

POSTANOWIENIE

Dnia 12 sierpnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Joanna Lemańska

w sprawie z powództwa Spółdzielni w P.

przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej z udziałem N. S. A. z siedzibą w W.

o ustalenie warunków dostępu do nieruchomości

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 12 sierpnia 2025 r.,

na skutek skargi kasacyjnej powódki od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 5 września 2024 r., sygn. VII AGa 1350/23,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej: Pozwany, Prezes UKE), na podstawie decyzji [...] z 2 listopada 2020 r., wydanej po rozpatrzeniu wniosku operatora N. s. a. z siedzibą w W. (dalej: operator, Zainteresowany) z 4 grudnia 2018 r. o wydanie decyzji ustalającej warunki dostępu operatora do określonych nieruchomości, położonych w P. i znajdujących się w zasobach Spółdzielni w P. (dalej: Powód, udostępniający), w celu zapewnienia telekomunikacji w budynkach oraz do nieruchomości, na podstawie art. 22 ust. 1 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 2, 3b, 5 i 6 oraz ust. 5 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci

telekomunikacyjnych (dalej: wruist) oraz art. 104 § 1 k.p.a. w zw. z art. 206 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (dalej: p.t.), ustalił warunki dostępu Zainteresowanego do określonych w decyzji nieruchomości oraz budynków, w celu zapewnienia telekomunikacji w budynkach, na warunkach szczegółowo określonych w decyzji oraz stwierdził, że na podstawie art. 206 ust. 2aa w zw. z art. 206 ust. 2 pkt 6 p.t. decyzja w tym zakresie podlega natychmiastowemu wykonaniu (pkt I); natomiast na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. w zw. z art. 206 ust. 1 pkt 1a p.t. umorzył postępowanie w pozostałej części (pkt II).

W odwołaniu Powód zaskarżył powyższą decyzję w całości, wnosząc o jej uchyleni, ewentualnie o odpowiednią jej zmianę.

Prezes UKE wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Wyrokiem z 29 sierpnia 2023 r., XVII Amt 28/21, Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie (pkt 1) oraz rozstrzygnął o kosztach postępowania i kosztach sądowych (pkt 2 i 3).

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie wniósł Powód, zaskarżając wyrok w części, tj. w zakresie pkt 1 i 3.

Prezes UKE wniósł o oddalenie apelacji.

Wyrokiem z 5 września 2024 r., VII AGa 1350/23, Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację (pkt 1) i rozstrzygnął o kosztach postępowania apelacyjnego (pkt 2).

Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu wyroku wskazał, że podstawę zapewnienia dostępu do nieruchomości i budynków, o jaki ubiegał się Zainteresowany w stosunku do Powoda, stanowił art. 30 ust. 1 pkt 2, 3b, 5 i 6 oraz ust. 5 wruist.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 2 wruist, właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca nieruchomości, niebędący przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, jest obowiązany zapewnić przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu dostęp do nieruchomości, w tym do budynku oraz punktu styku, polegający na umożliwieniu doprowadzenia przyłącza telekomunikacyjnego aż do punktu styku. Ustawa nie wprowadza w tym zakresie żadnych dodatkowych przesłanek ani ograniczeń. Sąd Apelacyjny wskazał zarazem, że w aktualnym stanie prawnym, na udostępniającym cięży obowiązek zapewnienia dostępu w zakresie umożliwienia doprowadzenia przyłącza telekomunikacyjnego aż do punktu styku bez konieczności badania, czy

jest możliwe wykorzystanie istniejących przyłączy telekomunikacyjnych doprowadzonych do budynków. W przypadku bowiem doprowadzenia przyłącza telekomunikacyjnego do budynku przepisy wruist nie zawierają, w odróżnieniu do doprowadzenia nowej instalacji telekomunikacyjnej, przesłanek negatywnych zapewnienia dostępu do nieruchomości.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, decyzja Prezesa UKE w zakresie zezwolenia Zainteresowanemu na wykonanie elementów instalacji telekomunikacyjnych budynków w postaci okablowania z kabli światłowodowych wraz z osprzętem instalacyjnym, miała oparcie w przepisach art. 30 ust. 1 pkt 3b w zw. z art. 30 ust. 1a pkt 4 wruist. Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 3b wruist, podmioty tam wskazane są obowiązane zapewnić przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu dostęp do budynku polegający na umożliwieniu wykonania instalacji telekomunikacyjnej budynku, m.in. wówczas, jeżeli istniejąca instalacja telekomunikacyjna budynku przystosowana do dostarczania usług szerokopasmowego dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 30Mb/s nie odpowiada zapotrzebowaniu tego przedsiębiorcy. Warunek, o którym mowa w ust. 1 pkt 3b jest zaś spełniony w szczególności wówczas, gdy przedsiębiorca telekomunikacyjny świadczy usługi w innej technologii niż instalacja telekomunikacyjna w budynku - art. 30 ust. 1a pkt 4 wruist.

Sąd Apelacyjny uznał, że skoro Zainteresowany posiada w budynkach znajdujących się w zasobach Powoda własną instalację miedzianą, z której zamierza korzystać w celu zapewnienia telekomunikacji w budynkach, tj. w celu świadczenia usług telekomunikacyjnych osobom posiadającym tytuł prawny do lokali w budynkach (abonentom), a istniejąca w budynkach instalacja służy do świadczenia usług w technologii światłowodowej, warunek, o którym mowa w art. 30 ust. 1 pkt 3b w zw. z art. 30 ust. 1a wruist został spełniony.

W tym stanie rzeczy Sąd Apelacyjny uznał, że w sprawie istniały podstawy do wydania zaskarżonej decyzji, albowiem wszystkie przesłanki warunkujące jej wydanie, określone w ustawie o wspieraniu rozwoju, zostały spełnione.

Powód wniósł skargę kasacyjną od przedmiotowego wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie, zaskarżając go w całości.

Przedmiotowemu orzeczeniu skarżący zarzucił:

1) naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 30 ust. 1 pkt 3b w zw. z art. 30 ust. 1a pkt 4 wruist, poprzez ich błędną wykładnię, względnie błędne zastosowanie, polegające na przyjęciu, że w sytuacji, kiedy istnieje w budynku zarówno instalacja miedziana (stanowiąca własność przedsiębiorcy telekomunikacyjnego żądającego dostępu), jak i instalacja światłowodowa (stanowiąca własność innego przedsiębiorcy, ale dostępna dla przedsiębiorcy żądającego dostępu), przedsiębiorca żądający dostępu może twierdzić, że jego zapotrzebowanie spełnia wyłącznie sieć stanowiąca połączenie światłowodu i miedzi, a Prezes UKE jest uprawniony takie żądanie uwzględnić i wydać decyzję zastępującą umowę, podczas gdy powyższe rozumienie art. 30 ust. 1 pkt 3b w zw. z art. 30 ust. 1a pkt 4 wruist nie prowadzi do „obejścia” tych przepisów i nadmiernej ingerencji w prawo własności właściciela budynku;

2) naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 30 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 30 ust. 5 pkt 2 wruist, poprzez ich błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że dopuszczalne jest wydanie przez Prezesa UKE decyzji uprawniającej przedsiębiorcę telekomunikacyjnego do budowy odcinków instalacji telekomunikacyjnej, które mają zostać połączone z istniejącą instalacją telekomunikacyjną bezumownie posadowioną przez tego przedsiębiorcę w budynku, przed „zalegalizowaniem” bezumownie posadowionej instalacji w trybie art. 30 ust. 5 pkt 2 wruist;

3) naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 30 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 30 ust. 1 *in fine* wruist, poprzez ich błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że Prezes UKE jest uprawniony do wydania decyzji zezwalającej na doprowadzenie kolejnego przyłącza telekomunikacyjnego do punktu styku sieci (miejsca połączenia z instalacją telekomunikacyjną budynku) w sytuacji, w której telekomunikacja w budynku jest już zapewniona i to na kilka sposobów, w tym przez samego wnioskodawcę.

Wskazując na powyższe, Powód wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez uchylenie zaskarżonej decyzji; ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia

o kosztach postępowania kasacyjnego, w tym kosztach zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Jednocześnie Powód wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, wskazując, że w niniejszej sprawie zarówno występują istotne zagadnienia prawne, jak i istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości w następującym zakresie:

1) Czy na gruncie art. 30 ust. 1 pkt 3b w zw. z art. 30 ust. 1a pkt 4 wruist dopuszczalne jest skrajnie subiektywne rozumienie przesłanki „istniejąca instalacja telekomunikacyjna budynku (...) nie odpowiada zapotrzebowaniu przedsiębiorcy telekomunikacyjnego”, w szczególności polegające na tym, że w sytuacji, kiedy istnieje w budynku zarówno instalacja miedziana (stanowiąca własność przedsiębiorcy telekomunikacyjnego żądającego dostępu), jak i instalacja światłowodowa (stanowiąca własność innego przedsiębiorcy, ale dostępna dla przedsiębiorcy żądającego dostępu), przedsiębiorca żądający dostępu może twierdzić, że jego zapotrzebowanie spełnia wyłącznie sieć stanowiąca połączenie światłowodu i miedzi, a Prezes UKE jest obowiązany takie żądanie uwzględnić i wydać decyzję zastępującą umowę? Innymi słowy, czy powyższe rozumienie art. 30 ust. 1 pkt 3b w zw. z art. 30 ust. 1a pkt 4 wruist nie prowadzi do „obejścia” tych przepisów i nadmiernej ingerencji w prawo własności właściciela budynku?

2) Czy dopuszczalne jest wydanie przez Prezesa UKE decyzji uprawniającej przedsiębiorcę telekomunikacyjnego do budowy odcinków instalacji telekomunikacyjnej, które mają zostać połączone z istniejącą instalacją telekomunikacyjną bezumownie posadowioną przez tego przedsiębiorcę w budynku, przed „zalegalizowaniem” bezumownie posadowionej instalacji w trybie art. 30 ust. 5 pkt 2 w wruist?

3) Jak w kontekście „umożliwienia doprowadzenia przyłącza telekomunikacyjnego aż do punktu styku”, o którym mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2 wruist, należy rozumieć przesłankę „w celu zapewnienia telekomunikacji w tym budynku” określoną w art. 30 ust. 1 *in fine* wruist, w szczególności czy Prezes UKE jest uprawniony do wydania decyzji zezwalającej na doprowadzenie kolejnego przyłącza telekomunikacyjnego do punktu styku sieci (miejsca połączenia z instalacją telekomunikacyjną budynku) w sytuacji, w której telekomunikacja

w budynku jest już zapewniona i to na kilka sposobów, w tym przez samego wnioskodawcę?

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). Obowiązkiem skarżącego jest przy tym sformułowanie i uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w nawiązaniu do tych przesłanek (art. 398⁴ § 2 k.p.c.), gdyż tylko wtedy może być osiągnięty cel wymagań przewidzianych w art. 398⁴ § 2 k.p.c.

Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w kwestii przyjęcia bądź odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika z oceny, czy okoliczności powołane przez skarżącego odpowiadają tym, o których jest mowa w art. 398⁹ § 1 k.p.c. Ten etap postępowania przed Sądem Najwyższym nie służy przy tym merytorycznej ocenie skargi kasacyjnej.

W niniejszej sprawie Powód wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na występowanie w sprawie istotnych zagadnień prawnych (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.) oraz istnienia potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.).

Przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w związku z występowaniem w sprawie istotnego zagadnienia prawnego wymaga przedstawienia problemu o charakterze abstrakcyjnym, nierozstrzygniętego w dotychczasowym orzecznictwie i wymagającego pogłębionej wykładni (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 2 października 2001 r., I PKN 129/01). Zagadnieniem prawnym jest zagadnienie, które wiąże się z określonym przepisem prawa materialnego lub procesowego, względnie uregulowaniem prawnym, których wyjaśnienie ma nie tylko znaczenie dla rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, ale także dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Wskazanie na zagadnienie prawne uzasadniające

wniosek o rozpoznanie skargi kasacyjnej powinno nastąpić przez jego sformułowanie jako problemu prawnego wymagającego rozstrzygnięcia, określenie przepisów prawa, w związku z którymi powstało i podanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma podstawę do rozważenia, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem „prawnym” oraz czy jest to zagadnienie „istotne” (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 23 czerwca 2017 r., II CSK 41/17).

W judykaturze Sądu Najwyższego podkreśla się jednocześnie, że istotnym zagadnieniem prawnym w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest zagadnienie nowe, nierozwiązane dotychczas w orzecznictwie, którego wyjaśnienie może przyczynić się do rozwoju prawa. Zagadnienie prawne powinno, przede wszystkim, być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (postanowienie Sądu Najwyższego z 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01), a jednocześnie być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, aby umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumpcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (postanowienia Sądu Najwyższego: z 15 października 2002 r., III CZP 66/02; z 22 października 2002 r., III CZP 64/02; z 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08).

Z kolei oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie wykładni przepisów prawa budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) wymaga wykazania, jaki konkretny przepis prawa, zastosowany w danej sprawie, jest przedmiotem rozbieżnej wykładni w judykaturze sądowej i na czym rozbieżność ta polega, co wymaga przytoczenia orzeczeń sądów wydanych w takich samych lub istotnie zbliżonych stanach faktycznych, względnie, jaki konkretny przepis prawa, zastosowany w danej sprawie, wymaga interpretacji ze strony Sądu Najwyższego, z czego potrzeba ta wynika i z jakich powodów dotychczasowy dorobek doktryny i orzecznictwa jest w tej mierze niewystarczający (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 kwietnia 2025 r., I CSK 1425/24).

Inaczej mówiąc, przesłankę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, o której mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. wykazywać należy przez określenie

przepisu zastosowanego w sprawie i będącego przedmiotem rozbieżnej wykładni w orzecznictwie oraz określenie charakteru rozbieżności z przytoczeniem orzeczeń sądów wydanych w takich samych lub istotnie zbliżonych stanach faktycznych albo przez wywiedzenie, dlaczego przepis wymaga wykładni przez Sąd Najwyższego, w szczególności, że dotychczasowy dorobek doktryny i orzecznictwa jest niewystarczający do oceny, czy przepis został prawidłowo zastosowany w sprawie (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 23 kwietnia 2025 r., I CSK 1920/24).

Nieodzowne jest ponadto, podobnie jak w przypadku przyczyny kasacyjnej określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., wykazanie związku między oczekiwaną od Sądu Najwyższego wykładnią prawa a wynikiem postępowania kasacyjnego (postanowienia Sądu Najwyższego: z 15 października 2002 r., II CZ 102/02; z 29 lipca 2015 r., I CSK 980/14; z 19 czerwca 2018 r., IV CSK 56/18).

W przedmiotowej sprawie nie została spełniona żadna z wyżej wymienionych przesłanek przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania Powód zrehabilitował w ten sposób, że odwołując się do istoty sporu prowadzonego z Pozwanym, zacytował wybrane fragmenty uzasadnienia zaskarżonego w sprawie wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie, podsumowując swoją argumentację w tym zakresie, że w sprawie występują trzy istotne zagadnienia prawne o treści przytoczonej w części wstępnej niniejszego uzasadnienia. Sformułowane przy tym przez Powoda zagadnienia prawne treściowo stanowią w istocie powtórzenie podniesionych przez niego zarzutów kasacyjnych naruszenia prawa materialnego.

Niewątpliwie tak sformułowane zagadnienia nie mają cech zagadnień prawnych, które by uzasadniały przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Nie zostały one bowiem przedstawione przez Powoda w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, aby umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumpcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu, a stanowią w istocie jedynie powielenie podniesionych w sprawie zarzutów kasacyjnych.

Skarga kasacyjna nie zawiera również dostatecznych argumentów dla uznania, że Powód skutecznie wykazał, że w sprawie zachodzi powołana przesłanka z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. Powód sformułował bowiem tezę o istnieniu

potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości z odwołaniem się do tożsamyh okoliczności, które miały świadczyć o występowaniu w sprawie zagadnień prawnych wymagających rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy. Tymczasem nie ulega wątpliwości, że przepisy prawa, na tle wykładni których - zdaniem Powoda - powstaje istotne zagadnienie prawne w znaczeniu przytoczonym wyżej, nie mogą być zarazem przedmiotem rozbieżnych wykładni w orzecznictwie w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., skoro istotnym zagadnieniem prawnym w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest jedynie zagadnienie nowe, nierozwiązane dotychczas w orzecznictwie, którego wyjaśnienie może przyczynić się do rozwoju prawa, przesłankę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, o której mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. wykazywać zaś należy przez określenie przepisu zastosowanego w sprawie, który był przedmiotem wykładni w orzecznictwie. Należy przy tym wyraźnie podkreślić, że ustawodawca jednoznacznie odróżnia przesłankę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego od przesłanki polegającej na istnieniu potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów.

Według Sądu Najwyższego, nie ma przy tym innych przyczyn uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, w szczególności nieważności postępowania (art. 398⁹ § 1 pkt 3 k.p.c.).

Z powyższych względów Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398⁹ § 1 i 2 k.p.c.

(k.b.)

[r.g.]