

## Obowiązek utrzymania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych

### Spis treści

- I. Wstęp
- II. Odpowiedzialność za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych przed 30 czerwca 2010 r.
- III. Odpowiedzialność za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych po 30 czerwca 2010 r.
  1. Przepisy dotyczące odpowiedzialności za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych obowiązujące po 30 czerwca 2010 r.
  2. Odpowiedzialność za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych w orzecznictwie sądów administracyjnych
  3. Odpowiedzialność za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych w ocenie autora
- IV. Wnioski

### Streszczenie

Celem tekstu jest wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych w aktualnie obowiązującym porządku prawnym. Przedstawione zostały w nim rozwiązania prawne obowiązujące przed 30 czerwca 2010 r. oraz od 30 czerwca 2010 r. do chwili obecnej. Następnie zaprezentowano, jak obowiązująca obecnie regulacja jest interpretowana przez sądy administracyjne dwu instancji oraz jaki jest pogląd autora na temat podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych.

**Słowa kluczowe:** ochrona przeciwpożarowa; pasy przeciwpożarowe; odpowiedzialność za utrzymanie pasów przeciwpożarowych; zarządca infrastruktury; zarządcy i właściciele lasów.

### I. Wstęp

7 czerwca 2010 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA) wydał rozporządzenie w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów<sup>1</sup> (dalej: rozporządzenie z 2010 r.), które weszło w życie 30 czerwca 2010 r., uchylając jednocześnie rozporządzenie MSWiA z 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków,

\* Adwokat, radca prawny, specjalizuje się w prawie gospodarczym, obsłudze prawnej spółek m.in. z sektora energetycznego, transportowego; e-mail: dopierala@lta.pl

<sup>1</sup> Dz.U. Nr 109, poz. 719.

innych obiektów budowlanych i terenów<sup>2</sup> (dalej: rozporządzenie z 2006 r.). Rozporządzeniem z 2010 r. prawodawca znacząco zmienił reguły dotyczące odpowiedzialności za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych, nie umieszczając w nim przepisu wprost wskazującego – tak jak miało to miejsce w rozporządzeniu z 2006 r. – na podmiot odpowiedzialny za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych. Prawodawca wskazał jednocześnie, że informacje takie można znaleźć w ustawie z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym<sup>3</sup> (dalej: utk). W ten sposób prawodawca doprowadził do sytuacji, w której dochodzi do sporu między podmiotami odpowiedzialnymi za utrzymywanie pasów przeciwpożarowych. Spór ten stał się przedmiotem rozstrzygnięć sądów administracyjnych.

Artykuł przedstawia poglądy autora na temat odpowiedzialności za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych na podstawie obowiązującego obecnie porządku prawnego.

## II. Odpowiedzialność za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych przed 30 czerwca 2010 r.

Regulacja prawna dotycząca utrzymywania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych, obowiązująca w porządku prawnym przed 30 czerwca 2010 r., znajdowała się w wielu aktach prawnych. Zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1 ustawy z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej<sup>4</sup> (dalej: ustawa), podmiotami odpowiedzialnymi za zabezpieczenie przed zagrożeniem pożarowym środowiska, budynku, obiektu lub terenu są osoby fizyczne, osoby prawne, organizacje lub instytucje z nich korzystające. Jak zostało to ustanowione przez ustawodawcę w treści art. 13 ust. 1 ustawy, do określenia – w drodze rozporządzenia – sposobów i warunków ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych oraz terenów, został upoważniony minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Aktem wykonawczym wydanym na podstawie upoważnienia zawartego w art. 13. ust 1 ustawy, do 30 czerwca 2010 r. było rozporządzenie z 2006 r. Regulacja dotycząca podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie pasów przeciwpożarowych zawarta została w § 34 ust. 3 pkt 2 tego rozporządzenia. Wymieniony przepis wprost wskazywał, że obowiązek utrzymania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych spoczywa na właścicielach linii kolejowych, tj. głównie na PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (dalej: zarządca lub PLK). Powyższy przepis nie pozostawiał wątpliwości, że to właściciel linii kolejowej jest odpowiedzialny za wykonywanie oraz utrzymywanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych, a w związku z powyższym nie dochodziło do sporów kompetencyjnych, które znalazłyby swoje zakończenie w sądach administracyjnych.

Rozporządzenie z 2006 r. zostało jednak uchylone na podstawie § 46 rozporządzenia z 2010 r., które również stanowi akt wykonawczy wydany na podstawie art. 13. ust 1. ustawy. Nowa regulacja nie zawiera jednak jednoznacznego wskazania podmiotu odpowiedzialnego za utrzymywanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych. Ten właśnie brak jednoznacznego wskazania stał się przyczyną powstania sporów między zarządcą a podmiotami odpowiedzialnymi za utrzymanie lasów, co do obowiązku tworzenia i utrzymywania pasów przeciwpożarowych.

<sup>2</sup> Dz.U. Nr 80, poz. 563.

<sup>3</sup> T.j.: Dz.U. z 2013 r., poz. 1594 ze zm.

<sup>4</sup> T.j.: Dz.U. z 2009 r., nr 178, poz. 1380 ze zm.

Kwestie techniczne wykonania pasów przeciwpożarowych w sąsiedztwie linii kolejowych regulowało do 2 stycznia 2008 r. rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 10 listopada 2004 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie budowli i budynków, drzew lub krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych<sup>5</sup>. W § 10 tego rozporządzenia prawodawca wskazał, jak ma wyglądać pas przeciwpożarowy wzdłuż linii kolejowej oraz w jakiej odległości ma zostać usytuowany. W ust. 1 wskazane zostało, że „pasy przeciwpożarowe powinny być urządzone jako dwa równoległe do linii kolejowej pasy terenu, o szerokości co najmniej 2 m, odległe od siebie od 10 m do 15 m i połączone ze sobą co 25 m do 50 m tej samej szerokości pasami poprzecznymi. Pierwszy pas terenu powinien być urządzony w odległości od 2 m do 5 m od dolnej krawędzi nasypu lub górnej krawędzi przekopu linii kolejowej, a w razie występowania rowów bocznych – od zewnętrznej krawędzi tych rowów”. Wykonywanie pasów przeciwpożarowych, zgodnych w powyższym przepisie, generowało ogromne koszty dla podmiotu zobowiązanego do ich wykonywania (do 30 czerwca 2010 r. odpowiedzialna za to była PLK). Koszty jakie zostały poniesione przez zarządcę na wykonanie i utrzymanie pasów przeciwpożarowych w okresie do 2011 r. to: 2005 r. – 2435,76 zł; 2006 r. – 2087,75 zł; 2007 r. – 2381,52 zł; 2008 r. – 2246,11 zł; 2009 r. – 11719,34 zł; 2010 r. – brak danych; 2011 r. – 1760,61 zł<sup>6</sup>. Ze względu na to, że utrzymywanie pasów przeciwpożarowych nie należy do grupy usług oferowanych przez zarządcę, nie może on doliczać poniesionych kosztów do opłat pobieranych za świadczenie usług udostępniania infrastruktury kolejowej, a w takiej sytuacji koszty te znacząco naruszają budżet zarządcy. Jednocześnie, wykonywanie i utrzymywanie pasów przeciwpożarowych w takiej formie jest niecelowe. Taki ich kształt był przystosowany do zagrożenia pożarowego powodowanego przez parowozy. Obecnie, ponieważ parowozy – które stwarzają większe zagrożenie pożarowe od współczesnych pociągów – kursują tylko okazjonalnie i tylko na wybranych liniach kolejowych, nie ma potrzeby urządzania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych w takiej formie i do tego na terenie całego kraju.

Dokładnie taka sama regulacja dotycząca typu pasów przeciwpożarowych, została umieszczona w § 9 obowiązującego obecnie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowych, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych<sup>7</sup> (dalej: rozporządzenie z 2008 r.).

<sup>5</sup> Dz.U. Nr. 249, poz. 2500.

<sup>6</sup> Dane pochodzą z uzasadnienia do projektu rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 15.03.2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 435), zmieniającego rozporządzenie w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych.

<sup>7</sup> Dz.U. Nr 153, poz. 955 ze zm.

### III. Odpowiedzialność za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych po 30 czerwca 2010 r.

#### 1. Przepisy dotyczące odpowiedzialności za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych obowiązujące po 30 czerwca 2010 r.

Wraz z uchynieniem rozporządzenia z 2006 r. i wejściem w życie rozporządzenia z 2010 r. powstały problemy z ustaleniem, który podmiot jest odpowiedzialny za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych. W nowym rozporządzeniu ustawodawca nie wskazał w sposób jednoznaczny takiego podmiotu – tak jak miało to miejsce w starym rozporządzeniu. W § 38 rozporządzenia z 2010 r. wskazane zostało, że lasy położone przy obiektach mogących stanowić zagrożenie pożarowe dla lasu oddziela się od tych obiektów pasami przeciwpożarowymi. W trakcie analizy tego przepisu wyraźnie widać, że przedmiotem podlegającym ochronie jest las, a źródłem zagrożenia inne objekty. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, w ust. 2 § 38 rozporządzenia z 2010 r. wskazuje, że podmioty obowiązane do wykonywania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych określono w trzech ustawach: o lasach<sup>8</sup>, o transporcie kolejowym oraz o ochronie przeciwpożarowej.

Widać zatem, że ustawodawca dążył do tego, aby kwestie odpowiedzialności za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż lasów były uregulowane jedynie na poziomie ustawowym, a nie za pomocą aktów prawnych o niższej randze. Rozporządzenia (tj. rozporządzenie Ministra Środowiska z 22 marca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów<sup>9</sup> oraz rozporządzenie z 2008 r.), miały jedynie regulować rodzaje oraz sposoby wykonywania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych.

Ustawa o transporcie kolejowym w kwestiach ochrony przeciwpożarowej wypowiada się w dwóch przepisach, tj. w art. 17 ust. 1 utk oraz art. 55 ust 1 utk. Przepis art. 17 ust. 1 utk, stanowi, że zarządcy i przewoźnicy kolejowi oraz użytkownicy bocznic kolejowych są zobowiązani spełniać warunki techniczne i organizacyjne zapewniające: 1) bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego; 2) bezpieczną eksploatację pojazdów kolejowych; 3) ochronę przeciwpożarową i ochronę środowiska. W ten sposób utk reguluje jedynie ogólne założenia na temat obowiązków zarządcy, przewoźników kolejowych oraz użytkowników bocznic. Z kolei art. 55 ust. 1 utk, stanowiący, że zarządca ma prawo na sąsiadujących z linią kolejową gruntach, za odszkodowaniem: 1) ustawiać zasłony odśnieżne; 2) zakładać żywopłoty; 3) urządzać i utrzymywać pasy przeciwpożarowe, wskazuje na możliwość, a nie obowiązek utrzymywania pasów przeciwpożarowych na gruntach sąsiadujących z liniami kolejowymi.

Ustawa o lasach reguluje problem urządzania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych w art. 13 ust. 1 pkt 3, stanowiącym, że właściciele lasów są obowiązani do trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania, a w szczególności do: pielęgnowania i ochrony lasu, w tym również ochrony przeciwpożarowej, a także w art. 9 ust. 1 pkt 1, który mówi o tym, że w celu zapewnienia powszechnej ochrony lasów właściciele lasów są obowiązani do kształtowania równowagi w ekosystemach leśnych, podnoszenia naturalnej odporności drzewostanów,

<sup>8</sup> T.j.: Dz.U. z 2011 r., nr 12, poz. 59 ze zm.

<sup>9</sup> Dz.U. Nr 58, poz. 405 oraz Dz.U. Nr 82, poz. 573.

a w szczególności do wykonywania zabiegów profilaktycznych i ochronnych zapobiegających powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów.

Natomiast w ustawie o ochronie przeciwpożarowej temat ten jest regulowany w rozdziale 2 pt. „Zapobieganie pożarowi, klęsce żywiołowej lub innemu miejscowemu zagrożeniu”.

Dodatkowo kwestia wykonania pasów przeciwpożarowych obecnie regulowana jest w rozporządzeniu z 2008 r.

## **2. Odpowiedzialność za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych w orzecznictwie sądów administracyjnych**

W orzecznictwie sądów administracyjnych po 30 czerwca 2010 r., dotyczącym obowiązku wykonania i utrzymania pasów przeciwpożarowych, przyjęty został pogląd, że to zarządca jest obowiązany do urządzania i utrzymywania tychże zabezpieczeń przeciwpożarowych na podstawie przepisów art. 17 ust. 1 oraz art. 55 ust. 1 utk. Taki pogląd ukształtował się na podstawie pierwszych rozstrzygnięć WSA w Poznaniu oraz Olsztynie. WSA w Poznaniu w wyroku z 6 grudnia 2011 r. stwierdził, że „prawo zarządcy, o którym mowa w art. 55 ust. 1 ustawy z 2003 r. o transporcie kolejowym, dotyczy możliwości korzystania z tych gruntów celem prowadzenia niezbędnych dla ruchu pociągów prac, przy czym urządzanie i utrzymywanie pasów przeciwpożarowych jest obowiązkiem zarządcy infrastruktury kolejowej”<sup>10</sup>. Widać zatem, że sąd przyjął – pomimo brzmienia art. 55 utk – że zarządca ma obowiązek urządzania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych. Podobnie, WSA w Olsztynie w wyroku z 19 stycznia 2012 r. stwierdził, że „z art. 17 ust. 1 w zw. z art. 55 utk wynika, iż obowiązek wykonania pasów przeciwpożarowych w sąsiedztwie linii kolejowych spoczywa na zarządcy tych linii”<sup>11</sup>. Ten pogląd został powielony przez sądy administracyjne w Olsztynie w wyroku z 19 stycznia 2012 r.<sup>12</sup>, Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z 28 marca 2012 r.<sup>13</sup> oraz Gliwicach w wyroku z 25 listopada 2012 r.<sup>14</sup>. Wskazane poglądy sądów administracyjnych stały się podstawą w orzecznictwie i są powielane w uzasadnieniach wyroków sądów administracyjnych pierwszej instancji do chwili obecnej.

NSA również potwierdził pogląd przyjęty przez WSA i w wyroku z 18 kwietnia 2014 r. stwierdził, że „błędne jest stanowisko strony skarżącej, że z przepisu tego wynika jedynie prawo, a nie obowiązek zarządcy infrastruktury kolejowej do urządzania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych. Przepis ten daje zarządcy infrastruktury kolejowej ustawowe prawo, ale do wejścia na cudzy grunt w celu wykonania ciężącego na nim obowiązku urządzenia lub utrzymywania pasów przeciwpożarowych. Jest to uprawnienie o charakterze cywilnoprawnym do korzystania z nieruchomości innego podmiotu za odszkodowaniem. Prawo to zostało przyznane zarządcy infrastruktury kolejowej właśnie w celu umożliwienia mu wykonania ciężącego na nim obowiązku wskazanego w art. 17 ust. 1 pkt 3 utk. Wykładnia celowościowa art. 55 ust. 1 utk potwierdza więc istnienie po stronie zarządcy infrastruktury kolejowej obowiązku urządzania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych”<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> IV SA/Po 988/11, LEX nr 1102734.

<sup>11</sup> II SA/OI 937/11, LEX nr 1109821.

<sup>12</sup> II SA/OI 938/11, LEX nr 1109822.

<sup>13</sup> II SA/Go 6/12, LEX nr 1131976.

<sup>14</sup> II SA/GI 562/12, LEX nr 1248872.

<sup>15</sup> II OSK 2905/12, LEX nr 1481943.



### 3. Odpowiedzialność za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych w ocenie autora

Zdaniem sądów administracyjnych, obecnie obowiązek utrzymania pasów pożarowych wzdłuż linii kolejowych spoczywa jedynie na zarządcy. W opinii autora taki pogląd jest niezgodny z aktualnie obowiązującym porządkiem prawnym.

Obecnie obowiązujące rozporządzenie z 2010 r. nakłada obowiązek wykonania i utrzymania pasów przeciwpożarowych również wzdłuż linii kolejowych jako zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów. Jako wskazująca podmioty obowiązujące do ich wykonania i utrzymywania przywołana została w nim ustawa o transporcie kolejowym. Należy jednak zauważyć, że żaden z przepisów ustawy nie nakłada wprost i jednoznacznie takiego obowiązku na zarządcę. Podobnie w tej kwestii wypowiada się Ministerstwo Infrastruktury: „jednakże przepisy rozdz. 9 tej ustawy nie nakładają ustawowego obowiązku utrzymywania przez zarządcę infrastruktury pasów przeciwpożarowych. Przepis art. 55 ust. 1 pkt. 3 utk przewiduje jedynie, iż zarządcy (zarządca infrastruktury – art. 5 ust. 2 tejże ustawy) przysługuje prawo (a nie obowiązek) na sąsiadujących z linią kolejową gruntach, za odszkodowaniem, urządzać i utrzymywać pasy przeciwpożarowe. (...) Mając powyższe na uwadze, w ocenie Ministerstwa Infrastruktury spółka PLK SA nie ma obowiązku na gruncie powszechnie obowiązującego prawa do utrzymywania pasów przeciwpożarowych. Stosownie do art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z 28 września 1991 r. o lasach, to właściciele lasów obowiązani są m.in. do pielęgnacji i ochrony lasu, w tym również do ochrony przeciwpożarowej”<sup>16</sup>.

Ustawa o transporcie kolejowym nie reguluje obowiązku utrzymywania pasów przeciwpożarowych przez zarządcę. Art. 55 ust. 1 pkt 3 utk przewiduje jedynie, że zarządcy przysługuje prawo – zatem nie obowiązek – urządzania pasów przeciwpożarowych na gruntach sąsiadujących z liniami kolejowymi. Podobnie w tym temacie wypowiada się również P. Wajda, wskazując, że „komentowany przepis statuuje uprawnienie zarządcy infrastruktury kolejowej w przedmiocie ustawiania zasłon odśnieżnych, zakładania żywoplotów oraz urządzania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych na gruntach sąsiadujących z linią kolejową”<sup>17</sup>. Widać zatem, że mowa jest tutaj o uprawnieniu, a nie o obowiązku utrzymywania pasów przeciwpożarowych.

Natomiast art. 17 ust. 1 utk stanowi ogólną regulację na temat bezpiecznego korzystania z infrastruktury kolejowej nie tylko przez zarządcę, lecz także przez przewoźników kolejowych i użytkowników bocznic. Nie można zatem wyciągać z niego zbyt daleko idących wniosków, co do szczególnych obowiązków spoczywających na zarządcy, w tym tych, które polegają na utrzymaniu pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych.

Sądy administracyjne, rozstrzygając spory dotyczące podmiotów odpowiedzialnych za wykonywanie i utrzymywanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych, opierają swoje rozważania głównie na interpretacji przepisu art. 17 ust. 1 utk i stwierdzają, że przepis ten nakłada obowiązek ochrony przeciwpożarowej terenów znajdujących się wzdłuż linii kolejowych (w tym także lasów) na zarządcę tych linii (jak również peronów i bocznic kolejowych). Zdaniem autora taka interpretacja jest nieprawidłowa, gdyż prowadzi do sytuacji zdjęcia odpowiedzialności ochrony przeciwpożarowej terenów, które są przyległe do linii kolejowych, z osób fizycznych,

<sup>16</sup> Pismo Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Infrastruktury z 09.11.2011 r. (TI-3ag-4730-2/2011) do Prezesa Zarządu PKP PLK SA przesłane w związku z przekazaniem do Ministerstwa Infrastruktury informacjami dotyczącymi decyzji komendanta PSP w Łodzi.

<sup>17</sup> P. Wajda, M. Wierzbowski (red.), *Ustawa o transporcie kolejowym. Komentarz*, LEX, Warszawa 2014.

osób prawnych lub organizacji, które są ich właścicielami (lub zarządcami) i faktycznie z nich korzystają – najczęściej pobierając z tego korzystania pożytki. W konsekwencji odpowiedzialność zostaje przerzucona na inny podmiot, który jedynie graniczy z tymi terenami, tj. na zarządcę linii kolejowych. Przeniesienie takiej odpowiedzialności jest również nielogiczne z tego powodu, że zarządca linii kolejowych – w przeciwieństwie choćby do zarządców dróg krajowych (Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad)<sup>18</sup>, wojewódzkich (zarząd województwa)<sup>19</sup>, powiatowych (zarząd powiatu)<sup>20</sup> czy też gminnych (zarząd gminy)<sup>21</sup> – byłby odpowiedzialny za tereny, którymi nie zarządza. Na wyżej wskazanych zarządców dróg nie zostały nałożone obowiązki sprawowania ochrony przeciwpożarowej na terenach przyległych do tych dróg, bez względu na to czy są to lasy, czy inne tereny. Pasy gruntów przyległe do dróg nie wydają się być narażone na wystąpienie pożaru w mniejszym stopniu niż tereny sąsiadujące z liniami kolejowymi. Tym bardziej że długość linii kolejowych w Polsce jest dużo mniejsza (w 2008 r., było to około 20 196 km)<sup>22</sup> niż długość dróg (w 2008 r. było to około 383 313 km)<sup>23</sup>.

Należy zatem przyjąć, że obowiązek urządzania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych spoczywa w obecnym systemie prawnym jedynie na właścicielach lasów lub innych gruntów przyległych do linii kolejowej. Przeciwnie do tego, co zostało zawarte w ustawie o transporcie kolejowym, ustawa o lasach w art. 13 ust. 1 pkt 3 wprost wskazuje na to, że obowiązek ochrony przeciwpożarowej – w tym również utrzymania pasów przeciwpożarowych – spoczywa na właścicielu lasu. Taka wykładnia wskazanego przepisu może być dokonana ze względu na to, że przedmiotem tej ochrony jest właśnie las (czy też inny grunt przyległy do linii kolejowej). Do ochrony tej, na podstawie ustawy o lasach, obowiązany jest właśnie właściciel bądź zarządca lasu<sup>24</sup>. Podobny pogląd w tej kwestii przedstawia B. Rakoczy, który stwierdza, że „trzecim obowiązkiem jest pielęgnowanie i ochrona lasu, w tym ochrona przeciwpożarowa. Istotą tego obowiązku jest dokonywanie wszelkiego rodzaju zabiegów pielęgnacyjnych i ochronnych, w szczególności zapobiegających powstawaniu pożarów”<sup>25</sup>. W przypadku podmiotów innych niż właściciele lasów, tj. właścicielach terenów przyległych do linii kolejowych czy też osobach, które sprawują zarząd nad takimi terenami, odpowiedzialność spoczywa na podstawie przepisów art. 3 oraz 4 ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz rozporządzenia z 2010 r.

Dodatkowo sądy administracyjne stoją na stanowisku, że zarządca ma obowiązek utrzymywania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych ze względu na to, że to on stwarza zagrożenie na tychże liniach. W wyroku WSA w Poznaniu z 7 marca 2012 r. stwierdzono, że „zawarty w art. 55 ust. 1 utk zwrot „ma prawo” odnosi się do cywilnoprawnego uprawnienia zarządcy do korzystania z cudzych gruntów w celu realizacji obowiązku wynikającego z art. 17 ust. 1 pkt 3 tejże ustawy, tj. zapewnienia właściwej ochrony przeciwpożarowej. [...] obowiązek ten skierowany jest do podmiotu, który w ramach swojej działalności wytwarza zagrożenie pożarowe”<sup>26</sup>. Należy

<sup>18</sup> Art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy z 21.03.1985 r. o drogach publicznych, t.j.: Dz.U. z 2013 r., poz. 260 ze zm.

<sup>19</sup> Ibidem, art. 19 ust. 2 pkt 2.

<sup>20</sup> Ibidem, art. 19 ust. 2 pkt 3.

<sup>21</sup> Ibidem, art. 19 ust. 2 pkt 4.

<sup>22</sup> Główny Urząd Statystyczny, transport – wyniki działalności w 2008 r., s. 89.

<sup>23</sup> Ibidem, s. 110.

<sup>24</sup> Art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o lasach.

<sup>25</sup> B. Rakoczy, *Ustawa o lasach. Komentarz*, LEX, Warszawa 2011.

<sup>26</sup> IV SA/Po 1190/11, LEX nr 1139597.

mieć w tym miejscu na uwadze, że to działanie przewoźnika, nie zaś zarządcy powoduje zagrożenie pożarowe (iskry powstające podczas hamowania pociągu). W związku z tym twierdzenia sądów, jakoby to zarządca stwarzał zagrożenie pożarowe i w związku z tym był obowiązany na podstawie ustawy do tworzenia i utrzymywania pasów przeciwpożarowych zdaje się być całkowicie nielogiczne. WSA w Poznaniu w wyżej wskazanym wyroku poprawnie zatem wskazuje, że obowiązek ten kierowany jest do podmiotu, który takie zagrożenie wytwarza. Błędne natomiast jest twierdzenie, że stwarzającym zagrożenie jest zarządca jako odpowiedzialny za zarządzanie infrastrukturą kolejową.

Poglądy autora na temat obowiązku utrzymywania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych przez właścicieli lasów podzielane są również przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (obecnie: Minister Infrastruktury i Rozwoju). Pismem skierowanym do Sekretarza Stałego Komitetu Rady Ministrów w sprawie założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach oraz niektórych innych ustaw wnosi on „o wskazanie właścicieli lub zarządców lasów jako podmioty zobowiązane do urządzania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych (...), zakłada się, że ustalone zostaną jednoznacznie podmioty odpowiedzialne za urządzenie pasów przeciwpożarowych. Wątpliwości budzi fakt nałożenia tego obowiązku w przypadku linii kolejowych na ich zarządcę”<sup>27</sup>. Widać zatem, że na poziomie administracji centralnej również została zauważona konieczność jednoznacznego wskazania zarządców lub właścicieli lasów jako podmiotów obowiązanych do utrzymywania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych ze względu na niepoprawną – w porównaniu do zamysłu ustawodawcy – interpretację przepisów przez sądy administracyjne.

Ponadto, należy zwrócić uwagę, że kwestia sporów pomiędzy podmiotami, które powinny odpowiadać za utrzymanie pasów przeciwpożarowych, spowodowana jest dużymi kosztami wykonywania i utrzymywania takich pasów, wygenerowanymi ze względu na skomplikowany i czasochłonny w budowie typ pasów przeciwpożarowych, jaki został ustalony przez prawodawcę w rozporządzeniu z 2008 r. Zgodnie z § 9 tego rozporządzenia, przy liniach kolejowych wykonywane są pasy przeciwpożarowe określone w instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu jako typ BK. Pas typu BK, niezależnie od wariantu, jest to pas gruntu w sąsiedztwie linii kolejowej, na której prowadzony jest ruch. Taki przepis obowiązywał aż do wydania przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej rozporządzenia z 15 marca 2013 r., zmieniającego rozporządzenie z 2008 r., które to znacząco zmieniło § 9 tego rozporządzenia. Obecnie § 9 ust. 1 rozporządzenia z 2008 r. brzmi: „pasy przeciwpożarowe w sąsiedztwie linii kolejowej, na której prowadzony jest ruch kolejowy, powinny być urządzone i utrzymywane jako jedna równoległa do linii kolejowej bruzda o szerokości co najmniej 4 m usytuowana w odległości od 2 m do 5 m od dolnej krawędzi nasypu lub górnej krawędzi przekopu linii kolejowej, a w razie występowania rowów bocznych – od zewnętrznej krawędzi tych rowów” W ten sposób prawodawca zmniejszył znacząco koszty wykonania i utrzymania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych.

Dodatkowo sądy administracyjne zdają się nie zwracać uwagi na przepis ust. 3 art. 55 utk, który stanowi, że „jeżeli posadzenie drzew lub krzewów, powodujące potrzebę urządzenia pasów przeciwpożarowych, nastąpiło po wybudowaniu linii kolejowej, koszty związane z urządzeniem i utrzymaniem tych pasów obciążają właścicieli gruntów”. W uzasadnieniach wyroków dotyczących

<sup>27</sup> Pismo z 11.11.2013 r. (DP3mr-0260-1077/12).



utrzymania pasów przeciwpożarowych nie zwracano uwagi na to, kiedy powstała dana linia kolejowa ani kiedy powstały nasadzenia czy to drzew, czy krzewów. Nie ulega wątpliwości, że prawodawca – regulując powyższą kwestię – chciał uchronić zarządcę od wypłaty odszkodowania w rezultacie posadzenia drzew i krzewów na gruntach sąsiadujących z linią kolejową w taki sposób, iż posadzenie to rodziłoby potrzebę urządzenia pasów przeciwpożarowych. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że znakomita większość linii kolejowych w Polsce powstała przed 1950 r. (linia kolejowa 131 powstała w latach 1892–1935; linia kolejowa nr 2 w latach 1866–1867; linia kolejowa nr 1 w latach 1845–1859; linia kolejowa nr 115 w 1906 r.), co prowadzi do wniosku, że zarządca nie odpowiada za grunty, które zostały zalesione w ostatnich kilkudziesięciu latach.

Wydaje się zatem, że sądy administracyjne w swoich rozstrzygnięciach powielają pogląd, jaki został przyjęty w pierwszych rozstrzygnięciach dotyczących obowiązku wykonania i utrzymania pasów przeciwpożarowych, tj. w rozstrzygnięciach WSA w Poznaniu z 6 grudnia 2011 r.<sup>28</sup> oraz WSA w Olsztynie z 19 stycznia 2012 r.<sup>29</sup>, nie zważając na słuszne zarzuty nadinterpretacji prawa podnoszone przez zarządcę w skargach na decyzje komendantów PSP.

#### IV. Wnioski

Konieczne jest uregulowanie przez ustawodawcę w sposób jednoznaczny kwestii dotyczących podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych. W związku z delegacją, jaka została wskazana w art. 13 ust. 1 ustawy, która nie zezwala na podjęcie takiego unormowania w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw wewnętrznych, pozostaje jedynie nowelizacja ustawy o lasach, ustawy o ochronie przeciwpożarowej lub ustawy o transporcie kolejowym.

Najlogiczniejsze w takiej sytuacji wydaje się wskazanie przez ustawodawcę, że obowiązek wykonywania i utrzymania takich pasów przeciwpożarowych winien – w sposób tożsamy do pasów przeciwpożarowych wzdłuż dróg krajowych – spoczywać na właścicielach lasów, na których *de facto* taki obowiązek w chwili obecnej spoczywa na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy o lasach.

Wobec braku jednoznacznego wskazania podmiotu odpowiedzialnego za wykonywanie i utrzymywanie pasów przeciwpożarowych przez prawodawcę, w dalszym ciągu będzie dochodziło do przerzucania odpowiedzialności za te działania przez różne podmioty.

<sup>28</sup> IV SA/Po 988/11, LEX nr 1102734.

<sup>29</sup> II SA/OI 937/11, LEX nr 1109821.