

Sygn. akt VII AGa 449/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, 11 lipca 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie, VII Wydział Gospodarczy i Własności Intelktualnej, w składzie:

przewodniczący: sędzia (del.) Dariusz Pawłyszcz

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 11 lipca 2022 r. w W.

sprawy z powództwa **Zakładu (...) Towarzystwa Budownictwa (...) Sp. z o.o. w C.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

przy udziale zainteresowanego **M. S.**

w przedmiocie decyzji z 21 sierpnia 2018 r., Nr (...). (...). (...)(...), o ustaleniu warunków dostępu do nieruchomości

na skutek apelacji strony powodowej od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 2 marca 2021 r., sygn. akt XVII AmT 158/18

1. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że:

I uchyla pkt I zaskarżonej decyzji;

II zasądza od pozwanego na rzecz strony powodowej koszty postępowania 100 (sto) zł;

2. zasądza od pozwanego na rzecz strony powodowej koszty postępowania apelacyjnego 1 000 (jeden tysiąc).

Sygn. akt VII AGa 449/21

UZASADNIENIE

wyroku z 11 lipca 2022 r.

Decyzją z 21 sierpnia 2018 r. pozwany Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej na wniosek zainteresowanego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego na podstawie art. 30 ust. 1 pkt 5 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (u.w.r.u.s.t.) **ustalił w pkt I warunki dostępu do 22 nieruchomości**, zarządzanych przez powoda w oparciu o umowy zawarte ze wspólnotami mieszkaniowymi, w celu modernizacji sieci telekomunikacyjnych zainteresowanego w tych budynkach, w szczególności zastąpienia dotychczasowych przyłączy światłowodowymi.

W odwołaniu (k.18) od pkt I decyzji powód wniósł o jego zmianę przez odmówienie dostępu lub jego uchylenie zarzucając m.in. bezpodstawne uznanie, że zainteresowany przeprowadził z powodem negocjacje wymagane przez art. 21 ust. w zw. z art. 30 ust. 5 u.w.r.u.s.t.. Tymczasem zainteresowany nie uwzględnił zasadności konsultacji z właścicielami nieruchomości i nie przedstawił harmonogramu prac koniecznych do tych konsultacji.

W odpowiedzi na odwołanie (k.100) pozwany Prezes UKE wniósł o jego oddalenie, w tym podniósł, iż zainteresowany przeprowadził negocjacje w sprawie zawarcia umowy o dostępie do nieruchomości, tj. wystąpił za pośrednictwem powoda do wspólnot mieszkaniowych o zawarcie umowy. Warunkiem koniecznym wydania decyzji o dostępie jest zainicjowanie negocjacji, a Prezes UKE nie bada, z czyjej winy nie doszło do zawarcia umowy.

Zainteresowany w swojej odpowiedzi na odwołanie (k.113) wniósł o jego oddalenie nie odnosząc się do kwestii uwzględnienia stanowiska wspólnot mieszkaniowych.

Wyrokiem z 2 marca 2021 r. (k.133) Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił odwołanie i przyznał pozwanemu od powoda zwrot kosztów postępowania.

W apelacji (k.157) powód zaskarżył wyrok w całości i wniósł o jego zmianę przez zmianę pkt I zaskarżonej decyzji i odmównie zainteresowanemu dostępu lub uchylenie zaskarżonego wyroku w całości. Powód zarzucił naruszenie:

1. art. 233 k.p.c. i nieprawidłowe ustalenie, że zasadne jest udostępnienie nieruchomości zainteresowanemu przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu, chociaż każdy budynek ma dostęp do szerokopasmowego internetu lub dostęp ten jest obecnie zapewniany,

2. art. 30 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 30 ust. 5 u.w.r.u.s.t i uznanie, że dopuszczalne jest przyznanie dostępu do nieruchomości przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu, chociaż:

- budynki mają instalacje innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych zapewniające dostęp do szerokopasmowego internetu lub są umowy przewidujące ich wykonanie,

- zainteresowany przedsiębiorca może uzyskać dostęp do świadczenia usług za pomocą infrastruktury telekomunikacyjnej tych innych przedsiębiorców,

- modernizacja sieci zainteresowanego jest ekonomicznie nieuzasadniona i sprzeczna z zasadami współzycia społecznego,

- zainteresowany nie przeprowadził z powodem właściwych negocjacji.

Sąd II instancji zważył, co następuje.

I Podstawa faktyczna rozstrzygnięcia.

Zarzut apelacji nieprawidłowego ustalenia faktycznego jest w istocie zarzutem naruszenia prawa materialnego i powód powtórzył ten sam zarzut jako zarzut naruszenia art. 30 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 30 ust. 5 u.w.r.u.s.t. Sąd odwoławczy z urzędu nie dostrzegł błędów w ustaleniach sądu pierwszej instancji i przyjął je za własne.

II Wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku.

Na podstawie art. 30 ust. 1 u.w.r.u.s.t. podmiotem zobowiązanym do udostępnienia nieruchomości może być właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca nieruchomości. Pojęcia te zostały określone w Kodeksie cywilnym, przy czym w świetle K.c. zarządcą jest wyłącznie podmiot wyznaczony przez sąd w celu zarządzania nieruchomością wspólną, którą skonfliktowani współwłaściciele nie są w stanie prawidłowo zarządzać (art. 203 K.c.), albo w celu zarządzania nieruchomością obciążoną prawem użytkowania, gdy użytkownik nie gwarantuje zwrotu nieruchomości po wygaśnięciu użytkowania w należyтым stanie i nie daje odpowiedniego zabezpieczenia (art. 269 k.c.). Kodeks cywilny posługuje się pojęciem zarządu także w art. 98 (jako przedmiotu pełnomocnictwa) oraz w art. 205 przewidującym prawo współwłaściciela sprawującego zarząd do wynagrodzenia od pozostałych współwłaścicieli. Art. 205 k.c. nie określa źródła prawa współwłaściciela do sprawowania zarządu, lecz oczywistym jest, że jest nim pełnomocnictwo od pozostałych współwłaścicieli. Czyli art. 205 k.c. nie nadaje współwłaścicielowi uprawnień do zarządu szerszych, niż wynikające z art. 199, 201 i 209 k.c. W doktrynie przyjmuje się, że wynagrodzenie z art. 205 k.c. przysługuje także za faktyczne sprawowanie zarządu, bez uzgodnienia z pozostałymi współwłaścicielami, lecz w takim przypadku skuteczność czynności dokonanych przez współwłaściciela z osobami trzecimi należy oceniać w świetle art. 199, 201 i 209 k.c.

Powyższe prowadzi do wniosku, że stroną umowy o dostępie do nieruchomości, a tym samym adresatem zastępującej ją decyzji prezesa UKE, może być co do zasady tylko właściciel nieruchomości. Jeżeli nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, uprawnienie do udzielania dostępu do nieruchomości przechodzi ze Skarbu Państwa na użytkownika wieczystego i tylko on, a nie Skarb Państwa, może być adresatem decyzji Prezesa UKE. Natomiast podmiot zarządzający nieruchomością w oparciu o umowę z właścicielem lub użytkownikiem wieczystym udziela dostępu do nieruchomości wyłącznie w imieniu właściciela lub użytkownika wieczystego i nie może być adresatem decyzji o dostępie. Podmiot taki może uczestniczyć w postępowaniu przed Prezesem UKE, a następnie przed sądem, tylko jako pełnomocnik właściciela lub użytkownika wieczystego.

Tylko zarządca ustanowiony przez sąd występuje w obrocie cywilnoprawnym oraz w postępowaniach administracyjnych i sądowych w imieniu własnym, aczkolwiek ze skutkiem dla współwłaścicieli zastępowanych na podstawie art. 203 k.c. lub użytkownika zastępowanego na podstawie art. 269 k.c. Zarządca nieruchomości ustanowiony przez sąd jest przykładem tzw. zastępcy pośredniego (innym przykładem jest syndyk masy upadłości), który działa w imieniu własnym ze skutkiem dla zastępowanego (art. 615 w zw. z art. 935 k.p.c.).

Art. 30 ust. 1 u.w.r.u.s.t. nie upoważnia ani Prezesa UKE, ani wnioskującego o dostęp do nieruchomości, do wyboru adresata decyzji o dostępie spośród właściciela, użytkownika wieczystego i zarządcy. Prawo cywilne jednoznacznie uprawnia właściciela do zawarcia umowy o dostęp, a tym samym czyni go jedynym możliwym adresatem decyzji zastępującej umowę o dostęp. Jeśli ustanowiono użytkownie wieczyste, tylko użytkownik wieczysty może być adresatem, a jeśli ustanowiono zarząd, to tylko ustanowiony zarządca. Zarządcą nieruchomości w rozumieniu art. 30 ust. 1 u.w.r.u.s.t. jest każdy podmiot sprawujący zarząd nieruchomości jako zarządca pośredni, a więc także np. syndyk, zarządca sukcesyjny. Powyższą tezę potwierdzają dalsze przepisy Ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Art. 30 ust. 5b u.w.r.u.s.t. stanowi, że w razie utraty przez dotychczasowego zarządcę uprawnienia do zawarcia umowy o dostęp na jego miejsce w postępowaniu przed Prezesem UKE wstępuje nowy zarządca nieruchomości, a w przypadku jego braku – właściciel. Przepis nie reguluje przypadku utraty przez zarządcę uprawnienia do zawarcia umowy o dostęp na skutek ograniczenia zakresu umocowania zarządcy przez właściciela, gdyż w takim wypadku stroną postępowania jest właściciel, a nie podmiot, któremu właściciel zlecił zarząd w określonym zakresie. Na podstawie art. 30 ust. 5d u.w.r.u.s.t. umowa oraz decyzja w sprawie dostępu są wiążące dla następców prawnych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości. Przepis pomija zarządców, gdyż ich związanie decyzjami wydanymi przed ustanowieniem zarządu wynika z istoty zastępstwa pośredniego.

Podstawowymi przepisami pozwalającym na ograniczenie prawa własności decyzją administracyjną są art. 66-71a Prawa budowlanego (p.b.). Zgodnie z tymi przepisami oraz art. 61 p.b. adresatem tych decyzji może być właściciel lub zarządca. Przepis pominął użytkownika wieczystego, gdyż ustawodawca uznał, że z przepisów o użytkowaniu wieczystym wynika stosowanie się do niego przepisów dotyczących właściciela. W wyroku z 30 marca 2022 r., II SA/Gd 426/21, WSA w Gdańsku stwierdził, że adresatem decyzji wydanej na podstawie art. 66 p.b. powinni być wszyscy współwłaściciele, a zarządca tylko jeśli został ustanowiony w odpowiednim trybie. „Odpowiedni tryb” może dotyczyć tylko zarządców ustanawianych przez sąd. Szerzej pojęcie zarządcy zinterpretował WSA w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z 30 czerwca 2020 r., II SA/Go 21/20, uznając za zarządcę każdy „podmiot władający nieruchomością, na rzecz którego ustanowiono ograniczone prawo rzeczowe, ale również podmiot, który włada nieruchomością z tytułu umowy o korzystaniu z cudzej rzeczy, zatem każdą osobę tj. użytkownika, dzierżawcę czy najemcę, władającą tym obiektem na podstawie zawartego z właścicielem stosunku prawnego, na której spoczywa obowiązek zarządzania tą nieruchomością”. Także przy tej szerokiej interpretacji warunkiem koniecznym obciążenia „zarządcy” obowiązkiem nałożonym w trybie administracyjnym jest władanie nieruchomością w imieniu własnym. Najemcy korzystają z nieruchomości, tj. wykonują część uprawnień właściciela, w imieniu własnym, a nie wynajmującego. Brak jest podstaw do różnicowania kręgu adresatów decyzji z art. 66-71a p.b. oraz art. 30 u.w.r.u.s.t., a powód wykonuje czynności wchodzące w zakres zarządu w imieniu wspólnot mieszkaniowych, a nie własnym. Przede wszystkim powód nie włada nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych.

W świetle K.c. umowy łączące powoda ze wspólnotami są umowami o świadczenie usług. Prezes UKE wywiódł legitymację powoda do udziału w postępowaniu z pełnomocnictw udzielonych powodowi przez wspólnoty mieszkaniowe. Jednakże pełnomocnictwa te uprawniają powoda do działania w imieniu wspólnoty i tylko w postępowaniu prowadzonym z udziałem mocodawcy pełnomocnictwo może być źródłem umocowania. Wspólnota mieszkaniowa jest koniecznym uczestnikiem postępowania w sprawie dostępu do nieruchomości wspólnej. Powód słusznie podnosił, że nie można wydać decyzji uprawniającej przedsiębiorcę telekomunikacyjnego do prac w części wspólnej nieruchomości bez umożliwienia współwłaścicielom przedstawienia swojego stanowiska. Prace modernizacyjne planowane przez zainteresowanego mogą stanowić dużą niedogodność dla właścicieli lokali. Mają oni prawo poznania harmonogramu tych prac i ich zakresu, chociażby w celu dostosowania swoich planów do tych prac (część lokatorów preferuje np. wyjazdy urlopowe w okresach uciążliwych prac w części wspólnej). Powód zawsze zawierał umowy o dostęp w imieniu wspólnot mieszkaniowych, a nie w imieniu własnym.

Zaskarżona decyzja, jako niewiążąca wspólnoty mieszkaniowe, ma niejasne skutki prawne. Wiąże ona powoda, który jednocześnie jest związany poleceniami wspólnoty. Udzielenie powodowi pełnomocnictwa do zawierania umów o dostęp nie oznacza wyzbycia się przez wspólnotę władania nieruchomością. Umowy zawarte przez pełnomocnika w granicach zakresu umocowania wiążą mocodawcę niezależnie od tego, czy zawarcie konkretnej umowy było zamiarem mocodawcy, co jednak w stosunku wewnętrznym nie zwalnia pełnomocnika z obowiązku stosowania się do wskazówek mocodawcy (wniosek z art. 737 k.c.). Lojalny zarządca nieruchomości, działający w oparciu o umowę, konsultuje ze wspólnotą ewentualne udzielenie – w imieniu wspólnoty – dostępu do nieruchomości oraz stanowisko, jakie należy zająć w imieniu wspólnoty w postępowaniu o przymusowe udostępnienie nieruchomości (oczywiście w postępowaniu z udziałem wspólnoty). Zaskarżona decyzja nie wiązała wspólnot mieszkaniowych i każda z nich ma prawo wydania powodowi polecenia, aby nie dopuszczał zainteresowanego do jakichkolwiek prac.

Zaskarżona decyzja oraz zaskarżony wyrok są sprzeczne z art. 30 ust. 1 u.w.r.u.s.t. przez obciążenie obowiązkiem zapewnienia dostępu do nieruchomości podmiotu, któremu nie przysługują żadne prawa do tych nieruchomości: ani rzeczowe, ani obligacyjne. Dlatego na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. sąd odwoławczy, uwzględniając apelację powoda, zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że na podstawie art. 479⁶⁴ § 2 k.p.c., uwzględniając odwołanie, uchylił zaskarżoną decyzję. Do pozwanego Prezesa UKE należy decyzja, czy postępowanie należy umorzyć, czy wezwać do udziału w sprawie wspólnoty mieszkaniowe.

koszty

Na podstawie art. 98 k.p.c. powodowi przysługuje od pozwanego zwrot opłaty 100 zł od odwołania oraz opłaty 1 000 zł od apelacji.