!



KIP 700M

w cenie od 35 900 zł netto**

2 automatyczne podajniki
Drukowanie 336 formatów A1 na godzinę
Opcjonalna kasetka na papier w arkuszach A2/A3/A4
Górna taca wyjściowa
Kopiarka cyfrowa
Zoom cyfrowy
Zoom niezależny XY dla właściwego odwzorowania skali
Nowoczesny design
Skanowanie i drukowanie oraz kolorowe skany i kopie*

DKS
KOPIOWANIE
BEZ PROBLEMÓW



KIP 7100

w cenie od 36 900 zł netto (kopiarka)

KIP AUTORYZOWANY
SERWIS

*Opcjonalne

**Cena wg kursu 1 Euro = 4,03 PLN. Cena z funkcją druku i kolorowego skanera.

www.dks.pl