

Úrskurður
úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála
í máli nr. 4/2019

Kæra á ákvörðun PFS nr. 15/2019, krafa um dagsektir á Gagnaveitu Reykjavíkur fyrir að virkja tengingar í fjarskiptainntaki sem uppfylla ekki kröfur.

I. Hin kærða ákvörðun og kröfur málsaðila

Með kæru, dags. 28. júní 2019, hefur Gagnaveita Reykjavíkur ehf., (kærandi), kært ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS), nr. 15/2019, frá 29. maí 2019, um kröfu um dagsektir á Gagnaveitu Reykjavíkur fyrir að virkja tengingar í fjarskiptainntaki sem uppfylla ekki kröfur.

Aðilar málsins við málsmeðferð hjá PFS og fyrir úrskurðarnefnd eru Míla ehf., kærandi og PFS.

Ákvörðunarorð hinnar kærðu ákvörðunar eru í fimm liðum, þar af síðasti liðurinn um kæruleiðir. Fjórir efnisliðir ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar eru svohljóðandi:

1. *Kröfu Mílu ehf. um að leggja dagsektir á Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. fyrir að virkja heimtaugar í fjarskiptainntaki sem ekki uppfylla kröfu 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og henni var breytt með reglum nr. 421/2018, er hafnað.*
2. *Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. var óheimilt að virkja heimtaug við þræði innanhússfjarskiptalagna í fjarskiptainntaki að [...]¹ og [...]² í Reykjavík, þar sem ekki var fyrir hendi tengilisti í fjarskiptainntaki, sbr. kröfu 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og henni var breytt með reglum nr. 421/2018.*
3. *Með vísan til 2. mgr. 73. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 ber Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. að taka úr notkun heimtugar félagsins sem tengjast innanhússfjarskiptalögum að [...]³ og [...]⁴ í Reykjavík eigi síðar en 1. júlí 2019 að viðlögðum mögulegum dagsetnum, sbr. 12. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun, þar til bætt hefur verið úr hinu ólögmeta ástandi. Gagnaveita Reykjavíkur ehf. ber að tilkynna viðkomandi notendum um tíma- og dagsetningu slíkrar aðgerðar með eins mánaðar fyrirvara.*
4. *Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. bar að koma lausum þræði innanhússfjarskiptalagnar í íbúð [...]⁵ að [...]⁶ í Hafnarfirði fyrir við tengilista í húskassa fjarskiptainntaksins, sbr. 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og henni var breytt með*

¹ Fellt út vegna trúnaðar.

² Fellt út vegna trúnaðar.

³ Fellt út vegna trúnaðar.

⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

reglum nr. 421/2018. Húseigandi hafði ekki heimild til að samþykkja frávík frá þeirri kröfu.

Af hálfu kæranda er þess krafist að 2., 3. og 4. töluliður í ákvörðunarorðum hinnar kærðu ákvörðunar verði felldir úr gildi.

PFS gerir þá kröfu aðallega að hin kærða ákvörðun verði staðfest í heild sinni en til vara að 1., 2. og 4. töluliðir hinnar kærðu ákvörðunar verði staðfestir.

Míla krefst þess að öllum kröfum kæranda verði hafnað og hin kærða ákvörðun þannig staðfest.

II. Helstu málsatvik

Upphaf máls þessa má rekja til kvartana Mílu til PFS hinn 4. og 5. apríl 2019 vegna tenginga kæranda í fjarskiptainntaki í þremur tilteknum húseignum. Varðaði umkvörtunarefnið annars vegar að kærandi hefði tekið í notkun heimtaugar í fjarskiptainntaki þar sem ekki hafi verið búið að setja tengilista og hins vegar að kærandi hafi tengt þráð innanhúsfjarskiptalagnar tiltekinnar íbúðar í fjölbýlishúsi framhjá tengilista í húskassa og bræðisoðið þráðinn beint við heimtaug félagsins. Krafðist Míla með vísan til ákvörðunar PFS nr. 16/2018 og nr. 2/2019, að PFS beindi því til kæranda, að viðlögðum dagsektum, að aftengja hinar ólögsmætu lagnir þar sem ákvarðanir PFS mæltu fyrir um með skýrum hætti að kæranda væri óheimilt að tengja þar sem ekki væri búið að setja upp tengilista. Fjöleignarhúsin sem kvörtun Mílu sneri að eru [...] ⁷ í Hafnarfirði, [...] ⁸ í Reykjavík og [...] ⁹ í Reykjavík.

PFS fór í vettvangsathugun hinn 17. og 22. maí 2019 og skrifaði skýrslu um niðurstöðu hennar dags. 23. maí 2019. Leitaði PFS til kæranda vegna kvörtunarinnar og móttók sjónarmið hans hinn 17. ágúst 2019 og upplýsingar sem PFS hafði óskað eftir.

Líkt og fram kemur í hinni kærðu ákvörðun þá á ágreiningur Mílu og kæranda um sambærileg kvörtunarefni sér nokkurra ára forsögu. Verður ekki farið sérstaklega yfir þá sögu í úrskurði þessum nema að því leyti sem það snertir niðurstöðu úrskurðarnefndarinnar heldur er vísað um það efni til hinnar kærðu ákvörðunar.

III. Helstu sjónarmið aðila

1.

Kærandi krefst þess að 2., 3. og 4. töluliður í ákvörðunarorðum hinnar kærðu ákvörðunar verði felldir úr gildi.

Kærandi vísar til sjónarmiða sem fram koma í hinni kærðu ákvörðun og mótmælir jafnframt athugasemdum og sjónarmiðum Mílu sem rakin eru í hinni kærðu ákvörðun.

⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

⁸ Fellt út vegna trúnaðar.

⁹ Fellt út vegna trúnaðar.

Vísar kærandi einnig til umfjöllunar og samskipta sem fram fór milli fjarskiptafyrirtækjanna og PFS í tengslum við samráð PFS um endurskoðun á reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015 og leiddi til breytinga á þeim með reglum nr. 421/2018. Vísar kærandi sérstaklega til bréfa hans til PFS hinn 14. febrúar 2018 og 26. júní 2018.

Kærandi vísar einnig til þess að þær aðgerðir sem kærandi hafi ráðist í vegna 3. töluliðar ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar og kærandi hafi tilkynnt PFS um hinn 25. júní 2019 hafi verið framkvæmdar með fyrirvara um lögmati hinnar kærðu ákvörðunar. Feli það ekki í sér á nokkurn hátt að kærandi sé að fallast efnislega eða formlega á hina kærðu ákvörðun.

Hvað varðar umfjöllun PFS í hinni kærðu ákvörðun um þýðingu eldri ákvarðana PFS og úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála tekur kærandi fram að ákvörðun PFS nr. 32/2014 og úrskurður úrskurðarnefndar í máli nr. 5/2014 og ákvörðun PFS nr. 29/2015 hafi fjallað um skýringu og túlkun eldri reglna sem fallið hafi úr gildi með gildistöku reglna um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015 sem tekið hafi gildi hinn 15. desember 2015. Telur kærandi að framangreindar ákvarðanir PFS og úrskurður úrskurðarnefndar hafi af þeim sökum takmarkað fordæmisgildi við úrlausn þessa máls nema að því leyti sem fjallað er um skýringu á núgildandi ákvæði 60. gr. laga um fjarskipti, nr. 81/2003 (hér eftir fjarskiptalög).

Vísar kærandi til þess að í janúar 2018 hafi PFS talið nauðsynlegt að gera breytingar á reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, og gera þær skýrari. PFS hafi staðið fyrir umfangsmiklu samráðsferli í tengslum við endurskoðun á reglunum og hafi þeim verið breytt með reglum nr. 421/2018. Kærandi tekur fram að í samráðsferlinu hafi mörg sjónarmið og atriði verið reifuð, þ.á.m. sjónarmið kæranda, um kosti og galla þeirra tillagna að breytingum á reglunum sem PFS hafði í hyggju að gera. Telur kærandi mikilvægt að lítið sé til þeirra sjónarmiða við úrlausn máls þessa þar sem margar athugasemdirnar sem þar hafi fram komið varði beint ágreiningsefni þessa máls. Kærandi telur að við setningu reglna um innanhússfjarskiptalagnir nr. 421/2018 hafi lítið sem ekkert tillit verið tekið til sjónarmiða, athugasemda og tillagna hans um þau álitaefni sem hin kærða ákvörðun fjallar um. Hinn 26. júní 2018 eftir setningu reglnanna hafi kærandi sent PFS bréf með athugasemdum við hinar nýju reglur og hafi kærandi engin formleg svör eða viðbrögð fengið við bréfinu frá PFS.

Kærandi byggir kröfu sína um að 2., 3. og 4. töluliðir ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar verði felldir úr gildi á lögmatisreglu stjórnslulaga. Vísar kærandi til heimildarreglu lögmatisreglunnar um að ákvarðanir stjórnvalda skuli eiga sér stoð í lögum. Bendir kærandi á að í kjarna heimildarreglunnar felist að stjórnvöld geti almennt ekki íþyngt borgurum nema hafa til þess viðhlítandi heimild í lögum. Þetta eigi bæði við um stjórnvaldsákvarðanir og almenn stjórnvaldsfyrirmæli. Vísar kærandi einnig til formreglu lögmatisreglunnar sem að feli í sér að ákvarðanir og reglugerðir stjórnvalda megi ekki ganga í berhögg við lög.

Þá byggir kærandi á því að fyrirmæli hinnar kærðu ákvörðunar leggi íþyngjandi kvöð á fjarskiptafyrirtæki sem fari út fyrir lagaheimild 60. gr. fjarskiptalaga. Fyrirmælin hinnar kærðu ákvörðunar séu án lagastoðar og því ólögmat. Telur kærandi að ákvörðunarorð hinnar kærðu ákvörðunar beri með sér að PFS byggji á því að kæranda beri skylda til að koma lausum þræði innanhússfjarskiptalagnar fyrir við tengilista í húskaða fjarskiptainntaksins. Kvöðinni og athafnaskyldunni sé í reynd beint að kæranda en ekki húseiganda sem samkvæmt 60. gr. fjarskiptalaga beri ábyrgð á innanhússlögum. Í þessu felist að PFS beinir ákvörðun sinni ranglega að kæranda og einnig séu lagðar fjárhagslegar byrðar á kæranda sem hann beri ekki ábyrgð á lögum samkvæmt. Í ljósi framangreinds byggir kærandi á því að reglur um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, fari bæði í bága við heimildar- og formreglu lögmatísreglunnar og því beri að ógilda hina kærðu ákvörðun.

Kærandi byggir á því að ekki sé lagastoð fyrir niðurstöðu PFS í hinni kærðu ákvörðun og fyrirmælum um athafnaskyldu kæranda af hálfu PFS í 60. gr. fjarskiptalaga. Vísar kærandi til þess að fyrir liggja í 60. gr. fjarskiptalaga og fyrri ákvörðun PFS í máli nr. 16/2018 um að húseigandi sé eigandi og ábyrgðaraðili innanhússfjarskiptalagna. Byggir kærandi á því að krafa um að settur verði upp tengilisti eins og mælt er fyrir um í 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, skorti lagastoð. Þar af leiðandi sé hvorki hægt að mæla fyrir um að fjarskiptafyrirtæki skuli koma fyrir tengilista né að mæla fyrir um viðbrögð af hálfu fjarskiptafyrirtækis sem húseigandi fær til þess að leggja fjarskiptalagnir í húsnæði, séu aðstæður með þeim hætti að ekki hafi verið settur upp tengilisti. Vísar kærandi til þess að samkvæmt 60. gr. fjarskiptalaga beri húseigandi ábyrgð á fjarskiptalögnum, þ.m.t. húskaða. Með 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, og með skýringu og framkvæmd PFS á reglunum sé hins vegar lögð sú skylda á kæranda að leggja út fyrir kostnaði og vinnu sem fylgir því að setja upp tengilista. Telur kærandi að það feli í sér fjárbindingu af hálfu kæranda og það taki tíma frá öðrum verkum sem starfsmenn kæranda gætu verið að sinna í þágu félagsins en slíkir tengilistar nýtist að engu móti við veitingu á fjarskiptaþjónustu af hálfu kæranda. Telur kærandi ljóst að sú skylda sem felist í ákvæðinu sé afar kostnaðarsöm fyrir kæranda þrátt fyrir að félagið eigi endurkröfurétt á húseiganda en það að endurkrefja og innheimta taki tíma og vinnu. Kærandi telur að ákvæði reglnanna og framkvæmd PFS leiði þannig til þess að kærandi beri kostnað vegna vinnu sem sé á ábyrgð þriðja aðila, þ.e.a.s. húseiganda. Þá telur kærandi einnig að vinnan sé í þágu keppinautar kæranda, Mílu og telur ljóst að með reglunum sé lögð á kæranda verulega íþyngjandi skylda. Bendir kærandi á að leggja hann ekki tíma og pening í þessa vinnu geti félagið átt á hættu að vera beitt dagsektum. Kærandi telur að 7. gr. reglnanna hafi sett kæranda í þá sérkennilegu stöðu að eina leiðin fyrir kæranda til að komast hjá því að velja milli framangreindra slæmu kosta sé að taka ákvörðun um að fara ekki inn í húseignir og setja upp tengingar.

Kærandi telur að í hinni kærðu ákvörðun felist að stjórnvald fyrirskipi öðrum en þeim sem ber ábyrgð á innanhússfjarskiptalögnum að bera ábyrgð á kostnaði og framkvæma breytingar á innanhússfjarskiptalögnum. Vísar kærandi til dóms Hæstaréttar í máli nr.

642/2018 um það að skylda sem feli í sér að þriðji maður taki við skuld sem annar hefur stofnað til verði ekki lögð á viðkomandi með reglugerð án þess að fyrir því sé ótvíræð lagastoð. Í þeim efnum nægi ekki sú almenna heimild sem sé að finna í lagaákvæðum um heimild til að kveða í reglugerð nánar um framkvæmd tiltekinna laga. Kærandi byggir á því að sú aðstaða sem uppi var í framangreindum dómi Hæstaréttar megi jafna til þeirrar stöðu sem hér sé deilt um að því leyti að með reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, sé lögð skylda á kæranda sem feli í sér útlagningu kostnaðar fyrir þriðja aðila án þess að nein stoð sé fyrir því í 60. gr. fjarskiptalaga. Þar sem um íþyngjandi ákvörðun sé að ræða séu gerðar meiri kröfur til skýrleika lagaheimildar.

Kærandi telur að meginálitaefni máls þessa vera hvaða fyrirmæli og skilyrði PFS sem stjórnvaldi sé heimilt að setja með reglum til þess að tryggja annars vegar fjarskiptafyrirtækjum aðgang að innanhússlögnum og hins vegar rétt áskrifanda húseignar til að kaupa fjarskiptaþjónustu af fjarskiptafyrirtækjum. Kvaðir og skilyrði í reglum verði að rúmast innan heimilda 60. gr. fjarskiptalaga. Kærandi byggir á því að þær skyldur sem felist í 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, og fyrirmæli sem PFS byggir á fari út fyrir heimildir 60. gr. fjarskiptalaga. Telur kærandi að skýring PFS á ákvæðinu í hinni kærðu ákvörðun feli í sér að krafa sé um að ávallt sé settur upp tengilisti. Fjarskiptafyrirtæki sem setji upp lagnir í nýbyggingu verði að setja upp tengilista óháð því hvort fjarskiptafyrirtækið noti tengilista eða ekki til að veita fjarskiptaþjónustu. Samkvæmt orðalagi ákvæðisins þurfi að kaupa tengilista og tengja innanhússlagnir við tengilistann. Hvort tveggja hafi í för með sér kostnað. Í ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglnanna sé mælt fyrir um ákveðna tæknilega útfærslu á því hvernig fjarskiptalagnir séu tengdar við innanhússlagnir í húsnaði. Telur kærandi að fyrirmæli 7. gr. reglnanna séu ekki tæknilega hlutlausar eins og 1. gr. reglnanna kveði á um. Þá felist í skýringum og beitingu PFS á 3. mgr. 7. gr. reglnanna fyrirmæli og kvaðir sem mismuni fjarskiptafyrirtækjum eftir því hvaða tækni þau kjósi að nota við að veita fjarskiptaþjónustu.

Kærandi byggir á því að fjarskiptalöggjöfin og rammi hennar skuli vera tæknilega hlutlaus, sbr. 1. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015. Kærandi telur að í raun leiði af skýringu og beitingu PFS á 3. mgr. 7. gr. reglnanna að kærandi verði að kosta til og leggja lagnir fyrir keppinaut sem sé í markaðsráðandi stöðu á fjarskiptamarkaði og hafi þar verið skilgreindur sem fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsráðandi styrk. Bendir kærandi á að hvorki fjarskiptalög né reglur skyldi kæranda til að nota tiltekna tækni.

Kærandi telur að í ljósi framangreinds sé ekki lagastoð fyrir ákvæði 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, og hinni kærðu ákvörðun að því leyti sem kveðið er á um skyldu til að setja upp tengilista.

Kærandi telur það á engan hátt skýrt með hvaða hætti PFS telur sig geta beint fyrirmælum í formi ákvörðunar að kæranda með þeim réttaráhrifum sem ákvörðunin hefur. Slíkur grundvallarágalli sé á þeim fyrirmælum sem felist í stjórnvaldsákvörðun PFS, sem hvort

tveggja sé ekki lagastoð fyrir og einnig sé ranglega beint að kæranda, að ógilda verði ákvörðunina þegar af þessum sökum.

Kærandi telur ljóst af forsendum og niðurstöðum PFS í hinni kærðu ákvörðun að túlkun og framkvæmd 60. gr. fjarskiptalaga mótist m.a. af þeim verkefnum sem talin séu upp í 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003. Kærandi telur að 7. gr. reglna og tilmæli á grundvelli hennar séu ekki í samræmi við markmið fjarskiptalaga og þar með verkefni PFS. Af því leiði að 7. gr. reglnanna sé ekki í samræmi við formreglu lögmætisreglunnar.

Tekur kærandi fram í fyrsta lagi að umrædd skylda sem lögð sé á kæranda leiði til röskunar og takmörkunar á samkeppni á fjarskiptamarkaði. Kærandi og Míla séu keppinautar en samkvæmt 7. gr. reglnanna og hinni kærðu ákvörðun beri kæranda að leggja út í kostnað og vinnu við að setja upp búnað sem Míla noti en kærandi noti hins vegar ekki. Skyldan leiði til þess að kærandi þurfa að taka á sig vinnu og kostnað keppinautar. Kærandi telur að reglurnar leiði af sér þá aðstöðu að hagkvæmast sé fyrir Mílu að bíða eftir að kærandi fari inn í húseign og leggi þar innanhússlagnir og gangi frá fjarskiptainntaki, þ.á.m. setja upp og ganga frá tengilista. Míla þyrfti þá ekki að kosta til og setja upp búnað og tengingar sem Míla noti til þess að veita fjarskiptaþjónustu heldur láti kæranda sjá um það fyrir sig. Tekur kærandi fram að þetta sé ekki gagnkvæmt enda ef Míla fari á undan kæranda inn í húseign til að tengja sé Míla ekki að setja upp neina tæknilausn sem félagið noti ekki sjálft og því hafi Míla not af allri þeirri vinnu sem fyrirtækinu er skylt að vinna samkvæmt reglum um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018. Kærandi telur að þessi aðstaða sé skýrt dæmi um reglusetningu sem raski samkeppni, þ.a.l. samræmist 7. gr. reglnanna ekki a-lið 2. tl. 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, sbr. einnig 60. gr. fjarskiptalaga.

Í öðru lagi telur kærandi að skyldan samrýmist ekki a-lið 3. tl. 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, þar sem fjallað sé um verkefni PFS að vinna gegn hindrunum í vegi framboðs á fjarskiptanetum, aðstöðu og þjónustu sem þeim tengist og fjarskipta- og pósthjónustu. Reglur nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, leiði til þess að í staðinn fyrir að fjarskiptafyrirtæki vinni að því að tengja sem flesta á sem stystum tíma leiði þær til þess að annað fyrirtækið sjái sér hag í að bíða eftir að hitt fyrirtækið fari og tengi og beri kostnað hins. Ef kærandi gerði slíkt hið sama myndu tengingar húseigna stöðvast sem kæmi í veg fyrir aukningu í framboði á tengingum. Kærandi telur að reglur um innanhússfjarskiptalagnir eigi að stuðla að því að hvatar séu fyrir alla aðila á markaði til að eiga frumkvæði að því að tengja nýja viðskiptavini við fjarskiptanet.

Í þriðja lagi telur kærandi að skyldan samrýmist ekki a-lið 3. tl. 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun þar sem fjallað sé um að stofnunin skuli stuðla að því að gætt sé jafnræðis við meðhöndlun fjarskiptafyrirtækja og póstrekinda sem búi við sömu aðstæður. Telur kærandi að þær kröfur sem gerðar séu í 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, leiði til þess að þrátt fyrir að 1. gr. reglnanna kveði á um að reglurnar séu tæknilega hlutlausar feli þetta í sér að kærandi sé í raun að taka á sig kostnað við að setja upp tæknilega lausn fyrir keppinaut sem kærandi sjálfur hefur ekkert gagn af.

Kærandi byggir á því að engin rök eða lagaheimild standi til þess að skýra ákvæði 60. gr. fjarskiptalaga og reglna settum á grundvelli ákvæðisins á þann hátt að fjarskiptafyrirtæki séu skylduð til að setja upp tengilista og tengja innanhússlagnir við þann tengilista. Kærandi fái ekki séð hvaða hagsmunum það þjóni nema hagsmunum Mílu. Telur kærandi að PFS þurfi að benda á aðra hagsmuni, séu þeir fyrir hendi, til að réttlæta slíka skyldu. Telur kærandi með vísan til framangreinds að fyrirmæli 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, séu hvorki í samræmi við fjarskiptalög né lög um Póst- og fjarskiptastofnun.

Kærandi vísar til þess að í forsendum hinnar kærðu ákvörðunar segi að hluti af ágreiningsefni þessa máls hafi áður komið til úrlausnar PFS í ákvörðun nr. 16/2018 og að sú niðurstaða sé bindandi um þann hluta þessa máls. Vegna þessa fjalli PFS hvorki um eða taki afstöðu til sjónarmiða og málsástæðna málsaðila sem varði túlkun á 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, enda séu aðstæður í fjarskiptainntaki þeirra fasteigna þær sömu og í máli þessu. Kærandi mótmælir þeirri niðurstöðu PFS og tekur fram að atvik þessa máls varði aðrar húsbyggingar, aðra húseigendur og önnur atvik en í máli nr. 16/2018. Byggir kærandi á því að hann og Míla eigi lögvarða hagsmuni af því að fá efnislega úrlausn um önnur atvik og aðstöðu þó sambærileg séu. Vísar kærandi til þess að 7. gr. reglnanna, sem hin kærða ákvörðun og ákvörðun PFS nr. 16/2018 byggja báðar á, skorti lagastoð.

Kærandi tekur fram að hann telji að ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglna líkt og ákvæðið hljóðaði í reglum nr. 1111/2015 og einnig eins og það hljóðar eftir breytingu á ákvæðinu með reglum nr. 421/2018, skorti lagastoð. Telur kærandi að af því leiði að ákvörðun PFS nr. 16/2018 sé haldin sama annmarka og hin kærða ákvörðun enda byggji ákvarðanirnar báðar á því að lagastoð sé fyrir skilyrðum og kvöðum 3. mgr. 7. gr. reglnanna.

Kærandi byggir á því að stjórnvöld hafi ekki heimild til að vísa frá kvörtunarmálum þrátt fyrir að um svipaðan ágreining sé að ræða þegar um sé að ræða ný tilvik sem kvartað sé undan. Þegar ný tilvik séu undir, sé ekki um að ræða sama ágreining þrátt fyrir að afstaða aðila sé e.t.v. sú sama og í fyrri málum sem PFS hafi tekið fyrir. Telur kærandi að stjórnvöld geti vísað til fyrri niðurstaðna um rökstuðning í nýju sambærilegu máli en verði að taka efnislega afstöðu til þess álitamáls sem borið sé upp hverju sinni. Bendir kærandi á að, að öðrum kosti geti stjórnvald viðhaldið ólögmatrí ákvörðun og framkvæmd með vísan til þess að fyrsta ákvörðun er varðaði svipað álitaeftni hafi ekki verið kært á sínum tíma. Aðilar eigi rétt á að kæra og fá úrlausn mála sinna að nýju hjá stjórnvaldi komi nýr ágreiningur upp. Kærandi telur að hin kærða ákvörðun sem og ákvörðun PFS nr. 16/2018 séu haldnar sama efnislega ágalla, þ.e.a.s. að lagastoð skorti fyrir reglu 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018 og skýringu PFS á efni hennar. Kærandi byggir á því að taka þurfi afstöðu til framangreindra röksemda kæranda og þar dugi ekki að vísa til fyrri ákvarðana PFS.

Kærandi tekur fram hvað varðar 2. og 3. tölul. ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar að í fasteigninni að [...] ¹⁰ hafi verið aukapráður til staðar og í fasteigninni að [...] ¹¹ hafi aukapráður einnig verið til staðar. Vísar kærandi til þess að hann noti ekki tengilista til að veita fjarskiptaþjónustu. Kærandi og Míla noti netkerfi sem byggir á ólíkri tækni og hafi trúlandi áhrif hvort á annað og gangi þvert gegn uppbyggingarforsendum kerfanna. Kærandi bendir á að PFS sé vel kunnugt um þá tækni sem kærandi annars vegar og Míla hins vegar noti í starfsemi sinni. Auk þess hafi kærandi miðlað upplýsingum um búnað og kerfi sín til PFS í tengslum við umsagnarferlið við breytingar á reglum nr. 1111/2015 með reglum nr. 421/2018. Byggir kærandi á því að fjarskiptalöggjöfin og rammi hennar eigi að vera tæknilega hlutlaus og ekki samin eða sniðin utan um tiltekinn búnað, kerfi eða tæknilega útfærslu á fjarskiptum, sbr. 1. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018. Byggir kærandi á því að með 3. mgr. 7. gr. reglnanna um tengilista sé verið að setja fram kröfu sem gangi þvert gegn markmiðum fjarskiptalöggjafar um tæknilegt hlutleysi jafnvel þótt kærandi hafi bent PFS á að kerfi kæranda og kerfi Mílu byggir á ólíkri tækni, hafi trúlandi áhrif á hvort annað og gangi þvert gegn uppbyggingarforsendum kerfanna. Bendir kærandi á að fjölmörg dæmi séu um að heilar götur og jafnvel kerfishlutar hafi orðið fyrir trúflun á netsambandi þegar ólík kerfi hafa verið tengd saman upp á tengilista í inntaki. Kærandi telur að líkt og ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglnanna er orðað lýsi það búnaði og tengiaðferðum sem Míla hafi valið og notar í starfsemi sinni til að veita fjarskiptaþjónustu. Byggir kærandi á því að engin lagaheimild standi til þess í 60. gr. fjarskiptalaga að krefjast þess að settur sé upp tengilisti. Byggir kærandi á því að í ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglnanna felist ívilnun til keppinutar sem noti tiltekna tæknilega útfærslu til að veita fjarskiptaþjónustu.

Byggir kærandi á því að hægt sé að tryggja aðgengi fjarskiptafyrirtækja með því einu að hafa þráð lausan og aðgengilegan í fjarskiptainntaki. Með því sé einnig tryggt að önnur fjarskiptafyrirtæki sem noti aðra tækni við að veita fjarskiptaþjónustu hafi einnig aðgang að áskrifanda, einum eða fleiri í húsnæði og geti notað þá tækni sem það kys að nota til að tengjast áskrifanda og veita honum fjarskiptaþjónustu. Vísar kærandi til þess að í bæði fasteigninni að [...] ¹² og [...] ¹³ hafi verið til staðar lausir þræðir og þannig aðgengi annarra fjarskiptafyrirtækja að áskrifendum tryggt og einnig aðgangur áskrifenda að fjarskiptafyrirtækjum.

Hvað varði 4. tölulið ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar telur kærandi að í raun sé þar um að ræða sambærilegar aðstæður og þeim sem um ræðir í 2. og 3. tölulið ákvörðunarorða. Telur kærandi að aukapráður í innanhússlögn hafi verið til staðar í fasteigninni að [...] ¹⁴ og tengilisti sömuleiðis. Telur kærandi ljóst að bræðisuða kæranda hafi ekki komið í veg fyrir að kvartandi Míla eða aðrir fengju aðgang að innanhússlögnum viðkomandi áskrifanda. Byggir kærandi á því að ekki skipti máli hvort krafa PFS um að

¹⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

¹¹ Fellt út vegna trúnaðar.

¹² Fellt út vegna trúnaðar.

¹³ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

gera lausan þráð innanhússfjarskiptalagana aðgengilegan í tengilista beinist að húseiganda eða kæranda, allt að einu hafi skort lagaheimild til þess.

Kærandi byggir einnig á því að reglur um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, feli í sér brot á EES-samningnum um lagasamræmi og einsleitni og séu ekki tæknilegar hlutlausar. Vísar kærandi til 1. mgr. 36. gr. EES-samningsins og IX-XI viðauka við samninginn um að engin höft skuli vera á frelsi ríkisborgara aðildarríkja EB og EFTA-ríkja til að veita þjónustu á yfirráðasvæði samningsaðila enda þótt þeir hafi staðfestu í öðru aðildarríki EB eða EFTA-ríki en sá sem þjónustan er ætluð. Kærandi byggir á því að reglur nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, séu ekki tæknilega hlutlausar eins og framan er rakið. Leiði það til þess að aðstaða og skilyrði til þess að veita fjarskiptaþjónustu á Íslandi feli í sér mismunun og aðrar og íþyngjandi kvaðir og skyldur en ganga megi út frá innan EES-svæðisins. Kærandi byggir á því að innlend lög og stjórnvaldsfyrirmæli skuli taka til sambærilegrar fjarskiptaþjónustu á svipaðan hátt án tillits til þeirrar tækni sem notuð er. Þetta sé grundvallarsjónarmið EES- og EB-réttar sem búi m.a. að baki þeim tilskipunum sem leggi grunn að núverandi fjarskiptalögum, nr. 81/2003. Kærandi telur með vísan til framangreinds að ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018 gangi gegn skuldbindingum íslenska ríkisins samkvæmt EES-rétti sem leiði sjálfkrafa til þeirrar niðurstöðu að fella verði úr gildi hluta hinnar kærður ákvörðunar.

Að lokum byggir kærandi á því að 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, feli í sér aðstoð eða ívilnun til keppinautar sem jafna megi til ólögmætrar ríkisaðstoðar. Vísar kærandi til 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins og bendir á að skilyrði ríkisaðstoðar sé í fyrsta lagi að aðstoð eða ívilnun sé veitt af ríkisfjármunum, í öðru lagi að ráðstafanir ívilni ákveðnum fyrirtækjum eða framleiðslu ákveðinna vara, þ.e.a.s. að ákveðnir aðilar fái ívilnun umfram aðra aðila í sömu stöðu og að ívilnunin leiði til þess að aðilar þurfi ekki að greiða kostnað sem þeir undir venjulegum kringumstæðum þyrftu að greiða. Í þriðja lagi bendir kærandi einnig á að það sé skilyrði ríkisaðstoðar að aðstoðin raski samkeppni eða sé líkleg til að raska samkeppni. Kærandi telur augljóst með hliðsjón af öllu framangreindu að ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, færi Mílu, verulegt samkeppnislegt forskot, enda séu réttaráhrif hinnar kærðu ákvörðunar þau að kærandi verði að bera kostnað af uppsetningu búnaðar og tenginga sem Míla noti en gagnist kæranda ekki á nokkurn hátt. Loks sé skilyrði ríkisaðstoðar að viðkomandi gerningur hafi áhrif á viðskipti milli aðila EES-samningsins og telur kærandi að röskun á samkeppni hafi áhrif á viðskipti milli aðila EES-samningsins og því séu öll skilyrðin uppfyllt.

Þá mótmælir kærandi kröfu Mílu um að kærandi verði beittur dagsektum og vísar til framangreinds hvað það varðar um að lagastoð skorti fyrir fyrirmælum 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018.

Úrskurðarnefnd fór þess á leit við PFS að skilað yrði umsögn vegna kærunnar og var frestur í því skyni veittur til 14. ágúst 2019 og móttók úrskurðarnefndin greinargerð PFS ásamt fylgiskjölum hinn 13. ágúst 2019.

PFS krefst þess aðallega að hin kærða ákvörðun verði staðfest í heild sinni en til vara að 1., 2. og 4. töluliður ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar verði staðfestir.

Í aðalkröfu PFS felst að tekin sé afstaða til staðfestingar eða ógildingar á hinni kærðu ákvörðun í heild sinni þar sem 1. töluliður ákvörðunarorða hennar geti ekki staðið sjálfstætt, ef efnislegt inntak samkvæmt 2.-4. tölulið ákvörðunarorða yrði fellt úr gildi. Að mati PFS væri óþarft og órökrétt að taka afstöðu til mögulegra dagsekta ef heimilt er að tengja heimtaugar við innanhússfjarskiptalagnir með þeim hætti sem gert hafi verið í þeim fasteignum sem hin kærða ákvörðun tekur til. Varakrafa PFS lítur að því tilviki ef úrskurðarnefndin ákvæði að PFS hafi verið óheimilt á grundvelli 2. mgr. 73. gr. fjarskiptalaga að beina fyrirmælum til kæranda um að taka úr notkun heimtaugar úr fasteignum að [...] ¹⁵ og [...] ¹⁶ þar sem frágangur í fjarskiptainntaki hafi ekki verið í samræmi við 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018. Telur PFS að slík niðurstaða myndi þýða ógildingu á 3. tölulið ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar en efnisleg niðurstaða ákvörðunarinnar myndi að öðru leyti standa óbreytt.

Í umsögn sinni vísar PFS til tengsla málsins við fyrri ákvarðanir PFS, einkum ákvarðanir nr. 16/2018 og 2/2019. Tekur PFS fram að hin kærða ákvörðun komi í framhaldi af framangreindum ákvörðunum í kjölfar ítrekaðra kvartana Mílu vegna endurtekinnar háttsemi kæranda þess efnis að setja upp og virkja tengingar í fjarskiptainntaki fasteigna sem ekki uppfylli kröfur 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018. Vísar PFS einnig til þess samráðs sem haft hafi verið við hagsmunaaðila um breytingu á reglum um innanhússfjarskiptalagnir sem leitt hafi til breytinga á þeim með reglum nr. 421/2018. Tekur PFS fram að það sé rétt hjá kæranda að PFS hafi að litlu leyti tekið tillit til þeirra sjónarmiða sem fram hafi komið í umsögnum kæranda í samráðsferlinu. Tekur PFS fram að í umsögnum kæranda hafi verið lögð til algjörlega ný og eðlisólík nálgun sem ekki hafi verið í samræmi við efni fyrirhugðrar reglubreytingar og það regluhverfi sem hafi um langan tíma gilt um innanhússfjarskiptalagnir hér á landi eða frá lögfestingu 60. gr. fjarskiptalaga.

Tekur PFS fram að tillaga kæranda hafi gengið út á það að koma því svo fyrir að í húsbyggingum væru tvö eða fleiri aðskilin kerfi innanhússfjarskiptalagna. Telur PFS að þessi nálgun fái ekki samrýmst 60. gr. fjarskiptalaga og vísar til þess að þótt ekki sé tekið af skarið um það berum orðum í ákvæðinu þá sé augljóst af ákvæðinu að gert væri ráð fyrir samnýtingu á innanhússfjarskiptalögnum og jöfnu aðgengi fjarskiptafyrirtækja að aðgangspunkti innanhússfjarskiptalaga í fjarskiptainntaki. PFS hafi því ekki talið hægt gagnvart öðrum fjarskiptafyrirtækjum að fara þá leið sem kærandi lagði til. PFS bendir þá

¹⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

á að kærandi hafi skilað inn nokkurs konar seinni umsögn hinn 26. júní 2018 um þá reglubreytingu sem þá hafði þegar átt sér stað en formlegt samráð hafði þá verið lokið. Í ljósi þess að seinni umsögnin var of seint fram komin hafi verið ómögulegt fyrir PFS að taka tillit til hennar við reglusetninguna en var hún skoðuð sem ábending til PFS um mögulegar breytingar við næstu endurskoðun reglnanna.

PFS bendir á að mikil leiðbeining um hvernig eigi að leysa úr ágreiningi um frágang fjarskiptatenginga í fjarskiptainntaki felist í því að horfa til þeirra hagsmuna sem ákvæði 60. gr. fjarskiptalaga er ætlað að vernda. Bendir PFS á að fyrir nokkrum árum hafi verið sett Evrópulöggjöf um ráðstafanir til hagkvæmrar uppbyggingar háhraða fjarskiptaneta og um lækkun kostnaðar við uppbyggingu þeirra. Þessar tilskipanir sem settar hafi verið fjalla að hluta til um innanhússfjarskiptalagnir. Vísar PFS til tilskipunar Evrópuþingsins og Ráðsins nr. 2014/61/EB, einkum 11. tölul. 2. gr. tilskipunarinnar þar sem lýst er hvað felist í hugtakinu aðgangspunktur. Komi þar fram að aðgangspunktur sé efnislegur staður inni í eða fyrir utan byggingu sem sé aðgengilegur fyrirtækjum sem bjóði eða hafi heimild til að bjóða almenn fjarskiptanet, þar sem tenging við innbyggt efnislegt grunnvirki, sem tilbúið sé fyrir háhraðatengingu sé gerð aðgengileg. PFS vísar til þess að þarna komi fram sú hugsun að aðgangspunkturinn skuli vera tilbúinn og aðgengilegur fyrir fjarskiptafyrirtæki til að tengjast innanhússfjarskiptalögnum. Vísar PFS til þess að samkvæmt 29. gr. formálaorða tilskipunarinnar skuli allar lagnir og rör leiða að aðgangspunkti. Bendir PFS á að sama hugsun komi fram í 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, þar sem mælt er fyrir um að þegar heimtaugar séu bræðisoðnar í fjölbýlishúsi skuli leggja aukapráð frá hverri íbúð að fjarskiptainntaki. Vísar PFS einnig til þess að réttur frágangur á aðgangspunkti geti lækkað til muna kostnað annars fjarskiptafyrirtækis við að tengja aðra notendur í viðkomandi fjölbýlishús eða í tilvikum um þjónustuflutning, sbr. 31. gr. formálaorða tilskipunarinnar. Telur PFS að skilgreining á hugtakinu aðgangspunktur og framangreindar skýringar styðja við það hvernig eigi að túlka kröfu um frágang á aðgangspunkti í fjarskiptainntaki, þ.e.a.s. með því að koma þar fyrir tengilista þar sem laus aukapráður innanhússfjarskiptalagna er aðgengilegur.

Því næst víkur PFS að því að umrædd tilskipun hafi enn ekki verið innleidd í íslensk lög en á síðasta löggjafarþingi Alþingis hafi verið lagt fram lagafrumvarp þess efnis. Telur PFS að með hliðsjón af athugasemdum við frumvarpið, varði breytingar á 60. gr. fjarskiptalaga eingöngu minniháttar orðalagsbreytingar á ákvæðinu. Telur PFS sér því fyllilega fært að vísa til þeirra krafna og sjónarmiða sem tilskipunin mælir fyrir um hvað varði frágang innanhússfjarskiptalagna, einkum hvað varði aðgangspunkt. Vísar PFS einnig til þess að um þetta hafi verið fjallað og leyst úr með bindandi hætti í ákvörðun PFS nr. 16/2018 en sú ákvörðun hafi ekki verið kærð og standi því óhögguð.

PFS tekur því næst fram að ágreiningsefni málsins lúti að því hvaða afleiðingar það hafi ef kröfur um frágang tenginga í fjarskiptainntaki eru ekki uppfylltar. Telur PFS það ljóst að ef kæranda er heimilt að tengja heimtaugar sínar við innanhússfjarskiptalagnir, án þess að gerðar hafi verið ráðstafanir til að útbúa aðgengilegan aðgangspunkt í fjarskiptainntakinu, þá sé 60. gr. fjarskiptalaga ekki að ná að uppfylla eitt af

meginmarkmiðum sínum, þ.e.a.s. að tryggja öruggan en um leið aðgengilegan aðgangspunkt að innanhússfjarskiptalögnum. Bendir PFS á að almenn lögskýringarsjónarmið mæli ávallt gegn lögskýringarkosti sem feli í sér að markmið lagaákvæðis nái ekki fram að ganga, ef orðalag ákvæðis er ekki með þeim hætti að það megi leiða fram niðurstöðu eingöngu með almennri lögskýringu.

Víkur PFS næst að því að það virðist ekki vera ágreiningur um það hvernig frágangi tenginga í fjarskiptainntaki skuli háttað eða hver beri ábyrgð á því að sú krafa sé uppfyllt, sbr. ákvörðun PFS nr. 16/2018. PFS telur að ágreiningurinn liggi í því hvaða afleiðingar það hafi ef húseigandi uppfyllir ekki skyldur sínar til frágangs á tengingum í fjarskiptainntaki, þ.e.a.s. hvort fjarskiptafyrirtæki sé við þær aðstæður heimilt að tengja og virkja heimtaugar sínar í fjarskiptainntaki. Enn fremur hvort að PFS hafi verið heimilt að beina fyrirmælum til kæranda um að taka úr notkun heimtaugar sem tengdar hafi verið með ólögmetum hætti í fjarskiptainntak. PFS tekur fram að ljóst sé að ábyrgðin á réttum frágangi tenginga í fjarskiptainntaki liggi hjá húseiganda eða húsbyggjanda á byggingarstigi húss, sbr. 60. gr. fjarskiptalaga og einnig 4. gr. reglna nr. 1111/2015. Vísar PFS til þess að 1. gr. reglna nr. 1111/2015 áskilji að kröfur um frágang tenginga í fjarskiptainntaki séu ófrávíkjanlegar og það hafi verið gert til að bregðast við þeim aðstæðum sem uppi eru í máli þessu.

PFS tekur fram að ábyrgðin á uppsetningu tenginganna sé ekki á hendi kæranda, en húseigandi hafi ekki heimild til að víkja frá þeim kröfum sem mælt er fyrir um í 7. gr. reglnanna. Húseigandi geti þannig ekki gefið gilt samþykkt fyrir því að kærandi setji upp tengingu með þessum hætti, þ.e.a.s. án þess að hann geri ráðstafanir til þess að settur verði upp tengilisti fyrir aukapráð innanhússlagnarinnar. Kærandi hafi enga sjálfstæða heimild til að setja upp og virkja tengingu við þær aðstæður. PFS tekur fram að eina afleiðingin sé sú að þegar húseigandi láti hjá líða að uppfylla skyldur sem á honum hvíla þá sé fjarskiptafyrirtæki ekki heimilt að setja upp og virkja heimtaugar. Telur PFS að þetta geti með engu móti talist íþyngjandi gagnvart kæranda. Víkur PFS að því að hinn skýringarkosturinn, þ.e.a.s. að kæranda væri þetta heimilt, myndi ávallt fela í sér brot gegn 7. gr. reglnanna hvort sem brotið væri á ábyrgð kæranda eða ekki. Telur PFS að í heildarsamhenginu myndi slík niðurstaða jafnframt þýða að fjarskiptafyrirtæki gætu í reynd hagað framkvæmd sinni án nokkurs tillits til reglna um innanhússfjarskiptalagnir þar sem ábyrgð á brotum væri öll á hendi húseigenda.

PFS mótmæli því að hin kærða ákvörðun brjóti gegn lögmetisreglunni. Bendir PFS á að ítarlega hafi verið greint frá þeim forsendum sem búi að baki kröfu um að koma skuli upp aðgangspunkti að innanhússfjarskiptalögnum sem skuli vera aðgengilegur fjarskiptafyrirtækjum sem síðar komi að slíkri aðstöðu. Í reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, sé þetta útfært á þann veg að setja skuli upp tengilista þar sem koma skuli lausum aukapræði innanhússfjarskiptalagna. PFS tekur fram að í tilviki þeirra húseigna sem kvartað hafi verið undan í máli þessu var frágangur ekki í samræmi við reglur. PFS tekur fram að kærandi hafi enga sjálfstæða heimild til að tengja heimtaugar sínar í andstöðu við

reglurnar þó svo að hin lagalega ábyrgð á frágangi tenginganna sé á hendi húseiganda/húsbyggjanda. PFS byggir því á því að ekki verði séð að hin kærða ákvörðun gangi gegn lögum eða skorti stoð í þeim, heldur sé hún fremur í fullu samræmi við lög.

Hvað varðar heimild PFS til að leggja athafnaskyldu á kæranda um tiltekna aðgerð vísar PFS til 73. gr. fjarskiptalaga, sbr. og 8. mgr. 5. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003. Vísar PFS einkum til þess sem fram kemur í 2. og 3. mgr. 73. gr. fjarskiptalaga, þar sem gert sé ráð fyrir því að fjarskiptafyrirtæki sem gerist brotlegt við lög eða ákvarðanir PFS sé bent á hina brotlegu háttsemi og gefið tækifæri til að svara eða færa háttsemi sína til samræmis við lög með eins mánaðar fyrirvara. Vísar PFS til þess að stofnunin hafi áður verið búin að leiðbeina kæranda um að ekki mætti tengja og virkja heimtaugar í fjarskiptainntaki sem ekki uppfylli kröfur, sbr. ákvörðun PFS nr. 16/2018. Í hinni kærðu ákvörðun hafi kæranda verið gefinn kostur á að tjá sig um kröfu Mílu um aftengingu á þeim tengingum sem kvartað var undan og kæranda veittur rúmlega eins mánaðar frestur til að bregðast við fyrirmælum ákvörðunarinnar. PFS telur að ekki verði hægt að komast að annarri niðurstöðu en að fyrirmæli PFS eigi sér viðhlítandi stoð í lögum og fylgt hafi verið rétttri málsmeðferð við töku hinnar ákvörðunarinnar.

Hvað varðar atriði kærunnar um að hinni kærðu ákvörðun hafi verið beint að röngum aðila, vísar PFS til þess að af viðbrögðum fulltrúa kæranda við vettvangsathugun PFS hafi ekki verið annað að sjá eða skilja en að það hefðu verið aðilar frá kæranda eða verktakar á þeirra vegum sem hafi sett upp þær tengingar sem mál þetta varði. Byggir PFS á því að ákvörðunarorð hinnar kærðu ákvörðunar endurspegli staðreyndir hvað þetta varðar. Tekur PFS fram að hin lagalega ábyrgð hvíli á húseiganda/húsbyggjanda og ráðist af lögskipuðu eignarhaldi og ábyrgð hans á innanhússfjarskiptalögnum, sbr. 60. gr. fjarskiptalaga. Þá vísar PFS einnig til þess að tiltekið sé í lokamálslið 4. töluliðar ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar að húseigandi hafi ekki haft heimild til að samþykkja frávik frá kröfunni, þ.e.a.s. um að setja upp tengilista. Bendir PFS á að það breyti þó ekki því að kærandi sem framkvæmdaraðili við uppsetningu tenginga, tekur þátt í því að ganga frá þeim í andstöðu við kröfur án þess að hafa heimild til þess. Af efni 4. töluliðar ákvörðunarorða sé ljóst að ekki sé verið að leggja athafnaskyldu á kæranda til úrbóta. Vísar PFS til þess að eina athafnaskyldan sem lögð sé á kæranda sé að taka úr notkun heimtaugar í húseignum að [...] ¹⁷ og [...] ¹⁸ þar sem frágangur tenginga í fjarskiptainntaki uppfylli ekki kröfur, sbr. 3. tölulið ákvörðunarorðanna. Það sé skortur á þessari heimild sem virkji þá athafnaskyldu sem beint er að kæranda í hinni kærðu ákvörðun, enda sé um að ræða heimtaugar sem séu hluti af almennu fjarskiptaneti hans. Mótmælir PFS þannig sjónarmiðum kæranda um að ákvörðuninni sé ranglega beint að kæranda og telur að ákvörðunni sé réttilega beint að kæranda.

Hvað varðar kostnað og fyrirhöfn sem kærandi vísi til sem fylgi því að setja upp tengilista tekur PFS fram að reglur nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, séu almennar og beinist ekki að tilteknu fjarskiptafyrirtæki. Þvert á móti hafi PFS fjallað sérstaklega um þetta

¹⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁸ Fellt út vegna trúnaðar.

atriði í ákvörðun nr. 18/2018 og einnig ákvörðun nr. 2/2019 og tekið fram að ábyrgð á því að setja upp tengilista og bera kostnað sem af þeirri ábyrgð leiðir hvíli á húseiganda. PFS bendir á að taki kærandi að sér að setja upp tengilista fyrir húseiganda/húsbyggjanda sé ekkert sem komi í veg fyrir að hann taki eðlilegt endurgjald fyrir það. PFS tekur fram að það megi segja að slíkt útheimti meiri vinnu af hálfu kæranda og uppsetning tenginga taki lengri tíma en það sé oft svo þegar verið sé að uppfylla kröfur, t.d. í stöðlum um gæði og öryggi að slíkt tekur tíma og vinnu. Telur PFS að það sé ekki tækt sjónarmið að kærandi hafi engin not fyrir tengilistann. PFS telur sjónarmið kæranda um að það fari vinna og tími í að endurkrefja húseiganda um kostnað vera óskiljanleg. Staða kæranda sé sú að honum sé óheimilt að virkja heimtaugar í fjarskiptainntaki sem ekki uppfylli kröfur samkvæmt 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018. Kærandi ætti ekki að koma upp tengingum í fjarskiptainntaki, nema fyrir liggja skýr og sannanleg skuldbinding af hálfu húseiganda/húsbyggjanda um að hann greiði fyrir uppsetningu tengilista sé hann ekki þegar fyrir hendi.

PFS vísar einnig til dóms Hæstaréttar í máli nr. 642/2018 sem kærandi vísaði til varðandi sjónarmið um kostnað og meinta aðstöðu kæranda að þurfa að leggja út fyrir honum eða innheimta hann af húseiganda/húsbyggjanda. PFS telur ekki hægt að fallast á að það tilvik sem fjallað sé um í fyrrnefndum dómi Hæstaréttar sé sambærilegt við þá aðstöðu sem kærandi sé í. Í fyrsta lagi fjalli dómurinn um vanskil þriðja aðila, þ.e. annars aðila en núverandi húseiganda/húsráðanda. Af dóminum leiði að ekki sé hægt að þvinga kaupanda orku til að greiða skuld þriðja aðila (fyrri húseiganda/húsráðanda) með því að gera það að skilyrði fyrir orkuafhendingu. Hvorki kærandi né húseigandi/húsbyggjandi sé þriðji aðili í þessu réttarsambandi. Í öðru lagi þá ráðist dómsniðurstaðan fyrst og fremst af því að viðkomandi reglugerð brestur lagastoð fyrir því að orkuseljandi geti sett slík skilyrði. Í tilviki innanhússfjarskiptalaga sé lagastoðin alveg skýr og vísar PFS til þess að samkvæmt 60. gr. fjarskiptalaga séu innanhússfjarskiptalagnir, þ.m.t. tengingar í fjarskiptainntaki í eigu og á ábyrgð húseiganda og af því leiðir að kostnaður vegna uppsetningar, viðhalds og viðgerða á innanhússfjarskiptalögnum fellur á húseiganda. Ekki sé því verið að fella ábyrgð á greiðslu kostnaðar á annan óviðkomandi aðila, hvorki kæranda né þriðja aðila.

PFS vísar til þess að það sé réttur skilningur hjá kæranda að 60. gr. fjarskiptalaga sé túlkuð til samræmis við hlutverk PFS og meginmarkmið fjarskiptalaga sé að stuðla að virkri samkeppni. Hins vegar telur PFS að kærandi dragi ranga ályktun um það hver eigi að vera afleiðing þess við túlkun á ákvæðinu. Bendir PFS á að það virðist vera skilningur kæranda að túlka eigi ákvæðið m.t.t. til stöðu aðila á markaði. Er það mat PFS að með framangreindum lagaskilningi horfi kærandi framhjá þeim sjónarmiðum sem almennt einkenni reglur um innanhússfjarskiptalagnir í evrópsku fjarskiptaregluverki. PFS bendir á að samkvæmt íslenskum lögum hafi um langa hríð gilt samhverfar aðgangskvaðir að innanhússfjarskiptalögnum hér á landi, þ.e.a.s. kvaðir sem gildi fyrir fjarskiptafyrirtæki almennt eða eru lagðar á fjarskiptafyrirtæki án tillits til markaðsstyrks þeirra. Kvaðir um að innanhússfjarskiptalagnir séu í eigu og ábyrgð húseiganda og honum sé skylt að veita öllum fjarskiptafyrirtækjum jafnan aðgang að þeim. PFS tekur fram að kröfur um frágang og tæknilega tilhögun tenginga í fjarskiptainntaki taki ekki mið af markaðsstyrk

fjarskiptafyrirtækja. Bendir PFS á formálaorð tilskipunar nr. 2014/61/EB um það að útbúa aðgengilegan aðgangspunkt í fjarskiptainntaki geti lækkað kostnað þess fjarskiptafyrirtækis sem næst kemur að aðstöðunni eftir að hún hefur verið sett upp. Það sé því ekki tæk lögskýring hjá kæranda að ekki sé heimilt að gera kröfu um tengilista þar sem að hún gagnist fyrst og fremst fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk. Þá ítrekar PFS álit sitt um að tengiaðferðir kæranda séu ekki í þágu virkrar samkeppni þar sem bræðisuða heimtaugar við innanhússfjarskiptalögn feli í sér hindrun fyrir greiðvirkum þjónustuflutningi notanda milli þjónustuveitenda. PFS telur að aðferðir kæranda vinni þannig gegn meginverkefnum PFS, sem sé að vinna gegn hindrunum í vegi framboðs á fjarskiptanetum, aðstöðu og þjónustu, sbr. a-liður 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003. Bendir PFS á að krafa um að húseigandi/húsbyggjandi setji upp tengilista fyrir lausan aukabráð innanhússfjarskiptalagar þegar notuð er bræðisuða í fjölbýlishúsi sé þannig mótvægisáðgerð til að koma í veg fyrir að hindrun myndist fyrir aðgengi að fjarskiptaneti og aðstöðu í fjarskiptainntaki. Uppsetning tengilista sé þannig forsenda fyrir notkun bræðisuðu í fjölbýlishúsum sem aðferð við tengingu heimtauga við innanhússfjarskiptalagnir í fjölbýlishúsum.

Hvað varðar gildi fyrri úrlausna, tekur PFS fram að fyrri úrlausnir stjórnvalds um sama ágreiningsefni milli sömu aðila sé bindandi fyrir þá. Að öðrum kosti væri t.d. hægt að halda áfram tiltekinni háttsemi sem ágreiningur ríki um með því að reka endurtekin stjórnáskilumál um ágreininginn. PFS ítrekar einnig þau sjónarmið að niðurstaða um annað feli í sér tækifæri til sniðgöngu á lögbundnum kærufresti ákvarðana PFS og forsendubrest fyrir skuldbindingargildi þeirra. Slíkt væri óviðunandi fyrir alla aðila sem starfi á fjarskipta- og póstmörkuðum. PFS tekur fram að kærandi hafi vísað til þess að um sé að ræða önnur tilvik um tengingar en fyrri úrlausnir hafi tekið til og bendir á að svo sé en að það reyni á sömu ágreiningsatriði milli sömu aðila í hinni kærðu ákvörðun og í fyrri úrlausnum PFS, einkum ákvörðun nr. 16/2018. Tekur PFS fram að stofnunin telji það áleitna spurningu hvort að kærandi geti sett fram kröfur og málsástæður í víðara samhengi en gert hafi verið við meðferð málsins hjá PFS, þ.e.a.s. með því að freista þess að fá hnekkt ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018. Telur PFS að sú krafa sem fram komi í reglunum hafi verið túlkuð og staðfest í ákvörðun PFS nr. 16/2018 og sú ákvörðun hafi ekki verið kærð og því bindandi fyrir kæranda. Ellegar mætti segja að kæranda hafi tekist að sniðganga þann frest sem hann hafði til að kæra ákvörðun PFS nr. 16/2018.

PFS vekur einnig athygli á því að þótt ekki megi lesa það úr kröfugerð kæranda berum orðum er hann í reynd að fara fram á að úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála víki til hliðar umræddri kröfu sem fram kemur í 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, vegna skorts á lagastoð. Er það mat PFS að það sé á hendi dómstóla að víkja til hliðar stjórnvaldsfyrirmælum vegna skorts á viðhlítandi lagastoð en í fyrri málslið 60. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, segi að dómendur skeri úr öllum ágreiningi um embættismörk yfirvalda. Reglur sem löggjafinn hafi falið PFS að setja hafi sama gildi og vægi og önnur stjórnvaldsfyriræli og telur PFS að það yrði að vera nokkuð

augljóst að tiltekin stjórnarsýslufyrirmæli væru andstæð lögum eða stjórnarskrá til að hægt væri að horfa framhjá þeim við úrlausn kærumáls.

PFS vísar til þess er fram kemur í kæru er varðar uppsetningu tengilista. PFS tekur fram að stofnunin dragi ekki í efa að kærandi hafi komið að fjarskiptainntaki að [...] ¹⁹ á byggingartíma hússins. Af því megi leiða að fjarskiptainntakið hafi ekki verið frágengið af hálfu húsbyggjanda þegar kærandi setti upp sínar tengingar og dró innanhússfjarskiptalagnir upp í íbúðir fjölbýlishússins. Hins vegar sé krafa um uppsetningu tengilista óháð því hvort um sé að ræða húsbyggingu sem er á byggingarstigi eða teljist fullfrágengin að lokinni úttekt byggingarfulltrúa. Telur PFS að við þessar aðstæður hafi kærandi átt að upplýsa húsbyggjanda um að uppsetning hans á tengilista í fjarskiptainntaki væri skilyrði fyrir því að heimtaugar fjarskiptanets kæranda yrðu tengdar við húsið. PFS tekur fram að stofnunin véfengi ekki að laus aukabráður hafi verið skilinn eftir í fjarskiptainntaki í fasteignunum að [...] ²⁰ og [...] ²¹. PFS bendir á að það dugi hins vegar ekki þar sem krafa 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, lúti að uppsetningu tengilista í fjarskiptainntakinu. Þá mótmælir PFS því að uppsetning tengilista komi í veg fyrir að notuð sé önnur tengiaðgerð, fjarskiptafyrirtæki geti enn notað þá aðferð að bræðisjóða þráð í tengilista í inntaksboxi, svo lengi sem hann setji upp eða skilji eftir lausan aukabráð í tengilistanum.

Þá telur PFS umfjöllun kæranda um truflandi áhrif mismunandi fjarskiptakerfa á hvort annað vera villandi þar sem slíkt eigi ekki við þegar um sé að ræða tvo samliggjandi ljósleiðarastrengi. PFS vísar til þess að mögulega eigi kærandi við þegar tengt er vitlaust í fjarskiptainntaki en þá geti orðið truflanir. PFS telur að þessi möguleiki á útfalli við ranga tengingu innanhússfjarskiptalaga við heimtaug ekki vera næga ástæðu til að falla frá kröfu um uppsetningu tengilista í fjarskiptainntaki. Þá bendir PFS á að samkvæmt reglum nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, er heimilt að bræðisjóða tengingar í fjarskiptainntaki sem sé viðtekið verklag hjá kæranda og því eigi vandamál um rangar tengingar ekki að hrjá kæranda að neinu leyti.

PFS vísar til þess að í kæru sé fjallað um öryggi tenginga í fjarskiptainntaki. Telur PFS tilefni til að taka fram að þótt öryggi tenginga í fjarskiptainntaki sé mikilvægt þurfi að horfa til fleiri sjónarmiða. PFS vísar til umfjöllunar í ákvörðun PFS í máli nr. 25/2017 þar sem fram komi að mkarmið reglna nr. 1111/2015 sé tvíþætt, annars vegar að tryggja vernd fjarskiptatenginga og hins vegar að tryggja jafnan aðgang fjarskiptafyrirtækja að þeim. Tekur PFS fram að kærandi hafi ekki kært framangreinda ákvörðun PFS.

Hvað varðar meint brot á EES-samningi um lagasamræmi og einsleitni telur PFS vandséð hvernig stjórnvald, hvort sem það sé PFS eða úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála, geti byggt niðurstöðu á því að tiltekin stjórnvaldsfyrirmæli stangist á við EES-samninginn. Þegar slíkt álitamál sé fyrir dómstólum beri þeim að öllu jöfnu að leita ráðgefandi álits EFTA dómstólsins áður en dómur er kveðinn upp. Telur PFS að hafna beri þessari

¹⁹ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

²¹ Fellt út vegna trúnaðar.

málsástæðu kæranda af þessum sökum. PFS tekur þó einnig fram að stofnunin telji kröfu um uppsetningu tengilista í fjarskiptainntaki ekki vera í andstöðu við evrópskt fjarskiptaregluverk. Telur PFS að útfærslan í íslenskum rétti sé í fullu samræmi við efnislega kröfu tilskipunar Evrópuþingsins og Ráðsins, nr. 2014/61/EB.

Víkur PFS því næst að málsástæðu kæranda um meinta ólögmæta ríkisaðstoð. Bendir PFS á að það sé eingöngu á valdsviði Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) að skera úr um hvort tiltekin ráðstöfun hins opinbera feli í sér ólögmæta ríkisaðstoð í skilningi EES-réttar. Hvorki PFS né úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála geti byggt niðurstöðu stjórnarsýslumáls á sjónarmiðum eða lagarökum hvað þetta varði. Af þeirri ástæðu fari PFS fram á að þessari málsástæðu kæranda verði hafnað. Hafnar PFS því einnig að umrædd krafa 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, feli í sér tiltekna ívilnun fyrir Mílu og bendir á að með sömu rökum mætti segja að notkun bræðisuðu, án kvaðar á húseiganda um uppsetningu tengilista, feli í sér ólögmæta ívilnun í garð kæranda.

Með vísan til framangreinds gerir PFS þá kröfu að hin kærða ákvörðun verði staðfest í heild sinni með vísan til forsendna hennar. Til vara krefst PFS þess að hin kærða ákvörðun verði efnislega staðfest að öðru leyti en varði fyrirmæli í ákvörðunarorðum hinnar kærðu ákvörðunar um að taka úr notkun heimtaugar sem tengdar hafi verið gegn kröfum um réttan frágang.

3.

Úrskurðarnefnd fór þess á leit við Mílu að skilað yrði umsögn vegna kærunnar og var frestur í því skyni veittur til 14. ágúst 2019 og voru athugasemdir Mílu móttæknar þann sama dag.

Míla krefst þess að kröfum kæranda verði hafnað og hin kærða ákvörðun staðfest. Míla mótmælir málatilbúnaði kæranda í heild sinni og um einstök atriði og gerir málatilbúnað PFS að sínum, eftir því sem við geti átt.

Míla vísar til 60. gr. fjarskiptalaga og reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, einkum 1. gr. um gildissvið reglnanna, 2. gr. um markmið reglnanna að tryggja vernd fjarskipta með því að stuðla að vönduðum frágangi innanhússlagna sem koma eigi í veg fyrir misnotkun á fjarskiptaþjónustu og tryggja jafnræði fjarskiptafyrirtækja að því er varði aðgang að innanhússlögnum og einnig 3. gr. reglnanna um orðskýringar á orðunum húskassi, innanhúslagnir, inntak og tengilisti.

Byggir Míla á því að málatilbúnaður kæranda standist ekki nánari skoðun. Míla telur að gæta verði að því grundvallaratriði sem kærandi skauti ítrekað framhjá í sinni röksemdafærslu að hvorki ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2018, sbr. reglur nr. 421/2018, né ákvörðun PFS leggi neinar þær skyldu eða byrðar á kæranda sem hann heldur fram, þ.m.t. í formi vinnu og kostnaðar. Vísar Míla til þess að PFS þvert á móti og í samræmi við fyrri stjórnarsýslufrákvæmd og fyrirmæli 60. gr. fjarskiptalaga, gæti að því að fjarskiptalagnir í húsnæði áskrifenda, þ.m.t. húskassar séu á ábyrgð húseigenda.

Vísar Míla til 3. mgr. 7. gr. reglnanna um þær skyldur sem hvíli á húseiganda og að reglurnar séu settar með stoð í 60. gr. fjarskiptalaga. Bendir Míla á að gæti húseigandi hins vegar ekki að þeim fyrirmælum sem fram komi í 3. mgr. 7. gr. reglnanna sé fjarskiptafyrirtæki, kæranda, Mílu eða öðrum fjarskiptafyrirtækjum óheimilt að ganga þannig frá lögnum, tengingum eða því um líku að slíkt leiði af sér brot húseiganda á skyldum sínum samkvæmt lögum og reglum. Vísar Míla til forsendna hinna kærðu ákvörðunar hvað þetta varðar.

Míla byggir á því að sú niðurstaða, þ.e.a.s. að fjarskiptafyrirtækjum, sem starfi samkvæmt sérstöku leyfi og lúti sérstökum lögum, reglum og stjórnarsýslueftirliti, sé óheimilt að stuðla að eða ljá brotum húseiganda á lagafyrirmælum atbeina, sé bæði eðlileg og sjálfsögð. Önnur niðurstaða myndi ganga gegn markmiðum fjarskiptalöggjafar og eftirfylgni við hana. Telur Míla af framangreindum ástæðum málatilbúnað kæranda ekki standast.

Míla mótmælir að reglur um innanhússfjarskiptalagnir séu ívilandi fyrir Mílu og telur að slík niðurstaða kæranda sé reist á annarri túlkun en þeirri sem PFS leggi til grundvallar ákvörðun sinni, þ.e.a.s. þeirri röngu forsendu að vinna og kostnaður og því um líkt, við uppsetningu og frágang tengilista hvíli á kæranda, sem Míla telur fjarri sanni. Vísar Míla til þess að áskilnaður 3. mgr. 7. gr. reglnanna sé talinn samkeppnishvetjandi ekki samkeppnishamlandi enda auðveldi þetta fjarskiptafyrirtækjum aðgang að innanhússfjarskiptalögnum og sé um leið neytendum til hagsbóta. Byggir Míla á því að reglurnar byggi á málefnalegum sjónarmiðum og veita verði PFS ákveðið svigrúm til mats á í samræmi við meginreglur stjórnarsýsluréttar, þrátt fyrir að kæranda kunni að hugnast betur aðrir kostir eða útfærslur.

Míla vísar einnig til þess að líta eigi til 2. mgr. 2. gr. fjarskiptalaga, nr. 81/2003, þar sem PFS er falið að hafa umsjón með fjarskiptum og framkvæmd laganna. Þá vísar Míla einnig til 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, um að PFS skuli stuðla að samkeppni á sviði póst- og fjarskiptaþjónustu o.fl. Tekur Míla einnig fram að fyrirkomulag PFS um tengilista eigi rætur að rekja til eldri reglna um innanhússfjarskiptalagnir, þ.e.a.s. reglur nr. 1109/2006, sem Míla ólíkt kæranda hafi fylgt líkt og lögskilið hafi verið. Þá vekur Míla athygli á því að tæknilausn Mílu sé ekki háð tengilista, líkt og kærandi láti í veðri vaka, þannig sé það fjarri lagi að um sé að ræða að reglurnar séu sérstaklega klæðskerasniðnar að Mílu, líkt og kærandi ýji að.

Þá bendir Míla á að þess utan sé ekkert sem banni stjórnvaldi að leggja til tiltekna lausn ef það telur hana á annað borð til þess fallna til að ná þeim lögmætu markmiðum sem að er stefnt, svo sem hátti til í máli þessu. Míla telur að reglurnar sé um leið almennar og tæknilega hlutlausar og ekki sé hægt að telja þær tæknilega óhlutlausar vegna þess eins að kærandi eða eftir atvikum öðrum á markaði, hugnist betur önnur tæknilausn en sú sem PFS telur rétt að stuðst sé við í þágu lögmætra markmiða. Vísar Míla til þess að umræddu fyrirkomulagi hafi verið komið á fót þegar árið 2006. Þá mótmælir Míla málatilbúnaði kæranda um fjarskiptatruflanir.

4.

Úrskurðarnefndin sendi greinargerð PFS og athugasemdir Mílu til kæranda til upplýsinga eða eftir atvikum til frekari athugasemda hinn 27. ágúst 2019. Viðbótarathugasemdir kæranda bárust úrskurðarnefndinni hinn 7. október 2019, eftir að kærandi hafði óskað eftir frekari fresti en upphaflega hafði verið veittur.

Kærandi áréttar í viðbótarathugasemdum þau sjónarmið sem rakin voru í kæru, sbr. umfjöllun hér að framan.

Kærandi vísar til athugasemda Mílu og bendir á að skyldur um vinnu og kostnað við uppsetningu og frágang tengilista hvíli í reynd aðeins á kæranda. Telur kærandi að ívilnun reglnanna felist í því að reglurnar séu ekki tæknilega hlutlausar heldur mæli fyrir um tæknilega útfærslu á tengingu heimtaugar og innanhússlagna sem Míla noti eingöngu. Kærandi tekur því næst fram að hann sé ósammála því sem fram komi í athugasemdum Mílu um að áskilnaður reglnanna um tengilista sé samkeppnishvetjandi. Telur kærandi að reglurnar geti ekki verið samkeppnishvetjandi nema þær séu tæknilega hlutlausar en kærandi hafi ítrekað mótmælt því að þær séu það, sbr. 1. gr. reglnanna. Kærandi hafi ítrekað bent á þennan galla reglnanna í samráðsferli vegna fyrirhugaðra breytinga á reglunum sem hafi átt sér stað á árinu 2018. Kærandi gerir athugasemdir við það sem fram kemur í athugasemdum Mílu um að reglurnar auðveldi fjarskiptafyrirtækjum aðgang að innanhússfjarskiptalögum og tekur fram að hið rétta sé að reglurnar auðveldi Mílu aðgang að innanhússfjarskiptalögnum þar sem raunáhrif reglnanna séu að annað fjarskiptafyrirtæki þarf að kosta til búnað og vinnu við tæknilega útfærslu sem það noti ekki en Míla noti hins vegar. Vegna þessa telur kærandi að reglurnar og framkvæmd þeirra sé ekki í samræmi við a- og c-liði 3.tölul. 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003. Kærandi tekur ennfremur fram að hann sé ósammála Mílu um að PFS hafi frjálssar hendur um hvaða tilteknu lausn stofnunin velji svo lengi sem stefnt sé að lögmætu markmiði. Bendir kærandi á að PFS beri að starfa innan þess lagaramma sem um stofnunina gildi í samræmi við lögmætisreglu stjórnisýsluréttar. Beri stofnuninni að gæta m.a. að jafnræðis- og samkeppnissjónarmiðum líkt og kærandi hafi þegar rakið í kæru. Tekur kærandi fram að þegar rætt sé um að reglur og framkvæmd þeirra eigi að vera tæknilega hlutlausar megi ljóst vera að í því felist að ekki eigi að skipta máli hvaða tæknilausn fjarskiptafyrirtæki velji. Þau eigi að standa jöfn gagnvart reglum og framkvæmd PFS óháð því hvaða tæknilausn sé valin. Hafnar kærandi málatilbúnaði Mílu hvað þetta varðar.

Þá gerir kærandi athugasemdir við greinargerð PFS í málinu. Bendir kærandi á að bræðisúða sé heimil samkvæmt reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, með því skilyrði að annar þráður sé laus til afnota fyrir annað fjarskiptafyrirtæki, í tengilista. Með vísan til þessa telur kærandi að það geti ekki verið rétt túlkun á 7. gr. reglnanna að fjarskiptafyrirtæki sé óheimilt að virkja heimtaug með bræðisúðu ef tengilisti er ekki fyrir hendi, svo sem gert sé í 2. tölulið hinnar kærðu ákvörðunar. Með slíkri túlkun sé verið að flytja skylduna á uppsetningu tengilista yfir á fjarskiptafélagið, í þessu tilviki kæranda. Að mati kæranda standist slík skýring og túlkun

hvorki orðalag reglnanna né lagaheimild 60. gr. fjarskiptalaga. Bendir kærandi á að í máli þessu hafi kærandi gengið frá tengingu með þeim hætti að laus aukapráður hafi verið til staðar fyrir Mílu eða eftir atvikum annað fjarskiptafyrirtæki. Ef tengilisti er ekki fyrir hendi þá verði húseigandi að sjá um að hann sé settur upp en ekki kærandi. Aukapráður sé hins vegar til staðar. Telur kærandi að þessi kvöð geti haft tvenns konar afleiðingar, annars vegar að kæranda sé í raun gert að greiða fyrir og setja upp tengilausn fyrir annan markaðsaðila á sinn kostnað og hins vegar að kæranda sé gert ómögulegt að veita þjónustu þar til tengilisti er settur upp og þar með sé Míla með 100% tekjur á svæðinu þar til tengilisti hafi verið settur upp. Kærandi bendir á að hann hafi raunar dæmi um að Míla selji viðskiptavinum Ljósnet þar til búið sé að ganga frá ljósleiðara Mílu og kalli það ljósleiðara á bið samkvæmt samskiptum. Með þessu þurfi Míla ekki að fjárfesta í innanhússlögnum þar sem nýtt er fyrirliggjandi koparkerfi og veitir Mílu frest til að bíða eftir því að kæranda sé þar með gert að leggja ekki aðeins tvöfalda innanhússlögn heldur einnig að ganga frá tengilista frá Mílu. Í þessu felist mismunun milli keppinauta á markaði. Telur kærandi að með vísan til framangreinds fáist 2. töluliður hinnar kærðu ákvörðunar ekki staðist og hann beri að ógilda. Vísar kærandi til þess sem fram kemur í kæru málsins frekar um þetta atriði.

Bendir kærandi því næst til þess að með sömu rökum, um skýra skyldu húseiganda til að sjá til þess að tengilisti sé í fjarskiptainntaki, standist ekki niðurstaða 4. töluliðar hinnar kærðu ákvörðunar að skyldan hvíli í raun á kæranda. Telur kærandi að tilvísun PFS til þess að í forsendum hinnar kærðu ákvörðunar komi skýrlega fram að athafnaskyldan hvíli á húseiganda og að ekki sé unnt að skilja 4. tölulið hinnar kærðu ákvörðunar út frá orðalagi eingngu heldur út frá forsendum ákvörðunarinnar einnig. Telur kærandi að tilvísun PFS til þessa sýni fram á ósamræmi milli umfjöllunar í forsendum annars vegar og í ákvörðunarorði hins vegar. Það sé ljóst af umfjöllun PFS í greinargerð sinni að athafnaskyldan hvíli á húseiganda og telur kærandi því ekki heimilt að fullyrða að kæranda hafi borið að koma lausum þræði fyrir í tengilista. Eigi það við hvort sem því sé hnýtt við til viðbótar í ákvörðunarorði að húseigandi hafi ekki haft heimild til að samþykkja frávík frá þeirri kröfu. Telur kærandi að lög heimili ekki að setja fram í ákvörðunarorði að kæranda hafi borið skylda til að koma lausum þræði fyrir í tengilista þegar hann hafi ekki verið fyrir hendi. Það fari gegn reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, og fullyrðingum í forsendum hinnar kærðu ákvörðunar um að athafnaskyldan hvíli á húseiganda, því beri að fella 4. tölulið hinnar kærðu ákvörðunar úr gildi.

Vísar kærandi því næst til þess að sömu rök um að skyldan til að setja upp tengilista hvíli á húseiganda og skýrar fullyrðingar PFS um það hafi þau áhrif að 3. töluliður hinnar kærðu ákvörðunar geti ekki staðist. Í 3. tölulið hinnar kærðu ákvörðunar sé lögð athafnaskylda á kæranda til að taka úr notkun heimtaugar sínar í húseignum þar sem ekki hafi verið kominn tengilisti. Byggir kærandi á því að honum sé heimilt að tengja með þeim hætti sem gert hafi verið enda hafi verið séð til þess að aukapráður væri aðgengilegur í húskaða og/eða fjarskiptainntaki. Af því leiði að ekki standi rök til þess að láta kæranda aftengja umræddar heimtaugar sínar. Þá telur kærandi einnig að þrátt fyrir að niðurstaða

úrskurðarnefndar verði sú að kærandi hafi ekki verið heimilt að tengja umræddar heimtaugar þá standi ekki rök til þess að skylda kæranda til umræddra athafna sem 3. töluliður hinnar kærðu ákvörðunar kveði á um. Vísar kærandi enn fremur til þess að úrskurðarnefndin hafi með úrskurði nr. 5/2014 staðfest efnislega niðurstöðu PFS um að nota skyldi tengilista. Úrskurðarnefndin hafi hins vegar felld úr gildi fyrirmæli PFS til kæranda um að lagfæra á eigin kostnað þær tengingar sem tengdar höfðu verið með splæsítengingu. Nefndin hafi talið að PFS hefði í því tilviki ekki heimildir til að leggja slíka athafnaskyldu á kæranda þar sem heimildir hafi skort í þágildandi reglum um innanhússfjarskiptalagnir sem og 60. gr. fjarskiptalaga. Þá telur kærandi að nefndin hafi í málinu talið ákvæði 73. gr. fjarskiptalaga um heimildir til rekstrarstöðvunar ekki styrkja slíka heimild PFS og sama eigi við í máli þessu. Telur kærandi að þó sé sá munur að ábyrgð húseiganda á tengilista sé enn skýrari í reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018. Því telur kærandi að slíka heimild til að beina athafnaskyldu að kæranda sé enn síður fyrir hendi í máli þessu og því beri að fella 3. tölulið hinnar kærðu ákvörðunar úr gildi.

Hvað varðar tilvísanir PFS til tilskipunar nr. 2014/61/EB í greinargerð sinni telur kærandi að PFS geti ekki byggt lögskýringar fyrir núgildandi lögum og reglum á texta frumvarps sem ekki er orðinn að lögum. Vísar kærandi til þess að í frumvarpinu séu lagðar til viðbætur við 3. gr. fjarskiptalaga þar sem meðal annars komi fram nýtt orð „aðgangspunktur“ sem PFS víki að. Telur kærandi að tilvísun PFS til 29. gr. inngangsákvæða tilskipunarinnar styðji á engan hátt við málatilbúnað PFS en í tilskipuninni sé orðið „access point“ notað án þess að þar sé mælt fyrir um heimild til aðildarríkja til að útfæra slíkt hugtak í framkvæmd við tiltekna tæknilega aðferð eða lausn og kalla hann „aðgangspunkt“. Það að aðgangspunktur eigi að vera aðgengilegur fyrirtækjum þýði ekki að setja skuli upp innanhússpræði á tengilista og ganga þar frá þeim tilbúnum til notkunar, það sé tæknileg útfærsla. Telur kærandi að laus innanhússlagnaþráður uppfylli þessa kröfu um að aðgangspunktur eigi að vera aðgengilegur.

Vísar kærandi einnig til þess að almenn krafa um uppsetningu tengilista skili vissulega skilvirkni og hagkvæmni í tengingum fyrir Mílu en ekki fyrir kæranda sem noti ekki tengilista. Þannig leiði skýring og túlkun PFS á reglunum til skilvirkni og sparnaðar fyrir eitt fjarskiptafyrirtæki en ekki annað og raunar leiði það til kostnaðarauka og minni skilvirkni fyrir kæranda. Kærandi telur ekki hafa verið sýnt fram á að tenging fjarskiptafyrirtækja verði minna skilvirk eða hagkvæm með því að skilinn sé eftir laus þráður án tengilista. Að sama skapi telji kærandi PFS ekki hafa sýnt fram á eða rökstutt að tengilisti sé öruggari lausn en laus þráður. Þá vísar kærandi til þess að PFS hafi fengið upplýsingar þar sem tiltekin heimilisföng þar sem kerfi Mílu og kerfi kæranda hafi tengst saman með þeim afleiðingum að truflanir hafi orðið á kerfi Mílu vegna þessa. Telur kærandi að PFS gangi í raun miklu lengra en heimild og tilefni sé til.

Kærandi tekur fram að hann telji að það sé ekki hlutverk stjórnvalda að ákveða í reglum að mæla fyrir um tiltekna tæknilega útfærslu og skylda öll fjarskiptafyrirtæki til að

tengjast við innanhússfjarskiptalagnir í starfsemi sinni frá einum tíma til annars með þeirri aðferð. Telur kærandi að það gangi gegn grundvallarreglunni um að löggjöf á EES-svæðinu og þar með íslenskri fjarskiptalöggjöf og reglum að hún sé tæknilega hlutlaus. Markmið stjórnvalda sé að tryggja að grundvallarmarkmið fjarskiptalaga sé náð, t.a.m. jafn aðgangur fjarskiptafyrirtækja að viðskiptavinum sé tryggður, aðgangur áskrifenda að fjarskiptafyrirtækjum að eigin vali sé tryggður, öryggi fjarskipta sé óháð tækni, tæknilegs hlutleysis sé gætt og að fjarskiptafyrirtæki og viðskiptavinir þeirra beri ekki kostnað af viðskiptum annarra fjarskiptafyrirtækja við aðra viðskiptavini. Telur kærandi að þessum markmiðum verði náð án þess að reglur mæli fyrir um tiltekna tæknilausn sem núverandi reglur kveða á um.

Vísar kærandi til þess er fram kemur í greinargerð PFS um samhverfar kvaðir. Telur kærandi að slíkar almennar kvaðir geti ekki leitt til þess að útfærslu stjórnvalda á regluverki sem í raun feli í sér að tiltekin tæknilausn sem eitt fjarskiptafyrirtæki noti en annað/önnur ekki geti orðið almenn kvöð. Slík kvöð sé ekki almenn sem leggist jafnt á alla, heldur mismuni hún og leggi misþungar byrðar á fjarskiptafyrirtæki. Tekur kærandi fram að hann taki undir með PFS að við lögskýringar skuli velja þann kost sem feli í sér að markmiðum lagaákvæðis sé náð. Tekur kærandi hins vegar fram að stjórnvaldi beri einnig að velja þá leið sem er minnst íþyngjandi við val á leiðum sem farnar eru við það að ná því markmiði, sbr. meðalhöfsregla stjórnsýsluréttar. PFS hafi ekki rökstutt að vægari leið myndi ekki ná sömu markmiðum.

Um kostnað við uppsetningu og tengingu tengilista mótmælir kærandi málatilbúnaði PFS um að reglur nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, leiði ekki til þess að á kæranda leggist kostnaður og vinna við uppsetningu tengilista. Vísar kærandi til þess að í framkvæmd hafi reglurnar í för með sér mismunun sem snúi í raun eingöngu að einum aðila. Kærandi noti ekki tengilista og Míla sé eina fyrirtækið sem noti tengilista sem tæknilausn til að tengja innanhússlagnir við heimtaug Mílu. Vísar kærandi til þess að í fjarskiptafyrirtæki sé þannig gert skylt að láta viðskiptavin greiða fyrir tæknibúnað og vinnu við búnað sem ekki sé notaður af fjarskiptafyrirtækinu til að veita fjarskiptaþjónustuna. Í þessu felist fjárútlát og binding mannafla sem ekki tengist þjónustu sem veitt sé viðskiptavini. Tekur kærandi fram að kostnaður við þetta sé verulegur eins og hann hafi upplýst PFS um.

Um gildi eldri úrskurða og ákvarðana bendir kærandi á að hann telji að PFS sé í raun að byggja á meginreglu einkamálaréttarfars um bindandi áhrif dóma og að ákvörðun PFS nr. 16/2018 hafi res judicata réttaráhrif. Er það mat kæranda að stjórnsýsluákvarðanir hafi ekki res judicata áhrif og gildi reglan um bindandi réttaráhrif ekki í stjórnsýslurétti, heldur þurfi stjórnvöld að fjalla um sakarefnið í ákvörðun sinni. Gott og gilt sé að vísa til fyrri ákvarðanda stjórnvalds sem hafi þýðingu við túlkun á því hvort sú háttsemi sem um ræðir fari gegn lögum og reglum en engu að síður þurfi stjórnvald að taka afstöðu til málatilbúnaðar aðila við úrlausn sína í hverju einstöku máli. Bendir kærandi á að res judicata áhrif feli í sér að dómur sé bindandi um úrslit sakarefnis milli aðila og þeirra sem komi að lögum í þeirra stað um þær kröfur sem dæmdar séu þar að efni til. Telur kærandi

að ef fallist yrði á málatilbúnað PFS væri í reynd verið að beita víðtækari res judicata réttaráhrifum í máli þessu heldur en gert sé ráð fyrir í einkamálaréttarfari þannig að ákvörðun PFS nr. 16/2018 hefði víðtækari bindandi réttaráhrif en ef dómur hefði fallið í málinu. Slík niðurstaða standist ekki að mati kæranda.

Hvað varðar samlíkingu PFS á fjarskiptafyrirtækjum við starfsemi veitufyrirtækja telur kærandi augljóst að ekki gildi sömu reglur og kvaðir um raflagnir og fjarskiptalagnir. Tekur kærandi fram að PFS geri enga grein fyrir því að hvaða leiti þessar reglur séu sambærilegar við fjarskiptalagnir þannig að hægt sé að draga þær ályktanir sem PFS geri í hinni kærðu ákvörðun. Telur kærandi að samanburður PFS sé órökstuddur og óljós með öllu. Bendir kærandi einnig til þess að ekki verði ráðið af byggingarreglugerð eða ÍST 151/2016 að úttekt opinberra aðila á fjarskiptalögnum sé skilyrði þess að fjarskiptasamband sé komið á við íbúa byggingar. Úttekt á rafmagnstöflu og að frágangur hennar sé í samræmi við lög og reglur sé hins vegar ófrávíkjanlegt skilyrði áður en rafmagn sé hleypt á byggingu. Þá sé hvergi mælt fyrir um neina úttektarskyldu í reglum nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, og telur kærandi að heimild 13. gr. reglnanna feli ekki í sér sambærilega úttekt og gildi um úttekt á rafmagni í byggingum. Tekur kærandi einnig fram að samanburður PFS á stöðu veitufyrirtækja og fjarskiptafyrirtækja sé ekki raunhæfur. Afhending rafmagns sé í höndum veitufyrirtækja og fari með einkarétt til dreifingar og sölu á raforku, fjarskiptafyrirtæki hins vegar líkt og kærandi og Míla séu á samkeppnismarkaði. Því sé um eðlisólíkan markað og starfsemi að ræða og samanburður óraunhæfur. Þá sé samanburður á tækni og kerfum sem notuð séu til að afhenda rafmagn ekki sambærileg og við fjarskipti. Kærandi og Míla noti ólík tæknikerfi og lausnir, ekkert slíkt sé um að ræða í tengslum við rafmagn.

Er það mat kæranda með vísan til framangreinds að PFS hafi byggt ákvörðun sína á forsendum sem hvorki eigi sér stoð í lögum né í framkvæmd. Hafi PFS sett skilyrði sem séu beinlínis hamlandi fyrir samkeppni á fjarskiptamarkaði og hamli aðgang fjarskiptafyrirtækja að viðskiptavinum og aðgangi viðskiptavina að þjónustu fjarskiptafyrirtækja. Telur kærandi að þegar af þessari ástæðu beri ástæðu að ógilda hina kærðu ákvörðun.

IV. Niðurstöður

1.

Mál þetta má rekja til kvartana Mílu til PFS hinn 4. og 5. apríl 2019 vegna tenginga kæranda í fjarskiptainntaki í þremur tilteknum húseignum. Kærandi hafði annars vegar tekið notkun heimtaugar í fjarskiptainntaki þar sem ekki hafi verið tengilisti og hins vegar hafði hann tengt þráð innanhúsfjarskiptalagnar íbúðar í fjölbýlishúsi framhjá tengilista í húskassa og bræðisoðið þráðinn beint við heimtaug kæranda í inntaksboxi. Krafðist Mílu með vísan til ákvörðunar PFS nr. 16/2018 og nr. 2/2019, að PFS beindi því til kæranda þegar í stað að viðlögðum dagsektum að aftengja hinar ólögsmætu lagnir þar sem framangreindar ákvarðanir PFS mæli fyrir um með skýrum hætti að kæranda sé óheimilt

að tengja þar sem slíkt ástand vari. Fjöleignarhúsin sem kvörtun Mílu sneri að eru [...] ²² í Hafnarfirði, [...] ²³ í Reykjavík og [...] ²⁴ í Reykjavík.

Úrskurðarnefndin vísar til umfjöllunar að framan um málsástæður og sjónarmið aðila málsins og byggir niðurstaða úrskurðarnefndarinnar í máli þessu á heildarmati á málsástæðum, ásamt fyrirliggjandi gögnum og lagarökum.

2.

Kærandi krefst þess að 2., 3. og 4. töluliður ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar verði felldir úr gildi. Byggir kærandi kröfu sína einkum á því að ekki sé lagastoð fyrir 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018. Kærandi byggir á því að framangreindir töluliðir hinnar kærðu ákvörðunar brjóti gegn heimildarreglu lögmætisreglunnar um að ákvarðanir stjórnvalda skuli eiga sér stoð í lögum og formreglu lögmætisreglunnar sem að feli í sér að ákvarðanir og reglugerðir stjórnvalda megi ekki ganga í berhögg við lög. Kærandi byggir á því að fyrirmæli hinnar kærðu ákvörðunar leggi íþyngjandi kvöð á fjarskiptafyrirtæki sem falli utan lagaheimildar 60. gr. fjarskiptalaga. Fyrirmælin séu án lagastoðar og því ólögmæt. Kærandi telur einnig að PFS beini ákvörðun sinni ranglega að kæranda þar sem kvöðinni og athafnaskyldunni sé í reynd beint að kæranda en ekki húseiganda líkt og beri að gera samkvæmt 60. gr. fjarskiptalaga.

Byggir kærandi á því að krafa um að settur verði upp tengilisti eins og mælt er fyrir um í 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, skorti lagastoð. Af því leiði að hvorki sé hægt að mæla fyrir um að fjarskiptafyrirtæki skuli koma fyrir tengilista né að mæla fyrir um viðbrögð af hálfu fjarskiptafyrirtækis sem húseigandi fær til þess að leggja fjarskiptalagnir í húsnaði, séu aðstæður með þeim hætti að ekki hafi verið settur upp tengilisti.

Kærandi byggir á því að skylda sú sem kveðið sé á um í 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, sé afar kostnaðarsöm þrátt fyrir að félagið eigi endurkröfurétt á húseiganda en það að endurkrefja og innheimta taki tíma og vinnu. Kærandi telur að ákvæði reglnanna og framkvæmd PFS leiði þannig til þess að kærandi beri kostnað vegna vinnu sem sé á ábyrgð þriðja aðila, þ.e.a.s. húseiganda. Þá telur kærandi einnig að vinnan sé í þágu keppinautar kæranda, Mílu, og telur ljóst að með reglunum sé lögð á kæranda verulega íþyngjandi skylda.

Í þessu sambandi byggir kærandi á því að ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglnanna, sem mæli fyrir um ákveðna tæknilega útfærslu á því hvernig fjarskiptalagnir séu tengdar við innanhússlagnir í húsnaði, séu ekki tæknilega hlutlausar líkt og 1. gr. reglnanna kveði á um. Byggir kærandi á því að í beitingu og skýringum PFS á ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglnanna felist mismunun milli fjarskiptafyrirtækja eftir því hvaða tækni þau kjósi að nota við að

²² Fellt út vegna trúnaðar.

²³ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

veita fjarskiptaþjónustu. Skýring og beiting PFS á ákvæði reglnanna feli einnig í sér að kærandi verði að kosta og setja upp búnað sem keppinautur kæranda, Míla, noti en kærandi noti hins vegar ekki, vegna notkunar fyrirtækjanna á ólíkri tækni við fjarskiptaþjónustu. Bendir kærandi á að hvorki fjarskiptalög né reglur skyldi kæranda til að nota tiltekna tækni.

Kærandi byggir á því að túlkun og framkvæmd 60. gr. fjarskiptalaga mótist af þeim verkefnum sem talin séu upp í 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, og að 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, sé ekki í samræmi við þau verkefni PFS eða markmið fjarskiptalaga. Byggir kærandi á því að 7. gr. reglnanna samrýmist ekki 2. eða 3. tölul. 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun. Telur kvartandi að skylda ákvæðis 3. mgr. 7. gr. reglnanna og hin kærða ákvörðun leiði til röskunar og takmörkunar á samkeppni á fjarskiptamarkaði, komi í veg fyrir aukningu á framboði á tengingum og gangi gegn jafnræði við meðhöndlun fjarskiptafyrirtækja.

Telur kærandi með vísan til framangreinds að fyrirmæli 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, séu hvorki í samræmi við fjarskiptalög né lög um Póst- og fjarskiptastofnun.

Kærandi byggir á því að hann og kvartandi, Míla, eigi lögvarða hagsmuni af því að fá efnislega úrlausn um önnur atvik og aðstöðu þótt sambærileg séu ákvörðun PFS í máli nr. 16/2018. Telur kærandi að ákvörðun nr. 16/2018 sé haldin sama annmarka og hin kærða ákvörðun þar sem báðar ákvarðanir lúti að 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, og kærandi telji ekki lagastoð fyrir ákvæðinu. Kærandi byggir á því að PFS hafi átt að fjalla um og taka afstöðu til sjónarmiða og málsástæðna kæranda sem varði túlkun á 7. gr. reglnanna.

Kærandi byggir á því að stjórnvöld geti ekki vísað til fyrri niðurstaðna um rökstuðning í nýju sambærilegu máli en verði að taka efnislega afstöðu til þess álitamáls sem borið sé upp hverju sinni. Aðilar eigi rétt á að kæra og fá úrlausn mála sinna að nýju hjá stjórnvaldi komi nýr ágreiningur upp. Kærandi telur að hin kærða ákvörðun sem og ákvörðun PFS nr. 16/2018 séu haldnar sama efnislega ágalla, þ.e.a.s. að lagastoð skorti fyrir reglu 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, og skýringu PFS á efni hennar. Kærandi byggir á því að taka þurfi afstöðu til framangreindra röksemda kæranda og þar dugi ekki að vísa til fyrri ákvarðana PFS.

Byggir kærandi á því að með 3. mgr. 7. gr. reglnanna um tengilista sé verið að setja fram kröfu sem gangi þvert gegn markmiðum fjarskiptalöggjafar um tæknilegt hlutleysi jafnvel þótt kærandi hafi bent PFS á að kerfi kæranda og kerfi Mílu byggi á ólíkri tækni, hafi truflandi áhrif á hvort annað og gangi þvert gegn uppbyggingarforsendum kerfanna. Byggir kærandi á því að engin lagaheimild standi til þess í 60. gr. fjarskiptalaga að krefjast þess að settur sé upp tengilisti. Byggir kærandi á því að í ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglnanna felist ívilnun til keppinautar sem noti tiltekna tæknilega útfærslu til að veita fjarskiptaþjónustu.

Byggir kærandi á því að hægt sé að tryggja aðgengi fjarskiptafyrirtækja með því einu að hafa þráð lausan og aðgengilegan í fjarskiptainntaki. Með því sé einnig tryggt að önnur fjarskiptafyrirtæki sem noti aðra tækni við að veita fjarskiptaþjónustu hafi einnig aðgang að áskrifanda, einum eða fleiri í húsnæði og geti notað þá tækni sem það kýs að nota til að tengjast áskrifanda og veita honum fjarskiptaþjónustu. Vísar kærandi til þess að í bæði fasteigninni að [...] ²⁵ og [...] ²⁶ hafi verið til staðar lausir þræðir og þannig aðgengi annarra fjarskiptafyrirtækja að áskrifendum tryggt og einnig aðgangur áskrifenda að fjarskiptafyrirtækjum.

Kærandi byggir einnig á því að reglur um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, feli í sér brot á EES-samningnum um lagasamræmi og einsleitni og séu ekki tæknilegar hlutlausar. Vísar kærandi til 1. mgr. 36. gr. EES-samningsins og IX-XI viðauka við samninginn um að engin höft skuli vera á frelsi ríkisborgara aðildarríkja EB og EFTA-ríkja til að veita þjónustu á yfirráðasvæði samningsaðila enda þótt þeir hafi staðfestu í öðru aðildarríki EB eða EFTA-ríki en sá sem þjónustan er ætluð. Kærandi telur að með vísan til framangreinds gangi ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, gegn skuldbindingum íslenska ríkisins samkvæmt EES-rétti sem leiði sjálfkrafa til þeirrar niðurstöðu að fella verði úr gildi hluta hinnar kærðu ákvörðunar.

Að lokum byggir kærandi á því að 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, feli í sér aðstoð eða ívilnun til keppinauta sem jafna megi til ólögmeðrar ríkisaðstoðar. Vísar kærandi til 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins og bendir á að skilyrði ríkisaðstoðar séu uppfyllt.

Þá mótmælir kærandi kröfu Mílu um að kærandi verði beittur dagsektum og vísar til framangreinds hvað það varðar um að lagastoð skorti fyrir fyrirmælum 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018.

Í viðbótarathugasemdum kæranda ítrekar hann málsástæður sínar og mótmæli við röksemdum PFS og Mílu. Kærandi bendir á að úrskurðarnefndin hafi með úrskurði sínum nr. 5/2014 staðfest efnislega niðurstöðu PFS um að nota skyldi tengilista. Úrskurðarnefndin hafi hins vegar felld úr gildi fyrirmæli PFS til kæranda um að lagfæra á eigin kostnað þær tengingar sem tengdar höfðu verið með splæsitingingu/bræðisuðu. Nefndin hafi talið að PFS hefði í því tilvikum ekki heimildir til að leggja slíka athafnaskyldu á kæranda þar sem heimildir hafi skort í þágildandi reglum um innanhússfjarskiptalagnir sem og 60. gr. fjarskiptalaga. Þá telur kærandi að nefndin hafi í málinu talið ákvæði 73. gr. fjarskiptalaga, um heimildir til rekstrarstöðvunar, ekki styrkja slíka heimild PFS og sama eigi við í máli þessu. Telur kærandi að þó sé sá munur að ábyrgð húseiganda á tengilista sé enn skýrari í reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018. Því telur kærandi að slíka heimild til að beina athafnaskyldu að kæranda sé

²⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

enn síður fyrir hendi í máli þessu og því beri að fella 3. tölulið hinnar kærðu ákvörðunar úr gildi.

3.

PFS krefst þess aðallega að hin kærða ákvörðun verði staðfest í heild sinni en til vara að 1., 2. og 4. töluliður ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar verði staðfestir.

Í aðalkröfu PFS felst að tekin sé afstaða til staðfestingar eða ógildingar á hinn kærðu ákvörðun í heild sinni þar sem 1. töluliður ákvörðunarorða hennar geti ekki staðið sjálfstætt, ef efnislegt inntak samkvæmt 2.-4. tölulið ákvörðunarorða yrði fellt úr gildi. Varakrafa PFS felur í sér að ef úrskurðarnefndin kemst að þeirri niðurstöðu að PFS hafi verið óheimilt á grundvelli 2. mgr. 73. gr. fjarskiptalaga að beina fyrir mælum til kæranda um að taka úr notkun heimtaugar úr fasteignum að [...] ²⁷ og [...] ²⁸ þar sem frágangur í fjarskiptainntaki hafi ekki verið í samræmi við 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018. Telur PFS að það myndi þýða ógildingu á 3. tölulið ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar en efnisleg niðurstaða ákvörðunarinnar myndi að öðru leyti standa óbreytt.

PFS bendir á að mikil leiðbeining um hvernig eigi að leysa úr ágreiningi um frágang fjarskiptatenginga í fjarskiptainntaki felast í því að horfa til þeirra hagsmuna sem ákvæði 60. gr. fjarskiptalaga er ætlað að vernda. Vísar PFS til tilskipunar Evrópuþingsins og Ráðsins nr. 2014/61/EB, einkum 11. tölul. 2. gr. tilskipunarinnar, þar sem lýst er hvað felist í hugtakinu aðgangspunktur. Komi þar fram að aðgangspunktur sé efnislegur staður inni í eða fyrir utan byggingu sem sé aðgengilegur fyrirtækjum sem bjóði eða hafi heimild til að bjóða almenn fjarskiptanet, þar sem tenging við innbyggt efnislegt grunnvirki, sem tilbúið sé fyrir háhraðatengingu sé gerð aðgengileg. PFS vísar til þess að þarna komi fram sú hugsun að aðgangspunkturinn skuli vera tilbúinn og aðgengilegur fyrir fjarskiptafyrirtæki til að tengjast innanhússfjarskiptalögnum. Vísar PFS til þess að samkvæmt 29. gr. formálaorða tilskipunarinnar skuli allar lagnir og rör leiða að aðgangspunkti. Bendir PFS á að sama hugsun komi fram í 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, þar sem mælt er fyrir um að þegar heimtaugar séu bræðisoðnar í fjölbýlishúsi skuli leggja aukapráð frá hverri íbúð að fjarskiptainntaki. Vísar PFS einnig til þess að réttur frágangur á aðgangspunkti geti lækkað til muna kostnað annars fjarskiptafyrirtækis við að tengja aðra notendur í viðkomandi fjölbýlishús eða í tilvikum um þjónustuflutning, sbr. 31. gr. formálaorða tilskipunarinnar. Telur PFS að skilgreining á hugtakinu aðgangspunktur og framangreindar skýringar styðja við það hvernig eigi að túlka kröfu um frágang á aðgangspunkti í fjarskiptainntaki, þ.e.a.s. með því að koma þar fyrir tengilista sem laus aukapráður innanhússfjarskiptalagna er aðgengilegur. Telur PFS sér rétt að vísa til þeirra

²⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁸ Fellt út vegna trúnaðar.

krafna og sjónarmiða sem tilskipunin mælir fyrir um hvað varði frágang innanhússfjarskiptalagna, einkum hvað varði aðgangspunkt. Vísar PFS einnig til þess að um þetta hafi verið fjallað og leyst úr með bindandi hætti í ákvörðun PFS nr. 16/2018 en sú ákvörðun hafi ekki verið kærð og standi því óhögguð.

Þá telur PFS að ef kæranda er heimilt að tengja heimtaugar við innanhússfjarskiptalagnir án þess að gerðar hafi verið ráðstafanir til að útbúa aðgengilegan aðgangspunkt í fjarskiptainntakinu að þá sé 60. gr. fjarskiptalaga ekki að ná að uppfylla eitt af meginmarkmiðum sínum, þ.e.a.s. að tryggja öruggan en um leið aðgengilegan aðgangspunkt að innanhússfjarskiptalögnum.

PFS telur að ágreiningurinn liggja í því hvaða afleiðingar það hafi ef húseigandi uppfyllir ekki skyldur sínar til frágangs á tengingum í fjarskiptainntaki, þ.e.a.s. hvort fjarskiptafyriræki sé við þær aðstæður heimilt að tengja og virkja heimtaugar sínar í fjarskiptainntaki. Enn fremur hvort að PFS hafi heimild til að beina fyrir mælum til kæranda um að taka úr notkun heimtaugar sem ekki hafi verið tengdar í fjarskiptainntak í samræmi við ákvæði 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018. PFS telur ljóst að ljóst sé að ábyrgðin á réttum frágangi tenginga í fjarskiptainntaki liggja hjá húseiganda eða húsbyggjanda á byggingarstigi húss, sbr. 60. gr. fjarskiptalaga og einnig 4. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015. Vísar PFS til þess að 1. gr. reglnanna áskilji að kröfur um frágang tenginga í fjarskiptainntaki séu ófrávíkjanlegar og það hafi verið gert til að bregðast við þeim aðstæðum sem uppi eru í máli þessu. PFS tekur fram að ábyrgðin á uppsetningu tenginganna sé ekki á hendi kæranda, en húseigandi hafi ekki heimild til að víkja frá þeim kröfum sem mælt er fyrir um í 7. gr. reglnanna. Húseigandi geti þannig ekki gefið gilt samþykkt fyrir því að kærandi setji upp tengingu með þessum hætti, þ.e.a.s. án þess að hann geri ráðstafanir til þess að settur verði upp tengilisti fyrir aukapræð innanhússlagnarinnar. Kærandi hafi enga sjálfstæða heimild til að setja upp og virkja tengingu við þær aðstæður. PFS tekur fram að eina afleiðingin sé sú að þegar húseigandi láti hjá líða að uppfylla skyldur sem á honum hvíla þá sé fjarskiptafyrirtæki ekki heimilt að setja upp og virkja heimtaugar. Telur PFS að þetta geti með engu móti talist íþyngjandi gagnvart kæranda. Víkur PFS að því að hinn skýringarkosturinn, þ.e.a.s. að kæranda væri þetta heimilt, myndi ávallt fela í sér brot gegn 7. gr. reglnanna hvort sem brotið væri á ábyrgð kæranda eða ekki. Telur PFS að í heildarsamhenginu myndi slík niðurstaða jafnframt þýða að fjarskiptafyrirtæki gætu í reynd hagað framkvæmd sinni án nokkurs tillits til reglna um innanhússfjarskiptalagnir þar sem ábyrgð á brotum væri öll á hendi húseigenda.

PFS mótmælir því að hin kærða ákvörðun brjóti gegn lög mætisreglunni. Bendir PFS á að ítarlega hafi verið greint frá þeim forsendum sem búi að baki kröfu um að koma skuli upp aðgangspunkti að innanhússfjarskiptalögnum sem skuli vera aðgengilegur fjarskiptafyrirtækjum sem síðar komi að slíkri aðstöðu. Í reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, sé þetta útfært á þann veg að setja skuli upp tengilista þar sem koma skuli lausum aukapræði innanhússfjarskiptalagna.

PFS tekur fram að í tilviki þeirra húseigna sem kvartað hafi verið undan í máli þessu hafi frágangur ekki verið í samræmi við reglur. PFS tekur fram að kærandi hafi enga sjálfstæða heimild til að tengja heimtaugar sínar í andstöðu við reglurnar þó svo að hin lagalega ábyrgð á frágangi tenginganna sé á hendi húseiganda/húsbyggjanda. PFS ítrekar að hin kærða ákvörðun gangi ekki gegn lögum eða skorti stoð í þeim.

Hvað varðar heimild til að leggja athafnaskyldu á kæranda um tiltekna aðgerð vísar PFS til 73. gr. fjarskiptalaga, sbr. og 8. mgr. 5. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003. PFS telur að ekki verði hægt að komast að annarri niðurstöðu en að fyrirmæli PFS eigi sér viðhlítandi stoð í lögum og fylgt hafi verið réttri málsmeðferð við töku hinnar ákvörðunarinnar.

Hvað varðar atriði kærunnar um að hinni kærðu ákvörðun hafi verið beint að röngum aðila, tekur PFS fram að hin lagalega ábyrgð hvíli á húseiganda/húsbyggjanda og ráðist af lögskipuðu eignarhaldi og ábyrgð hans á innanhússfjarskiptalögnum, sbr. 60. gr. fjarskiptalaga. Bendir PFS á að það breyti þó ekki því að kærandi sem framkvæmdaraðili við uppsetningu tenginga, tekur þátt í því að ganga frá þeim í andstöðu við kröfur án þess að hafa heimild til þess. Það sé skortur á heimild til að setja upp tengingu sem virkji þá athafnaskyldu sem beint er að kæranda í hinni kærðu ákvörðun, enda sé um að ræða heimtaugar sem séu hluti af almennu fjarskiptaneti hans. Mótmælir PFS þannig sjónarmiðum kæranda um að ákvörðuninni sé ranglega beint að kæranda og telur að ákvörðunni sé réttilega beint að kæranda.

Hvað varðar kostnað og fyrirhöfn sem kærandi vísi til við vinnu sem fylgi því að setja upp tengilista tekur PFS fram að reglur um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, séu almennar og beinist ekki að tilteknu fjarskiptafyrirtæki, þ.e.a.s. beinist ekki eingöngu að kæranda. PFS bendir á að taki kærandi að sér að setja upp tengilista fyrir húseiganda/húsbyggjanda sé ekkert sem komi í veg fyrir að félagið taki eðlilegt endurgjald fyrir það. Kærandi ætti ekki að koma upp tengingum í fjarskiptainntaki, nema fyrir liggi skýr og sannanleg skuldbinding af hálfu húseiganda/húsbyggjanda um að hann greiði fyrir uppsetningu tengilista sé hann ekki þegar fyrir hendi.

PFS vísar til þess að það sé réttur skilningur hjá kæranda að 60. gr. fjarskiptalaga sé túlkuð til samræmis við hlutverk PFS og meginmarkmið fjarskiptalaga sé að stuðla að virkri samkeppni. Hins vegar telur PFS að kærandi dragi ranga ályktun um það hver eigi að vera afleiðing þess við túlkun á ákvæðinu.

Bendir PFS á formálaorð tilskipunar nr. 2014/61/EB um að það að útbúa aðgengilegan aðgangspunkt í fjarskiptainntaki geti lækkað kostnað þess fjarskiptafyrirtækis sem næst kemur að aðstöðunni eftir að hún hefur verið sett upp. Það sé því ekki tæk lögskýring hjá kæranda að ekki sé heimilt að gera kröfu um tengilista þar sem að hún gagnist fyrst og fremst fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk. Þá ítrekar PFS álit sitt um að tengiaðferðir kæranda séu ekki í þágu virkrar samkeppni þar sem bræðisuða heimtaugar við innanhússfjarskiptalögn feli í sér hindrun fyrir greiðvirkum þjónustuflutningi notanda

milli þjónustuveitenda. PFS telur að aðferðir kæranda vinni þannig gegn meginverkefnum PFS sem sé að vinna gegn hindrunum í vegi framboðs á fjarskiptanetum, aðstöðu og þjónustu, sbr. a-liður 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003. Uppsetning tengilista sé þannig forsenda fyrir beitingu bræðisuðu við tengingu í fjarskiptainntak.

Hvað varðar gildi fyrri úrlausna PFS, tekur PFS fram að það sé álit sitt að fyrri úrlausnir stjórnvalds um sama ágreiningsefni milli sömu aðila sé bindandi fyrir aðila. Tekur PFS fram að stofnunin telji það áleitna spurningu hvort að kærandi geti sett fram kröfur og málsástæður í víðara samhengi en gert hafi verið við meðferð málsins hjá PFS, þ.e.a.s. með því að freista þess að fá hnekkt ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018. Telur PFS að sú krafa sem fram komi í reglunum hafi verið túlkuð og staðfest í ákvörðun PFS nr. 16/2018 og sú ákvörðun hafi ekki verið kærð af hálfu kæranda og því bindandi fyrir aðila málsins.

Er það mat PFS að það sé á hendi dómstóla að víkja til hliðar stjórnvaldsfyrirmælum vegna skorts á viðhlítandi lagastoð, sbr. 60. gr. stjórnarskrárinnar. Reglur sem löggjafinn hafi falið PFS að setja hafi sama gildi og vægi og önnur stjórnvaldsfyrirmæli og telur PFS að það yrði að vera nokkuð augljóst að tiltekin stjórnarsýslufyrirmæli væru andstæð lögum eða stjórnarskrá til að hægt væri að horfa framhjá þeim við úrlausn kærumáls.

PFS tekur fram að stofnunin véfengi ekki að laus aukapráður hafi verið skilinn eftir í fjarskiptainntaki í fasteignunum að [...] ²⁹ og [...] ³⁰. PFS bendir á að það dugi hins vegar ekki þar sem krafa 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. 421/2018, lúti að uppsetningu tengilista í fjarskiptainntakinu.

Hvað varðar meint brot á EES-samningi um lagasamræmi og einsleitni telur PFS vandséð hvernig stjórnvald, hvort sem það sé PFS eða úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála, geti byggt niðurstöðu í ágreiningsmáli á því að tiltekin stjórnvaldsfyrirmæli stangist á við EES-samninginn. Telur PFS að útfærslan í íslenskum rétti sé í fullu samræmi við efnislega kröfu tilskipunar Evrópuþingsins og Ráðsins nr. 2014/61/EB. PFS telur að það sé eingöngu á valdsviði Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) að skera úr um hvort tiltekin ráðstöfun hins opinbera feli í sér ólögmæta ríkisaðstoð í skilningi EES-réttar. Af þeirri ástæðu fari PFS fram á að þessari málsástæðu kæranda verði hafnað. Hafnar PFS því einnig að umrædd krafa 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, feli í sér tiltekna ívilnun fyrir Mílu og bendir á að með sömu rökum mætti segja að notkun bræðisuðu, án kvaðar á húseiganda um uppsetningu tengilista, feli í sér ólögmæta ívilnun í garð kæranda.

4.

Míla krefst þess að kröfum kæranda verði hafnað og hin kærða ákvörðun staðfest. Míla vísar til 60. gr. fjarskiptalaga og reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr.

²⁹ Fellt út vegna trúnaðar.

³⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

reglur nr. 421/2018, einkum 1. gr. um gildissvið reglnanna, 2. gr. um markmið reglnanna að tryggja vernd fjarskipta með því að stuðla að vönduðum frágangi innanhússlagna sem koma eigi í veg fyrir misnotkun á fjarskiptaþjónustu og tryggja jafnræði fjarskiptafyrirtækja að því er varði aðgang að innanhússlögnum og einnig 3. gr. reglnanna um orðskýringar á orðunum húskassi, innanhúslagnir, inntak og tengilisti. Míla telur að gæta verði að því grundvallaratriði, sem kærandi skauti ítrekað framhá í sinni röksemdafærslu, að hvorki ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2018, sbr. reglur nr. 421/2018, né ákvörðun PFS leggi neinar þær skyldu eða byrðar á kæranda sem hann heldur fram, þ.m.t. í formi vinnu og kostnaðar.

Vísar Míla til 3. mgr. 7. gr. reglnanna um þær skyldur sem hvíli á húseiganda og að reglurnar séu settar með stoð í 60. gr. fjarskiptalaga. Bendir Míla á að gæti húseigandi hins vegar ekki að þeim fyrirmælum sem fram komi í 3. mgr. 7. gr. reglnanna sé fjarskiptafyrirtæki, kæranda, Mílu eða öðrum fjarskiptafyrirtækjum óheimilt að ganga þannig frá lögnum, tengingum eða því um líku að slíkt leiði af sér brot húseiganda á skyldum sínum samkvæmt lögum og reglum. Vísar Míla til forsendna hinna kærðu ákvörðunar hvað þetta varðar.

Míla byggir á því að sú niðurstaða, þ.e.a.s. að fjarskiptafyrirtækjum, sem starfi samkvæmt sérstöku leyfi og lúti sérstökum lögum, reglum og stjórnarsýslueftirliti, sé óheimilt að stuðla að eða ljá brotum húseiganda á lagafyrirmælum atbeina, sé bæði eðlileg og sjálfsögð. Önnur niðurstaða myndi ganga gegn markmiðum fjarskiptalöggjafar og eftirfylgni við hana. Telur Míla af framangreindum ástæðum málatilbúnaðar kæranda ekki standast.

Míla mótmælir málatilbúnaði kæranda þess efnis að reglur um innanhússfjarskiptalagnir séu ívilnandi fyrir Mílu. Vísar Míla til þess að áskilnaður 3. mgr. 7. gr. reglnanna sé talinn samkeppnishvetjandi ekki samkeppnishamlandi enda auðveldi þetta fjarskiptafyrirtækjum aðgang að innanhússfjarskiptalögnum og sé um leið neytendum til hagsbóta. Byggir Míla á því að reglurnar byggi á málefnalegum sjónarmiðum sem játa verði PFS ákveðið svigrúm til mats á í samræmi við meginreglur stjórnarsýsluréttar, þrátt fyrir að kæranda kunni að hugsast betur aðrir kostir eða útfærslur.

Míla vísar einnig til þess að líta eigi til 2. mgr. 2. gr. fjarskiptalaga, nr. 81/2003, þar sem PFS er falið að hafa umsjón með fjarskiptum og framkvæmd laganna. Þá vísar Míla einnig til 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, um að PFS skuli stuðla að samkeppni á sviði póst- og fjarskiptaþjónustu o.fl. Þá vekur Míla athygli á því að tæknilausn Mílu sé ekki háð tengilista, líkt og kærandi láti í veðri vaka, þannig sé það fjarri lagi að um sé að ræða að reglurnar séu sérstaklega klæðskerasniðnar að Mílu, líkt og kærandi ýji að. Þá bendir Míla á að þess utan sé ekkert sem banni stjórnvaldi að leggja til tiltekna lausn ef það telur hana á annað borð til þess fallna til að ná þeim lögmætu markmiðum sem að er stefnt, svo sem hátti til í máli þessu. Míla telur að reglurnar sé um leið almennar og tæknilega hlutlausar og ekki sé hægt að telja þær tæknilega óhlutlausar vegna þess eins að kærandi eða eftir atvikum öðrum á markaði, hugnist betur önnur tæknilausn en sú sem PFS telur rétt að stuðst sé við í þágu lögmætra markmiða. Vísar Míla

til þess að umræddu fyrirkomulagi hafi verið komið á fót þegar árið 2006. Þá mótmælir Míla málatilbúnaði kæranda um fjarskiptatruflanir.

5.

Rétt er að líta til helstu laga og reglugerðaákvæða sem gilda um það álitamál sem uppi er í máli þessu. Auk þess hefur úrskurðarnefndin haft hliðsjón af fyrri úrskurðum nefndarinnar og dómafordæmum.

Póst- og fjarskiptastofnun hefur umsjón með framkvæmd fjarskipta- og póstmála hér á landi eftir því sem mælt er fyrir um í lögum og öðrum lögum, sbr. 1. gr. laga nr. 69/2003. Póst- og fjarskiptastofnun er sjálfstæð stofnun en undir yfirstjórn ráðherra.

Hlutverk PFS er að annast framkvæmd laga um fjarskipti og laga um pósthjónustu og hafa eftirlit með fjarskiptum og pósthjónustu svo sem nánar er kveðið á um í lögum um það efni. Stofnunin skal framfylgja lögum og stuðla að því að markmið þeirra náist, stuðla að samkeppni á sviði pósthjónustu og fjarskiptahjónustu og koma í veg fyrir óréttmæta viðskiptahætti með því m.a. að vinna gegn röskun eða takmörkun samkeppni á mörkuðum fjarskipta- og pósthjónustu, að taka þátt í þróun markaðar fyrir fjarskipta- og pósthjónustu og upplýsingatækni með því m.a. að: a-liður; vinna gegn hindrunum í vegi framboðs á fjarskiptanetum, aðstöðu og hjónustu sem þeim tengist og fjarskipta- og pósthjónustu og c-liður; stuðla að því að gætt sé jafnræðis við meðhöndlun fjarskiptafyrirtækja og póstrekenda sem búa við sömu aðstæður, sbr. 1.-3. tölul. 1. mgr. 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003.

Neytendur fjarskipta- og pósthjónustu, eða aðrir sem hagsmuni hafa að gæta, sem telja að fjarskiptafyrirtæki eða póstrekkandi brjóti gegn skyldum sínum samkvæmt lögum um fjarskipti eða lögum um pósthjónustu, eða gegn skilyrðum sem mælt er fyrir um í almennum heimildum, réttindum eða rekstrarleyfi, geta beint kvörtun til Póst- og fjarskiptastofnunar um að hún láti málið til sín taka, sbr. 10. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003.

Ákvarðanir PFS sæta kæru til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 1. mgr. 13. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003. Skal kærán berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því að viðkomandi varð kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar.

Markmið laga um fjarskipti er að tryggja hagkvæm og örugg fjarskipti hér á landi og efla virka samkeppni á fjarskiptamarkaði, sbr. 2. mgr. 1. gr. laga nr. 81/2003. Samkvæmt 5. mgr. 6. gr. laganna er Póst- og fjarskiptastofnun heimilt að leggja sérstakar kvaðir á fyrirtæki sem reka fjarskiptanet eða fjarskiptahjónustu, í samræmi við ákvæði laga þessara um aðgang, samtengingu og alþjónustu.

Fjarskiptalagnir í húsnæði áskrifenda, þ.m.t. húskassar á ábyrgð húseigenda, sbr. 60. gr. laga um fjarskipti, nr. 81/2003. 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.

Samkvæmt 2. og 3. mgr. 73. gr. laga um fjarskipti, nr. 81/2003, getur Póst- og fjarskiptastofnun, ef hún telur að fjarskiptafyrirtæki fari ekki að skilmálum almennra heimilda, skilyrðum sem tengjast réttindum eða sérstökum kvöðum, tilkynnt fjarskiptafyrirtækinu um þessa niðurstöðu og gefa fyrirtækinu tækifæri að koma skoðun sinni á framfæri eða lagfæra brot sitt innan eins mánaðar frá dagsetningu tilkynningar. Láti fjarskiptafyrirtæki ekki af broti sínu innan settra tímamarka skal Póst- og fjarskiptastofnun grípa til viðeigandi ráðstafana skv. 5. mgr. 74. gr. laganna. Tilkynna skal fjarskiptafyrirtæki um ákvörðun stofnunarinnar ásamt rökstuðningi við hana og skal veita því hæfilegan frest til þess að verða við ákvörðun.

Reglurnar um innanhússfjarskiptalagnir eru tæknilega hlutlausar og taka til frágangs á innanhússfjarskiptalögnum fyrir fjarskipti, þ.m.t. inntaks fyrir fjarskiptastrengi, í íbúðar- og atvinnuhúsnæði og heimilda til aðgangs að lögnunum, sbr. 1. mgr. 1. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018.

Samkvæmt 2. mgr. 1. gr. reglnanna er heimilt að víkja frá reglunum með samþykki húseiganda. Þó er óheimilt að víkja frá reglunum um atriði er varði, a. jafnræði fjarskiptafyrirtækja, b. aðgang fjarskiptafyrirtækja að innanhússlögnum, c. inntak fjarskiptastrengja og d. vernd gegn hnjaski og óviðkomandi aðgangi.

Markmið með reglum um innanhússfjarskiptalagnir er að tryggja vernd fjarskipta með því að stuðla að vönduðum frágangi innanhússlagna sem koma á í veg fyrir misnotkun á fjarskiptaþjónustu og tryggja jafnræði fjarskiptafyrirtækja að því er varðar aðgang að innanhússlögnum, sbr. 2. gr. reglnanna.

Húseigendur eru ábyrgir fyrir innanhússlögnum fyrir fjarskipti frá nettengipunkti, sbr. 4. gr. reglnanna.

Í samræmi við 1. mgr. 7. gr. reglnanna skal í hverri byggingu 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. Samkvæmt 3. mgr. greinarinnar skal í fjarskiptainntaki 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 aukaþráð innanhússfjarskiptalagnar frá inntaki til hverrar íbúðar eð einingar og skal lausum aukaþráðum innanhússfjarskiptalagnar komið fyrir í tengilista við fjarskiptainntak.

Í 4. mgr. greinarinnar segir að ef það er fyrir hendi laus þráður innanhússlagnar til viðkomandi notanda í fjarskiptainntaki skuli 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.

Þá kemur fram í 5. mgr. greinarinnar að ef það er 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.

6.

Hin kærða ákvörðun felur í sér afstöðu PFS til þess hvort kærandi hafi farið gegn ákvæði 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, við tengingu í fjarskiptainntak þriggja fasteigna. Bárust PFS kvartanir Mílu vegna tenginga kæranda í fjarskiptainntaki í þremur húseignum, þ.e.a.s. að [...] ³¹ í Reykjavík, [...] ³² í Reykjavík og [...] ³³ í Hafnarfirði. Í 60. gr. fjarskiptalaga er fjallað um innanhússfjarskiptalagnir í húsnæði áskrifenda. Kemur þar skýrt fram að fjarskiptalagnir, þ.m.t. húskassar séu á ábyrgð húseigenda. Þá segir að Póst- og fjarskiptastofnun setji reglur um frágang húskassa og lagna í þeim tilgangi að tryggja vernd fjarskipta og skilgreina aðgangsheimild fjarskiptafyrirtækja. Hefur PFS sett slíkar reglur um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015. Voru breytingar gerðar á 6. og 7. gr. reglnanna með reglum um breytingar á reglum nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 421/2018. Öðluðust breytingarnar gildi hinn 1. júlí 2018 og því ljóst að hinar breyttu reglur voru í gildi þegar umrædd atvik sem mál þetta snýr að áttu sér stað en samkvæmt hinni kærðu ákvörðun áttu tengingar kæranda sér stað á árinu 2019.

Mál er varða tæknilegar útfærslur við tengingar fjarskiptainntaka húseigna, sbr. fyrst reglur nr. 1109/2006 og síðan reglur nr. 1111/2015, hafa með reglubundnum hætti ratað á borð PFS og úrskurðarnefndarinnar frá árinu 2014. Hefur PFS sett framangreindar reglur um frágang slíkra lagna á grundvelli 60. gr. fjarskiptalaga, nr. 81/2003, og þá að höfðu samráði við aðila á markaði, sem fyrst og fremst eru kærandi og kvartandi, Míla. Úrskurðarnefndin telur þó varhugavert að haga málatilbúnaði á þann hátt að eingöngu þessum tveimur fyrirtækjum beri að hlíta þeim reglum sem PFS hefur sett með lögmætum hætti.

Hvað varðar lagastoð reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, þá hefur þeim reglum verið beitt án athugasemda þar að lútandi í málum kæranda og Mílu, bæði fyrir

³¹ Fellt út vegna trúnaðar.

³² Fellt út vegna trúnaðar.

³³ Fellt út vegna trúnaðar.

stjórnvöldum og dómstólum, sbr. t.d. dóm héraðsdóms Reykjavíkur í máli nr. E-3895/2018, sem uppkveðinn var 26. júní 2019 og var ekki áfrýjað. Skýr lagaheimild er í 60. gr. fjarskiptalaga, nr. 81/2003, til setningar reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015 og því er enginn vafi að mati úrskurðarnefndarinnar á heimildum PFS. Ekki hefur heldur verið sýnt fram á af hálfu kæranda að ómálefnanleg sjónarmið hafi legið að baki setningu reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, enda heimiluðu þær reglur splæsitingingar/bræðisuðu, sem kærandi notar, með ákveðnum skilyrðum, en fyrri reglur heimiluðu ekki þá tækni. Sammerkt er þó með eldri og yngri reglum að gerð er krafa um að tenglisti sé við inntak. Kærandi viðurkennir að úrskurðarnefndin hafi með úrskurði sínum nr. 5/2014 staðfest efnislega niðurstöðu PFS um að nota skyldi tengilista. Öllum sjónarmiðum kæranda að þessu leyti er því hafnað.

Kærandi heldur því fram að sjónarmið PFS þess efnis að ákvörðun stofnunarinnar nr. 16/2018 bindi kæranda sökum þess að hann kærði hana ekki til úrskurðarnefndarinnar byggjast á reglum einkamálaréttarfars um res judicata áhrif dóma, en ekki reglum stjórnáráðgjafaréttar. Þar að leiðandi geti kærandi látið reyna á gildi reglna nr. 421/2018, sem breyttu reglum nr. 1111/2015, í þessu máli. Úrskurðarnefndin telur að PFS sé rétt að líta svo á að ef aðilar á fjarskiptamarkaði una við ákvarðanir stofnunarinnar þá bindi þær viðkomandi fyrirtæki. Jafnvel þótt tekið væri undir með kæranda um að stjórnvaldsákvörðanir sem í eðli sínu væru rangar, gætu komið til endurskoðunar í síðari málum, verður ekki séð að sú staða sé uppi í þessu máli. Ekkert er komið fram í máli þessu um að ekki hafi verið gætt réttra stjórnáráðgjafareglana við ákvörðun nr. 16/2018. Þá er með vísan til framangreinds ljóst að PFS hefur heimild í 60. gr. fjarskiptalaga, nr. 81/2003, til að setja og breyta reglum um frágang húskassa og lagna. Er því skýr lagaheimild fyrir hendi til setningar reglna nr. 421/2018 og hún því gild að lögum. Ekki verður heldur talið að PFS hafi lagt til grundvallar ólögmet sjónarmið við setningu reglnanna og þær því bindandi fyrir alla aðila á markaði. Er öllum málsástæðum kæranda að þessu leyti hafnað.

Því telur úrskurðarnefndin að reglurnar og breytingar á þeim hafi verið settar með fullnægjandi stoð í lögum um fjarskipti, nr. 81/2003, enda sé það á valdi PFS að útfæra samkvæmt 60. gr. fjarskiptalaga reglur um frágang húskassa og lagna. Þá hafi reglurnar verið settar með lögformlega réttum hætti og því mat nefndarinnar að PFS hafi verið rétt að ákvarða niðurstöðu hinnar kærðu ákvörðunar á grundvelli þeirra reglna sem í gildi eru um innanhússfjarskiptalagnir. Þá telur úrskurðarnefndin að ekkert sé fram komið sem sýni fram á það að reglur um innanhússfjarskiptalagnir hamli kæranda á markaði frekar en öðrum fjarskiptafyrirtækjum, enda hvílir krafa 3. mgr. 7. gr. reglnanna jafnt á öllum húseigendum. Kjósi húseigandi að setja ekki upp tengilista eða láta fjarskiptafyrirtæki ekki setja upp tengilista í fasteigninni eru öll fjarskiptafyrirtæki landsins jafnt sett þegar kemur að því að tengjast fjarskiptainntaki en þeim er í slíkum tilvikum óheimilt að tengjast fjarskiptainntaki innanhússfjarskiptalagna slíkrar fasteignarinnar.

Hvað varð form hinnar kærðu ákvörðunar þá verður ekki séð að stjórnáráðgjafarlög hafi verið brotin við töku hennar þannig að ógildingu varði. Þá leiðir af framangreindu að

úrskurðarnefndin telur að ákvörðunin hvíli á lögætisreglu stjórnsýsluréttar, bæði hvað varðar form og efni.

Hvað varðar efni og inntak reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, telur úrskurðarnefndin að játa verði PFS svigrúm til að meta hvers konar reglur um innanhússfjarskiptalagnir séu best til þess fallnar að ná þeim markmiðum sem lög um fjarskipti, nr. 81/2003, og lög um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, kveða á um. PFS fari með yfirumsjón þessa málaflökks sem sérfræðistjórnvald á sviði fjarskipta, auk þess sem þeim er beint veitt heimild í lögum til að setja nánari reglur um frágang innanhússfjarskiptalaga. Er það mat úrskurðarnefndarinnar að reglur um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, byggi á málefnalegum sjónarmiðum sem styðji við markmið fjarskiptalaga og laga um Póst- og fjarskiptastofnun. Ekki er unnt að fallast á málsástæður kæranda þess efnis að hið íslenska regluverk gangi gegn EES-samningnum og reglum byggðum á honum, þ.m.t. um ríkisaðstoð. Úrskurðarnefndin telur ekki tilefni til að fjalla frekar um matskennda þætti er varða tæknilega útfærslur á frágangi innanhússfjarskiptalagna en telur að reglur nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, séu skýrar.

Samkvæmt fyrirbyggjandi upplýsingum tengdi kærandi hinn 28. febrúar 2019, íbúð nr. 01-02 að [...] ³⁴ í Hafnarfirði. Hafði kærandi lagt tveggja þráða innanhússlögn viðkomandi íbúðar beint inn í inntakskassa sinn og bræðisoðið annan þráð lagnarinnar þar en ekki lagt hinn lausa þráð til kassans sem geymir tengilista innanhúslagna. Var þá þegar til staðar tengilisti innanhúslagna. Er það mat úrskurðarnefndar með hliðsjón af skyldu 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, að kæranda hafi borið að hafa þennan hátt á og að húseigendur hafi ekki heimild til að samþykkja frávik frá reglunum. Telur úrskurðarnefnd því ljóst að frágangur og tenging kæranda hafi ekki verið í samræmi við 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018 í fasteigninni. Niðurstaða í 4. tölulíð ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar er því staðfest.

Síðasta tenging kæranda í fasteigninni að [...] ³⁵ var hinn 25. mars 2019 og í fasteigninni að [...] ³⁶ hinn 29. apríl 2019. Hafði kærandi þar tengt viðskiptavin með tvíleiðara í fjarskiptainntakið. Laus aukapráður innanhússlagnar hafði verið skilinn eftir í knippi á botni skáps sem hýsir fjarskiptainntakið. Ekki var fyrir hendi tengilisti af hálfu húseiganda sem hægt var að tengja á milli með tengisnúru. Óumdeilt er að enginn tengilisti var fyrir hendi líkt og 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, gerir ráð fyrir að skuli vera. Þrátt fyrir að enginn tengilisti hafi verið til staðar tengdi kærandi viðskiptavin í fjarskiptainntakið, þvert gegn fyrirmælum regnanna. Telur úrskurðarnefnd að frágangur og tenging kæranda hafi ekki verið í

³⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

³⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

³⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

samræmi við 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhúsfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, í fasteignunum.

Af framangreindu telur úrskurðarnefndin ljóst með vísan til orðalags ákvæðis 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhúsfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, og þeirra aðstæðna sem um ræðir í máli þessu að frágangur og tenging kæranda í þeim húseignum sem mál þetta snýr að hafi ekki verið í samræmi við ákvæði reglna um innanhúsfjarskiptalagnir. Með vísan til alls framangreinds telur úrskurðarnefndin að staðfesta beri að 2. tölulið ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar.

Líkt og að framan greinir eru fjarskiptalagnir í húsnæði áskrifenda, þ.m.t. húskassar á ábyrgð húseiganda, sbr. 60. gr. fjarskiptalaga og 4. gr. reglna um innanhúsfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, sbr. 421/2018. Úrskurðarnefndin telur liggja fyrir að ábyrgð á uppsetningu tengilista í fjarskiptainntaki sé húseiganda, það sé óumdeilt í máli þessu. Hins vegar er einnig ljóst að samkvæmt 3. mgr. 7. gr. reglnanna er fjarskiptafyrirtækjum óheimilt að tengjast fjarskiptainntaki og innanhúsfjarskiptalögnum fasteignar þegar tengilisti er ekki til staðar í fjarskiptainntaki og skal þegar tengilisti er til staðar leggja a.m.k. einn aukaþráð innanhúsfjarskiptalagnar, ef splæsítengt, frá inntaki til hverrar íbúðar eða einingar og koma lausum aukaþráðum innanhúsfjarskiptalagnar í tengilista við fjarskiptainntak.

Kærandi telur að ekki séu fyrir hendi skilyrði til að kveða á um athafnaskyldu kæranda, sem kveðið er á um í 3. tölulið ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar. Er í því sambandi m.a. vísað til úrskurðar úrskurðarnefndarinnar nr. 5/2014. Í því máli taldi úrskurðarnefndin ekki heimilt að kveða á um bótaskyldu kæranda vegna splæsítenginga kæranda, þrátt fyrir að sú tækni væri talin ólögmat. Í þessu máli liggur fyrir og hefur gert síðan árið 2015 að sú aðferðafræði er lögmat að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Til frekari skýringa á þessum reglum setti PFS reglur nr. 421/2018, er tóku gildi 1. júlí 2018. Kærandi, mátti vera þáð ljóst.

Í 3. tölulið ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar er kæranda gert að taka úr notkun heimtaugar en ekki lögð skylda á kæranda að setja upp tengilista þar sem sú ábyrgð hvíli á húseiganda. Þegar af þeirri ástæðu er kröfunni réttilega beint að kæranda. Jafnframt telur úrskurðarnefndin að í 2. mgr. 73. gr. fjarskiptalaga, nr. 81/2003, felist heimild PFS til að krefjast þess að ólögmatu ástandi sé aflétt og að hin kærða ákvörðun sé ekki íþyngjandi með hliðsjón af meðalhófsreglu stjórnsluréttar. Kæranda gafst tækifæri til að lagfæra brot sitt, sbr. 2. mgr. 73. gr. laganna. Í ljósi þessa verður 3. töluliður ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar einnig staðfestur af úrskurðarnefndinni.

Með vísan til alls framangreinds og þeirra málsástæðna sem aðilar hafa teflt fram í málinu og að framan eru raktar, er það niðurstaða úrskurðarnefndarinnar að staðfesta hina kærðu ákvörðun í heild sinni.

Með vísan til framangreindrar niðurstöðu úrskurðarnefndar greiðist málskostnaður úr hendi kæranda, sbr. 5. mgr. 13. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003 og 12. gr. reglugerðar um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála, nr. 36/2009. Málskostnaður er ákveðinn með tilliti til umfangs málsins kr. 1.770.000 að að frádregnu málskotsgjaldi, kr. 150.000

Vilji aðili ekki una úrskurði nefndarinnar getur hann borið úrskurðinn undir dómstóla, en slíkt mál skal höfða innan sex mánaða frá því að viðkomandi fékk vitneskju um úrskurð nefndarinnar, sbr. 3. mgr. 13. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003.

V. Úrskurðarorð

Ákvörðun PFS í máli nr. 15/2019 er staðfest.

Kærandi greiðir málskostnað að fjárhæð 1.770.000 kr. að frádregnu málskotsgjaldi 150.000 kr.

Reykjavík, 27. janúar 2020

Þórður Bogason [sign]
Brynja Ingunn Hafsteinsdóttir [sign]
Kirstín Þ. Flygenring [sign]