

## Ákvörðun nr. 1/2021

### Frágangur tenginga í húskassa

#### I. Kvörtun

(1) Með tölvupóst, dags. 4. febrúar 2021, barst Fjaraskiptastofu (FST - áður Póst- og fjaraskiptastofnun) kvörtun frá Mílu ehf. (Míla) gegn Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. (GR) um frágang fjaraskiptalagna í húskassa (*mál nr. 2021020069*). Tölvupóstur Mílu var orðaður svo:

„[Míla sendir] hér með kvörtun til PFS vegna frágangs Gagnaveitu Reykjavíkur að [...]”<sup>1</sup>. Tilefnið er að eftir að Míla óskaði eftir því við GR að laus þráður yrði settur á tengilista þá lýsti GR því yfir að frágangur verði í samræmi við ákvörðun PFS nr. 6/2020 og eins og hann blasir við á meðfylgjandi glærum þá er hann í engu samræmi við ákvörðun PFS nr. 6/2020 um aðgengi að lausum aukapræði innanhússfjaraskiptalagnar í tengilista. En í ákvörðun PFS nr. 6/2020 var að mati Mílu tekin af öll tvímæli um að þegar GR hefur bræðisoðið við innanhússlagnir beri GR að afhenda lausan þráð með aðgengilegum hætti í tengilista í húskassa, svo sem raunar hafði verið kveðið á um einnig í fyrri ákvörðunum PFS, sbr. 4. liður ákvörðunarorða í ákvörðun PFS nr. 15/2019.

Eins og glögglega má sjá er “lausí” þráðurinn á meðfylgjandi myndum og myndbandi skilinn eftir inni í fjaraskiptainntaki GR og þar með þarf Míla enn eina ferðina að fara inn í inntak GR og ná í þráðinn þar til þess að tengja við innanhússlögn.

Míla telur að hér sé um margítrekað brot GR að ræða gegn reglum PFS um innanhússlagnir, sbr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. 3. mgr. 2. gr. breytingareglna PFS nr. 421/2018 og að um sé að ræða ástand sem er viðvarandi, þrátt fyrir að PFS hafi veitt GR margítrekað tækifæri til þess að bæta úr með vísan til meðalhófsreglna. Míla krefst þess að PFS beini þeim úrræðum að Gagnaveitu Reykjavíkur sem PFS hefur á grundvelli laga og reglna um ólögmætar innanhússlagnir og fyrri fordæma þ.m.t. um að fjaraskiptafyrirtæki er óheimilt að tengjast ólögmætum innanhússlögnum og skuli því aftengjast að viðlögðum dagsektum.“

---

<sup>1</sup> Heimilisfang afmáð vegna trúnaðar allsstaðar í skjalinu.



(2) Með kvörtun Mílu fylgdu myndir og myndbönd til stuðnings við skriflega lýsingu Mílu á frágangi lagnanna af hálfu GR. Míla óskaði eftir fundi með PFS til að fara yfir og útskýra myndirnar og myndböndin og var sá fundur haldinn í febrúar s.l.

## II.

### Bréfaskipti og sjónarmið

#### 2.1. Sjónarmið GR

(3) GR var gefinn kostur á því að gera athugasemdir við kvörtun Mílu. Sjónarmið GR bárust með viðhengi tölvupósts frá 8. mars 2021. Bréfið er svohljóðandi:

„Vísað er til erindis PFS, dags. 15. febrúar 2021, varðandi kvörtun Mílu vegna frágangs GR á ljósleiðaralögnum að [...], 220 Hafnarfirði. Með erindinu var GR veittur frestur til 3. mars til að gera athugasemdir við kvörtunina. Síðar var sá frestur framlengdur til 8. mars 2021.

Ljósleiðari var lagður í [...] í október 2017 þegar strengur er lagður inn í húsið og húskassi var settur upp. Í kjölfarið var fyrsta tengingin virkjuð þann 18. október s.á. þegar ljósleiðari var þræddur upp fyrir fyrstu íbúðina. Eftirfarandi er yfirlit yfir tengidagsetningar einstakra íbúða í húsinu:

202 – 18.10.2017

203 – 6.11.2017

103 – 8.4.2019

101 – 22.7.2019

104 – 9.9.2019

Ljósleiðaralögn GR var sú fyrsta sem lögð var í húsið og var því gengið þannig frá tengingum að aðgengi annars aðila, s.s. Mílu, yrði tryggður. Heimtaug GR kemur inn í húsið í rými sem er inntak fyrir heitt vatn og þvottaaðstaða er til staðar. Þaðan er hún leidd inn í rými á neðsta palli stigagangs í kjallara þar sem rafmagnstafla hússins er. Þar var húskassa komið fyrir. Míla leggur svo ljósleiðara í húsið á árinu 2020 og koma lagnir Mílu annars staðar inn í húsið en heimtaugar GR. Ljósleiðari Mílu er þræddur að aðurnefndri rafmagnstöflu hússins. Þar hefur Míla komið upp tveimur húskössum til viðbótar við þann húskassa sem GR hafði þegar komið fyrir.

GR hafnar því að gengið hafi verið frá fjarskiptalögnum í húskassa með ólögsmætum hætti. Kassinn sem um ræðir er húskassi. Þar sem GR notast við bræðisuðu var viðbótarþráðum hins vegar komið fyrir í kassanum til að tryggja að t.d. Míla geti notað viðbótarþráð upp í íbúð sem áður hefur verið tengd með bræðisuðu. Heimtaugin er lögð inn í húsið og kassinn settur upp eftir gildistöku reglna nr. 1111/2015 um innanhússlagnir en þó áður en þeim var breytt á árinu 2018, sbr. reglur 421/2018 sem breyttu 7. gr. reglnanna. Ljósleiðaraþráðum var komið fyrir í húskassa þar sem GR hefur framkvæmt bræðisuðu fyrir þær íbúðir sem tengst hafa Ljósleiðara GR. Í þeim tilvikum hefur það jafnframt verið tryggt að auka þræðir væru til staðar til viðkomandi notenda. Húskassinn var vissulega aðgengilegur



öðrum fjarskiptafyrirtækjum og þeir viðbótarpræðir sem þar voru líkt og sést í myndbandi Mílu sem sent var með kvörtun fyrirtækisins, en þar sést starfsmaður Mílu sækja viðbótarþráð í kassanum. GR bendir á að túlka verði kröfur til félagsins um frágang í þessu tilviki í ljósi þágildandi reglna. Þannig geti reglur nr. 1111/2015 eins og þeim var breytt árið 2018 ekki gilt um frágang innanhússlagna heldur verði að horfa til þess regluverks sem í gildi var á árinu 2017. [...] er reist á níunda áratugnum og taldist því ekki nýbygging þegar GR leggur heimtaug inn í húsið og kemur þar fyrir inntaki á árinu 2017. Af ákvörðun PFS nr. 26/2017 leiðir að þágildandi reglur um inntak fjarskiptastrengja gerðu ekki ráð fyrir því að settur yrði upp tengilisti í húskassanum enda litið sem svo á að krafan um að nota tengilista væri einungis bundin við nýbyggingar fjölbýlishúsa.

Með hliðsjón af framangreindu var frágangur fjarskiptalagna í fullu samræmi við þær reglur sem giltu þegar ljósleiðari er lagður inn í húsið og húskassa komið þar fyrir. Þá var aðgangur annarra fjarskiptafyrirtækja að fullu tryggður með því að koma fyrir í inntakinu auka ljósleiðarapráðum til einstakra notenda þar sem bræðisúða er notuð af GR. Frágangur var með þeim hætti að Míla gat mælt upp lausan þráð og tengt við innanhússlagnir til notenda í húsinu.

Ekki er hægt að halda því fram að um ítrekað brot sé að ræða né viðvarandi ástand. Sem fyrr segir varðar þetta mál innanhússlagnir sem lagðar voru árið 2017 fyrir gildistöku núgildandi reglna og áður en ákvörðun nr. 6/2020 lá fyrir. Þau viðmið og þær forsendur sem framangreindar breytingar leiddu af sér geta því ekki gilt með afturvirkum hætti um lagnir sem lagðar voru fyrir þeirra tíma. Þannig er ekki hægt að halda því fram að um viðvarandi ástand eða ítrekunarbrota. GR vinnur í samræmi við reglur á hverjum tíma og tengingar fyrirtækisins endurspeglar það regluverk sem gildir hverju sinni.

Að endingu vill GR áréttta eftirfarandi. GR leggur ljósleiðaralagnir fyrst allra inn í húsið sem um ræðir og kemur þar fyrir húskassa. Míla kemur inn í það þremur árum síðar og að því er virðist kvartar yfir því að GR hafi ekki fært tengingar úr húskassa GR yfir í húskassa Mílu. Að mati GR virðist sem Míla horfi alfarið fram hjá því að húskassi var þegar til staðar í húsinu og það ekki langt þeim stað sem Míla síðar setur upp tvo húskassa. Við blasir að Míla fer fram á að GR færi tengingar úr húskassa sem settur var upp 2017 af GR yfir í húskassa sem Míla kemur fyrir árið 2020. Það getur vart talist eðlileg krafa að fyrri aðila sem lagði lagnir í fullu samræmi við þágildandi reglur verði gert að færa þær síðar meir í húskassa sem síðar eru settir upp. Svo virðist sem Míla hafi ekki áttað sig á því að um húskassa væri að ræða og var fullt aðgengi að aukaþráðum tryggt í honum.

Með framangreindu hefur GR gert grein fyrir sjónarmiðum sínum vegna framkominnar kvörtunar Mílu. GR áskilur sér rétt til að koma að frekari sjónarmiðum eða rökum kalli málatilbúnaður Mílu á það. Verði eftir því óskað eru fulltrúar GR reiðubúnir að veita frekari upplýsingar.“

## 2.2 Athugasemdir Mílu við sjónarmið GR



(4) Mílu var gefið færi á að gera athugasemdir við sjónarmið GR. Var athugasemdum félagsins komið á framfæri við PFS með tölvupósti, 21. apríl. 2021, en pósturinn var svohljóðandi:

Vísað er til kvörtunar Mílu, dags. 4. febrúar. 2021 og svars Gagnaveitu Reykjavíkur („GR“) dags. 8. mars 2021.

Rétt er að rifja upp kvörtun Mílu frá 4. febrúar 2021 og tilefni hennar. Í [...] hafði GR brotið raforkulög og afleiddar reglur með því að setja búnað í mælaspjald. Í samræmi við fyrirmæli frá Mannvirkjastofnun, sem hefur eftirlit með framkvæmd laganna, varð GR því flytja allar tengingar og endurtengja annars staðar. Í stað þess að fara eftir gildandi lögum og reglum, þ.m.t. ákvörðun PFS nr. 6/2020 við endurtengingar og skilja lausa þræði eftir á tengilista í húskassa, þá eru þræðir skildir eftir í spólu í inntakskassa GR, þvert á öll fyrirmæli laga, reglna og ákvarðana PFS.

Í kvörtuninni er vísað til tölvupósts frá GR, sem er hluti af gögnum málsins, þar sem að GR lýsir því yfir að frágangur sá sem Míla sendi PFS myndir af til skýringar, og hefur ekki verið mótmælt af hálfu GR, **væri í samræmi við ákvörðun PFS nr. 6/2020**. Míla féllst ekki á það en þar sem að ekki var unnt að fá GR til að falla frá þeirri afstöðu sinni, þá var Mílu nauðugur einn kostur að kvarta til PFS, sem skal hafa eftirlit með framkvæmd fjarskiptalaga og afleiddra reglna.

Í yfirlýsingu sinni í umræddum tölvupósti hélt GR því fram að *nýlegur frágangur fyrirtækisins við tengingu væri í samræmi við ákvörðun PFS nr. 6/2020*. Í athugasemdum sínum, dags. 8. mars viðurkennir GR í raun að svo sé þó ekki, en telur að því sé því þrátt fyrir allt ekki skylt að fara eftir gildandi reglum og ákvörðunum á grundvelli sjónarmiða sem Míla vísar algerlega á bug og eiga ekki við nein rök að styðjast.

Mál þetta er í raun einfalt og varðar tengingu í [...] sem gerð var í byrjun þessa árs og var ekki í samræmi við gildandi lög, reglur og ákvarðanir, eins og Míla hefur bent á, en fullyrt var af hálfu GR í tölvupósti til Mílu að væri í samræmi við ákvörðun PFS nr. 6/2020. Jafnframt kemur fram í svari GR til PFS að fyrirtækið hefur í gegnum tíðina framkvæmt nokkrar tengingar á umræddum stað og langflestar eftir gildistöku breytinga á reglum nr. 1111/2015, þ.m.t. á árinu 2018 og 2019. GR nefnir það hins vegar ekki að fyrirtækið þurfti að flytja og endurtengja þar sem búnaður var staðsettur í andstöðu við reglur raforkulaga. Míla telur það einsýnt að þessar tengingar GR, sem Míla kvartaði yfir, og raunar að minnsta kosti allar tengingar GR í umræddu staðfangi sem gerðar hafa verið eftir 2018 og taldar voru upp í bréfi GR, eru ekki í samræmi við fyrri ákvarðanir PFS og gildandi reglur um innanhússfjarskiptalagnir á hverjum tíma. Telur Míla að GR hafi staðfest það í athugasemdum sínum frá 8. mars sl. þar sem því er haldið fram að þeim sé þrátt fyrir allt ekki skylt að virða reglur PFS nr. 1111/2015 og síðari ákvarðanir um frágang á lausum þræði, þ.m.t. ákvörðun PFS nr. 6/2020 á grundvelli þess að virðist að fyrsta tenging hafi verið gerð fyrir gildistöku reglubreytingar. Þessi kvörtun snýst ekki um þær tengingar. Sú tenging sem kvartað er yfir er hvorki í samræmi við fyrri ákvarðanir PFS um að þegar að GR bræðisýður innanhússlagn við



fjarskiptalagnir sínar **ber þeim að skilja eftir lausan þráð með aðgengilegum hætti í tengilista í húskassa**, sbr. 4. liður í ákvörðun PFS nr. 15/2019, né heldur í samræmi við ákvörðun PFS nr. 6/2020. Við endurtengingu 2021 skildi GR einfaldlega ekki eftir lausan þráð með þeim hætti sem ákvarðanir PFS mæla fyrir um, sbr ákvörðunarorð PFS: „**Í fjölbýlishúsum eða einingaskiptu atvinnuhúsnæði ber Gagnaveitu Reykjavíkur ehf., þegar félagið bræðisýður heimtaug við innanhússfjarskiptalögn, að koma lausum aukapræði innanhússfjarskiptalagnar fyrir í tengilista í fjarskiptainntaki húseignar. Það merkir að lausi aukapráðurinn sé festur við/hengdur við tengilista án þess að vera tengdur með virkum hætti.**“ Þetta ætti ekki að vefjast fyrir GR og því ljóst að það er gegn betri vitund hjá GR að halda því fram að frágangur eins og hann var í því tilviki sem kvartað er yfir og myndir af vettvangi sýna, í framlögðum tölvupósti til Mílu, að umræddur frágangur sé í samræmi við reglur PFS um innanhússfjarskiptalagnir eins og þær eru skilgreindar í ákvörðun PFS nr. 6/2020. Þetta sýnir jafnframt einbeittan brotavilja GR. Það ekki unnt að láta það viðgangast að þessi skilgreining GR og framkvæmd í gildandi lagaumhverfi verði tekin góð og gild. [feitltrun Mílu]

GR lætur í athugasemdum sínum hjá líða að upplýsa um að GR endurtengdi og flutti lagnir í byrjun árs 2021 í samræmi við fyrirmæli Mannvirkjastofnunar, eins og að framan er rakið og eru því tengingar frá þeim tíma.

(5) Þá var það mat Mílu ehf. að nauðsynlegt væri að leiðrétta tilteknar meintar rangfærslur af hálfu GR. Var þeim svarað lið fyrir lið í erindi Mílu ehf. Ekki þykir vera efni til þess að rekja þessi samskipti í yfirliti málsatvika í ákvörðun þessari.

(6) Míla ehf. tók saman afstöðu sína í niðurlagsorðum með svofelldum hætti:

„Míla telur að framangreind samskipti og framkvæmd GR sýni ljóslega að það er ekki vilji til þess að fara eftir lögum og reglum varðandi innanhússfjarskiptalagnir og telur jafnframt að hér sé um ítrekuð brot sem framkvæmd eru í þeim tilgangi að gera Mílu og öðrum fjarskiptafyrirtækjum erfitt fyrir að tengjast við innanhússlagnir, auka umstang og kostnað og róta upp misskilningi á reglum og óþoli hjá húseigendum og viðskiptavinum samkeppnisaðila. Allt þetta veldur því að Míla verður fyrir margvíslegu tjóni, m.a. álitshnekki og missi viðskiptavina, sem hafa ekki tíma til að bíða eftir niðurstöðum í einstaka ágreiningsmálum, sem aftur leiðir til þess að valkostum viðskiptavina fækkar, neytendum til tjóns.

Með vísan til alls framangreinds þá krefst Míla þess að PFS staðfesti það að umræddur frágangur, sbr. kvörtun Mílu 4. febrúar, sé ekki í samræmi við ákvörðun PFS nr. 6/2020 og í framhaldi af því mæli fyrir um að GR færi frágang í samræmi við framangreindar ákvarðanir PFS. Verði GR ekki við þeim fyrirmælum þá beiti PFS þeim þvingunarúrræðum sem þeim er lögum samkvæmt heimilt að beita, svo sem dagsektum.“

### 2.3. Frekari athugasemdir GR



(7) Í ljósi þess að viðbótarjónarmið Mílu var nokkuð mikil að umfangi taldi PFS rétt að gefa GR kost á því að tjá sig um þau. Afstaða GR til sjónarmiða Mílu ehf. bárust með með tölvupósti, dags. 30 apríl 2021, en hún var á þessa leið:

„Vísað er til erindis PFS, dags. 21. apríl 2021, varðandi athugasemdir Mílu, dags. 21. apríl 2021, við umsögn GR, dags. 8. mars 2021, í tengslum við kvörtun Mílu, dags. 4. febrúar 2021, um frágang GR á ljósleiðaralögnum að [...], 220 Hafnarfirði. Með erindinu var GR veittur frestur til 28. apríl til að gera athugasemdir við kvörtunina. Síðar var sá frestur framlengdur til 30. apríl 2021, sbr. neðangreindan tölvupóst.

Eins og áður hefur komið fram var Ljósleiðari lagður í [...] síðla árs 2017 og kom GR þá inntakskassa fyrir í þvottaaðstöðu hússins. GR leiddi þá ljósleiðaralögnina yfir í annað rými í kjallara þar sem rafmagnstafla er staðsett og kom þar fyrir húskassa. Frágangur kassanna er í samræmi við regluverk og að auki í samræmi við staðal ÍST 151:2019. GR mótmælir því sem haldið er fram í erindi Mílu að í athugasemdum GR, dags. 8. mars sl. felist ek. viðurkenning á að frágangur sé ekki í samræmi við reglur. Eins og fram kemur í erindi GR er því lýst hvenær tengingar áttu sér stað og að þær voru framkvæmdar í takti við þær reglur sem þá giltu.

Ef ætlun Mílu var að kvarta yfir tiltekinni tengingu sem framkvæmd var á árinu 2021, hefði Mílu verið í lófa lagið að skýra betur kvörtun sína og greina betur frá því í hverju kvörtunin fælist. Hefði GR þá getað lagað umsögn sína að því tiltekna atriði frekar en að horfa á stóru myndina. Það gerði Míla hins vegar ekki og var GR nauðugur sá kostur einn að grípa til varna m.t.t. allra tenginga sem settar hafa verið upp í húsinu frá upphafi. GR mótmælir því hins vegar ekki að GR bárust tilmæli frá Mannvirkjastofnun um tilfærslu búnaðar sem var og færður. Míla var upplýst um tilfærslu með tölvupósti sem ætla má að Míla sé að vísa til í erindi sínu. Þar greindi GR frá því að frágangur væri í samræmi við ákvörðun PFS nr. 6/2020. Frekari samskipti áttu sér ekki stað milli GR og Mílu í kjölfarið og leit GR því sem svo á að þessu væri ómótmælt. GR áttar sig því ekki á þeirri fullyrðingu að Míla hafi reynt að fá GR til að falla frá þeirri afstöðu. GR kannast ekki við nein frekari samskipti varðandi [...] og mótmælir því þeirri fullyrðingu.

GR mótmælir því að viðbótarþráður hafi verið skilinn eftir í inntakskassa líkt og Míla heldur ítrekað fram. Inntakskassi GR er í þvottarými hússins líkt og fram hefur komið. Þaðan er ljósleiðaralögnin leidd í húskassann sem er staðsettur í öðru rými hússins og er hann í eigu húseiganda. Við tilfærslu umræddrar endurtengingar í kjallara í upphafi árs skildi GR við innanhússfjarskiptalögnina með þeim hætti að lausum aukaþræði var komið fyrir í tengilista í húskassanum og þar var hann sannarlega aðgengilegur Mílu líkt og myndbönd sanna og það án þess að vera tengdur með virkum hætti.

Ítrekuð er sú stefna GR að framkvæmdir við ljósleiðaratengingar fyrirtækisins skuli samræmast gildandi lögum og reglum. GR sýnir fullan vilja til þess og er ávallt sáttfús og tilbúin til viðræðna um mál af þessum toga. Það er hins vegar erfitt að starfa í því umhverfi sem fyrirtækinu er búið þegar samkeppnisaðilinn bregður



frekar á það ráð að eyða sífellt tíma í ítrekaðar kvartanir til Póst- og fjarskiptastofnunar frekar en að kalla eftir samtali við GR og úrbótum þar sem það á við.

Með framagreindu hefur GR gert grein fyrir sjónarmiðum sínum vegna framkominna athugasemda Mílu við umsögn GR í kvörtunarmáli Mílu. Að öðru leyti en hér greinir vísar GR til fyrri umsagnar sinnar þar sem því er t.a.m. mótmælt að um ítrekunarbrot sé að ræða. GR áskilur sér jafnframt rétt til að koma að frekari sjónarmiðum eða rökum kalli málatilbúnaður Mílu á það. Verði eftir því óskað eru fulltrúar GR reiðubúnir að veita frekari upplýsingar.“

#### *2.4. Tilkynning um lok gagnaöflunar og viðbótarrannsókn*

(8) Eftir framangreind bréfaskeipti taldi PFS að sjónarmið aðila lægju skýrlega fyrir og að málið væri fullupplýst og tilbúið til úrlausnar. Við nánari rýni á bréfaskeiptum aðila kom í ljós að málsaðilar voru ekki samála um málsatvik og tilteknar staðreyndir máls, þ.e. hvernig fjarskiptatengingar væru í reynd frágengnar í fjarskiptainntaki að Víðvangi 1., Hafnarfirði. Báðir málsaðilar töldu að myndband sem fylgdi kvörtun Mílu ehf. styðja sín sjónarmið um frágang, þ.e. annars vegar að hann væri ólögætur samkvæmt áliti Mílu ehf. og hins vegar að hann væri í samræmi við reglur samkvæmt áliti GR. Við svo búið taldi PFS nauðsynlegt að framkvæma vettvangsskoðun til að afla upplýsingar um staðreyndir máls.

(9) Eins og PFS hafði leiðbeint aðilum um í fyrri ákvörðun að þá hefur stofnunin tekið upp þá framkvæmd, undir kringumstæðum sem þessum, að kveðja til sérfróðan og óháðan skoðunarmann. Kvaddur var til Björn E. Baldursson hjá Rafskoðun ehf. til að framkvæma vettvangsathugunina. Ekki bárust athugasemdir við val PFS á skoðunarmanni.

(10) Vettvangsathugunin fór fram þann 16. júní 2021 að viðstöddum starfsmanni PFS og fulltrúum málsaðila. Niðurstaða skoðunarmanns var sú að í inntakskassa GR sé enginn tengilisti og laus aukapráður GR sem ætlaður er fyrir tengingu stofns á tengilista í kassa hússins hafi ekki verið til staðar þar. Skýrsla Rafskoðunar, dags. 18. júní 2021, er fylgiskjal við ákvörðun þessa.

(11) Með tölvupósti þann 25. júní bárust PFS athugasemdir frá GR við lýsingu Rafskoðunar ehf. á aðstæðum og frágangi tenginga í fjarskiptainntaki að [...]. Hafnarfirði. Vikið verður að efni þeirra í niðurstöðukaflanum hér að neðan. Engar athugasemdir bárust frá Mílu ehf.

### **III.**

#### **Tengsl kvörtunar við fyrri ágreiningsmál**

(12) Ágreiningsmál þetta á sér nokkurra ára forsögu sem þykir rétt að gera stuttlega grein fyrir í þeim tilgangi að halda til haga heildarsamhengi þess.

(13) Árið 2014 lagði Míla fram kvörtun til PFS gegn GR og taldi GR hafa brotið reglur PFS um innanhússfjarskiptalagnir með því að sjóða strengenda ljósleiðara beint á innanhússlögn í húskaða í stað þess að nota sérstakan tengilista eins og kveðið var á um í reglum.





(14) Í ákvörðun sinni nr. 32/2014 komst stofnunin að þeirri niðurstöðu að frágangur á tengingum GR hefði ekki verið samkvæmt þágildandi reglum nr. 1109/2006 um innanhússfjarskiptalagnir og skyldi GR nota þar til gerða tengilista og lagfæra þær tengingar sem tengdar höfðu verið með splæsitengingu á eigin kostnað, að tilteknum skilyrðum uppfylltum.

(15) GR kærði ákvörðun PFS til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sem staðfesti efnislega niðurstöðu PFS með lokaúrskurði sínum í máli nr. 5/2014, en felldi úr gildi fyrirmæli stofnunarinnar til GR um að lagfæra á eigin kostnað þær tengingar sem tengdar höfðu verið með splæsitengingu.

(16) Næst sendi Míla inn formlegt erindi til PFS þar sem þess var krafist að GR framkvæmdi úrbætur á frágangi strengenda heimtaugar, þar sem hún tengist innanhússlögn í húskassa í tilteknum húseignum á höfuðborgarsvæðinu. Endurtók PFS þá rannsókn málsins frá grunni, m.a. með því að yfirfara lagagrundvöll þess með tilliti til framkominna sjónarmiða málsaðila. Fyrir lá að frágangur GR á strengendum ljósleiðaraheimtauga í húskössum bryti gegn 7. gr. reglna PFS nr. 1109/2006 um innanhússfjarskiptalagnir. Varðandi kröfu um úrbætur þyrfti á hinn bóginn að horfa til þess að innanhússlagnir frá samtengipunkti í húskassa væru á ábyrgð húseiganda, samkvæmt 60. gr. fjarskiptalaga og 4. gr. reglna PFS nr. 1109/2006 um innanhússfjarskiptalagnir. Í ljósi ábyrgðar húseiganda var það niðurstaða PFS að Míla gæti ekki beint kröfu um úrbætur að GR. Var kröfu Mílu því hafnað með ákvörðun PFS nr. 29/2015 þann 6. nóvember 2015.

(17) Míla ehf. kærði þessa ákvörðun PFS þann 2. desember 2015. Þann 15. desember tóku gildi nýjar reglur um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015, sem heimiluðu það verklag sem GR viðhafði við frágang tenginga í húskassa að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Með úrskurði sínum í máli nr. 10/2015 þann 30. desember 2016 komst úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála að þeirri niðurstöðu að Míla hefði ekki lögvarða hagsmuni af úrlausn málsins í ljósi þess að krafa félagsins byggði á eldri reglum um innanhússfjarskiptalagnir sem nú væru úr gildi fallnar.

(18) Þann 16. desember 2015 barst PFS á enn ný krafa frá Mílu ehf. Annars vegar um að PFS hlutaðist til um að GR bætti úr ólögmetu ástandi fyrir eigin kostnað, að viðlögðum dagsektum og hins vegar að PFS tæki bráðabirgðaákvörðun í málinu. Með bréfi dagsett þann sama dag hafnaði PFS að taka þessar kröfur til frekari meðferðar í ljósi þess að eldri reglur frá 2006 um innanhússfjarskiptalagnir, sem krafan um úrbætur byggði á, voru úr gildi fallnar. Míla kærði þessa niðurstöðu PFS til úrskurðarnefndar sem þann 30. desember 2016 staðfesti hana með vísan til sömu forsendna, sbr. úrskurð í máli nr. 11/2015.

(19) Í framhaldi af þessum ákvörðunum PFS og kærumálum þeim tengdum bárust stofnuninni tölvupóstar frá málsaðilum með gagnkvæmum ásökunum um verklag og háttsemi hvors annars við tengingu lagna í fjarskiptainntaki. Með tölvupósti PFS til aðila, dags. 27. febrúar 2017, taldi PFS ástæðu til að leiðbeina um tiltekin meginatriði sem stofnunin taldi vera ljós og fyrirliggjandi, m.a. með tilliti til fyrri úrlausna stofnunarinnar varðandi þessi mál og þeirra breytinga sem gerðar voru á reglum um innanhússfjarskiptalagnir.





(20) Þar sem að báðir aðilar töldu á sér brotið og að aðilar voru sammála um mikilvægi þess að fundin yrði ásættanleg lausn varðandi verklag við að nálgast lausan þráð innanhússfjarskiptalagnar, taldi PFS vera tilefni til að reyna ná sáttum með aðilum. Samþykktu aðilar að þiggja boð PFS um að leiða sáttaviðræður sem fóru fram þann 3. maí 2017. Í ljósi þess að ekki tókst að ná samkomulagi um efni fundargerðar fyrsta sáttafundar taldi PFS ólíklegt að frekari viðræður myndu skila árangri og tilkynnti um lok sáttumleitana þann 18. maí 2017.

(21) Fyrirnefndar leiðbeiningar PFS, auk sáttaviðræðna sem stofnunin hélt með aðilum, dugðu ekki til að leysa ágreining milli aðila. PFS barst því formleg kvörtun GR gegn Mílu, sbr. bréf dags. 2. maí 2017, svo og kvörtun Mílu á hendur GR, sbr. 14. júlí 2017. Leyst var úr kvörtun GR með ákvörðun PFS nr. 25/2017, sem varðaði rétt til aðgangs að lausum þræði innanhússfjarskiptalagnar í fjarskiptainntaki, og úr kvörtun Mílu með ákvörðun PFS nr. 26/2017, sem varðaði ábyrgð á tengingum í fjarskiptainntaki og kröfur um úrbætur. Míla kærði síðari ákvörðunina til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála sem staðfesti ákvörðun PFS, sbr. mál nr. 13/2017. Ekki þykir tilefni til að rekja nánar efni þessara tveggja ákvarðana í ákvörðun þessari, enda hefur úrlausn þessara kvörtunarmála ekki bein tengsl við ágreiningsefni þessa máls. Þess má þó geta að Míla höfðaði dómsmál til ógildingar á úrskurði í máli nr. 13/2017. Var það niðurstaða héraðsdóms Reykjavíkur að vísa kröfu Mílu frá, sbr. dóm í máli nr. 3895/2018.

(22) Þann 21. júní 2018 barst PFS tölvupóstur frá Mílu ehf., þar sem kvartað var undan frágangi GR á tengingum í fjarskiptainntaki í húseignum í tiltekinni húseign í Mosfellsbæ. Varðaði umkvörtunarefnið að GR hefði ekki sett upp tengilista í fjarskiptainntaki, eins og krafa er um þegar um er að ræða nýbyggingar fjölbýlishúsa. Leysti PFS úr þessari kvörtun með ákvörðun nr. 16/2018, frá 24 október 2018, þar sem komist var að niðurstöðu um að það væri á ábyrgð húseiganda að setja upp tengilista. Ef húseigandi vanrækti þá skyldu sína og léti hjá líða að setja upp tengilista hefði það þær afleiðingar að fjarskiptafyrirtækjum væri óheimilt að tengja viðkomandi húseign, enda væri frágangur í fjarskiptainntaki ekki í samræmi við reglur.

(23) Frá því að PFS tók ákvörðun 16/2018 komu upp fleiri tilvik um að GR hefði tengt heimtaugar sínar í tilteknum húseignum án þess að til staðar væri tengilisti í fjarskiptainntaki, enda komu fram fleiri kvartanir um það frá Mílu. PFS leysti úr þessum kvörtunum með vísan til skuldbindingagildi fyrri ákvörðunar nr. 16/2018, sbr. ákvörðun nr. 2/2019. Var það jafnframt niðurstaða PFS að krafa Mílu um afskipti PFS til að koma í veg fyrir frekari brot GR væri ekki nógu vel afmörkuð og var henni því vísað frá.

(24) Með kvörtunum Mílu, dags. 4. og 5. apríl 2019, komu fram kvartanir um endurtekna háttsemi GR um að tengja heimtaugar sínar við húseignir þar sem ekki væri til staðar tengilisti. Í þessum kvörtunum var gerð sú krafa að GR yrði gert að taka úr notkun heimtaugar, sem tengdar hefðu verið þrátt fyrir að frágangur í fjarskiptainntaki væri í trássi við reglur, að viðlögðum dagsektum. Í ákvörðun PFS nr. 15/2019 var fallist á kröfu Mílu, nema að því leyti að leggja dagsektir á GR. Taldi PFS rétt að gefa GR kost á því að aftengja viðkomandi heimtaugar áður en kæmi til þess að beita þvingunarúrræðum. GR kærði þessa ákvörðun til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála sem staðfesti hana með úrskurði sínum í máli nr. 4/2019.



(25) Enn greindi aðilum þessa máls á um túlkun á þeirri kröfu 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússlagna, eins og þeim var breytt með reglum nr. 421/2018, þess efnis að lausum aukapráðum innanhússfjarskiptalagnar skuli komið fyrir í tengilista við fjarskiptainntak. PFS barst kvörtun frá Mílu, 18 febrúar 2020, um að GR væri ekki hlíta þessari kröfu. Í ákvörðun sinni nr. 6/2020 frá 22. júní 2020 leytti stofnunin úr ágreiningi aðila um réttan skilning á umræddri kröfu. Var það niðurstaða PFS að GR þyrfti að festa eða hengja lausan aukapráð innanhússfjarskiptalagnar við tengilista fyrir utan inntaksboxið fyrir ljósleiðara GR, án þess að gengið yrði svo langt að tengja þyrfti þræðina í tengilistunum, þ.e. að gera „portin“ virk í tæknilegum skilningi.

#### IV.

### Forsendur og niðurstaða

#### 4.1. Almennt og um lagaumhverfi

(26) Samkvæmt 2. mgr. 2. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 er Póst- og fjarskiptastofnun falið að hafa umsjón með fjarskiptum í lögsögu íslenska ríkisins og hafa eftirlit með framkvæmd laganna. Þá hafa verið sett sérstök lög um starfsemi og valdheimildir stofnunarinnar, sbr. lög nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun, en þar eru jafnframt tilgreind þau verkefni sem stofnuninni ber að vinna að. Í 3. gr. laganna er þannig kveðið á um að Póst- og fjarskiptastofnun skuli stuðla að samkeppni á sviði póst- og fjarskiptaþjónustu og koma í veg fyrir óréttmæta viðskiptahætti með því m.a. að vinna gegn röskun eða takmörkun samkeppni á mörkuðum fjarskipta- og póstpjónustu, sbr. a.-lið 2. töluliðar ákvæðisins. Enn fremur með því að taka þátt í þróun markaðar fyrir fjarskipta- og póstpjónustu og upplýsingatækni með því m.a. að vinna gegn hindrunum í vegi framboðs á fjarskiptanetum, aðstöðu og þjónustu sem þeim tengist og fjarskipta- og póstpjónustu og stuðla að því að gætt sé jafnræðis við meðhöndlun fjarskiptafyrirtækja og póstrekinda sem búa við sömu aðstæður, sbr. a. og c.-liði 3. töluliðar ákvæðisins.

(27) Að áliti PFS hafa þau markmið fjarskiptalaga sem birtast í tilgreiningu á verkefnum, þ.e. um að vinna gegn röskun á samkeppni, koma í veg fyrir hindranir að aðgangi að aðstöðu og gæta skuli jafnræðis fjarskiptafyrirtækja, þýðingu við túlkun og framkvæmd 60. gr. fjarskiptalaga sem er er svohljóðandi:

*„Fjarskiptalagnir í húsnæði áskrifenda, þ.m.t. húskassar, eru á ábyrgð húseigenda. Staðsetning húskassa og allar lagnir í byggingu skulu vera í samræmi við teikningar af byggingunni sem byggingareftirlit hefur samþykkt. Í fjöleignarhúsum skulu húskassar vera innsiglaðir eða læstir og þannig gengið frá lögnum að óviðkomandi eigi ekki greiða leið að einstökum fjarskiptalínum. Þegar fjarskiptafyrirtæki berst umsókn um þjónustu frá áskrifanda skal fjarskiptafyrirtæki eiga rétt á aðgangi að húskassa í viðkomandi byggingu til að tengja sig inn á hann og að lögnum viðkomandi áskrifanda. Póst- og fjarskiptastofnun setur reglur um frágang húskassa og lagna í þeim tilgangi að tryggja vernd fjarskipta og skilgreina aðgangsheimild fjarskiptafyrirtækja.“*

(28) Meginefni ákvæðisins er að mæla fyrir um ábyrgðarskil á milli netrekanda annars vegar og húseigenda hins vegar, en innanhússlagnir frá nettengingu í húskassa eru á ábyrgð húseigenda. Einnig er fjallað um öryggi húskassa og um rétt fjarskiptafyrirtækja til aðgangs að



þeim, en gert er ráð fyrir að Póst- og fjarskiptastofnun setji reglur m.a. í þeim tilgangi að skilgreina nánar aðgangshæð fjarskiptafyrirtækja, en það hefur stofnunin gert, sbr. reglur nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, sbr. og reglur til breytinga á þeim nr. 421/2018.

(29) Í þessu máli reynir á ákvæði um kröfur til frágangs tenginga í fjarskiptainntaki sem hýsir aðgangspunkt að innanhússfjarskiptalögnum. Hér er um að ræða kröfur sem eru ábyrgð húseiganda að uppfylla og eru þær óundanþægar, sbr. c.-lið 1. gr. reglnanna. Samkvæmt 7. gr. reglnanna, eins og henni var breytt með reglum nr. 421/2018 eru kröfurnar svohljóðandi:

*„Í hverri byggingu skal vera inntak fyrir fjarskiptastrengi. Ef bygging er tengd þráðlausum samböndum skal gengið frá aðgangi að endabúnaði þeirra á sama hátt og um inntak væri að ræða. Frágangur á inntaki fjarskiptastrengja er á ábyrgð húseiganda.*

*Í fjölbýlishúsum skal staðsetja inntak fjarskiptastrengja í lokuðu rými í sameign, á traustum vegg sem að jafnaði skal vera burðarveggur eða einangraður útveggur. Í inntaki má ekki tengja aðra strengi en fjarskiptastrengi. Sé raflögn að inntakinu, svo að hægt sé að koma fyrir í því virkum fjarskiptarásunum, skal það jarðtengt. Inntak skal einnig vera jarðtengt séu heimtaugar og innanhússlagnir úr rafleiðandi efnum.*

*Í fjarskiptainntaki skal ávallt setja upp tengilista til að tengja strengenda heimtaugar við innanhússfjarskiptalögn. Heimilt er að splæsítengja heimtaug við innanhússfjarskiptalögn í fjarskiptainntaki. Sé splæsítengt í fjölbýlishúsi eða einingaskiptu atvinnuhúsnæði skal leggja a.m.k. einn aukaprád innanhússfjarskiptalagnar frá inntaki til hvernar íbúðar eða einingar og skal lausum aukapráðum innanhússfjarskiptalagnar komið fyrir í tengilista við fjarskiptainntak.*

*Sé laus þráður innanhússlagnar til viðkomandi notanda fyrir hendi í fjarskiptainntaki skal fjarskiptafyrirtæki tengja heimtaug við hann í stað þess að aftengja tengingu annars fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er. Óheimilt er að splæsítengja alla þræði hvernar íbúðar við heimtaug.*

*Sé enginn laus þráður í innanhússlögn þar sem splæsítenging hefur verið notuð er húseiganda heimilt að láta aftengja innanhússlögn sína frá inntaki þess fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er. Fjarskiptafyrirtæki sem aftengir skal tilkynna, með rekjanlegum hætti, því fjarskiptafyrirtæki sem fyrir var um aftenginguna eigi síðar en innan 10 virkra daga eftir að hún var framkvæmd.*

*Inntök fjarskiptastrengja skulu vera í samræmi við viðurkennda og viðeigandi ÍST-staðla og í samræmi við fjölda íbúða eða fjölda afmarkaðra athafnasvæða í atvinnubyggingum.“*



## 4.2. Lagaskil

### 4.2.1. Ný lög um Fjarskiptastofu

(30) Kvörtun Mílu ehf. dags. 4. febrúar 2021, kom fram í gildistíð laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun. Þau lög hafa nú verið leyst af hólmi með lögum nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu (FST) sem tóku gildi 1. júlí s.1. Samkvæmt 9. gr. eldri laga leysti Póst- og fjarskiptastofnun úr ágreiningi fjarskiptafyrirtækja um túlkun og framkvæmd fjarskiptalaga. Efnislega hliðstætt ákvæði er að finna í 16. gr. hinna nýju laga um Fjarskiptastofu, sem hefur tekið við því lögbundna hlutverki að hafa umsjón með framkvæmd laga um fjarskipti nr. 81/2003.

(31) Þar sem 16. gr. er efnislega samhljóða 9. gr. eldri laga og felur ekki í sér neinar breytingar á úrlausnarvaldi Fjarskiptastofu er það álit stofnunarinnar að formlegur grundvöllur fyrir úrslausnarvaldi stofnunarinnar í þessu mál hvíli á 16. gr. hinna nýju laga, enda eru hin eldri lög nú brottfallin.

(32) Þá leggur Fjarskiptastofa það almennt til grundvallar að fyrri úrlausnir Póst- og fjarskiptastofnunar séu fordæmisgefandi varðandi stjórnsluframkvæmd Fjarskiptastofu, enda sé um að ræða framkvæmd og túlkun sömu ákvæðum fjarskiptalaga eða efnislega óbreyttum lagaákvæðum samkvæmt frumvarpi til nýrra fjarskiptalaga, sbr. umfjöllun í kafla 4.4. Eins ber að líta á ákvarðanir Fjarskiptastofu sem framhald af ákvörðunum Póst- og fjarskiptastofnunar m.a. vegna ítrekunaráhrifa og þess háttar, sbr. umfjöllun í kafla 4.5.

### 4.2.2. Skil á milli eldri og gildandi reglna um innanhússfjarskiptalagnir

(33) Í máli þessu reynir á hvort frágangur GR á tengingum að [...], Hafnarfirði, skuli fara eftir reglum 1111/2015 eins og þær voru áður en þeim var breytt með reglum nr. 421/2018. Fyrir umrædda breytingu var einungis skylt að setja upp tengilista við bræðisuðu í fjarskiptainntaki nýbygginga fjölbýlishúsa. Eftir breytinguna var krafan látin ná til allra fjölbýlishúsa óháð byggingaraldri.

(34) Samkvæmt gögnum málsins setti GR upp tengingar í fjarskiptainntaki að [...], Hafnarfirði í október 2017 og var fyrsta tenging virkjuð þann 18. sama mánaðar. Hins vegar var fjarskiptainntakið staðsett á rafmagnstöflu og þurfti GR því að færa fjarskiptainntakið úr þeirri staðsetningu. Þessi færsla á fjarskiptainntaki átti sér stað þann 7. janúar 2021. GR telur að miða beri við það réttarástand sem var við lýði á þeim tíma sem tengingarnar voru fyrst settar upp, þ.e. í október 2017 eða fyrir gildistöku reglna 421/2018, en umrædd húseign var ekki nýbygging á þeim tíma. Á þetta getur FST ekki fallist. Að áliti FST er flutningur á fjarskiptainntaki í raun uppsetning á nýju inntaki. Reyndar telur FST ófært að líta öðruvísi á en svo að öll vinna við tengingar í fjarskiptainntaki skulu lúta þeim reglum sem eru í gildi á hverjum tíma. Að öðrum kosti myndi myndast óviðráðanlegt og flókið misræmi ef vinna mætti við innanhússfjarskiptalagnir í fjarskiptainntaki á grundvelli brottfallinna reglna á þeim forsendum að þær voru fyrst settar upp í tíð eldri reglna. Það er augljóst að það gengur ekki.

(35) Að öllu framagreiindu virtu eru lagaskilin með þeim hætti að við uppsetningu GR á tengingum í [...], Hafnarfirði þann 7. janúar 2021 fór samkvæmt ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglna PFS nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018.



### 4.3. Skuldbindingargildi ákvarðana Fjarskiptastofu/Póst- og fjarskiptastofnunar

(36) Það er álit FST að ágreiningsefni þessa máls hafi áður komið til úrlausnar stofnunarinnar (forvera hennar PFS), milli sömu deiluaðila, þ.e. að lausum aukapræði innanhússlagnar hafi ekki verið komið fyrir á tengilsista í sérstökum húskassa fyrir utan inntakskassa GR þegar félagið hafi notast við bræðisuðuaðferð. Vettvangsskýrsla Rafskoðunar ehf. staðfestir að svo hafi ekki verið í fjarskiptainntaki að [...], Hafnarfirði. GR gerir reyndar athugasemdir við umrædda vettvangsskýrslu og leggur fram eigin lýsingu á frágangi tenginga í fjarskiptainntakinu, sbr. eftirfarandi:

„Aukapræður er til staðar í kassa sem GR setti upp, lengst til hægri þegar staðið er fyrir framan kassana þrjá, og er aðgengilegur þar fyrir Mílu til að tengja. Þannig eru lausir ljósleiðaraþræðir aðgengilegir Mílu í kassa sem GR setti upp með svipuðum hætti og ljósleiðarar eru aðgengilegir í húskassa sem Míla setti upp, kassi lengst til vinstri m.v. sömu afstöðu, þ.e. ef aukapræður er til staðar í húskassa uppsettum af Mílu. Þannig þyrftu aðilar frá báðum félögum að nálgast lausa aukapræði sem hringaðir eru upp í aftanverðum kössum sem hvor aðili um sig setti upp.“

(37) FST fær ekki séð að lýsing GR sé í andstöðu við niðurstöðu í skýrslu Rafskoðunar ehf. Í lýsingu GR kemur fram að laus aukapræður sé aðgengilegur í tengikassa GR. Í lýsingu GR er ekki minnst á tengilista, heldur sé aukapræðurinn hringaður í aftanverðum tengikassa félagsins. Það passar við lýsingu Rafskoðunar ehf. Verður því ekki annað séð en að fullt efnislegt samræmi sé milli skýrslu Rafskoðunar ehf. og lýsingu GR. Hins vegar er lýsing GR á frágangi tenginga félagsins í fjarskiptainntaki ekki í samræmi við reglur, eins og þær hafa áður verið túlkaðar.

(38) Leyst var úr því hvernig bæri að túlka kröfu 3. mgr. 7 gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018 með ákvörðun PFS nr. 6/2020. Um þetta sagði í umræddri ákvörðun (sjá málsgreinar 32 og 33):

„PFS telur að markmið um greitt aðgengi að aðgangspunkti innanhússfjarskiptalagna náist með því að laus aukapræður slíkrar lagnar sé festur eða hengdur við tengilista. Það er ekki tilgangur kröfunnar að það fjarskiptafyrirtæki sem notar bræðisuðu eigi að virkja aðgangspunktinn, enda felst í því vinna sem stendur því fjarskiptafyrirtæki nær að framkvæma sem hyggst nýta sér aðgangspunktinn, þ.e. að velja staðsetningu fyrir þráðinn í tengilistanum, mæla þráðinn upp og merkja, koma tengingunni fyrir með réttum hætti, virkja hana og prófa.

Á hinn bóginn stendur það upp á það fjarskiptafyrirtæki sem notar bræðisuðu, í þessu tilviki GR, að sjá til þess að laus aukapræður innanhússfjarskiptalagna sé tiltækur í tengilista, þ.e. að ekki þurfi að sækja þráðinn annað, jafnvel inn í inntaksbox félagsins, eins og myndir Mílu bera með sér og ekki hefur verið vefengt af GR. PFS hefur áður leyst úr kvörtun GR gegn Mílu fyrir að opna og athafna sig í inntaksbox sem GR hefur sett upp til að nálgast þar lausan aukapræð innanhússfjarskiptalagnar, sbr. ákvörðun nr. 25/2017, en niðurstaða þess máls var sú að Mílu væri það heimilt. Sé það vilji GR að draga úr eða eyða þörf Mílu fyrir því að opna inntaksbox sem félagið hefur sett upp hlýtur það að sjá sér hag í því að



koma lausa þræðinum fyrir með aðgengilegum hætti fyrir utan inntaksboxið, þ.e. með því að festa eða hengja hann á tengilista.  
[undirstrikun FST]

(39) Það er álit FST að framangreind úrlausn sé bindandi fyrir málsaðila hvað varðar frágang á innanhússfjarskiptalögnum í fjarskiptainntaki að [...]. í Hafnarfirði.

(40) Það var viðtekin stjórnarsýsluframkvæmd hjá PFS og verður það áfram hjá FST að stofnunin leysir ekki úr kröfu/ágreiningu sem áður hefur komið til úrlausnar á milli sömu aðila. Fyrir því hníga veigamikil rök sem tíunduð voru í ákvörðun PFS nr. 2/2019 (málgrein 22):

„Stjórnvaldi ber að gæta að skuldbindingargildi fyrri stjórnvaldsákvæðana sinna við úrlausn stjórnarsýslumála. Með því er jafnframt tryggt að ekki sé hægt að fara í kringum lögbundna kær- og málshöfðunarfresti með því einu að bera sömu kröfu aftur upp við PFS og fá kærlega efnisúrlausn um hana að öðru sinni, jafnvel töluvert eftir að frestir samkvæmt fyrri ákvörðun runnu út. Því hefur það verið venja hjá PFS, þegar þessi staða kemur upp, þ.e. sama ágreiningsefni milli sömu málsaðila er borið undir PFS, að frávísa slíkum kvörtunarmálum.“

(41) Til stuðnings þessari stjórnarsýsluframkvæmd vísar FST einnig til ákvæðana PFS nr. 8/2017, 25/2017 og úrskurð úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 7/2015 (kafla IV 1).

(42) Samkvæmt framangreindu verður ekki fjallað efnislega um kvörtun Mílu ehf. í ákvörðun þessari og eru sjónarmið aðila ekki talin hafa þýðingu fyrir niðurstöðu málsins. Með vísan til framangreinds er kvörtun Mílu ehf. í meginatriðum vísað frá.

(43) Þrátt fyrir að ekki sé leyst úr sömu kröfu á milli sömu aðila nema einu sinni á slík framkvæmd ekki við um beitingu viðurlaga eða annarra þvingunarúrræða ef um er að ræða endurtekið brot sama aðila á lögum. Þannig getur beiting viðurlaga í slíkum tilvikum haft sjálfstæða þýðingu til viðbótar við fyrri úrlausnir sama efnis, sbr. umfjöllun í kafla 4.5. sem þessu tengist. Því næst og með hliðsjón af framangreindu ber að taka afstöðu til kröfu Mílu ehf. um að GR verði gert að aftengja heimtaugar sínar að [...], Hafnarfirði, að viðlögðum dagsektum.

#### **4.4. Krafa Mílu um aftengingu GR að viðlögðum dagsektum**

(44) Í ákvörðun PFS nr. 16/2018 var því slegið föstu að það væri ábyrgð húseiganda að setja upp tengilista í húskassa. Jafnframt leiðbeindi PFS fjarskiptafyrirtækjum um afleiðingar þess ef að húseigandi vanrækti þessa ábyrgð sína. Um þá stöðu ályktaði PFS eftirfarandi:

„Ef þær aðstæður skapast að húseigandi eða húsbyggjandi vanræki þær kröfur sem gerðar eru til frágangs á innanhússfjarskiptalögnum, samkvæmt 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, en þær eru óundanþægar hvað þær kröfur varðar, sbr. c-lið 1. gr. reglnanna, að þá er afleiðingin sú að fjarskiptafyrirtækjum er óheimilt að setja upp tengingar í fjarskiptainntaki sem svo er ástatt um, enda væri fjarskiptafyrirtæki þá að taka þátt í því að víkjast undan kröfum reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir.“





(45) Í framhaldi af þessari ákvörðun kom fram kvörtun frá Mílu ehf. þess efnis að GR hefði sett upp og virkjað tengingar í fjarskiptainntaki nokkurra húseigna án þessa að fyrir hendi væri tengilisti í fjarskiptainntaki í trássi við fyrrgreindar leiðbeiningar. Var höfð uppi krafa um aftengingu umræddra heimtauga að viðlögðum dagsektum. PFS skoðaði og mat aðstæður í viðkomandi húseignum og komst að þeirri niðurstöðu að til álita kæmi að beita dagsektum varðandi tvær húseignir, sbr. ákvörðun nr. 15/2019. Síðan var frekara mat lagt á stöðuna, en í ákvörðuninni sagði eftirfarandi (málsgrein 46):

„Þegar horft er til þeirra sjónarmiða sem liggja til grundvallar 2. og 3. mgr. 73. gr. fjarskiptalaga verður þó að telja að fyrst beri að veita fjarskiptafyrirtæki tækifæri til að færa háttsemi sína til samræmis við lög, þ.m.t. til einstakra ákvarðana PFS um túlkun og framkvæmd fjarskiptalaga. Hér átt við að GR taki úr notkun þær heimtaugar í fjarskiptainntaki sem ekki uppfyllir kröfur samkvæmt 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og henni var breytt með reglum nr. 421/2018. Verður að telja eðlilegt að GR tilkynni viðkomandi notandanum um slíka aðgerð með eins mánaðar fyrirvara áður en hún kemur til framkvæmda. Einnig verður að gera ráð fyrir því að húseigandi geti sjálfur, eða eftir atvikum með aðkeyptri þjónustu viðurkenndra fagmanna, gert ráðstafanir til úrbóta í fjarskiptainntaki svo að ekki þurfi að koma til þess að GR taki tengingarnar úr notkun, enda fjarskiptainntakið þá orðið í samræmi við kröfur.“  
[undirstrikun FST]

(46) Þær aðstæður sem uppi eru í þessu máli, sem varðar frágang tenginga að [...], Hafnarfirði, eru ekki þær sömu og áttu við um þær húseignir sem voru til umfjöllunar áður nefndri ákvörðun PFS nr. 15/2019. Í þeim tilvikum var krafa um uppsetningu tengislista óuppfyllt. Það var þannig til staðar ákveðin skylda sem hægt var að knýja á um efndir á, þ.e. skyldu GR að taka heimtaugar úr sambandi hafi húseigandi ekki uppfyllt sína skyldu innan einhverra tímamarka.

(47) Þessar aðstæður eru ekki fyrir hendi í fjarskiptainntaki að [...], Hafnarfirði. Þar er til staðar húskassi húseigenda með tengilista. Því er ekki til staðar nein skylda til að knýja á um efndir á. Fyrir tilverknað Mílu ehf. er búið að færa frágang tenginga í lögmætt horf, eins Mílu ehf. hefur gjarnan orðað það sjálf, þ.e. þegar félagið hefur sett upp húskassa með tengilista og gefið húseiganda, ásamt því að sækja lausan aukapráð í inntakskassa GR, þegar svo hefur háttað til andstætt reglum.

(48) Samkvæmt framangreindu er ekki fyrir hendi nægilega skilgreint og afmarkað andlag dagsekta. Þrátt fyrir að GR hafi ekki farið að reglum og fyrirmælum PFS, samkvæmt ákvörðunum PFS nr. 16/2018 og 15/2019, að þá er ekki fyrir hendi nein skylda sem GR getur nú uppfyllt varðandi frágang tenginga í fjarskiptainntaki umræddrar húseignar. Því eru dagsektir ekki framkvæmanlegar eins og hér háttar til. Kröfu Mílu ehf. um beitingu dagsekta gagnvart GR þarf því óhjákvæmilega að hafna.

#### **4.5. Endurtekin brot Gagnaveitu Reykjavíkur og úrræði til að tryggja eftirfylgni**

(49) Eins og að framan greinir er um að ræða endurtekna háttsemi GR sem brýtur gegn ákvæði 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og því var breytt með reglum nr. 421/2018. Reyndar er um ræða nokkurra ára tímabil endurtekinna brota af hálfu GR er varða frágang tenginga í húskassa. FST telur þessa háttsemi GR vera ámælisverða.



(50) Ákvarðanir FST eru skuldbindandi gagnvart fjarskiptafyrirtækjum og stofnunin ætlast til þess að þau hlíti þeim, að því marki sem þeim hefur ekki verið hnekkt eða breytt á æðra stjórnáskilningi eða fyrir dómstólum. FST býr hins vegar ekki að því almenna úrræði sem mörg eftirlitsstjórnvöld hafa til að tryggja hlítinu við stjórnvaldsákvarðanir með álagningu almennra stjórnvaldssekta. Það horfir þó vonandi til breytinga á þessu með frumvarpi til nýrra fjarskiptalaga sem hefur verið til meðferðar hjá Alþingi, enda gerir evrópskt fjarskiptaregluverk ráð fyrir því að fjarskiptaeftirlitsstjórnvöld búi yfir slíku úrræði. FST þykir ljóst að ef stofnunin hefði búið yfir almennri sektarheimild samkvæmt gildandi fjarskiptalögum hefði þeirri heimild verið beitt í þessu máli af nokkrum þunga gagnvart GR.

(51) FST skortir ekki að öllu leyti úrræði til að stöðva ólögmdæta háttsemi af hálfu fjarskiptafyrirtækja, sbr. 73. og 74. gr. fjarskiptalaga. Hér er um ræða fyrirmæli um rekstrarstöðvun eða afturköllun réttinda, ef hin ólögmdæta háttsemi varðar að hluta eða öllu leyti skilyrði sem fylgja slíkum réttindum. Það brot sem hér um ræðir og komist var að niðurstöðu um í ákvörðun PFS nr. 6/2020 varðar ekki brot á tilteknum réttindum, nema þeim almennu réttindum fjarskiptafyrirtækis sem felast í því að starfa samkvæmt *almennri heimild* og þar með hlíta fjarskiptalögum. Afskráning fjarskiptafélags af skrá FST um starfandi fjarskiptafyrirtæki jafngildir starfsleyfissviptingu. FST telur það eftirfylgnisúrræði þó of viðurhlutamikið m.t.t. eðlis þess brots sem hér um ræðir, eins og það liggur nú fyrir.

(52) Það er ekkert sem bendir til þess að GR hafi endurskoðað verkferla sína gagnvart starfsmönnum sínum og/eða verktökum til að koma í veg fyrir að frávik verði á kröfum um frágang tenginga samkvæmt 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018. Engin gögn hafa a.m.k. verið lögð fram um það af hálfu félagsins, hvorki á fyrri stigum né nú. Þvert á móti hefur GR fullyrt að framkvæmd félagsins sé í samræmi við lög og fyrri úrlausna eftirlitsstjórnvaldsins.

(53) FST skorar á GR að bæta háttsemi sína og laga framkvæmd félagsins, varðandi frágang á tengingum í húskaða, að reglum FST (og PFS meðan þær halda gildi sínu) og fjölmörgum ákvörðunum PFS sem beinst hafa gegn félaginu þar að lútandi á undanförunum árum.

#### **4.6. Kostnaður við framkvæmd vettvangsathugunar**

(54) Að áliti hefði það ekki átt að geta dulist GR að frágangur innanhússfjarskiptalagna í húskaða að [...], Hafnarfirði, væri með sama hætti og tekist var á um í ákvörðun PFS nr. 6/2020, þ.e. að lausir þræðir innanhússfjarskiptalagna væru að finna í inntakakassa GR, en ekki festir á tengilista í húskaða húseigenda. GR hefði auðveldlega getað aflað sér upplýsinga um þetta og komið þeim á framfæri við FST með því að ræða við viðkomandi starfsmann félagsins eða verktaka sem setti tengingarnar upp eða gera sér ferð á staðinn til að kanna málið. Að mati FST var ekki nokkurt tilefni fyrir GR að gera ágreining um lýsingu Mílu ehf. á málsatvikum og aðstæðum í fjarskiptainntaki í umræddri húseign.

(55) Í ljósi þess að GR mátti ekki tengja íbúðir að [...], Hafnarfirði, sbr. ákvarðanir PFS nr. 16/2018 og 15/2019, sem ekki var til staðar tengilisti í húskaða húseigenda, og ekki hefði þurft að koma til vettvangsathugunar telst áfallinn kostnaður vegna hennar *varða* GR í skilningi 9. mgr. 21. gr. Ber því GR að greiða kostnað að upphæð 93.000 kr.



### Ákvörðunarorð

1. Kvörtun Mílu ehf., dags. 4. febrúar 2021, gegn Gagnaveitu Reykjavíkur ehf., um frágang teninga í húskassa að [...], Hafnarfirði, er vísað frá, nema að því leyti sem greinir í 2. tölulið ákvörðunarorða.
2. Kröfu Mílu ehf. um beitingu dagsekta gagnvart Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. er hafnað.
3. Kostnaður við vettvangsathugun Rafskoðunar ehf. að [...], Hafnarfirði, þann 16. júní 2021, að upphæð 93.000 kr. er felldur á Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. samkvæmt heimild í 9. mgr. 21. gr. laga nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu.
4. Ákvörðun þessi er kæranleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 20. gr. laga nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi var kunnugt um ákvörðun Fjarskiptastofu. Um kostnað vegna málskots fer samkvæmt 5. mgr. 20. gr. sömu laga, auk þess sem greiða ber sérstakt málskotsgjald að upphæð kr. 150.000, skv. 6. gr. reglugerðar nr. 36/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Samkvæmt lögum nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu getur aðili einnig borið ákvörðun stofnunarinnar beint undir dómstóla án þess að mál sé fyrst borið undir úrskurðarnefnd. Slíkt mál skal höfðað innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi fékk vitneskju um ákvörðun stofnunarinnar. Málskot frestar ekki réttaráhrifum ákvarðana stofnunarinnar. Málskot beint til dómstóla hindrar að úrskurðarnefnd sé heimilt að taka kæru til málsmeðferðar.

*Fjarskiptastofa, 8. júlí 2021*

---

Hrafnkell V. Gíslason

---

Björn Geirsson