Warszawa, 16 lutego 2023 r.

PREZES
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
ul. Targowa 74
03-734 Warszawa

Postanowienie Nr DT.WOT.6171.375.2022.4

Na podstawie art. 106 § 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, 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, z późn. zm.), 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 2022 r. poz. 1648, z późn. zm.), zwanej dalej „Pt",

uzgadniam

projekt decyzji administracyjnej Starosty Ostrowskiego znak: GN.6821.4.21.2022, w sprawie ograniczenia sposobu korzystania z części nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, położonej w gminie Ostrów Wielkopolski oznaczonej w obrębie Daniszyn numerem działki 210, zwanej dalej „Nieruchomością", poprzez zezwolenie PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Warszawie na realizację celu publicznego polegającego na umieszczeniu na Nieruchomości urządzeń łączności publicznej w postaci infrastruktury telekomunikacyjnej o nieznacznym oddziaływaniu, będącej jednocześnie elementem infrastruktury transportowej, kolejowej służącej do prawidłowego sterowania ruchem kolejowym w systemie ERTMS/GSM-R, obejmującej kanalizację kablową składającą się z 4xRHDPE Ø40/3,7 mm o długości 8,5 m, zabezpieczoną na całym odcinku rurą osłonową HDPE Ø140/8,0 mm, zgodnie z załącznikiem mapowym do projektu decyzji

Uzasadnienie

Starosta Ostrowski (zwany dalej „Starostą" lub „Organem") przy piśmie z dnia 7 listopada 2022 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej „UKE"): 16 listopada 2022 r.) na podstawie art. 124 ust. 1b u.g.n., przedłożył do uzgodnienie Prezesa Urzędu

Komunikacji Elektronicznej (zwanego dalej „Prezesem UKE") projekt decyzji znak: GN.6821.4.21.2022, zwanej dalej „Projektem decyzji", w sprawie ograniczenia sposobu korzystania z Nieruchomości, poprzez zezwolenie PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie (zwanej dalej także „PKP PLK", „Wnioskodawcą" lub „Inwestorem"), na wybudowanie infrastruktury telekomunikacyjnej, będącej elementem infrastruktury transportowej, kolejowej.

Z sentencji Projektu decyzji wynika, że Organ, na podstawie art. 124 ust. 1, 1b, 2 w związku z art. 124a, art. 9a, art. 104 k.p.a. oraz art. 33 ust. 1 i 7 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., po rozpatrzeniu wniosku PKP PLK zamierza orzec o:

1) ograniczeniu sposobu korzystania z Nieruchomości, poprzez zezwolenie PKP PLK na realizację celu publicznego polegającego na umieszczeniu na nieruchomości urządzeń łączności publicznej w postaci infrastruktury telekomunikacyjnej o nieznacznym oddziaływaniu będącej jednocześnie elementem infrastruktury transportowej, kolejowej służącej do prawidłowego sterowania ruchem kolejowym w systemie ERTMS/GSM-R obejmującej kanalizację kablową 4x RHDPE Ø40/3,7 mm o długości 8,5 m zabezpieczoną na całym odcinku rurą osłonową HDPE Ø140/8,0 mm (obszar ograniczenia sposobu korzystania z Nieruchomości 17,8 m^2).

   Szczegółowy przebieg projektowanej kanalizacji kablowej przez działkę nr 210 określają mapy stanowiące załącznik nr 1 do Projektu decyzji;

2) zobowiązaniu Wnioskodawcy do przywrócenia Nieruchomości do stanu poprzedniego niezwłocznie po zakończeniu inwestycji.

Pismem z dnia 20 grudnia 2022 r. znak: DT.WOT.6171.375.2022.2, Prezes UKE poinformował Wnioskodawcę o przysługującym mu, 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.

Inwestor nie skorzystał z uprawnienia, o którym mowa powyżej.

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.

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 i konserwacji urządzeń lub linii telekomunikacyjnych, 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.

Zaznaczyć należy, 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: Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku dnia 24 listopada 2017 r., sygn. akt I OSK 966/17, Legalis).

W świetle zaś 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 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 stan faktyczny ustalony przez Starostę w Projekcie decyzji jak również oparł się na materiale dowodowym zgromadzonym w toku przedmiotowego postępowania uzgodnieniowego.

Po analizie przedstawionego do uzgodnienia Projektu decyzji, a także materiału dowodowego zgromadzonego w przedmiotowej sprawie, Prezes UKE ustalił, że Starosta zamierza ograniczyć sposób korzystania z części Nieruchomości, poprzez udzielenie Wnioskodawcy zezwolenia na umieszczenie na Nieruchomości infrastruktury telekomunikacyjnej w postaci kanalizacji kablowej, składającej się 4xRHDPE Ø40/3,7 mm o długości 8,5 m, zabezpieczonej na całej długości rurą osłonową HDPE Ø140/8,0 mm.

Zauważyć należy, że przepis art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. stanowi o obowiązku właścicieli, użytkowników wieczystych lub zarządców nieruchomości do udostępniania tych nieruchomości i umożliwienia operatorom umieszczania na nich obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej.

Z uwagi na to, że ustawa z dnia 7 maja 2010 r. nie zawiera definicji pojęcia „obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej", którym ustawodawca posługuje się w art. 33 ust. 1 tej ustawy, ustalenia co jest przedmiotem niniejszego postępowania należy dokonać w oparciu o rozumienie użytych przez ustawodawcę pojęć, przede wszystkim w świetle obowiązujących przepisów prawa.

W świetle art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., ilekroć w ustawie są używane określenia zdefiniowane w Pt, określenia te należy rozumieć w znaczeniu tam przyjętym. Zgodnie zatem z art. 2 pkt 8 Pt, 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, których katalog ma charakter otwarty, na co wskazuje użyte przez Ustawodawcę sformułowanie „w szczególności".

Jak wynika z powyższej definicji elementem infrastruktury telekomunikacyjnej jest m.in. kanalizacja kablowa.

Ponadto, dla potrzeb niniejszego postępowania, Prezes UKE dokonał wykładni pozostałych pojęć nieposiadających definicji ani w ustawie z dnia 7 maja 2010 r., ani w Pt, posiłkując się innymi przepisami prawa powszechnie obowiązującego z dziedziny telekomunikacji, tj. regulacjami 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".

W myśl § 3 pkt 5 Rozporządzenia kanalizacja kablowa to ciąg rur osłonowych i związanych z nimi pomieszczeń podziemnych dla kabli i ich złączy oraz urządzeń telekomunikacyjnych.

Kanalizacja kablowa jest więc systemem rur i pomieszczeń podziemnych wykorzystywanych do instalacji i przeciągania kabli telekomunikacyjnych.

Zaznaczyć należy, że kanalizacja kablowa może składać się z rur o różnych średnicach. W przedmiotowej sprawie PKP PLK zamierza wybudować na Nieruchomości kanalizację kablową w postaci 4 rur RHDPE Ø40/3,7 mm, na długości 8,5 m, która zabezpieczona zostanie rurą osłonową HDPE Ø140/8,0 mm

Wyjaśnić także należy, że rura osłonowa HDPE Ø140/8,0 mm stosowana jest jako zabezpieczenie kanalizacji kablowej w miejscach zbliżeń i skrzyżowań z innymi obiektami budowlanymi. Stosowana jest także do przecisków i przewiertów sterowanych oraz do układania w wykopach otwartych w trudnych warunkach terenowych.

Z kolei definicja telekomunikacyjnego obiektu budowlanego została zawarta w § 3 pkt 2 Rozporządzenia. W myśl tej definicji 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.

Biorąc pod uwagę przytoczone powyżej przepisy prawa, Prezes UKE ustalił, że w niniejszej sprawie, w zakresie w jakim Inwestor planuje umieścić na Nieruchomości kanalizację kablową w postaci 4xRHDPE Ø40/3,7 mm, została spełniona przesłanka przedmiotowa, o której mowa w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., tj. umieszczenie na nieruchomości obiektu infrastruktury telekomunikacyjnej.

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", zgodnie z 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.

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 2022 r., poz. 1360, z późn. 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 2023 r. poz. 146), 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 zaś 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 powyższe do niniejszej sprawy należy podnieść, że jak wynika ze znajdującego się w aktach przedmiotowej sprawy wypisu z rejestru gruntów Nieruchomość stanowi własność Skarbu Państwa. Jednocześnie brak jest dokumentów potwierdzających prawo własności do Nieruchomości.

Powyższe pozwoliło uznać Organowi, iż Nieruchomość stanowi nieruchomość o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n.

Na uwagę zasługuje również fakt, iż do Organu, w odpowiedzi na publiczne ogłoszenie informacji z dnia 9 sierpnia 2022 r. o zamiarze wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie ograniczenia sposobu korzystania z Nieruchomości, nie zgłosił się w wyznaczonym dwumiesięcznym terminie nikt, komu przysługiwałyby prawa rzeczowe do Nieruchomości.

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 ustalenia jest okoliczność, czy Wnioskodawca jest podmiotem uprawnionym do umieszczenia na nieruchomości obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, o których mowa w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. Zgodnie z treścią art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., prawo umieszczenia na nieruchomości obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej przysługuje bowiem 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.

Pojęcie *„operator"* użyte w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. stosownie do brzmienia art. 2 ust. 2 tejże ustawy należy rozumieć zgodnie z definicją określoną w art. 2

pkt 27 lit. b) Pt, tj. jako przedsiębiorcę telekomunikacyjnego uprawnionego do dostarczania publicznych sieci telekomunikacyjnych lub świadczenia usług towarzyszących.

PKP PLK jest przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, wpisanym do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych pod numerem 8805. Jak wynika z tego rejestru, Wnioskodawca jest uprawniony do dostarczania sieci telekomunikacyjnej (m.in. ruchomej publicznej sieci telefonicznej typu GSM-R). Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzić należy, że Wnioskodawca posiada status operatora. Zgodnie bowiem z definicją zawartą w art. 2 pkt 27 lit. b Pt, operatorem jest przedsiębiorca telekomunikacyjny uprawniony do dostarczania publicznych sieci telekomunikacyjnych lub świadczenia usług towarzyszących.

Powyższe oznacza, że Wnioskodawcy przysługuje uprawnienie wynikające z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., a tym samym Inwestor posiadał uprawnienie do złożenia do Starosty, na podstawie art. 124 ust. 1 w związku z art. 124a u.g.n. oraz art. 33 ust. 7 ustawy z dnia 7 maja 2010 r., wniosku o ograniczenie sposobu korzystania z Nieruchomości.

Zauważyć należy, że przepis art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. ma zastosowanie w przypadku żądania dostępu do nieruchomości w celu niezwiązanym z zapewnieniem telekomunikacji w budynku znajdującym się na tej nieruchomości. Prezes UKE w prowadzonym postępowaniu zobowiązany jest zatem ustalić, czy spełnione zostało powyższe wymaganie.

Oceniając spełnienie powyższej przesłanki należy wskazać, że jak wynika z materiału dowodowego zgromadzonego Nieruchomość stanowi grunty pod wodami powierzchniowymi płynącymi (rów Orpiszewski). Stwierdzić wobec powyższego należy więc, że wskazana przesłanka dotycząca żądania dostępu do nieruchomości w celu niezwiązanym z zapewnieniem telekomunikacji w budynku znajdującym się na tej nieruchomości, w niniejszej sprawie została spełniona.

Ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, o którym stanowi przepis art. 124 ust. 1 u.g.n. następuje z uwagi na to, aby zrealizowany został cel publiczny, który będzie zgodny z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, a w razie jego braku - z decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Przy czym w zakresie urządzeń łączności publicznej decyzja może być również wydana w przypadku braku planu miejscowego lub gdy decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego nie jest wymagana.

Odnosząc się w tym miejscu do ustalenia, czy przedmiotowa inwestycja jest inwestycją celu publicznego, Prezes UKE pragnie podnieść, że pojęcie inwestycji celu publicznego definiuje ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 503, z późn. zm.), zwana dalej „u.p.z.p.". Zgodnie bowiem z art. 2 pkt 5 u.p.z.p. przez inwestycję celu publicznego należy rozumieć działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), a także krajowym (obejmującym również inwestycje międzynarodowe i ponadregionalne) oraz metropolitalnym (obejmującym obszar metropolitalny) bez względu na status podmiotu podejmującego te działania oraz źródła ich finansowania, stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 u.g.n. Stosownie do postanowień art. 6 pkt 1 u.g.n., celami publicznymi w rozumieniu tej ustawy jest wydzielanie gruntów pod drogi publiczne i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji. Zgodnie z art. 6 pkt 1a u.g.n. cel publiczny stanowi także wydzielenie gruntów pod linie kolejowe oraz ich budowa i utrzymanie.

Przesłanką konieczną do uznania określonej inwestycji za inwestycję celu publicznego jest wykazanie, że planowana inwestycja wiązać się będzie z urzeczywistnieniem potrzeb określonych wspólnot na poziomie gminnym, powiatowym, wojewódzkim lub społeczeństwa całego kraju. Powyższe potwierdza ugruntowane stanowisko sądów administracyjnych. Przykładowo, powołać można uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 648/09, LEX nr 758967, w którym Sąd wskazał, iż: *„Na pojęcie "inwestycji celu publicznego" składają się dwa elementy, których łączne wystąpienie jest warunkiem koniecznym takiego rodzaju inwestycji. Pierwszy element stanowi określenie przedmiotu inwestycji, jakim jest realizacja celu publicznego wskazanego w art. 6 u.g.n., a drugi element stanowi przypisanie inwestycji znaczenia lokalnego lub ponadlokalnego. Tak więc z treści art. 2 pkt 5 u.p.z.p. wynika, iż warunkiem przyporządkowania inwestycji do wskazanej kategorii jest jej lokalne lub ponadlokalne znaczenie, niezależnie od tego, że winien być to cel, o jakim mowa w art. 6 u.g.n.".* Warto też powołać uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 czerwca 2009 r., sygn. akt II OSK 878/08, LEX nr 563559, w którym Sąd podniósł, że *„Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym odwołując się do definicji celu publicznego zawartej w u.g.n. opiera się na kryterium przedmiotowym. Decydujące znaczenie ma charakter zamierzenia inwestycyjnego, a więc czy będzie to działanie o zasięgu co najmniej lokalnym w zakresie celów określonych w art. 6 u.g.n.".*

Jak wynika z wniosku z dnia 23 czerwca 2022 r., inwestycja PKP PLK polega na budowie na Nieruchomości infrastruktury telekomunikacyjnej w postaci kanalizacji kablowej i jest realizowana na potrzeby budowy publicznej ruchomej sieci telefonicznej GSM-R (ang. *„GSM for Railways"* - Globalny System Kolejowej Radiokomunikacji Ruchomej) w ramach systemu ERTMS (ang. *„European Railway Traffic Management System"* - Europejski System Zarządzania Ruchem Kolejowym). Inwestycja ta realizowana jest w ramach zadania pn. *„Budowa infrastruktury systemu ERTMS/GSM-R na Liniach Kolejowych PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w ramach NPW ERTMS część 1"* i jest współfinansowana ze środków Unii Europejskiej. Sieć GSM-R jest bezprzewodowym systemem łączności cyfrowej dedykowanym na potrzeby łączności kolejowej, który został oparty o standardowe rozwiązania sieci komórkowych dostosowane do potrzeb kolejnictwa. Bazując na standardzie sprawdzonej technologii GSM, został rozbudowany i dostosowany do specyfiki pracy związanej z eksploatacją i utrzymaniem infrastruktury kolejowej oraz zarządzaniem ruchem pociągów. Sieć GSM-R umożliwia komunikację między pracownikami odpowiadającymi za bezpieczeństwo i płynność ruchu (dyżurnymi, dyspozytorami, maszynistami i personelem kolejowym) oraz zapewnia transmisje danych dla potrzeb Europejskiego Systemu Sterowania Pociągiem (ETCS, poziom II), dzięki czemu możliwe jest za pomocą tego standardu zobrazowanie sytuacji panującej na linii kolejowej.

W tym miejscu wskazać również należy, że PKP PLK, zgodnie z brzmieniem art. 115^2 Pt, wykonująca zadania z zakresu łączności kolejowej w ramach Europejskiego Systemu Zarządzania Ruchem Kolejowym (ERTMS) na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, wykorzystuje częstotliwości do wykonywania tych zadań na podstawie decyzji o rezerwacji częstotliwości wydanej przez Prezesa UKE po uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw transportu. Zakresy częstotliwości dla systemu ERTMS określa Zarządzenie nr 12 Prezesa UKE z dnia 6 czerwca 2014 r. w sprawie planu zagospodarowania częstotliwości dla zakresów 876,1 - 880,1 MHz oraz 921,1 - 925,1 MHz.

Prezes UKE ustalił wobec tego, że projektowana przez Wnioskodawcę inwestycja, polegająca na umieszczeniu na Nieruchomości infrastruktury telekomunikacyjnej, tj. kanalizacji kablowej w postaci 4xRHDPE Ø40/3,7 mm o długości 8,5 m, zabezpieczonej na całej długości

rurą osłonową HDPE Ø140/8,0 mm, spełnia przesłanki podmiotowe i przedmiotowe, o których mowa w art. 33 ust. 1 ustawy z 7 maja 2010 r. oraz jest to inwestycja celu publicznego, ponieważ służy budowie ruchomej publicznej sieci telefonicznej typu GSM-R, która ma znaczenie międzynarodowe, gdyż jest realizowana w ramach Europejskiego Systemu Zarządzania Ruchem Kolejowym (ERTMS).

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 PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
[redacted]

Do wiadomości:

Starosta Ostrowski
Al. Powstańców Wielkopolskich 16
63-400 Ostrów Wielkopolski