Warszawa, 4 lipca 2022 r.

PREZES
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

Województwo Mazowieckie
ul. Jagiellońska 26
03-719 Warszawa

Postanowienie Nr DT.WOT.6171.74.2022.11

Na podstawie art. 106 § 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 735, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.", w związku z art. 124 ust. 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1899, z późn. zm.), zwanej dalej ,,u.g.n.", w związku z art. 33 ust. 7 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 884), zwanej dalej „ustawą z dnia 7 maja 2010 r.", oraz art. 206 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 576, z późn. zm.), zwanej dalej „Pt",

odmawiam uzgodnienia

projektu decyzji administracyjnej znak: GG.6821.22.2021, przedłożonej przez Starostę Płońskiego, w sprawie ograniczenia sposobu korzystania z części nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, położonej w obrębie Unieck, gm. Raciąż, stanowiącej działkę oznaczoną w ewidencji gruntów i budynków numerem 407 o pow. 0,0400, zwanej dalej „Nieruchomością", poprzez udzielenie Województwu Mazowieckiemu z siedzibą w Warszawie zezwolenia na użytkowanie i utrzymanie inwestycji liniowej w postaci pakietu czterech mikrorurek grubościennych o średnicy zewnętrznej 14 mm, wraz z kablem światłowodowym umieszczonym w jednej z mikrorurek, na długości 5 m i głębokości 1,4 m w ramach inwestycji „Internet dla Mazowsza", zgodnie z załącznikiem mapowym do projektu decyzji.

Uzasadnienie

Starosta Płoński (zwany dalej „Starostą" lub „Organem"), przy piśmie z dnia 4 marca 2022 r. znak: GG.6821.22.2021 (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej (zwanego dalej „UKE"): 10 marca 2022 r.), na podstawie art. 124 ust. 1b u.g.n. przedłożył do uzgodnienia

0000066875533

Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (zwanego dalej „Prezesem UKE") projekt decyzji znak: GG.6821.22.2021, zmieniony pismem z dnia 26 maja 2022 r., zwany dalej „Projektem decyzji", dotyczącej ograniczenia na rzecz Województwa Mazowieckiego z siedzibą w Warszawie (zwanego dalej „Wnioskodawcą") sposobu korzystania z Nieruchomości, poprzez udzielenie zezwolenia na użytkowanie i utrzymanie inwestycji liniowej w postaci pakietu czterech mikrorurek grubościennych o średnicy zewnętrznej 14 mm (MTDB 4x1/10) wraz z kablem światłowodowym, zrealizowanej w ramach inwestycji „Internet dla Mazowsza".

Z sentencji Projektu decyzji wynika, że Organ, na podstawie art. 124 ust 1, 1b, art. 124a, art. 113 ust. 7, art.114 ust. 3 i 4, art. 115 ust. 3 i art. 118a ust. 2 w związku z art. 6 pkt 2 u.g.n. oraz art. 49, art. 104 i 107 k.p.a. w związku z art. 33 ust. 1, 3 i 7 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. zamierza orzec o:

1) ograniczeniu sposobu korzystania z części Nieruchomości, poprzez udzielenie Województwu Mazowieckiemu zezwolenia na użytkowanie i utrzymanie inwestycji liniowej w postaci pakietu czterech mikrorurek grubościennych o średnicy zewnętrznej 14 mm (MTDB 4x1/10), gdzie w jednej z mikrorurek umieszczony jest kabel światłowodowy, na długości 5 m i głębokości 1,4 m w stosunku do powierzchni jezdni, w ramach inwestycji „Internet dla Mazowsza";
2) tym, że zakres ograniczenia sposobu korzystania z Nieruchomości, w tym obszar trwałego zajęcia terenu wynosić będzie 0, 6250 m^2 (pas o szerokości 0,1250 m i długości 5,0 m) określony na mapie w skali 1:500, stanowiącej załącznik do Projektu decyzji;
3) tym, że właściciele Nieruchomości bądź ich spadkobiercy są obowiązani udostępnić Nieruchomość w celu wykonywania czynności związanych z eksploatacją, konserwacją oraz usuwaniem awarii ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa w punkcie 1. Obowiązek udostępniania Nieruchomości podlega egzekucji administracyjnej;
4) zobowiązaniu Województwa Mazowieckiego do przywrócenia Nieruchomości do stanu poprzedniego, niezwłocznie po wykonaniu czynności związanych z konserwacją, usuwaniem awarii, wykonywaniem napraw i modernizacji i eksploatacji przedmiotowej sieci światłowodowej. Jeżeli przywrócenie Nieruchomości do stanu poprzedniego jest niemożliwe lub powoduje nadmierne trudności lub koszty stosuje się odpowiednio art. 128 ust. 4 u.g.n.;
5) tym, że decyzja podlega ogłoszeniu w sposób określony w art. 49 k.p.a.

Pismem z dnia 25 marca 2022 r. znak: DT.WOT.6171.74.2022.2, Prezes UKE poinformował strony niniejszego postępowania uzgodnieniowego o przysługującym im, na podstawie art. 10 § 1 k.p.a., prawie do zapoznania się z materiałem dowodowym zgromadzonym w sprawie, a także do ostatecznego wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, w terminie 7 dni od otrzymania pisma.

Strony nie skorzystały z przysługującego im uprawnienia.

W związku z powyższym, Prezes UKE zważył, co następuje:

Stosownie do art. 206 ust. 1 Pt postępowanie przed Prezesem UKE toczy się na podstawie przepisów k.p.a. ze zmianami wynikającymi z Pt oraz ustawy z dnia 7 maja 2010 r.

Zgodnie z przepisem art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r.: *„Właściciel, użytkownik wieczysty nieruchomości lub zarządca nieruchomości, niebędący przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, jest obowiązany umożliwić operatorom, podmiotom, o których mowa*

w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5 i 8 Pt oraz jednostkom samorządu terytorialnego wykonującym działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., umieszczenie na nieruchomości obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej w celu niezwiązanym z zapewnieniem telekomunikacji w budynku znajdującym się na tej nieruchomości, w szczególności instalowanie urządzeń telekomunikacyjnych, przeprowadzanie linii kablowych pod nieruchomością, na niej lub nad nią, umieszczanie tabliczek informacyjnych o urządzeniach, a także ich eksploatację i konserwację, jeżeli nie uniemożliwia to racjonalnego korzystania z nieruchomości, w szczególności nie prowadzi do istotnego zmniejszenia wartości nieruchomości".

Z brzmienia przepisu art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. wynika, że dotyczy on umieszczania obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej na nieruchomości w celu niezwiązanym z zapewnieniem telekomunikacji w budynku znajdującym się na tej nieruchomości, a także umożliwienia korzystania z nieruchomości również w zakresie eksploatacji i konserwacji umieszczonej na niej infrastruktury telekomunikacyjnej.

Stosownie do art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., warunki korzystania z nieruchomości ustala się w umowie, która jest zawierana na piśmie, w terminie 30 dni od dnia wystąpienia przez operatora z wnioskiem o jej zawarcie. Stronami umowy są z jednej strony operator, z drugiej strony właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca nieruchomości, niebędący przedsiębiorcą telekomunikacyjnym. W umowie ustalane są warunki korzystania przez operatora z nieruchomości, w celu zakładania, eksploatacji i konserwacji urządzeń lub obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej, jak również zasady odpłatności za korzystanie z tej nieruchomości. W myśl zaś art. 33 ust. 7 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., jeżeli w terminie, o którym mowa w ust. 3 (tj. terminie 30 dni od dnia wystąpienia przez operatora z wnioskiem o zawarcie umowy) nie zostanie zawarta umowa, stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 i art. 124a u.g.n.

Przepis art. 124 ust. 1 u.g.n. stanowi, iż starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, może ograniczyć, w drodze decyzji, sposób korzystania z nieruchomości przez udzielenie zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji 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. Ograniczenie to następuje zgodnie z planem miejscowym, a w przypadku braku planu, zgodnie z decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Prezes UKE wyjaśnia, że o ile przepis art. 124 ust. 1 u.g.n. obejmuje zakresem ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości poprzez udzielenia zezwolenia, możliwość umieszczania urządzeń łączności publicznej, to odpowiednie zastosowanie tego przepisu nie może być dokonywane z pominięciem przepisu art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., dotyczącego dostępu do nieruchomości w celu umieszczenia na niej obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej oraz dostępu do nieruchomości na potrzeby eksploatacji i konserwacji umieszczonej na niej infrastruktury telekomunikacyjnej. Odpowiednie zastosowanie art. 124 u.g.n. to bowiem zastosowanie przewidzianej w nim procedury ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, a nie wskazanego w nim (okrojonego w stosunku do uregulowania z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r.) sposobu ograniczenia z korzystania z nieruchomości (tak: NSA w wyroku Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 listopada 2017 r., sygn. akt I OSK 966/17, Legalis).

W świetle art. 124 ust. 1b u.g.n. *„W zakresie urządzeń łączności publicznej decyzję w sprawie zezwolenia wydaje się w uzgodnieniu z Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Decyzja ta może być również wydana w przypadku braku planu miejscowego lub gdy decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego nie jest wymagana".* Jak wynika zatem z brzmienia przedstawionego powyżej przepisu art. 124 ust. 1b u.g.n., w zakresie urządzeń łączności publicznej decyzję w sprawie zezwolenia (o którym mowa w art. 124 ust. 1 u.g.n.) wydaje się w uzgodnieniu z Prezesem UKE. Przepis ten stanowi także, że decyzja ta może być również wydana w przypadku braku planu miejscowego lub gdy decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego nie jest wymagana. Wyjaśnić przy tym należy, że w myśl art. 4 pkt 18 u.g.n., przez łączność publiczną należy rozumieć infrastrukturę telekomunikacyjną służącą zapewnieniu publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych w rozumieniu przepisów Pt.

Przepis art. 124 ust. 1b u.g.n. wskazuje formę tzw. współdziałania, która przy wydawaniu decyzji w sprawie zezwolenia na zakładanie i przeprowadzanie na nieruchomości urządzeń łączności publicznej oraz na jej eksploatację i konserwację, przybiera postać uzgodnienia. Natomiast zasady i tryb współdziałania organów administracji publicznej przy wydawaniu decyzji administracyjnej reguluje przepis art. 106 k.p.a.

W myśl art. 106 § 1 k.p.a., jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ (wyrażenia opinii lub zgody, albo wyrażenia stanowiska w innej formie), decyzję wydaje się po zajęciu stanowiska przez ten organ. Z przepisu art. 106 § 2 k.p.a. wynika zaś, iż wszczęcie tzw. postępowania uzgodnieniowego następuje na wniosek organu wydającego decyzję. Przepis art. 106 § 5 k.p.a. stanowi natomiast, że wyrażenie stanowiska przez organ następuje w procesowej formie postanowienia.

Jak podkreśla się w orzecznictwie, organ współdziałający przedstawia swoje stanowisko w sprawie administracyjnej rozstrzyganej w drodze decyzji, a zatem zakres i przedmiot tego stanowiska są niejako podwójnie ograniczone: po pierwsze - przedmiotem sprawy administracyjnej, po drugie - zakresem właściwości (zadań) organu współdziałającego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 listopada 1997 r., sygn. akt V SA 2699/96, ONSA 1998, nr 4, poz. 123, w którym przyjęto, że: *„Jeżeli przepis prawa materialnego uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska w formie opinii przez inny organ, to opinia ta nie może dotyczyć dowolnych spraw związanych z przedmiotem rozstrzygnięcia, lecz tylko tych aspektów, które wiążą się z zadaniami organu opiniującego"*). Jednocześnie organ współdziałający nie może ingerować w przedłożony do uzgodnienia projekt decyzji i zmieniać jego ustaleń (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 20 stycznia 2009 r., sygn. akt II SA/Bd 770/08, LEX nr 487279).

Prezes UKE wyjaśnia ponadto, iż wydając niniejsze rozstrzygnięcie w sprawie uzgodnienia Projektu decyzji, opierał się zarówno na stanie faktycznym ustalonym przez Organ w przedstawionym Projekcie decyzji, jak też na własnych ustaleniach. Jak bowiem wskazuje się w orzecznictwie sądowym (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 października 2006 r., sygn. akt II OSK 1203/05, LEX nr 289289) *„Postępowanie przed organem współdziałającym ma wyłącznie charakter pomocniczy w sprawie załatwianej w formie decyzji administracyjnej przez inny organ. W takiej zaś sytuacji stanowisko organu współdziałającego może być oparte na stanie faktycznym i prawnym ustalonym przez organ wydający decyzję (...)".* W niniejszej sprawie Prezes UKE wziął również pod uwagę stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, zaprezentowane w uzasadnieniu wyroku z dnia 2 czerwca 2009 r. (sygn. akt II OSK 908/08, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że „(...) *argumentacja, iż postępowanie ma charakter uzgodnieniowy (pomocniczy) oraz że*

stanowisko organu współdziałającego może być oparte na stanie faktycznym i prawnym ustalonym przez organ wydający decyzję jest zasadne, ale tylko w stosunku do samego procesu decyzyjnego organu współdziałającego, zajmującego stanowisko w sprawie poprzez wyrażenie opinii lub zgody albo wyrażenie stanowiska w innej formie". W dalszej części uzasadnienia powyższego wyroku Naczelny Sąd Administracyjny podniósł natomiast, iż *„Prawidłowym jest tym samym stanowisko Sądu pierwszej instancji, że postępowanie, o którym mowa w art. 106 k.p.a., mimo że jest tzw. postępowaniem wpadkowym, toczy się według ogólnych przepisów postępowania. Treść art. 106 § 4 k.p.a. stanowi potwierdzenie tej argumentacji, bowiem wskazuje wprost, że organ uzgadniający nie jest zwolniony z przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym dla wydania orzeczenia wymaganego od tegoż organu. Tak więc, skoro postępowanie uzgadniające, co trafnie w tym zakresie też wywodzi organ wnoszący kasację, jest częścią postępowania głównego, mają do tegoż postępowania zastosowanie także przepisy art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a., jak również art. 10 k.p.a., gwarantujące czynny udział strony w każdym stadium postępowania, w tym także w postępowaniu opiniującym (por. wyrok NSA z dnia 30 grudnia 1999 r., IV SA 1695/97, LEX nr 45131). Konsekwencją tegoż jest jednak i to, że każdy organ administracji na każdym etapie prowadzonego postępowania jest zobligowany do czuwania nad tym, czy w prowadzonym postępowaniu biorą udział wszystkie podmioty wywodzące swe uprawnienia z art. 28 k.p.a., czy też z treści norm regulujących udział stron w danym postępowaniu w sposób odrębny".*

Mając na uwadze powyższe, wskazać zatem należy, że rolą Prezesa UKE było zbadanie przedstawionego przez Starostę projektu rozstrzygnięcia pod względem jego zgodności z przepisami prawa materialnego z zakresu telekomunikacji. W tym celu Prezes UKE wziął pod uwagę zarówno stan faktyczny ustalony przez Starostę w Projekcie decyzji, jak też oparł się na własnych ustaleniach, zebranych w toku prowadzonego przez siebie postępowania.

Po analizie przedstawionego do uzgodnienia Projektu decyzji, a także materiału dowodowego zgromadzonego w przedmiotowej sprawie Prezes UKE zauważa, że zakresem uzgodnienia w niniejszej sprawie objęty jest projekt rozstrzygnięcia Starosty w przedmiocie ograniczenia sposobu korzystania z części Nieruchomości, poprzez zezwolenie Wnioskodawcy na eksploatację i konserwację kanalizacji kablowej składającej się z 4 mikrorurek o średnicy zewnętrznej 14 mm oraz kabla światłowodowego umieszczonego w jednej z mikrorurek, zrealizowanej w 2014 r. w ramach projektu „Internet dla Mazowsza", współfinansowanego ze środków unijnych.

Wyjaśnić w tym miejscu należy, że korzystanie z nieruchomości w zakresie eksploatacji i konserwacji infrastruktury telekomunikacyjnej mieści się w zakresie normowania przepisu art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r.

W oparciu o przepis art. 2 pkt 8 Pt wskazać należy, że infrastruktura telekomunikacyjna to *„urządzenia telekomunikacyjne, oprócz telekomunikacyjnych urządzeń końcowych, oraz w szczególności linie, kanalizacje kablowe, słupy, wieże, maszty, kable, przewody oraz osprzęt, wykorzystywane do zapewnienia telekomunikacji".* Z powyższego wynika zatem, że w skład infrastruktury telekomunikacyjnej wchodzić będą zarówno urządzenia telekomunikacyjne, jak też inne elementy wykorzystywane do zapewnienia telekomunikacji. Na uwagę zasługuje bowiem fakt, iż ustawodawca w przywołanym przepisie określił katalog elementów infrastruktury telekomunikacyjnej jako otwarty, posługując się sformułowaniem *„w szczególności".*

Jak wynika z powyższego, kanalizacja kablowa oraz telekomunikacyjna linia kablowa są elementami infrastruktury telekomunikacyjnej.

Stosownie do § 3 pkt 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 października 2005 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać telekomunikacyjne obiekty budowlane i ich usytuowanie (Dz. U. z 2005 r. nr 219, poz. 1864, z późn. zm.), zwanego dalej „Rozporządzeniem", kanalizacja kablowa to ciąg rur osłonowych i związanych z nimi pomieszczeń podziemnych dla kabli i ich złączy oraz urządzeń telekomunikacyjnych.

Zaznaczyć należy, że kanalizacja kablowa może składać się z rur o różnych średnicach, najczęściej stosowane to: 110 mm, 75 mm, 40 mm, 32 mm. Kanalizacja składająca się miniaturowych rurek o średnicy od 5 mm do 14 mm stanowi mikrokanalizację.

W myśl § 3 pkt 6 Rozporządzenia linia kablowa to ciąg połączonych kabli.

Zgodnie natomiast z § 4 Rozporządzenia linie kablowe (podziemne) powinny być co do zasady umieszczane w kanalizacji kablowej, przy czym nie stanowią wówczas odrębnego telekomunikacyjnego obiektu budowlanego lub jego części.

W § 3 pkt 2 Rozporządzenia została zawarta definicja telekomunikacyjnego obiektu budowlanego, w myśl której telekomunikacyjnym obiektem budowlanym jest linia kablowa podziemna, linia kablowa nadziemna, kanalizacja kablowa, kontenery telekomunikacyjne, szafy kablowe oraz wolno stojące konstrukcje wsporcze anten i urządzeń radiowych, w tym wolno stojące maszty antenowe i wolno stojące wieże antenowe. Mając na uwadze powyższe przepisy prawa Prezes UKE wskazuje, że kanalizacja kablowa mieści się w pojęciu telekomunikacyjnego obiektu budowlanego.

W tym miejscu należy nadmienić, iż z dokumentów przekazanych przez Organ wynika, iż na Nieruchomości znajduje się już kanalizacja kablowa składająca się z 4 mikrorurek Ø14mm. Tym samym na Nieruchomości został już umieszczony obiekt infrastruktury telekomunikacyjnej. W związku z powyższym, zamierzeniem Wnioskodawcy jest uzyskanie prawa do eksploatacji i konserwacji umieszczonego na Nieruchomości obiektu infrastruktury telekomunikacyjnej, co zostanie szczegółowo omówione poniżej.

Z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. wynika ponadto, że podmiotem zobowiązanym do umożliwienia umieszczenia na nieruchomości obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej jest właściciel, użytkownik wieczysty nieruchomości lub zarządca nieruchomości, niebędący przedsiębiorcą telekomunikacyjnym. W świetle powyższego zauważyć należy, że Nieruchomość objęta niniejszym postępowaniem jest nieruchomością o nieuregulowanym stanie prawnym.

Wyjaśnić należy, że pojęcie „nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym", stosownie do art. 113 ust. 6 u.g.n., oznacza nieruchomość, dla której ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów nie można ustalić osób, którym przysługują do niej prawa rzeczowe. Natomiast zgodnie z art. 113 ust. 7 u.g.n., przepis art. 113 ust. 6 u.g.n. stosuje się również, jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie żyje i nie przeprowadzono lub nie zostało zakończone postępowanie spadkowe.

Prawa rzeczowe są unormowane w Księdze II „Własność i inne prawa rzeczowe" ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1740, ze zm.), zwanej dalej „k.c.". Zalicza się do nich: prawo własności (art. 140 k.c. i nast.), prawo użytkowania wieczystego (art. 232 k.c. i nast.), a także ograniczone prawa rzeczowe, takie jak: użytkowanie, służebność, zastaw, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu oraz hipoteka (art. 244 k.c. i nast.).

Jak wskazuje się w piśmiennictwie, ustawowy termin "nieuregulowany stan prawny" może być odnoszony wyłącznie do prawa własności (vide: P. Czechowski, Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami, LEX).

Co do zasady, zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2204, z późn. zm.), zwanej dalej „u.k.w.h", stan prawny nieruchomości ustalany jest na podstawie księgi wieczystej. Stosownie do art. 123 ust. 1 u.k.w.h., dla nieruchomości, która nie ma założonej księgi wieczystej albo w wypadkach, gdy księgi te zaginęły lub uległy zniszczeniu, prowadzone są w sądach rejonowych zbiory dokumentów. Zbiór dokumentów stanowił zatem surogat księgi wieczystej (do czasu jej założenia). Z kolei „innymi dokumentami" w rozumieniu u.g.n., które mogą posłużyć jako podstawa do ustalenia stanu prawnego, są: orzeczenie sądu, decyzja administracyjna, protokół zawartej ugody administracyjnej, jak również umowa cywilnoprawna sporządzona w wymaganej formie aktu notarialnego, jeśli na ich podstawie możliwe jest ustalenie osoby, której przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości (vide: P. Czechowski, Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami, LEX).

W świetle art. 113 ust. 5 u.g.n., w przypadku nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym przy jej wywłaszczeniu przyjmuje się służące do jej oznaczenia dane z katastru nieruchomości. Z kolei stosownie do art. 224 u.g.n. do czasu przekształcenia ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości, ilekroć w ustawie jest mowa o katastrze, należy przez to rozumieć ewidencję gruntów i budynków. Odnosząc się do charakteru prawnego wpisów ewidencji gruntów i budynków, należy podkreślić, że ewidencja służy jedynie zarejestrowaniu zdarzeń prawnych lub faktycznych według stanów rzeczywistych. Stanowi wyłącznie zbiór informacji, wobec czego nie można na podstawie treści ewidencji ustanawiać prawa (wyrok NSA z 24 czerwca 1983 r., I SA 283/83, ONSA 1983, nr 1, poz. 44).

Prezes UKE zwraca uwagę, że w przedmiotowej sprawie zgodnie z Uproszczonym wypisem z rejestru gruntów z dnia 2 marca 2021 r. Nieruchomość znajduje się we władaniu samoistnym [redacted] Z pisma Sądu Rejonowego w Płońsku z dnia 14 października 2021 r. wynika, że [redacted] zmarł 8 lipca 2014 r. w Policach.

Zgodnie z art. 336 k.c., posiadaczem samoistnym rzeczy jest ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel. Samoistne posiadanie nieruchomości bez uregulowanego w tym względzie tytułu prawnego nie może być zaś traktowane jako uregulowany stan prawny, skoro posiadanie jest cechą stanu faktycznego (tak J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin. Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz. Wyd. C.H.Beck, Warszawa 2020; s. 750). Analogiczny pogląd wyraziła Ewa Bończak – Kucharczyk (Ustawa o gospodarce nieruchomościami, komentarz aktualizowany, LEX).

Biorąc pod uwagę przedstawione powyżej wyjaśnienia stwierdzić należy, że samoistne posiadanie nie wchodzi w zakres praw majątkowych należących do spadku, jakie przechodzą z chwilą śmierci spadkodawcy na jego spadkobiercę.

Na uwagę zasługuje również fakt, iż do Organu, w odpowiedzi na publiczne ogłoszenie informacji o zamiarze ograniczenia sposobu korzystania z Nieruchomości nie zgłosił się w wyznaczonym dwumiesięcznym terminie nikt, komu przysługiwałyby prawa rzeczowe do Nieruchomości.

W związku z tym, w przedmiotowej sprawie nie można było ustalić podmiotów, którym przysługują prawa własności do Nieruchomości. Tym samym, Nieruchomość stanowi, jak

prawidłowo to stwierdził Starosta, nieruchomość o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n.

Podnieść także należy, iż stosownie do art. 124a u.g.n. „przepisy art. 124 ust. 1-2 i 4-7, art. 124b oraz art. 125 i art. 126 [u.g.n.] stosuje się odpowiednio do nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. Do postępowania w sprawie ograniczenia sposobu korzystania z tych nieruchomości stosuje się art. 114 ust. 3 i 4, art. 115 ust. 3 i 4 oraz art. 118a ust. 2 i 3 [u.g.n.]." Z powyższego wynika zatem jednoznacznie, że rozstrzygnięcie Organu w przedmiocie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości będzie mogło nastąpić także w stosunku do Nieruchomości, będącej nieruchomością o nieuregulowanym stanie prawnym.

Kolejną kwestią wymagającą wyjaśnienia była także okoliczność, czy Województwo Mazowieckie jest podmiotem uprawnionym z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. W myśl tego przepisu prawo umieszczenia na nieruchomości obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, a także ich eksploatacji i konserwacji przysługuje operatorom, podmiotom, o których mowa w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5 i 8 Pt oraz jednostkom samorządu terytorialnego wykonującym działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r.

Wnioskodawca jest jednostką samorządu terytorialnego. Przepis art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. stanowi o możliwości prowadzenia działalności w zakresie telekomunikacji przez jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie bowiem z tym przepisem *„Jednostka samorządu terytorialnego może w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej:*

1) *budować lub eksploatować infrastrukturę telekomunikacyjną i sieci telekomunikacyjne oraz nabywać prawa do infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych;*
2) *dostarczać sieci telekomunikacyjne lub zapewniać dostęp do infrastruktury telekomunikacyjnej;*
3) *świadczyć, z wykorzystaniem posiadanej infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych, usługi na rzecz:*
   a) *przedsiębiorców telekomunikacyjnych,*
   b) *podmiotów, o których mowa w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5 i 8 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne,*
   c) *użytkowników końcowych - w zakresie i na warunkach określonych w art. 6 i 7* [ustawy z dnia 7 maja 2010 r.]*".*

Zgodnie z przepisem art. 5 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., niebędącą działalnością gospodarczą, wykonuje się zgodnie z przepisami Pt i wymaga ona uzyskania wpisu do rejestru jednostek samorządu terytorialnego wykonujących działalność w zakresie telekomunikacji.

Odnosząc powyższe przepisy do niniejszej sprawy, wskazać należy, że Województwo Mazowieckie jest jednostką samorządu terytorialnego wykonującą działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. i jest wpisana do prowadzonego przez Prezesa UKE Rejestru jednostek samorządu terytorialnego pod numerem 333.

Z powyższego wynika, że Województwo Mazowieckie jest podmiotem, o którym mowa w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., a zatem przysługuje mu prawo umieszczenia na nieruchomości obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej oraz ich eksploatacji oraz konserwacji w celu niezwiązanym z zapewnianiem telekomunikacji w budynku mieszczącym się na tej nieruchomości.

Odnosząc się do stanu faktycznego niniejszej sprawy, podnieść należy, że infrastruktura telekomunikacyjna, o zezwolenie użytkowania i utrzymania której wniósł Wnioskodawca, została umieszczona na Nieruchomości bez uprzedniego uzyskania tytułu prawnego. W związku z powyższym, zamierzeniem Wnioskodawcy jest uregulowanie tytułu prawnego do korzystania z części Nieruchomości zajętej pod budowę sieci Internet dla Mazowsza i uzyskanie prawa do eksploatacji i konserwacji umieszczonego na Nieruchomości obiektu infrastruktury telekomunikacyjnej, jakim w tym przypadku jest kanalizacja kablowa wraz z telekomunikacyjną linią kablową.

Jak wskazano powyżej, przepis art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. stanowi o obowiązku właścicieli, użytkowników wieczystych lub zarządców nieruchomości do udostępniania nieruchomości w celu umieszczania obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, jak również w celu eksploatacji i konserwacji po zainstalowaniu urządzeń i obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej.

Obowiązek właściciela, użytkownika wieczystego oraz zarządcy nieruchomości, wynikający z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. realizowany jest na podstawie umowy ustalającej warunki korzystania z nieruchomości. Zgodnie z art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. umowa jest zawierana na piśmie w terminie 30 dni od dnia wystąpienia przez operatora z wnioskiem o jej zawarcie. W myśl art. 33 ust. 7 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. jeżeli umowa nie zostanie zawarta we wskazanym terminie stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 i art. 124a u.g.n. Przepis art. 33 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. określa zatem tryb, w jakim może dojść do umieszczenia obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej na cudzym terenie oraz granice przysługującego w tym zakresie prawa korzystania z tej nieruchomości.

Z powyższego wynika, że prawo umieszczenia na nieruchomości urządzeń łączności publicznej powinno wynikać z zawartej umowy cywilnoprawnej bądź z odpowiedniej decyzji wydanej w trybie administracyjnym, jeżeli urządzenia te mają służyć lub służą zapewnieniu celu publicznego.

Prezes UKE zwraca uwagę na przewidzianą przedstawionymi powyżej przepisami prawa sekwencję zdarzeń, jaka powinna zostać zachowana przy umieszczeniu na cudzym terenie urządzeń z zakresu łączności publicznej, a mianowicie przeprowadzenie rokowań z podmiotem umocowanym do zawarcia umowy o korzystanie z nieruchomości i zawarcie tego rodzaju umowy bądź też wystąpienie do właściwego organu o wydanie decyzji w sprawie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości na potrzeby umieszczenia urządzeń łączności publicznej i dopiero na ich podstawie zainstalowanie obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej wymienionych w posiadanych już tytułach prawnych do korzystania z nieruchomości na powyższe cele. Odwrócenie kolejności czynności (jakie ma miejsce w omawianym przypadku) tj. wykonanie inwestycji z zakresu łączności publicznej a następnie poszukiwanie tytułu prawnego pozwalającego na jej legalną eksploatację oraz konserwację stanowi naruszenie porządku prawnego określonego w art. 33 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. W konsekwencji, legalizacja urządzeń łączności publicznej umieszczonych na nieruchomości bez tytułu prawnego nie mieści się w uprawnieniu operatora, o którym stanowi przepis art. 33 ustawy z dnia 7 maja 2010 r.

W przedmiotowej sprawie Nieruchomość stanowi nieruchomość o nieuregulowanym stanie prawnym, wobec powyższego dla przeprowadzenia kanalizacji kablowej wraz z linią telekomunikacyjną na Nieruchomości konieczny był uprzedni tytuł prawny w postaci decyzji Organu, wydanej w trybie art. 124 ust. 1 w związku z art. 124a u.g.n.

W odniesieniu do powyższego, Prezes UKE wskazuje, iż kwestia możliwości ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości (zastosowania art. 124 u.g.n. w związku z art. 33 ust. ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r.) w sytuacji zrealizowania inwestycji była przedmiotem analizy sądów administracyjnych.

W wyroku z dnia 6 maja 2011 r. sygn. I SA/Wa 2497/10 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wskazał, że *„Zdaniem Sądu słuszne było przyjęcie przez organ II instancji, że z istoty zezwolenia objętego art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami wynika, że może być ono wydane wyłącznie przed rozpoczęciem na danej nieruchomości konkretnego procesu inwestycyjnego. Wydanie decyzji ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości przez właściciela w trybie art. 124 ust. 1 ww. ustawy już po rozpoczęciu prac a tym bardziej po ich zakończeniu jest niedopuszczalne (por. wyrok NSA z dnia 25 września 2008 r., I OSK 1344/07). [...]. Ponadto zaś inwestycja powyższa przynajmniej częściowo została już zrealizowana, a wydanie decyzji następczo po faktycznym zaistnieniu ograniczenia prowadziłoby do administracyjnego usankcjonowania takiego stanu rzeczy, co jak wskazano wyżej jest niedopuszczalne".*

Z kolei w prawomocnym wyroku z dnia 5 kwietnia 2018 r. (sygn. akt VI SA/Wa 2117/17, Legalis) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wskazał, że *„[...] w ocenie Sądu, w przedmiotowej sprawie organy dokonały nieprawidłowego odczytania normy zawartej w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., odnosząc ją jedynie do fazy realizacji inwestycji (instalowanie urządzeń telekomunikacyjnych, przeprowadzenie linii kablowych), natomiast nie dostrzegły, że ustawodawca nałożył również na właścicieli, użytkowników wieczystych lub zarządców nieruchomości obowiązek umożliwienia korzystania z nieruchomości m.in. przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu również w zakresie eksploatacji i konserwacji zainstalowanych urządzeń telekomunikacyjnych po wykonaniu inwestycji. Wskazuje na to użycie spójnika i partykuły "a także" przed wyrazami "ich eksploatację i konserwację". Taką konstatację wspiera też cel ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, którym jest ułatwienie i przyspieszenie realizacji tych inwestycji i ich eksploatacji. W sytuacji, w której właściciel nieruchomości w terminie 30 dni od wystąpienia do niego, nie zawrze umowy dotyczącej warunków korzystania z nieruchomości, odpowiednie zastosowanie mają przepisy art. 124 i 124a GospNierU. Z tym, że z odpowiedniego stosowania art. 124 GospNierU nie wynika możliwość ograniczenia uprawnień wskazanych w art. 33 ust. 1, tylko do etapu poprzedzającego fazę realizacji inwestycji. Odpowiednie zastosowanie art. 124 GospNierU to zastosowanie przewidzianej w nim procedury ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, a nie wskazanego w nim (okrojonego w stosunku do uregulowania z art. 33 ust. 1) sposobu ograniczenia z korzystania z nieruchomości."* Podobne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 listopada 2017 r. (sygn. akt I OSK 966/17, Legalis). Jednocześnie należy podnieść, że ze stanów faktycznych, na kanwie których zapadły ww. wyroki, wynika że przed wybudowaniem infrastruktury telekomunikacyjnej na nieruchomości, operatorzy telekomunikacyjni zawarli z właścicielami tych nieruchomości umowy na korzystanie z nieruchomości w celu budowy, a następnie eksploatacji tej infrastruktury. Zgodnie zatem ze stanowiskiem judykatury, zawartym w powyższych wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, podmioty wymienione w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. (tj. operatorzy, podmioty, o których mowa w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5 i 8 Pt oraz jednostki samorządu terytorialnego wykonujące działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r.) mogą żądać udostępnienia im nieruchomości po fazie wykonania inwestycji, jednakże jeżeli miały wcześniej już zawartą umowę z właścicielem nieruchomości na posadowienie infrastruktury

telekomunikacyjnej na tej nieruchomości, a następnie w sytuacji niemożliwości przedłużenia tej umowy, zostałyby pozbawione możliwości eksploatacji i konserwacji tej infrastruktury.

Przywołane powyżej rozumowanie sądów administracyjnych potwierdza, że obowiązujący porządek prawny, w zakresie możliwości uzyskania administracyjnego tytułu do korzystania z cudzej nieruchomości na potrzeby eksploatacji urządzeń łączności publicznej, wprowadza warunek uprzedniego ich umieszczenia na podstawie stosownego tytułu prawnego do dysponowania nieruchomością na ten cel. W związku z tym Prezes UKE może zaaprobować eksploatację oraz konserwację urządzeń łączności publicznej, jeżeli legalnie zostały umieszczone na cudzym gruncie. Samowolnie zainstalowana infrastruktura telekomunikacyjna służąca zapewnianiu publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, nawet jeśli spełnia cel publiczny, nie może podlegać takiej samej ochronie prawnej, jak ta umieszczona zgodnie z trybem określonym w art. 33 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. Odmienne podejście prowadziłoby do wypaczenia reguł przewidzianych dla procesu inwestycyjnego w zakresie łączności publicznej oraz naruszyło ład wprowadzony materialnym prawem administracyjnym, omówionym w niniejszym postanowieniu.

Mając zatem na uwadze powyższe, Prezes UKE stwierdził, że przewidziane Projektem decyzji prawo do użytkowania i utrzymania inwestycji liniowej w postaci pakietu czterech mikrorurek grubościennych o średnicy zewnętrznej 14 mm, wraz z kablem światłowodowym umieszczonym w jednej z mikrorurek, narusza przepis art. 33 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., w sytuacji kiedy inwestycja została już wybudowana bez stosownej decyzji Starosty. Możliwość korzystania z urządzeń łączności publicznej, jaka została przewidziana w Projekcie decyzji, nie odpowiada zatem obowiązującemu prawu.

Prezes UKE ponownie wskazuje, że zgodnie z powyżej przytoczonym stanowiskiem sądowoadministracyjnym, eksploatacja i konserwacja zainstalowanych urządzeń i obiektów infrastruktury telekomunikacyjnej, w oparciu o art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., możliwa jest, ale w sytuacji, gdy została uprzednio zawarta umowa, określająca warunki korzystania z nieruchomości w celu umieszczenia na niej infrastruktury telekomunikacyjnej, a jej przedłużenie było niemożliwe lub gdy została wydana stosowna decyzja organu w przedmiocie ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes UKE orzekł jak w sentencji.

POUCZENIE

Niniejsze postanowienie strona może zaskarżyć w drodze wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, skierowanego do Prezesa UKE w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia (art. 106 § 5 w związku z art. 127 § 3, art. 141 § 2, art. 144 k.p.a. oraz art. 206 ust. 1 Pt), albo wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie bez skorzystania z prawa zwrócenia się do Prezesa UKE z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wnosi się za pośrednictwem Prezesa UKE w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia postanowienia, na podstawie art. 3 § 2 pkt 2, art. 13 § 2, art. 50 § 1, art. 52 § 3, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 329, z późn. zm., zwanej dalej „Ppsa").

Od skargi na niniejsze postanowienie, wszczynającej postępowanie przed sądem administracyjnym, pobiera się wpis stały w wysokości 100 zł, na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz

szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U. z 2021 poz. 535) w związku z art. 230 Ppsa.

Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych albo przyznanie prawa pomocy stosownie do przepisów Działu V Rozdział 3 Ppsa.

z up. Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej
Dyrektor Departamentu
Techniki

Tomasz Karamon

Otrzymuje:

[redacted]
Pełnomocnik Agencji Rozwoju Mazowsza S.A
reprezentującej Województwo Mazowieckie
[redacted]

Do wiadomości:

Starosta Płoński
ul. Płocka 39
00-100 Płońsk