

Héraðsdómur Reykjavíkur

Dómur 26. júní 2019

Mál nr. E-3895/2018:

Míla ehf.

(Stefán A. Svensson lögmaður)

gegn

Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. og

(Hlynur Halldórsson lögmaður)

Póst- og fjarskiptastofnun

(Jóhannes Karl Sveinsson lögmaður)

Dómur

Mál þetta, sem dómtekið var 12. júní 2019, var höfðað 5. nóvember 2018 af Mílu ehf., Stórhöfða 22–30, Reykjavík, á hendur Gagnaveitu Reykjavíkur ehf., Bæjarhálsi 1, Reykjavík, og Póst- og fjarskiptastofnun, Suðurlandsbraut 4, Reykjavík, til ógildingar á stjórnvaldsúrskurði.

Stefnandi krefst þess að felldur verði úr gildi úrskurður úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála frá 9. maí 2018 í máli nr. 13/2017: Kæra Mílu á ákvörðun PFS nr. 26/2017 frá 17. nóvember 2017. Stefnandi krefst málskostnaðar óskipt úr hendi stefndu að skaðlausu að mati dómsins.

Stefndi Gagnaveita Reykjavíkur ehf. krefst þess að úrskurður úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála í máli nr. 13/2017 frá 9. maí 2018 verði staðfestur. Þá krefst hann þess að honum verði dæmdur málskostnaður úr hendi stefnanda að mati dómsins.

Stefndi Póst- og fjarskiptastofnun krefst þess að hann verði sýknaður af kröfum stefnanda og honum dæmdur málskostnaður úr hendi stefnanda að mati dómsins.

Yfirlit málsatvika og ágreiningsefna

Stefnandi, Míla ehf., kveður stefnda Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. (hér eftir GR) vera sinn helsta samkeppnisaðila í rekstri fjarskiptaneta og málið tengjast áralangri þrætu

þeirra um aðgang að innanhússfjarskiptalögnum. Reglur nr. 1109/2006 voru í gildi þegar ágreiningurinn var fyrst borinn undir stefnda Póst- og fjarskiptastofnun (hér eftir PFS). Með ákvörðun stofnunarinnar 1. desember 2014 í máli nr. 32/2014 var því slegið föstu að samkvæmt reglunum væri stefnda GR óheimilt að sjóða strengenda ljósleiðaraheimtaugar saman við innanhússfjarskiptalögn í húskassa. Var sú niðurstaða staðfest af úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála í kærumáli nr. 5/2014. PFS hafði jafnframt ákveðið að GR skyldi bera kostnað af úrbótum á tengingu sem þegar hefði verið sett upp við tilteknar aðstæður, en úrskurðarnefndin felldi úr gildi ákvörðun PFS um þau viðurlög. Stefnandi reyndi í kjölfarið ítrekað að fá stefndu PFS og úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála til að fallast á að stefnda GR bæri að bæta úr frágangi tenginga í húskössum. Þeim umleitunum var í fyrstu hafnað og síðar vísað frá. Eftir að nýjar reglur nr. 1111/2015 höfðu tekið gildi var stefnandi ekki talinn hafa lögvarða hagsmuni af úrlausn þar sem málatilbúnaður hans tók mið af reglum nr. 1109/2006. Þessar úrlausnir PFS og úrskurðarnefndarinnar voru ekki bornar undir dómstóla.

Stjórnsýslumálið, sem lauk með þeim úrskurði sem leitað er ógildingar á í þessu máli, hófst með því að stefnandi hélt því fram í erindi sínu til stefnda PFS hinn 14. júlí 2017 að frágangur stefnda GR á innanhússlögnum í tilteknum húsum á höfuðborgarsvæðinu samrýmdist ekki hinum nýju reglum nr. 1111/2015. Sömuleiðis var höfð uppi úrbótakrafa og krafa um frumkvæðisrannsókn. Um þann þátt málsins hvort nánar tilgreindar tengingar stefnda GR fengju samrýmst reglum nr. 1111/2015 sagði í ákvörðun stefnda PFS nr. 26/2017 að ekki þyrfti að leggja mat á lögmæti þeirra tenginga sem stefnandi hafði tilgreint. Þær tengingar sem stefnandi vísaði til væru frá því í tíð eldri reglna og gæti því ekki komið til úrlausnar hvort umræddar tengingar fengju staðist nýjar kröfur, sem tóku gildi í desember 2015, enda gætu þær reglur ekki gilt með afturvirkum hætti. Stefnandi skaut málinu í kjölfarið til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála og krafðist þess að viðurkennt yrði að þær splæsítengingar sem taldar höfðu verið stangast á við reglur nr. 1109/2006, stönguðust einnig á við reglur nr. 1111/2015. Stefnandi taldi að stæði hinn kærða ákvörðun stefnda PFS óhöggðu þá giltu hvorki eldri reglur, nr. 1109/2006, né nýrri reglur, nr. 1111/2015, um frágang innanhússlagna stefnda GR. Í úrskurði úrskurðarnefndarinnar frá 9. maí 2018, í máli nr. 13/2017, kemur fram að stefnandi hefði ekki lögvarða hagsmuni af því að í stjórnsýslumálinu yrði fjallað frekar um aðferðir við tengingu innanhússlagna sem framkvæmdar voru í gildistíð eldri reglna. Kröfu stefnanda um að úrskurðarnefnd viðurkenndi ólögmæti tiltekinna tenginga

innanhúslagna GR var því hafnað og einnig kröfu um frumkvæðisúttekt á tengingum GR. Jafnframt var hafnað kröfu stefnanda um að stefnda GR yrði gert að sjá um úrbætur. Um slíkt skyldi fara að fyrirmælum gildandi reglna nr. 1111/2015, sem taki til þess þegar fjarskiptafyrirtæki hafi splæsítengt saman innanhússlögn án þess að lausir þræðir innanhússlagnar í inntaki séu fyrir hendi. Stefnandi mun sjálfur hafa sett upp tengingar í þeim húsum sem tilgreind voru í málinu.

Stefnandi fellst ekki á forsendur úrskurðarins um að hann hafi ekki lögvarða hagsmuni af því að fá úr skorið um ólögmati tilgreindra splæsítenginga stefnda GR og höfðar stefnandi mál þetta til þess að fá úrskurðinum hnekk.

Málsástæður og lagarök stefnanda

Stefnandi krefst ógildingar úrskurðar úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála í máli nr. 13/2017 og beinir málsókninni, í samræmi við réttarframkvæmd, að stefnda PFS sem því stjórnvaldi sem tók þá ákvörðun sem til meðferðar var hjá úrskurðarnefnd og að stefnda GR sem aðila stjórnslumálsins, en umkvörtunarefnið laut að meintum brotum GR.

Samkvæmt 60. gr. stjórnarskrárinnar skeri dómendur úr öllum ágreiningi um embættistakmörk yfirvalda og eftir 1. mgr. 70. gr. hennar beri öllum réttur til að fá úrlausn um réttindi sín og skyldur fyrir dómstólum. Sérhver sá sem eigi lögvarinna hagsmuna að gæta geti almennt krafist þess fyrir dómi að ákvarðanir stjórnvalda verði ógiltar brjóti þær í bága við lög að formi til eða efni. Þessi stjórnarskrárvarði réttur verði almennt ekki skertur eða takmarkaður með lögum.

Lögvarðir hagsmunir stefnanda standi ótvírætt til þess að umþrættur úrskurður verði ógiltur með dómi. Þær forsendur úrskurðarins að ekki séu fyrir hendi lögvarðir hagsmunir kæranda í stjórnslumálinu til að fjallað sé frekar um aðferðir við tengingu innanhússlagna sem gerðar voru í gildistíð eldri reglna standist ekki skoðun. Samkvæmt reglum nr. 1111/2015 hafi stefnda GR verið heimilt, nema í þeim tilvikum sem greindi í 3. mgr. 7. gr. þeirra, þ.e. í nýbyggingum fjölbýlis- og atvinnuhúsnæðis, að splæsítengja heimtaug við innanhússfjarskiptalögn í inntaki fjarskiptalagna, en þá aðeins að uppfylltum skilyrðum 4. mgr. ákvæðisins, þ.e.a.s. með (i) samþykki húseiganda, (ii) ef tveir eða fleiri þræðir innanhússlagnar lægju frá inntaki inn í hverja íbúð og (iii) að fjarskiptafyrirtæki splæsítengdi ekki alla þræði hverrar íbúðar við sína heimtaug. Splæsítengingar stefnda GR á Álagranda 12, Berjaríma 18–24, Berjavöllum 4, Bjallavaði

1, Blásölum 22 og Dúfnahólum 2 hafi samkvæmt þessu verið ólögmætar, enda allir þræðir innanhússlagnar splæsítengdir við heimtaug, og áskilnaði um samþykki jafnvel heldur ekki fullnægt.

Úrskurðarnefndin telji í forsendum sínum að ákvæði 5. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 taki sérstaklega til þeirra tilvika þegar fyrir hendi sé tenging innanhússfjarskiptalagnar, þar sem notuð hafi verið bræðisuða. Þar segi nánar tiltekið að hafi fjarskiptafyrirtæki þegar tengst í inntaki skuli það veita greiðan aðgang annars fjarskiptafyrirtækis að tengilista. Hafi fjarskiptafyrirtæki notað splæsítengingu skuli það, að beiðni annars fjarskiptafyrirtækis, á grundvelli pöntunar húseiganda, splæsítengja saman heimtaugarstrengenda þess við lausa þræði innanhússlagnar í inntaki, gegn gjaldi. Sé enginn laus þráður í innanhússlögn þar sem splæsítenging hafi verið notuð sé húseiganda heimilt að aftengja innanhússlögn sína frá inntaki þess fjarskiptafyrirtækis sem fyrir sé. Stefnandi sé ósammála því að hann hafi ekki lögvarða hagsmuni af að fá skorið úr um hvort umþrættar splæsítengingar sem slíkar, þ.m.t. án tillits til úrbótakröfu, sem fyrir liggja að hafi verið ósamþýðanlegar eldri reglum nr. 1111/2006, teljist jafnframt hafa farið í bága við reglur nr. 1111/2015.

Lögvarðir hagsmunir stefnanda standi til þess, í samræmi við stjórnarskrávarinn rétt hans, að hann geti leitað staðfestingar fjarskiptayfirvalda á ætluðu ólögmæti háttsemi stefnda GR, sem varði hagsmuni stefnanda sem keppinautar stefnda GR, eftir þeim stjórnsluúrræðum sem lög bjóði, og raunar án tillits til mögulegra lögfylgna sem slík niðurstaða gæti skapað stefnanda, t.d. að einkarétti, gagnvart stefnda. Niðurstaða fjarskiptayfirvalda um ólögmæti splæsítenginga hafi fordæmisáhrif fyrir aðrar sambærilegar splæsítengingar og geti meðal annars orðið grundvöllur að einkaréttarlegum kröfum stefnanda á hendur stefnda GR. Þar með taldar séu kröfur um skaðabætur þar sem splæsítengingin teljist þá bæði vera í andstöðu við hinar eldri og yngri reglur og að því leyti saknæm og ólögmæt.

Splæsítengingin hafi haft í för með sér umtalsverða vinnu og kostnað stefnanda við að koma á fót sambandi við áskrifanda, samanborið við notkun tengilista, í andstöðu við tilgang og markmið fjarskiptaregluverks sem miði að því að koma á fót samkeppni og jafnræði fjarskiptafyrirtækja, neytendum til hagsbóta. Þann kostnað hefði hann ekki þurft að bera hefði lögum og reglum verið fylgt. Hann hafi haft verulegan kostnað af úrbótum í þeim húseignum sem kvörtunin tók til. Ekkert hald sé í 5. mgr. 7. gr. í reglum nr.

1111/2015 þegar slíkar úrbætur hafi þegar verið gerðar. Stefnandi og stefndi GR séu tveir helstu aðilarnir á markaði í rekstri fjarskiptaneta á stórhöfuðborgarsvæðinu og brot stefnda GR beinist og bitni því eðli máls samkvæmt, beint og óbeint, að og á stefnanda. Viðurkenning úrskurðarnefndar á broti stefnda GR gæti kallað á úrbætur af hans hálfu, í samræmi við meginreglur stjórnarsýsluréttar um réttaráhrif stjórnvaldsákvæðana, án tillits til ákvæðis 5. mgr. 7. gr. reglnanna. Stefnandi GR hafi hafnað því að tengingar hans séu ólögsmætar og telji miðað við þá forsendu ákvæðið tæpast eiga við. Stefnandi hafi því augljósa lögvarða hagsmuni af úrlausn krafna sinna á stjórnarsýslustigi. Stefnandi PFS hafi ítrekað haldið því fram í stjórnarsýslufráttunum að þegar ekki sé leitað endurskoðunar ákvæðana stjórnvaldsins séu slíkar niðurstöður bindandi í síðari málum.

Ákvæði 5. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 haggi hvorki lögvörðum hagsmunum stefnanda af úrlausn krafna sinna á stjórnarsýslustigi né geti ákvæðið firrt stefnanda rétti til einkaréttarlegra úrræða eftir almennum reglum að fullnægðum skilyrðum þeirra, sem staðfesting á ólögsmæti myndi leiða af sér, sbr. einnig vernd kröfuréttinda samkvæmt eignarréttarákvæði 72. gr. stjórnarskrár nr. 33/1944. Stefnandi hafi því lögvarða hagsmuni af úrlausn krafna sinna. Engu breyti þótt húskassar séu á ábyrgð húseigenda, slíkt geti ekki réttlætt brot fjarskiptafyrirtækja.

Niðurstaða úrskurðarnefndar, um skort á lögvörðum hagsmunum stefnanda, sé samkvæmt þessu haldin slíkum annmörkum að til ógildingar leiði. Af framangreindu leiði jafnframt, að breyttu breytanda, að stefnandi hafi lögvarða hagsmuni af úrlausn krafna sinna hér fyrir dómi, sbr. og 24. og 25. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála.

Enn einu sinni hafi verið settar nýjar reglur um innanhússfjarskiptalagnir, þ.e. reglur nr. 421/2018 um breytingar á fyrrgreindum reglum nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir. Helsta breytingin lúti að því að bræðisuða sé nú í grunninn heimiluð, án tillits til tegundar húsnæðis, en að því gættu að þegar notuð sé bræðisuða skuli leggja aukapræði til hvernar íbúðar sé um fjölbýlishús að ræða og gera slíka aukapræði aðgengilega í sérstökum tengilista. Svo hátti ekki til í þeim húseignum sem kröfur stefnanda fyrir úrskurðarnefnd hafi tekið til. Framangreindar reglur breyti þegar af þeim ástæðum engu um lögvarða hagsmuni stefnanda af úrlausn sakarefnisins.

Vísað sé til helstu laga og reglna á sviði fjarskipta, þ.m.t. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun og laga nr. 81/2003 um fjarskipti. Þá vísast til þeirra reglna sem settar hafa verið um innanhússfjarskiptalagnir, einkanlega reglna nr. 1109/2006 og nr. 1111/2015. Jafnframt vísist til meginreglna stjórnarsýsluréttar. Í tengslum við lögvarða hagsmuni sérstaklega sé vísað til 60. og 70. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. og meginreglu 25. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Málskostnaðarkrafa styðjist við 129. og 130. gr. síðastnefndra laga.

Málsástæður og lagarök stefnda Gagnaveitu Reykjavíkur ehf.

Krafa stefnanda byggi á skýringu hans og túlkun á ákvæðum reglna nr. 1111/2015. Hann haldi því fram að splæsitingingar í umræddum tilvikum séu ólögðar umfram það sem heimilt sé samkvæmt 7. gr. reglnanna og að frágangur þeirra sé ekki í samræmi við kröfur þeirra. Hann haldi því fram að hann hafi lögvarða hagsmuni af því að fá úr þessu skorið fyrir dómi. Því sé mótmælt og telji stefndi stefnanda enga lögvarða hagsmuni hafa í málinu. Í raun hafi stefnandi lagt fyrir dóminn beiðni um álit um lögfræðilegt efni reglna nr. 1111/2015, sbr. 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991.

Þær tengingar sem varði sakarefni málsins og um sé deilt hafi allar verið settar upp fyrir gildistöku reglna nr. 1111/2015. Stefndi leggi fram samþykki allra húseigenda fyrir uppsetningu ljósleiðara, uppsetningu tengibox, splæsitingingu og annarri uppsetningu sem stefnandi vísi til í stefnu fyrir þær tengingar sem kvörtun hans, síðar kæra hans fyrir úrskurðarnefndinni og loks fyrir dómi, taki til: Álagranda 12, Berjarima 18–24, Berjavelli 4, Bjallavað 1, Blásali 22 og Dúfnahóla 2. Tengingarnar séu lögðar og samþykki húseigenda sé fyrir tilhögun þeirra. Stefndi geti ekki vísað til annarra ótilgreindra tilvika eða annarra tilvika síðar og þar með farið út fyrir sakarefni máls þessa.

Í úrskurði sínum í máli nr. 13/2017 segi úrskurðarnefndin eftirfarandi um þá kröfu stefnanda að viðurkennt verði að umræddar tengingar stefnda séu ólögðar: *Í úrskurði úrskurðarnefndar frá 29. júní 2015, nr. 5/2014, var fjallað um tilteknar tengingar innanhússlagna [stefnda] að kröfu kæranda, þá giltu eldri reglur um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1109/2006. Varðaði sá úrskurður jafnframt tengingar sem settar voru upp í gildistíð hinna eldri reglna. Sætir sá úrskurður ekki endurskoðun í þessu máli. Eins og að framan hefur verið rakið taka núgildandi reglur um innanhússfjarskiptalagnir til þess þegar fjarskiptafyrirtæki hefur splæsitengt saman innanhúslögn, án þess að lausir þræðir innanhússlagnar í inntaki séu fyrir hendi, sbr. 5.*

mgr. 7. gr. reglnanna. Ekki eru því fyrir hendi lögvarðir hagsmunir kæranda í þessu stjórnslumáli að fjallað sé frekar um aðferðir við tengingu innanhússlagna sem framkvæmdar voru í gildistíð eldri reglna. Með vísan til þessa er kröfu kæranda um að úrskurðarnefnd viðurkenni ólögmæti tiltekinna tenginga innanhússlagna GR hafnað.

Þessu sé stefnandi ósammála og telji lögvarða hagsmuni sína standa til þess að hann geti leitað staðfestingar fjarskiptayfirvalda á ætluðu ólögmæti háttsemi stefnda GR án tillits til mögulegra lögfyllgna sem slík niðurstaða gæti skapað stefnanda, t.d. að einkarétti, gagnvart stefnda. Þess utan telji stefnandi að niðurstaða fjarskiptayfirvalda hér að lútandi, þ.e. um ólögmæti splæsitinginga, hafi fordæmisgildi fyrir aðrar sambærilegar splæsitingingar, og geti meðal annars orðið grundvöllur að einkaréttarlegum kröfum stefnanda á hendur stefnda GR, þ.m.t. í formi skaðabóta.

Ummælum stefnanda í stefnu í tengslum við tilvísun úrskurðarnefndarinnar til 5. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 sé mótmælt. Þar fullyrði stefnandi að stefndi hafi hafnað því að tengingar hans séu ólögmætar, og telji því umrætt ákvæði tæpast eiga við miðað við þá forsendu. Undir rekstri kærumsálsins hafi stefnandi vísað til 4. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 í kröfugerð til stuðnings þeirri fullyrðingu að splæsitingingar stefnda væru ólögmætar. Stefnandi hafi enga tilraun gert til þess að skýra á hvern hátt það samrýmist ekki efnisreglum 7. gr. að allir þræðir innanhússlagnar séu splæsitingdir við heimtaug GR og hvorki fært rök fyrir né útskýrt hvers vegna framangreint gangi gegn efnisreglu 7. gr. Skýringar stefnanda á efni 7. gr. gangi þvert á tilgang ákvæðisins og séu auk þess ekki í samræmi við yfirlýstan tilgang 7. gr. Niðurstaða í ákvörðun PFS nr. 26/2017 hafi verið sú að tengingar og frágangur stefnda á fjarskiptatengingum í fjarskiptainntaki í framangreindum tilvikum væru í samræmi við ákvæði reglna nr. 1111/2015.

Stefnandi eigi enga lögvarða hagsmuni af úrlausn þess sakarefnis sem hann hafi borið undir dóminn. Í reynd verði ekki séð í stefnu að stefnandi geri viðhlítandi grein fyrir því hvernig hagsmunir hans tengist þeim réttindum sem reglur nr. 1111/2015 eða ákvæði 60. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003 kveði á um. Samkvæmt 60. gr. fjarskiptalaga séu fjarskiptalagnir í húsnæði áskrifenda, þ.m.t. húskassar, á ábyrgð húseigenda. Stefndi sé hvorki eigandi né umráðaaðili þeirra innanhússlagna sem reglur nr. 1111/2015 taki til. Réttur stefnanda samkvæmt 60. gr. felist eingöngu í rétti til aðgangs að húskassa í viðkomandi byggingu til að tengja sig inn á hann og að lögnum viðkomandi áskrifanda.

Önnur sértæk eða aðgreind réttindi eigi stefnandi ekki. Réttur stefnanda sem til úrlausnar sé í málinu sé tryggður með reglum nr. 1111/2015.

Til þess að dómur leysi úr máli stefnanda verði sakarefnið að skipta máli fyrir stöðu stefnanda að lögum. Stefnandi hafi ekki sýnt fram á að hann hafi orðið fyrir tjóni í skilningi 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 þannig að hann hafi lögvarða hagsmuni af því að fá leyst úr kröfu sinni. Dómkrafa stefnanda hafi ekkert raunhæft gildi fyrir réttarstöðu hans og breyti hvorki réttarstöðu stefnanda né leiði hann að lögvörðum réttindum. Það eina sem felist í málalíbúnaði hans sé beiðni hans um að dómurinn gefi lögfræðilegt álit. Dómurinn geti af þessum sökum ekki orðið við kröfum stefnanda.

Málsástæður og lagarök stefnda Póst- og fjarskiptastofnunar

Kröfum stefnanda um að fá úrskurð úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála 9. maí 2018 í máli nr. 13/2017 felldan úr gildi beri að hafna. Stefnandi byggir einkum á því að hann hafi lögvarða hagsmuni af því að fá úr því skorið hvort umþrættar splæsitingingar fari í bága við reglur nr. 1111/2015, þ.m.t. án tillits til úrbótakröfu.

Forsendur fyrir ákvörðun úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála séu einkum þær að stefnandi hafi ekki lögvarða hagsmuni af því að fá úr því skorið hvort splæsitingingarnar fari í bága við reglur nr. 1111/2015 enda hafi tengingarnar verið gerðar í tíð eldri reglna og nýrri reglum verði ekki beitt um atvik sem urðu í tíð þeirra. Ekki sé heldur lagaheimild fyrir kröfu stefnanda sem byggist á því að stefnda GR beri að eigin frumkvæði að bæta úr splæsitingingum. Grundvallaratriðið sé að samkvæmt 60. gr. laga nr. 81/2003 um fjarskipti séu fjarskiptalagnir í húsnæði áskrifenda fjarskiptaþjónustu á ábyrgð húseigenda. Reglur nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir séu settar með stoð í því lagaákvæði og einnig forveri þeirra reglna, þ.e. reglur nr. 1109/2006. Ábyrgð húseigenda á fjarskiptalögnum sé ítrekuð í reglum nr. 1111/2015, einkum í 4. og 7. gr. reglnanna.

Stefnandi byggir á því að bræðisuða stefnda GR sé í ósamræmi við 7. gr. reglna nr. 1111/2015, þar sem sett séu fram skilyrði fyrir notkun splæsitinginga við frágang innanhússlagna. Allir þræðir innanhússlagna hafi verið splæsitingdir við heimtaug í tilteknum fjölbýlishúsum á höfuðborgarsvæðinu, í andstöðu við tilvísað ákvæði. Stefnandi telji sig eiga lögvarða hagsmuni af því að fá fram afstöðu stefndu PFS til röksemdafærslunnar, en stofnunin geti ekki fallist á að slíkir lögvarðir hagsmunir séu fyrir hendi. Andstætt því sem stefnandi virðist halda fram geti reglur nr. 1111/2015 ekki

gilt með afturvirkum hætti. Óumdeilt sé að umræddar splæsitengingar hafi átt sér stað í gildistíð eldri reglna og verði yngri reglum ekki beitt um slíka stofnun ástands. Það eigi við jafnvel þó að ástandið vari enn.

Sú grundvallarregla gildi í réttarfari að eitt megin skilyrði fyrir því að dómstólar leysi úr sakarefni sé að það skipti máli fyrir stöðu stefnanda að lögum að fá dóm um það. Stefnandi virðist einkum rökstyðja kröfu sína um ógildingu á úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála með því að það skipti hann máli að fá úr því skorið hvort tilhögunin stangist á við reglur nr. 1111/2015 þar sem stefnandi kunni að eiga einkaréttarlegar kröfur á þeim grundvelli. Á þetta geti stefndi ekki fallist. Þegar hafi verið skorið úr um það að splæsitengingar GR hafi verið í andstöðu við þær reglur sem í gildi hafi verið þegar splæsitengingarnar hafi verið gerðar, þ.e. reglur nr. 1109/2006, sbr. úrskurð úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála í máli nr. 5/2014. Þar hafi nánar tiltekið sagt: *[GR] hefur notast við svokallaða bræðisuðu til tenginga og telur að tenging með þeim hætti sé í samræmi við reglur PFS nr. 1109/2006 um innanhússfjarskiptalagnir. [...] Úrskurðarnefnd telur að samkvæmt orðanna hljóðan [3. mgr. 7. gr. reglnanna] beri að tengja ljósleiðaraheimtaugar við tengislista og nota svokallaðar línuslaufur við tengingar. Ákvæðið kveður ekki á um aðrar aðferðir en þessa. Úrskurðarnefnd telur því að ákvæði sé skýrt og afmarkað og heimili aðeins tengingar með ofangreindum hætti og því hafi samkvæmt ákvæðinu ekki verið heimilt að nota aðra aðferð við tengingar.*

Í þágildandi reglum hafi ekki verið sagt berum orðum að splæsitengingar væru óheimilar, þó að það mætti ljóst vera af ákvæðinu. Við gildistöku nýrra reglna nr. 1111/2015 hafi verið fjallað um splæsitengingar með ítarlegri hætti. Málsókn stefnanda sé liður í því að fá staðfest að sömu splæsitengingar, sem sannanlega hafi verið gerðar í tíð eldri reglna, séu í andstöðu við núgildandi reglur. Í því felist lögspurning sem dómstólar leysi ekki úr, sbr. 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Öðru máli kunni að gegna um það ef í ljós kemur að splæsitengingar hafi átt sér stað í gildistíð reglna nr. 1111/2015 og kunni niðurstaða þar um að hafa fordæmisgildi um ólögmati annarra sambærilegri tenginga, séu þær til staðar, svo sem stefnanda virðist svo umhugað um. Sú staða sé hins vegar ekki uppi í þessu máli og því beri að hafna kröfum stefnanda. Það sé ekki forsenda þess að stefnandi geti leitað úrlausna sinna mála að einkarétti að kveðið verði á um að splæsitengingarnar séu í andstöðu við núgildandi reglur, eins og stefnandi byggir á.

Stefnandi leiti eftir því að dómstólar svari því hvort tiltekin hegðun sé andstæð reglum án þess að úrlausn þess hafi raunhæft gildi fyrir réttarstöðu stefnanda.

Fyrir úrskurðarnefndinni hafi stefnandi haldið því fram að leggja bæri fyrir stefnda GR að gera úrbætur á ætluðum ólögumætum frágangi tenginga í fjarskiptainntaki svo að frágangurinn samræmdist reglum um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015. Ekki verði séð að stefnandi geri í stefnu athugasemdir við afstöðu úrskurðarnefndarinnar til kröfunnar, en úrskurðarnefndin hafi réttilega hafnað því að verða við kröfunni. Virðist úrbótaþátturinn óumdeildur og ekki koma til nánari skoðunar fyrir dómstólum.

Ákvæði 60. gr. fjarskiptalaga sé skýrt um það að húseigendur beri ábyrgð á fjarskiptalögnum í húsnæði sínu. Húseigendur hafi því forræði á því að krefjast breytinga eða úrbóta á slíkum lögnum og því geti stefnandi ekki gert slíka úrbótakröfu, nema eftir þeim ferlum sem reglur nr. 1111/2015 hafi boðið. Andstætt því sem gildi um stofnun ástandsins, þ.e. splæsítengingarnar sem slíkar, þá verði reglum nr. 1111/2015 beitt um þau réttaráhrif sem leiði af því ástandi sem skapast hafi við splæsítengingar, þótt þær hafi átt sér stað fyrir gildistöku þeirra reglna. Um úrbætur fari samkvæmt reglum nr. 1111/2015 eftir almennum lögskýringasjónarmiðum.

Rakið sé í úrskurði úrskurðarnefndarinnar að gert hafi verið ráð fyrir þeirri aðstöðu í 5. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, eins og hún hafi þá verið, að búið væri að splæsítengja strengenda heimtaugar við innanhússlögn í inntaki. Þar segi nánar tiltekið að *hafi fjarskiptafyrirtæki notað splæsítengingu skal það, að beiðni annars fjarskiptafyrirtækis, á grundvelli pöntunar húseiganda, splæsítengja saman heimtaugarstrengenda þess við lausa þræði innanhússlagnar í inntaki, gegn gjaldi*. Um úrbótakröfur fari samkvæmt gildandi reglum og séu úrbætur sem fyrr á forræði húseigenda. Það sé eðlilegt, enda verði úrbótum á frágangi innanhússlagna og tengingu í húskaða aldrei komið við nema með samþykki og atbeina húseiganda og ekki sé því fært að leggja þá skyldu á stefnda GR að gera úrbætur án þess. Þessi leið sé opnuð fyrir fjarskiptafyrirtæki í 5. mgr. 7. gr. reglnanna sé splæsítenging til staðar, en hún virðist ekki hafa verið farin við úrbætur hér og því hafi ekki reynt á ákvæðið í málinu. Ljóst sé að stefnandi geti ekki krafist þess með almennum hætti að stefnda GR verði gert að bæta úr splæsítengingum. Stefnandi virðist ekki gera athugasemdir við afstöðu úrskurðarnefndarinnar til kröfu um frumkvæðisúttekt og sæti hún því ekki endurskoðun í málinu.

Vísað sé að að öðru leyti til úrskurðar úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála þó að ekki séu allir þættir hennar til endurskoðunar í þessu máli. Um lagarök vísist einkum til laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun og laga nr. 81/2003 um fjarskipti og þeirra reglna sem raktar hafa verið. Málskostnaðarkröfu styðji stefndi einkum við 3. mgr. 129. gr. og 1. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Niðurstaða

Mál þetta er höfðað til ógildingar á stjórnvaldsákvörðun. Svo sem að framan er rakið snýst ágreiningur aðila í meginatriðum um það hvort stjórnvöldum hafi verið rétt að hafna kröfu stefnanda um úrskurð um það hvort tilhögun tiltekinna tenginga stefnda GR stangist á við reglur nr. 1111/2015, á þeim forsendum að stefnandi hefði ekki lögvarða hagsmuni af úrlausn kröfu sinnar. Af hálfu beggja stefndu er á það bent að í málatilbúnaði stefnanda felist lögspurning sem dómstólar leysi ekki úr, sbr. 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála. Hvorugur stefndi gerir kröfu um að máli þessu verði vísað frá dómi af þeim sökum og við málflutning kom fram að stefndu teldu sig hafa af því nokkra hagsmuni að dæmt yrði um gildi úrskurðar stjórnvaldsins. Í skjóli meginreglu fyrri málsliðar 60. gr. stjórnarskrárinnar nýtur sá sem aðild hefur átt að máli fyrir stjórnvaldi almennt réttar til að bera undir dómstóla hvort farið hafi verið að lögum við meðferð þess og úrlausn. Að þessu virtu verður málinu ekki vísað frá dómi án kröfu.

Óumdeilt er að stefndi GR gerði svokallaðar splæsitingingar í nánar tilgreindum húsum í gildistíð reglna nr. 1109/2006. Þá liggur fyrir staðfesting úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, í máli nr. 5/2014, á því að stefnda GR hefði samkvæmt reglum nr. 1109/2006 borið að tengja strengenda ljósleiðaraheimtaugar við tengilista og verið óheimilt að sjóða þá saman við innanhúslögn, en viðurlögum sem PFS hafði ákveðið yrði ekki beitt. Niðurstaða stjórnvalda liggur samkvæmt þessu fyrir um að þessar tengingar í umræddum húsum hafi ekki verið gerðar í samræmi við þágildandi reglur.

Leiðir af meginreglum um lagaskil að nýjum reglum verður almennt ekki beitt til að meta lögmæti framkvæmda í gildistíð eldri reglna og að nýjum reglum ber frá gildistöku þeirra að beita um það ástand sem fyrir hendi er. Stefnandi heldur því fram að fyrirliggjandi ákvarðanir stjórnvalda leiði af sér óvissu um það hvort reglur nr. 1109/2006 eða nýrri reglur nr. 1111/2015 gildi um þessar tengingar stefnda GR. Á það verður ekki fallist. Stefnandi hefur þegar fengið niðurstöðu um það álitaefni hvort umræddar tengingar samræmdust þeim reglum sem giltu þegar þær voru gerðar. Um ástandið í umræddum

húsum og aðgerðir fer samkvæmt nýjum reglum eftir gildistöku þeirra. Þar er m.a. mælt fyrir um hvernig bætt verði úr þegar tengingar hafa verið gerðar með þessum hætti og húseigandi óskar þess. Stefnandi kveður þau fyrirmæli 5. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 ekki geta firrt hann rétti til einkaréttarlegra úrræða eftir almennum reglum að fullnægðum skilyrðum. Ekki verður séð að stefndu haldi öðru fram eða slíkt leiði af lagaskilareglum.

Krafa stefnanda fyrir úrskurðarnefndinni laut í raun að því að fá úr því skorið hvort tengingar í þessum húsum hefðu samræmst nýju reglunum ef þær hefðu verið gerðar eftir gildistöku þeirra. Þær aðstæður eru ekki og voru ekki fyrir hendi og var því um að ræða lögspurningu til stjórnvaldsins. Var úrskurðarnefndinni og stefnda PFS því rétt að synja stefnanda um álit sitt á henni á þeim forsendum að lögvarða hagsmuni skorti til úrlausnar.

Að framangreindu virtu eru ekki efni til að fallast á kröfu stefnanda um að úrskurður úrskurðarnefndar póst- og fjarskiptamála í máli nr. 13/2017 verði felldur úr gildi af þeim ástæðum sem krafan byggist á og verður henni hafnað. Í þeirri niðurstöðu felst jafnframt í raun að sýknukrafa stefnda Póst- og fjarskiptastofnunar og krafa stefnda Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. um staðfestingu á gildi úrskurðarins eru teknar til greina.

Eftir þeim úrslitum og með vísun til 1. mgr. 130. gr. laga um meðferð einkamála verður stefnanda gert að greiða stefndu hvorum um sig 300.000 krónur í málskostnað.

Kristrún Kristinsdóttir héraðsdómari kveður upp dóm þennan.

Dómsorð:

Kröfu stefnanda, Mílu ehf., um að felldur verði úr gildi úrskurður úrskurðarnefndar póst- og fjarskiptamála frá 9. maí 2018 í máli nr. 13/2017: Kæra Mílu á ákvörðun PFS nr. 26/2017 frá 17. nóvember 2017, er hafnað.

Stefnandi greiði stefndu Póst- og fjarskiptastofnun og Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. hvorum um sig 300.000 krónur í málskostnað.

Kristrún Kristinsdóttir

Rétt endurrit staðfestir:

Héraðsdómur Reykjavíkur, dags. 26.júní.2019

Gjald 1.800 kr.

