

---

**POZNAŃSKA SPÓŁDZIELNIA MIESZKANIOWA  
“WINOGRADY” W POZNANIU**

61-686 POZNAŃ, OS. PRZYJAŹNI 125 B  
Informacja: 61 63 03 200, fax 61 63 03 246  
Sekretariat: 61 63 03 230, fax 61 63 03 229  
e-mail: office@psmwinogrady.pl

NIP: 7770003363  
Regon: 001075968  
KRS: 0000172957  
www.psmwinogrady.pl

---

Poznań, dnia 22 stycznia 2016 r.

570/2016

**Szanowna Pani  
Minister Anna Streżyńska  
Ministerstwo Cyfryzacji  
ul. Królewska 27  
00-060 Warszawa**

**STANOWISKO**

**dotyczące projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw**

Poznańska Spółdzielnia Mieszkaniowa „Winogrady” w Poznaniu (zwana dalej PSM Winogrady), w związku z prowadzoną działalnością telekomunikacyjną w ramach Winogradzkiej Telewizji Kablowej, przekazuje poniżej swoje uwagi i spostrzeżenia dotyczące projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw.

**I. Uwagi proceduralne dot. procesu konsultacyjnego**

Wyznaczenie 7-dniowego okresu na konsultacje oznacza *de facto* poważne ograniczenie dyskusji publicznej, w szczególności ogranicza zainteresowanych w zakresie możliwości odniesienia się w sposób rzeczowy i wszechstronny do całości zaproponowanych zmian legislacyjnych. W związku z powyższym PSM Winogrady odnosi się tylko do niektórych aspektów proponowanych zmian, opisanych w punkcie II niniejszego pisma, pomimo posiadania istotnych i rzeczowych zastrzeżeń do szeregu innych projektowanych zmian.

## II. Uwagi do projektowanych zmian

### 1. Projektowane zapisy art. 30 ust. 1 pkt 3 oraz art. 30 ust. 1a tzw. Megaustawy są niezgodne art. 9 ust. 1 – 5 implementowanej Dyrektywy 2014/61/UE

Zgodnie z art. 9 ust. 5 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/61/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie środków mających na celu zmniejszenie kosztów realizacji szybkich sieci łączności elektronicznej (dalej określanej w skrócie jako „**Dyrektywa 2014/61/UE**”): *„W przypadku braku dostępnej infrastruktury wewnątrzbudynkowej przystosowanej do szybkich łączy państwa członkowskie zapewniają, aby każdy dostawca publicznych sieci łączności miał prawo do zakończenia swojej sieci w lokalu abonenta pod warunkiem zgody abonenta i pod warunkiem zminimalizowania wpływu na własność prywatną osób trzecich.”* Podkreślić należy, że ww. ust. 5 jest uzupełnieniem oraz spójną i logiczną konsekwencją przepisów ust. 1 – 5 art. 9 teje Dyrektywy, zmierzającej do zminimalizowania ingerencji w prawa osób trzecich (por. ust. 5 *in fine* oraz ust. 1: zasada prawa budowy sieci w budynku jedynie „do punktu dostępu” i korzystania z istniejącej szybkiej sieci wewnątrzbudynkowej).

W projekcie zmian do ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (dalej określanej w skrócie jako „Megaustawa”) zamieszczono następujące projekty przepisów, które już *prima facie* są niezgodne z ww. Dyrektywą, a przy tym formułują dodatkowe szerokie przesłanki, wykraczające poza tekst i intencję Dyrektywy 2014/61/UE:

**Projekt przepisu art. 30 ust. 1 pkt 3 Megaustawy** reguluje ww. kwestię w ten sposób, że polega na: *„umożliwieniu wykonania instalacji telekomunikacyjnej budynku, jeżeli:*

- a) *nie istnieje instalacja telekomunikacyjna budynku przystosowana do dostarczania usług szerokopasmowego dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s,*  
*lub*
- b) *istniejąca instalacja telekomunikacyjna budynku przystosowana do dostarczania usług szerokopasmowego dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s, nie jest dostępna lub nie odpowiada zapotrzebowaniu przedsiębiorcy telekomunikacyjnego”.*

Art. 30 ust. 1a *„Warunek, o którym mowa w ust. 1 pkt 3 lit. b, uważa się za spełniony, w szczególności, gdy właściciel instalacji odmawia dostępu lub oferowane warunki dostępu są dyskryminujące, rażąco wygórowane lub uniemożliwiają przedsiębiorcy telekomunikacyjnego oferowanie użytkownikom końcowym konkurencyjnych warunków świadczenia usług, w tym cenowych i jakościowych, bądź też przedsiębiorca telekomunikacyjny świadczy usługi w innej technologii niż instalacja telekomunikacyjna w budynku.”*

Ministerstwo Cyfryzacji uzasadnia ww. zmiany w następujący sposób:

*„W art. 30 ust. 1 pkt 3 doprecyzowano, że umożliwienie wybudowania własnej instalacji telekomunikacyjnej budynku jest obowiązkiem nie tylko, gdy taka instalacja nie istnieje, ale również gdy istniejąca instalacja nie jest dostępna dla wnioskodawcy lub nie spełnia jego potrzeb (przykładowo istniejąca instalacja telekomunikacyjna zapewniająca możliwość realizacji szybkiej sieci telekomunikacyjnej może nie spełniać potrzeb wnioskodawcy, który chce wybudować sieć w technologii FTTH)”*.

*„W ust. 1a określono sytuacje, w których instalację telekomunikacyjną budynku uważa się za niedostępną dla przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, co ułatwi stosowanie przesłanki dostępu do budynku, o której mowa w art. 30 ust. 1 pkt 3.”*

Z przywołanego przepisu art. 9 ust. 5 Dyrektywy 2014/61/UE wynika wprost, że państwa członkowskie mogą nałożyć obowiązek umożliwienia wykonania instalacji telekomunikacyjnej budynku tylko wówczas, jeżeli w budynku nie ma dostępnej infrastruktury wewnątrzbudynkowej przystosowanej do szybkich łączy i to pod warunkiem zminimalizowana ingerencji w prawa osób trzecich. Sens i cel tego przepisu Dyrektywy 2014/61/UE jest jednoznaczny, podobnie jak pozostałych przepisów art. 9 ust. 1-5 („Dostęp do wewnątrzbudynkowej infrastruktury technicznej”).

W związku z powyższym radykalne poszerzanie katalogu sytuacji, w których taka ingerencja państwa może nastąpić, jak to ma miejsce w projekcie zapisów art. 30 ust. 1 pkt 3 oraz art. 30 ust. 1a Megaustawy, jest nieuzasadnione i stoi w wyraźnej sprzeczności z tekstem i intencją art. 9 Dyrektywy 2014/61/UE.

Przykładowo PSM Winogrady posiada instalację telekomunikacyjną w technologii FTTB - Gigabit Ethernet, zapewniającą bardzo wysoką prędkość dostępu do Internetu (1000 / 1000 Mb /s), która przekracza wielokrotnie standardy, jakie mają obowiązywać w 2020 roku (30 Mb /s lub 100 Mb /s), a pomimo tego INEA S.A. zamierza wybudować drugą sieć w technologii FTTH. W takiej sytuacji Dyrektywa 2014/61/UE, jak i wszelkie oficjalne wytyczne i programy dotyczące rozwoju sieci szerokopasmowych (zalecające unikać niepotrzebnego dublowania sieci szerokopasmowych – bez względu na rodzaj użytej technologii), nie pozwalają na budowę drugiej sieci<sup>1</sup>.

W ocenie PSM Winogrady zatem wykreśleniu powinien podlegać projektowany art. 30 ust. 1 pkt 3b oraz art. 30 ust. 1a Megaustawy. **Art. 30 ust. 1 pkt 3a Megaustawy**

<sup>1</sup> Por. m.in. „Narodowy Plan Szerokopasmowy” ze stycznia 2014 r – Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji; „Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014 – 2020”, Wersja zaakceptowana decyzją Komisji Europejskiej z dnia 5 grudnia 2014 r. – Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji – s. 15-16; „Wytyczne w sprawie zapewnienia dostępu hurtowego do dostępowych sieci telekomunikacyjnych zrealizowanych w ramach I osi POPC” z czerwca 2015 r. – Prezesa Urzędu Komunikacji Elektrycznej – m. in. Część I – Specyfikacja techniczna, rozdział II „Wymagania jakościowe dla usług w Sieci POPC”, s. 13; rozdział V „Topologie sieci POPC” pkt 2, s. 20; oraz Część III – Rekomendacje dla Sieci POPC, rozdział II – „Architektura Sieci POPC”, s. 54; „Wytyczne UE w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej budowy / rozbudowy sieci szerokopasmowych” (publ. Dz. U. UE 2013/C/25/01) – komunikat Komisji Europejskiej – pkt 55- 58, pkt 78 lit. f), pkt 82 – 83, a także istotne przypisy 35, 65, 70, 83, 126.

powinien natomiast otrzymać brzmienie zgodne z Dyrektywą 2014/61/UE, która ma zostać implementowana: „nie istnieje dostępna instalacja telekomunikacyjna budynku przystosowana do dostarczania usług szerokopasmowego dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s”

## 2. Projektowane zapisy art. 139 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne

Podobnie za niezgodny z prawem wspólnotowym należy uznać projekt zmiany art. 139 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (dalej w skrócie określana jako „PT”).

Zgodnie z art. 12 Dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa), zwanej dalej skrócie jako „**Dyrektywa Ramowa**” („Art. 12 Kolokacja oraz współużytkowanie elementów sieci i urządzeń towarzyszących przez podmioty udostępniające sieci łączności elektronicznej”):

1. *W przypadku gdy na podstawie przepisów prawa krajowego przedsiębiorstwo udostępniające sieci łączności elektronicznej ma prawo instalowania urządzeń na, nad lub pod własnością publiczną lub prywatną, lub jeżeli może ono korzystać z procedury wyłączenia lub z użytkowania nieruchomości, krajowe organy regulacyjne, uwzględniając w pełni zasadę proporcjonalności, mogą narzucić współużytkowanie tych urządzeń lub tej nieruchomości, w tym budynków, wejść do budynków, okablowania budynków, masztów, anten, wież i innych konstrukcji nośnych, kanałów, przewodów, studzienek, szafek.*
2. *Państwa członkowskie mogą wymagać, aby posiadacze praw, o których mowa w ust. 1, współużytkowali urządzenia lub nieruchomości (łącznie z fizyczną kolokacją), lub podjęli środki ułatwiające koordynację robót publicznych w celu ochrony środowiska, zdrowia publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub w celu realizacji założeń planowania przestrzennego i wyłącznie po upływie odpowiedniego terminu wyznaczonego na przeprowadzenie konsultacji społecznych, podczas których wszystkie zainteresowane strony mogą przedstawić swoje stanowisko. Takie współużytkowanie lub działania koordynacyjne mogą wiązać się z ustanowieniem zasad dotyczących podziału kosztów współużytkowania urządzeń lub nieruchomości.*
3. *Państwa członkowskie gwarantują, że organy krajowe, po odpowiednim okresie konsultacji publicznych, w czasie którego wszystkim zainteresowanym stronom daje się możliwość przedstawienia swoich stanowisk, są również uprawnione do nałożenia obowiązku związanego z udostępnianiem okablowania wewnątrz budynków lub okablowania na odcinku do pierwszego punktu koncentracji lub dystrybucji, jeżeli znajduje się on poza budynkiem, na posiadacza praw, o których mowa w ust. 1, lub na właściciela takiego okablowania, jeżeli jest to uzasadnione na tej podstawie, że powielanie takiej infrastruktury byłoby niewydajne ekonomicznie lub fizycznie niewykonalne. Tego typu ustalenia dotyczące współużytkowania lub koordynacji mogą obejmować przepisy dotyczące rozkładania kosztów współużytkowania urządzeń lub nieruchomości dostosowane w razie potrzeby do stopnia ryzyka.*

4. Państwa członkowskie zapewniają, że właściwe organy krajowe mogą zwracać się do przedsiębiorstw o dostarczenie koniecznych informacji umożliwiających tym organom wraz z krajowymi organami regulacyjnymi ustanowienie szczegółowego wykazu rodzaju, dostępności i lokalizacji urzędzeń, o których mowa w ust. 1, oraz udostępnienia go zainteresowanym stronom.
5. Środki podjęte przez krajowy organ regulacyjny zgodnie z niniejszym artykułem są obiektywne, przejrzyste, niedyskryminacyjne i proporcjonalne. W razie potrzeby realizację tych środków koordynują organy lokalne.”

Z przywołanego zapisu art. 12 Dyrektywy Ramowej wynika, że państwa członkowskie mogą nałożyć obowiązek współkorzystania z katalogu rzeczy ściśle określonych w art. 12 ust. 1 Dyrektywy Ramowej, tj. nieruchomości, w tym budynków, oraz do urzędzeń, które określono jako „urządzenia towarzyszące” (przykładowo wymienione), po spełnieniu ściśle określonych przesłanek – w art. 12 ust. 2 Dyrektywy Ramowej. Z przepisu art. 12 ust. 3 Dyrektywy Ramowej wynika z kolei, że państwa członkowskie mają również prawo nałożenia obowiązku związanego z udostępnianiem okablowania wewnątrz budynków lub okablowania na odcinku do pierwszego punktu koncentracji lub dystrybucji, jeżeli znajduje się on poza budynkiem, jeżeli powielanie takiej infrastruktury byłoby niewydajne ekonomicznie lub fizycznie niewykonalne. Należy zwrócić uwagę, że Dyrektywa Ramowa precyzyjnie wskazuje, jaki fragment sieci podlega ewentualnemu udostępnianiu.

Za nieuzasadnione należy uznać poszerzenie zarówno katalogu rzeczy podlegających przymusowemu udostępnieniu (katalog praktycznie nieograniczony), jak i poszerzenie oraz niejasne formułowanie przesłanek, kiedy to udostępnienie może nastąpić. Zgodnie bowiem z projektem przepisu art. 139 ust. 1 PT:

„1. Przedsiębiorca telekomunikacyjny jest obowiązany umożliwić innym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, podmiotom, o których mowa w art. 4, oraz jednostkom samorządu terytorialnego wykonującym działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, dostęp do infrastruktury telekomunikacyjnej i nieruchomości, w tym do budynku, polegający na:

- 1) współkorzystaniu z nieruchomości i infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym zapewnienia określonych elementów tej infrastruktury, kolokacji, umożliwienia zakładania, eksploatacji, nadzoru i konserwacji urzędzeń telekomunikacyjnych, przyłączy telekomunikacyjnych, instalacji telekomunikacyjnej budynku i innych elementów infrastruktury telekomunikacyjnej, jeżeli:
  - a) wykonanie tych czynności bez uzyskania dostępu do nieruchomości i infrastruktury telekomunikacyjnej jest niemożliwe lub niecelowe z punktu widzenia planowania przestrzennego, zdrowia publicznego, ochrony środowiska lub bezpieczeństwa i porządku publicznego,
  - b) przedsiębiorca telekomunikacyjny na podstawie przepisów prawa, wyroku sądu lub decyzji miał prawo umieszczenia tej infrastruktury telekomunikacyjnej na, nad lub pod nieruchomością;
- 2) współkorzystaniu z kabli telekomunikacyjnych w budynku, aż do zlokalizowanego w lub poza budynkiem punktu ich połączenia z publiczną siecią telekomunikacyjną, w tym udostępnienia całości lub części kabla, w szczególności włókna światłowodowego, jeżeli:

- a) powielenie takiej infrastruktury byłoby ekonomicznie nieopłacalne lub technicznie niemożliwe,
  - b) przedsiębiorca telekomunikacyjny jest właścicielem tej infrastruktury telekomunikacyjnej lub na podstawie przepisów prawa, wyroku sądu lub decyzji miał prawo jej umieszczenia na, nad lub pod nieruchomością;
- 3) *dostęp do instalacji telekomunikacyjnej budynku i punktu jej połączenia z publiczną siecią telekomunikacyjną, jeżeli powielenie takiej infrastruktury byłoby ekonomicznie nieopłacalne lub technicznie niemożliwe, a wniosek o dostęp jest składany w celu realizacji szybkiej sieci telekomunikacyjnej w rozumieniu ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych.*”.

Uwzględniając powyższe za nieuzasadnione należy uznać w szczególności użycie terminu „infrastruktura telekomunikacyjna” w projekcie art. 139 ust. 1 PT, w znaczeniu zdefiniowanym w art. 2 ust. 8 PT, który to termin ma znacznie szerszy zakres zastosowania niż podlegające udostępnieniu „urządzenia towarzyszące” w Dyrektywie Ramowej. Podobnie za nieuzasadnione należy uznać wprowadzenie obowiązku „zapewnienia określonych elementów tej infrastruktury” (projekt art. 139 ust. 1 pkt 1 PT). W proponowanych zmianach art. 139 PT należałoby jednoznacznie wskazać, jakie fragmenty sieci podlegają udostępnieniu, zgodnie z przepisami prawa wspólnotowego oraz zasadami konstytucyjnymi. Za niejasne należy uznać zapisy projektu art. 139 ust. 1 pkt 1a oraz pkt 1b – z proponowanych przepisów nie wynika jednoznacznie, czy warunki określone w art. 139 ust. 1 pkt 1a i pkt 1b muszą być spełnione łącznie. Podobny problem występuje w projektowanych przepisach art. 139 ust. 1 pkt 2a i pkt 2b PT.

PSM Winogrady wskazuje na konieczność precyzyjnego sformułowania art. 139 PT, czego wymagają precyzyjne regulacje prawa wspólnotowego oraz zasady konstytucyjne dotyczące ingerencji we własność prywatną i działalność gospodarczą. Przykładowo już dotychczasowe przepisy art. 139 PT (a jeszcze bardziej projektowane), które są niejasne i niezgodne z art. 12 Dyrektywy Ramowej (zarówno na poziomie brzmienia przepisów, jak i praktyki ich stosowania), stanowiły „podstawę prawną”, na podstawie której Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej wydawał decyzje korzystne dla INEA S.A., między innymi została wydana decyzja o przedłużeniu umów łączących PSM Winogrady z INEA S.A. (z dnia 27 czerwca 2014 r., sygn. akt DRI-ZWZ-6171-8/14), której umożliwia INEA S.A. współkorzystanie i dostęp do całej sieci PSM Winogrady.

### III. Podsumowanie

W ocenie PSM Winogrady projektowane zmiany powinny być procedowane w zwykłym trybie (w tym umożliwiającym szersze konsultacje), ponieważ pośpieszne przyjęcie błędnych rozwiązań nie znajduje uzasadnienia w okazjonalnych wydarzeniach (jak *Światowe Dni Młodzieży 2016*, na które zresztą projektowane zmiany nie będą miały praktycznego wpływu).

PSM Winogrody stoi na stanowisku, że w opracowanie zmian powinno włączyć się urzędników ministerstwa lub inne osoby posiadające różnorodne doświadczenia w branży telekomunikacyjnej, tj.:

- tj. zarówno ze strony dużych operatorów telekomunikacyjnych (takim doświadczeniem mogą wykazać się urzędnicy ministerstwa<sup>2</sup>);
- jak i ze strony podmiotów, w których prawa własności najczęściej się ingeruje, albowiem najważniejsze kwestie dotyczące minimalizowania wpływu przepisów na prawa osób trzecich, uwzględnienia w pełni zasady proporcjonalności czy uzasadnienia konieczności ingerencji publicznoprawnej, dotyczą tych właśnie podmiotów. W formułowaniu tego rodzaju zmian powinno się więc umożliwić bardziej aktywny udział osób posiadających niezbędne doświadczenia również z tej strony i tym samym większą wrażliwość na zasady konstytucyjne w tym zakresie.

**W ocenie PSM Winogrody projektowane zmiany przepisów opisanych wyżej w punkcie II nin. pisma są niezgodne z prawem wspólnotowym oraz niezasadnione, w tym także w zakresie zachowania zasady proporcjonalności oraz istnienia konieczności ingerencji publicznoprawnej w podstawowe prawa i wolności (tj. prawo własności prywatnej i wolność prowadzenia działalności gospodarczej). Ma to szczególne znaczenie w sytuacji, gdy projektowane przepisy znacznie i wyraźnie wykraczają poza zakres ingerencji, która została dopuszczona przez prawo wspólnotowe (por. ww. przepisy implementowanej Dyrektywy 2014/61/UE oraz Dyrektywy Ramowej), co uzasadnienie projektu zmian całkowicie pomija. Jest to tym bardziej niezrozumiałe w obliczu funkcjonowania zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego (przed prawem krajowym) oraz zasady bezpośredniego skutku prawa wspólnotowego (w tym dyrektyw) oraz wyraźnych konstytucyjnych przesłanek warunkujących ingerencję w podstawowe prawa i wolności, zwłaszcza we własność prywatną. Podobnie uzasadnienie projektu ustawy pomija kwestie związane z poszerzaniem zakresu ingerencji we wrażliwą sferę ochrony praw konstytucyjnych (art. 22 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) – a jednocześnie poszerza zakres ingerencji w oparciu o nowe nieznanne prawu wspólnotowemu przesłanki związane raczej z interesem prywatnym i wygodą przedsiębiorcy a nie z interesem publicznym (jak np. całkowicie niedookreślone różnice technologiczne i in. niedookreślone przesłanki z art. 30 ust. 1a Megaustawy).**

*[Faint red stamp and signature]*

**PREZES ZARZĄDU**  
*[Signature]*  
**mgr Jan Marciniak**

<sup>2</sup> Minister Anna Streżyńska – były Prezes UKE, była Przewodnicząca Rady Nadzorczej a następnie Prezes Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej (główny udziałowiec INEA S.A.); Podsekretarz stanu Piotr Woźny – były udziałowiec INEA S.A., były członek Rady Nadzorczej INEA S.A. i Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej (główny udziałowiec INEA S.A.), były partner kancelarii GWW Woźny i Partnerzy (kancelarii reprezentującej INEA S.A. w sporach z PSM Winogrody).