



## PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

### Ákvörðun nr. 20/2019

**Krafa um dagsektir á Gagnaveitu Reykjavíkur  
fyrir að virkja tengingar í fjarskiptainntaki sem uppfyllir ekki kröfur**

#### I.

##### Erindið

(1) Með tölvupóstum, dags. 28. ágúst og 6. september 2019, lagði Míla ehf. (Míla) fram kvartanir gegn Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. (GR) vegna tenginga í fjarskiptainntaki í þrettán tilteknum húseignum (*mál nr. 2019090031*). Umræddar húseignir ásamt viðeigandi upplýsingum um þær eru tilgreindar í viðauka við ákvörðun þessa og er órjúfanlegur hluti hennar. Varðaði umkvörtunarefnið að GR hefði tekið í notkun heimtaugar í fjarskiptainntaki, þar sem ekki væri fyrir hendi tengilisti.

(2) Í erindum Mílu var höfð uppi sama krafa sem orðuð var með eftirfarandi hætti:

„Míla krefst þess með vísan til ákvörðunar PFS nr. 16/2018, ákvörðunar nr. 2/2019 og ákvörðunar nr. 15/2019 að Póst- og fjarskiptastofnun beini því þegar í stað til Gagnaveitu Reykjavíkur að viðlögðum dagsektum að aftengja sig frá hinum ólögsmætu lögnum þar sem að framangreindar ákvarðanir PFS mæla fyrir um með skýrum hætti að GR er óheimilt að tengja sig þar sem slíkt ástand varir.“

(3) Í ljósi þess að um var ræða sömu kröfu í báðum kvörtununum, sem vörðuðu sama atriði, auk þess að beinast að sama aðilanum, þ.e. GR, ákvað PFS að leysa úr kvörtununum í einu og sama stjórnarsýslumálinu.

#### II.

##### Málsatvik og tengsl kvörtunar við fyrri mál

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

upp tengilista hefði það þær afleiðingar að fjarskiptafyrirtækjum væri óheimilt að tengja viðkomandi húseign, enda væri frágangur í fjarskiptainntaki ekki í samræmi við reglur.

(5) Með tölvupósti, dags. 28. nóvember 2018, kvartaði Míla aftur undan því að GR hefði bræðisoðið heimtaug við innanhússfjarskiptalagnir í fjarskiptainntaki í tilteknum húseignum. Í ákvörðun sinni nr. 2/2019 benti PFS á ágreiningsefni þetta hafði áður komið til úrlausnar hjá stofnuninni milli sömu aðila, sbr. ákvörðun nr. 16/2018. Samkvæmt henni væri það á ábyrgð húseiganda að setja upp tengilista í fjarskiptainntaki. Fjarskiptafyrirtækjum væri óheimilt að tengjast húseignum þar sem ekki er fyrir hendi tengilisti. Það var niðurstaða PFS að fyrri ákvörðun stofnunarinnar nr. 16/2018 væri bindandi um ágreiningsefni málsins. Því var kvörtun Mílu vísað frá.

(6) Aftur barst kvörtun kvörtun frá Mílu, dags. 4. og 5. apríl 2019, um að GR væri setja upp og virkja tengingar í fjarskiptainntaki húseigna þar sem ekki væri til staðar tengilsisti, þrátt fyrir að félaginu væri það óheimilt með vísan til fyrri ákvarðana PFS. Nú fylgdi kvörtun Mílu krafa um að GR yrði fyrirskipa að taka umræddar tengingar úr notkun að viðlögðum dagsektum. Með ákvörðun sinni nr. 15/2019, féllst stofnunin á að beina fyrirmælum til GR um að taka þær tengingar úr notkun sem kvörtunin tók til innan tilteins frests eða þar til bætt hefði verið úr hinu ólögmeta ástandi. Ekki var fallist á kröfu um dagsektir að því stöddu.

(7) Með tölvupósti dags. 25. júní 2019, barst PFS tilkynning frá GR þess efnis að settur hefði verið upp tengilisti í þeim húseignum sem ákvörðun nr. 15/2019 tók til. Stuttu síðar bárust PFS upplýsingar um að GR hefði kært umrædda ákvörðun til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála (ÚFP), þar sem hún er nú til meðferðar.

(8) Enn á ný barst PFS kvartanir frá Mílu, dags. 28. ágúst og 6. september 2019, þess efnis að GR væri að virkja tengingar í húseignum þar sem ekki væri fyrir hendi tengilisti í fjarskiptainntakki í trássi við fyrri ákvarðanir PFS.

### **III. Sjónarmið aðila**

#### **3.1. Sjónarmið Mílu**

(9) Í upphaflegri kvörtun sinni, sbr. tölvupóst dags. 28. ágúst 2019, færir Míla fram röksemdir fyrir meintum brotum GR og til stuðnings kröfu félagsins þess efnis að GR verði gert að taka viðeigandi heimtaugar úr notkun að viðlögðum dagsektum, sbr. eftirafandi:

„Allar þessar tengingar GR eru gerðar eftir gildistöku breytingareglna nr. 421/2015 hinn 1. júlí 2018 á reglum PFS nr. 1111/2015. Í ákvörðun PFS nr. 16/2018 segir að „Markmið breytinganna var að gera bræðisuðu valkvæða í öllum tilvikum, einnig í nýbyggingum fjölbýlishúsa, en gegn því skilyrði að ávallt væri settur upp tengilisti, þar sem aðgangur væri að lausum þræði innanhússfjarskiptalagnar.“

Í ákvörðun PFS nr. 15/2019 segir:

„Ef þær aðstæður skapast að húseigandi eða húsbyggjandi vanræki þær kröfur sem gerðar eru til frágangs á innanhússfjarskiptalögnum, samkvæmt 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, en þær eru óundanþægar hvað þær kröfur varðar, sbr. c-lið 1. gr. reglnanna,

að þá er afleiðingin sú að fjarskiptafyrirtækjum er óheimilt að setja upp tengingar í fjarskiptainntaki sem svo er ástatt um, enda væri fjarskiptafyrirtæki þá að taka þátt í því að víkjast undan kröfum reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir.“

Jafnframt segir í ákvörðun PFS nr. 15/2019:

„Samkvæmt framangreindu bar GR að koma lausum þræði innanhússfjarskiptalagnar í íbúð [nr. 01-02] að [...] fyrir við tengilista í húskassa fjarskiptainntaksins, sbr. 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og henni var breytt með reglum nr. 421/2018. Húseigandi hafði ekki heimild til þess að samþykkja að GR tengdi framhjá tengilista í húskassa og bræðisyði heimtaugina við annan þráð innanhússlagnarinnar í sínu inntaksboxi.“

Það er mjög mikilvægt að PFS grípi til aðgerða án tafar þar sem að viðskiptavinir Mílu bíða eftir að verða tengdir við fjarskiptanet Mílu í öllum þessum heimilisföngum. Ljóst er að hér er um mikilvæga viðskipta- og samkeppnishagsmuni Mílu og ekki síst hagsmuni viðskiptavina til að geta valið milli fjarskiptafyrirtækja. Míla telur að málsatvik séu upplýst og að einboðið sé að um sé að ræða ólögmetan frágang innanhússfjarskiptalagna þar sem að enginn tengilisti innanhússfjarskiptalagna er til staðar.

Í ljósi þess hversu brot gegn fjarskiptalögum og reglum um innanhússlagnir hafa verið tíð, endurtekin og langvarandi af hálfu Gagnaveitu Reykjavíkur og þess að Míla hefur sannanlega misst viðskipti vegna þessarar ólögmetu háttsemi er krafist flýtimeðferðar hjá PFS.“

### 3.2. Sjóarmið GR

(10) GR var gefinn kostur á því að gera athugasemdir við fram komna kvörtun Mílu og kröfu félagsins, að viðlögðum dagsektum, um að GR yrði gert að taka úr notkun heimtaugar sem hefðu verið virkjaðar í húseignum þar ekki væri hendi tengilisti. Í svörum GR koma m.a. fram sjónarmið um að það sé ekki ábyrgð GR að setja upp tengilista og að í umræddum húseignum sé að finna lausan aukapráð í fjarskiptainntaki. Athugasemdir GR voru svo hljóðandi:

„GR vill taka fram að í nokkrum tilfellum, tl. 1-2, 5 og 11/12, hefur vinna GR við tengingar í þeim byggingum sem um ræðir farið fram á þeim tíma sem viðkomandi byggingar eru á byggingarstigi af hálfu húsbyggjanda og þeirra sem ábyrgð bera á hinum ýmsum þáttum húsbyggingarinnar, sbr. viðhangandi excel skjal. Í þessu samhengi bendir GR á að byggingarstjóri ber ábyrgð á byggingu og frágangi hennar á byggingarstigi. Um meistaraábyrgð byggingaraðila fer samkvæmt byggingarreglugerð sem felur m.a. í sér að frágangur á lögnum hússins skuli vera í samræmi við lög og reglur hverju sinni. Það er ábyrgð byggingaraðila að ganga frá fjarskiptalögnum og verður að skoða atvik þeirra mála sem kvörtun Mílu snýr að með tilliti til þessa.

GR vill áréttta að það er hlutverk yfirvalda og viðeigandi eftirlitsstofnana sem eiga að hafa umsjón með því að húsbyggjandi gangi frá skv. gildandi reglum. GR hefur

leitast eftir fremsta megni við að ýta við byggingarfulltrúum sveitarfélaga sem og mannvirkjastofnun sem öll biðjast undan og vísa annað þegar leitast er eftir að byggingar sem um ræðir séu skoðaðar þar sem ekki er gengið frá ljósleiðara tengilista af húsbyggjanda. Raunar hefur GR gengið á eftir byggingaraðilum að ganga frá tengilista eftir að byggingaraðili hefur móttengið upplýsingar og upplýst um að hann muni ganga frá tengilista, sbr. Urðarbrunn 132 og Gerplustræti 17.

Að mati GR er óljóst hvers efnis kvörtun Mílu er. Í í tölvupósti Mílu til PFS þann 28. ágúst 2019 er m.a. að finna svofellda lýsingu á umkvörtunarefninu:

„... reglur um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015 ásamt síðari breytingum mæla fyrir um og þrátt fyrir ákvörðun PFS nr. 16/2018 sem mælti fyrir um réttan frágang í fjarskiptainntaki þar sem PFS komst að þeirri niðurstöðu að GR hefði borið að tengja strengenda heimtaugar í tengilista við inntak sem innanhússlögn tengist við með tengisnúru, sbr. ákvörðunarorð...“

Þetta er endurtekið fyrir tölulíði 1-5 og 12. Ekki er ljóst hvort skilja á kvörtun Mílu á þann veg að Míla sé að gera kröfu um að GR tengi heimtaug sína á tengilista og/eða klári virkjun lagnar Mílu einnig, þ.e. setji upp tengilista/tengi á heimtaug Mílu í umræddum tilfellum og jafnvel miðað við orðalagið að tengja saman innanhússlögn við heimtaug Mílu í inntaki. Að mati GR er það ekki hlutverk Mílu að stýra frágangi GR á samtengingu heimtaugar við innanhússlagnir, hvort heldur er heimtaug GR eða heimtaug Mílu.

Hvað varðar 4. tl. í kvörtun Mílu þá er þar um að ræða einbýli en ekki fjölbýli, sbr. 3. mgr. 2. gr. 1111/2015. Af þeim sökum telur félagið það falla utan tilvísaðra ákvæða reglnanna. Varðandi 3. tl. á getur GR ekki tjáð sig um kvörtunarefnið á grundvelli þess að fasteignin sem tilgreind er í kvörtun Mílu finnst ekki í fasteignaskrá.

Þá vísar félagið til viðhangandi excel skjals þar sem gerð er grein fyrir aðstæðum eins og þær horfa við GR í þeim staðsetningum sem fjallað er um í kvörtun Mílu.

Í öllum þeim tilfellum sem kvartað er um er til staðar aukaþráður, enda var tryggður aukaþráður sem er aðgengilegur þeim aðila sem kemur á eftir.

Hvað varðar tilvísun Mílu í ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 15/2018 og annarra ákvarðanna til stuðnings kvörtunar sinni þá leyfir GR sér að benda á að ákvörðun 15/2019 hefur verið kærð til Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála og er þar í málsmeðferð. Þar eru einnig gerðar athugasemdir við forsendur annarra genginna ákvarðana Póst- og fjarskiptastofnunar um sama efni. Í kæru GR eru gerðar umfangsmiklar athugasemdir við efni reglna 1111/2015 með síðari breytingum, þar á meðal hvort það sé eðlileg krafa í reglum stjórnvalda að fjarskiptafélag sé skyldað til að setja upp fjarskiptabúnað, tengilista, sem nýtist því félagi ekki heldur aðeins samkeppnisaðila. Er það skoðun GR að í því felist ólögmæt mismunur. Því ber að skoða athugasemdir GR í málinu í ljósi þess.“

### 3.3. Athugasemdir Mílu við sjónarmið GR

(11) Mílu var gefinn kostur á því að gera athugasemdir við sjónarmið GR til málsins. Athugasemdir Mílu, sbr. bréf dags. 17. september 2019, voru eftirfarandi:

„Samkvæmt gildandi reglum PFS um innanhússfjarskiptalagnir, sbr. reglur nr. 1111/2015, sbr. reglubreyting nr. 421/2018 („reglur um innanhússfjarskiptalagnir“) er ávallt skylt að setja upp tengilista til að tengja strengenda heimtaugar við innanhússfjarskiptalögn. Þessi krafa er ófrávíkjanleg. Bræðisúða er heimiluð að því skilyrði uppfylltu að lagður sé a.m.k. einn aukapráður innanhússfjarskiptalagnar frá inntaki til hvefrrar íbúðar eða einingar og skal lausum aukapráðum komið fyrir í tengilista við fjarskiptainntak, sbr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir. Í flestum tilvikum sem Míla kvartar yfir hefur enginn tengilisti verið settur upp en GR engu að síður tengt sig við innanhússlagnir. Þá eru einnig tilvik þar sem GR hefur klippt þráð í tengilista og fært lögnina í eigið inntak og bræðisoðið þar. Samanber nánar hér á eftir.

Í nokkrum tilvikum sem kvartað er yfir í bréfi Mílu hafði Míla sett upp tengilista í samræmi við reglur 1111/2015 og að sjálfsögðu lagt í það kostnað. Í slíkum tilvikum er innanhússþráðurinn aðgengilegur á tengilista í inntaki og færanlegur með auðveldum og ódýrum hætti yfir til næsta fjarskiptafyrirtækis. Í þeim tilvikum sem kvartað er yfir hefur GR komið á eftir Mílu í þessar húseignir klippt á þráðinn í tengilistanum tekið lögnina af tengilistanum og bræðisoðið hann inni í eigin inntakskassa. Þannig er af hálfu GR brotið gegn ófrávíkjanlegri meginreglu um að strengendi heimtaugar skuli vera settur á tengilista. Þetta er að mati Mílu mjög alvarlegt þar sem að lögmætur frágangur Mílu og þar með lögmætur frágangur innanhússlagna sem er á ábyrgð húseiganda er beinlínis eyðilagður með þessum aðgerðum GR. Þar sem að tilgangur með tengilista er enginn ef þræðir eru klipptir í sundur og færðir í inntak eins fjarskiptafyrirtækis.

Í reglum PFS nr. 1111/2015 er tengilisti skilgreindur svo í 3. gr.:

„Tengilisti: Röð tengla eða tengja þar sem strengur er greindur í sundur svo að aðgangur fáiast að hverjum þræði hans.“

Það vekur umhugsun að GR er tíðrætt um kostnað sem GR kveðst verða fyrir vegna reglna PFS. Míla bendir á að þessi ólögmæta aðgerð GR að klippa á innanhússþráð á tengilista og bræðisjóða við eigið inntak er mun dýrari fyrir GR heldur en að tengja sig við fyrirliggjandi innanhússþráð sem aðgengilegur er með fljótlegum og ódýrum hætti á tengilista. Þar að auki leggur þessi aðgerð að sjálfsögðu meiri vinnu og kostnað á það fjarskiptafyrirtæki sem þarf að tengjast innanhússlögnum þar sem ráðist hefur verið að lögmætum frágangi á innanhússlögnum með beinni aðgerð GR. GR leyfir sér svo að skálka í því skjóli að allur afleiddur kostnaður við að koma lögnum í lögmætt horf leggist ýmist á næsta fjarskiptafyrirtæki eða í öllu falli á húseiganda þar sem innanhússlagnir eru nú ólögmætar.

Þá vill Míla einnig ítreka að tilvist „aukaþráðar“ hefur enga þýðingu varðandi framangreint þegar að búið er að brjóta gegn meginreglu um frágang tengilista og skemma lögmætan frágang. Þótt svonefnd „splæsitinging“ hafi verið heimiluð í síðari reglum PFS, þá er meginreglan um tengilista ófrávíkjanleg og óháð notkun

eins fyrirtækis á splæsitingu og heimilar ekki með nokkrum hætti að klippt sé á fyrirliggjandi þráð á tengilista og hann splæsitingdur í inntaki.“

(12) Til viðbótar við framangreind sjónarmið voru tiltekna athugasemdir jafnframt áréttáðar í tölvupósti Mílu, dags. 24. september 2019:

„Míla hefur ekki forsendur til að segja af eða á varðandi það hvenær GR telur sig hafa tengst á umræddum stöðum og gerir allan fyrirvara um réttleika þeirra fullyrðinga. Míla telur raunar að mögulega sé GR að vísa eingöngu til þess hvenær fyrstu tengingar þeirra hafi verið gerðar á þessum stöðum en ekki til nýjustu tenginga í sömu heimilisföngum. Það er hins vegar ljóst að mati Mílu að reglur um frágang í fjarskiptainntaki og þar með krafa um tengilista hafa verið ófrávíkjanlegar allt frá fyrstu reglum um innanhússfjarskiptalagnir, sbr. ákvæði í reglum 1009/2006 og reglum 1111/2015, þar sem mælt er fyrir um að frágangur innanhússlagna skuli vera í samræmi við viðurkennda og viðeigandi ÍST-staðla sem í gildi eru á hverjum tíma. Míla vísar til þess að viðeigandi og gildandi ÍST-staðlar hafa ætíð mælt fyrir um að setja beri um tengilista fyrir innanhússlagnir. Það hefur því að mati Mílu engin áhrif á ólögmæti háttsemi GR að tengja sig við ólögmætar innanhússfjarskiptalagnir. Þá er það augljóst brot á öllum reglum frá upphafi að klippa á innanhússþráð í tengilista og bræðisjóða við eigið inntak.“

### 3.4. Lok gagnaöflunar

(13) Að fenginni umsögn Mílu um sjónarmið GR var það álit stofnunarinnar að málið væri fullrannsakað, nema að því leyti að það vantaði upplýsingar frá GR um tengidagsetningu félagsins varðandi húseign sem ekki fannst í fasteignaskrá sökum misritunar. Var málsaðilum tilkynnt um lok gagnaöflunar með tölvupósti dags. 24. september 2019.

## IV.

### Forsendur og niðurstaða

#### 4.1. Almennt um lagaumhverfi

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

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

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

(16) Meginefni ákvæðisins er að mæla fyrir um ábyrgðarskil á milli netrekanda annars vegar og húseigenda hins vegar, en innanhússlagnir frá nettengingu í húskassa eru á ábyrgð húseigenda. Einnig er fjallað um öryggi húskassa og um rétt fjarskiptafyrirtækja til aðgangs að þeim, en gert er ráð fyrir að Póst- og fjarskiptastofnun setji reglur m.a. í þeim tilgangi að skilgreina nánar aðgangsheimild fjarskiptafyrirtækja, en það hefur stofnunin gert, sbr. reglur nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, sbr. og reglur til breytinga á þeim nr. 421/2018.

(17) Kvartanir þessa máls varða annars vegar áhrif þess fyrir fjarskiptafyrirtæki að tengja heimtaugar sínar við innanhússfjarskiptalagnir þegar kröfu um uppsetningu tengilista hefur ekki veri fylgt og hins vegar um skyldu húseiganda til að gera lausan þráð innanhússfjarskiptalagnar aðgengilegan í fjarskiptainntaki. Bæði efnisatriðin eiga undir 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og henni var breytt með reglum nr. 421/2018, en ákvæðið er svohljóðandi:

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

(18) Þá hafa tvö hugtök sem skilgreind eru í 3. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir þýðingu í þessu máli:

*„Fjölbýlishús: Hvert það hús sem í eru tvær eða fleiri íbúðir sem hafa sameiginleg rými, sbr. byggingarreglugerð nr. 112/2012.“*

*„Tengilisti: Röð tengla eða tengja þar sem strengur er greindur sundur svo aðgangur fáist að hverjum þræði hans.“*

#### **4.2. Skuldbindingargildi ákvarðana PFS**

(19) Eins og sjá má í málgreinum nr. 4–6 ákvörðunarinnar hefur hluti af ágreiningsefni þessa máls milli Mílu og GR áður komið til endurtekinna úrlausna hjá PFS. Samkvæmt ákvörðun nr. 16/2018 er það á ábyrgð húseiganda að setja upp tengilista í fjarskiptainntaki. Fjarskiptafyrirtækjum er óheimilt að tengjast húseignum þar sem ekki er fyrir hendi tengilisti, en um það var komist svo að orði:

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

(20) Stjórnvaldi ber að gæta að skuldbindingargildi fyrri stjórnvaldsákvarðana sinna við úrlausn stjórnarsýslumála. Með því er jafnframt tryggt að ekki sé hægt að fara í kringum lögbundna kæru- og málshöfðunarfresti með því einu að bera sömu kröfu aftur upp við PFS og fá kæránlega efnisúrlausn um hana að öðru sinni, jafnvel töluvert eftir að frestir samkvæmt fyrri ákvörðun runnu út. Því hefur það verið venja hjá PFS, þegar þessi staða kemur upp, þ.e. sama ágreiningsefni milli sömu málsaðila er borið undir PFS, að frávísa slíkum kvörtunarmálum. Umfjöllun um þetta má t.d. sjá í ákvörðun PFS nr. 25/2017, en þar sagði m.a. þetta:

„Það er viðtekin stjórnarsýsluframkvæmd hjá PFS að fjalla ekki tvisvar sinnum um sama ágreiningsefnið sem varðar sama málsaðila. Slíkum kröfum og/eða sjónarmiðum málsaðila hafa leitt til frávísunar mála eða PFS litið svo á að málsaðilinn væri bundinn af fyrri úrlausn varðandi tiltekna kröfu eða sjónarmið og það atriði ekki tekið til úrlausnar að nýju.“

(21) Til stuðnings þessari stjórnarsýsluframkvæmd vísar PFS einnig til ákvarðana stofnunarinnar nr. 8/2017, 26/2017, 2/2019, 13/2019 og 15/2019, auk úrskurðar úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 7/2015 (kafli IV 1).

#### **4.3. Aðstæður í fjarskiptainntaki þeirra fasteiga sem mál þetta varða**

(22) Þegar kvörtun Mílu var send til umsagnar GR taldi PFS jafnframt vera tilefni til þess að afla tiltekinna upplýsinga frá GR sem hafa þýðingu við úrlausn málsins. Annars vegar afstöðu félagsins til þeirrar staðhæfingar Mílu að ekki væri til staðar tengilisti í fjarskiptainntaki þeirra húseigna sem kvörtunin tók til og hins vegar upplýsingar um hvenær umræddar húseignir voru síðast tengdar af hálfu GR.

(23) Almennt eru það svör GR að laus aukapráður innanhússfjarskiptalagnar sé til staðar í fjarskiptainntaki og að ábyrgð á uppsetningu á tengilista sé á hendi húseigenda. Verður ekki önnur ályktun dregin en að ekki sé til staðar tengilisti í fjarskiptainntaki umræddra húseigna.

(24) Þá er í nokkrum tilvikum vísað til þess að tengilisti hafi verið settur upp af hálfu Mílu. Því hefur ekki verið mótmælt af Mílu.

(25) PFS fær því ekki séð að ágreiningur sé um málsatvik í þessu máli og leggur því til grundvallar að ekki sé fyrir hendi tengilist í fjarskiptainntaki þeirra húseigna sem kvörtun Mílu tekur til, nema í þeim tilvikum sem Míla sjálf hefur sett upp tengilista.

#### **4.4. Lagaskil eldri og gildandi reglna í samhengi við fyrri úrlausnir PFS**

(26) Á undanförunum árum hefur Póst- og fjarskiptastofnun í allnokkrum ákvörðunum leyst úr ágreiningi milli Mílu og GR um frágang tenginga í fjarskiptainntaki. Horfa verður til þessara ákvarðana við úrlausn þessa máls. Þá getur niðurstaða máls, hvað varðar eintaka tengingar,



ráðist af því hvenær hús var byggt. Krafa um uppsetningu tengilista var áréttuð, gerð skýrari og einfaldari með breytingum á reglum um innanhússfjarskiptalögum nr. 421/2018 sem tók gildi 1. júlí 2018. Beita ber ákvæði þeirra reglna þegar það á við og með þeim hætti sem ákvæði 7. gr. um innanhússfjarskiptalögnum hefur verið túlkað með ákvörðun PFS nr. 15/2019.

(27) Tekið skal fram að Mílu og GR ber ekki endilega saman um réttleika upplýsinga frá GR um tengidagsetningar, þ.e. hvenær þær heimtaugar sem kvartað er undan voru virkjaðar. Um leið telur Míla sig ekki hafa forsendur til að vefengja upplýsingar GR um þetta, en bendir á að e.t.v. sé GR að gefa upp dagsetningar um það hvenær heimtaugarnar í viðkomandi húseignum hafi upphaflega verið virkjaðar.

(28) Um þetta er það segja að PFS leggur það til grundvallar að fjarskiptafyrirtæki á heimtaugamarkaði viðhafi almennt það verklag að skrá niður og halda rafrænan gagnagrunn um þær fasteignir sem tengdar hafa verið við fjarskiptanet félaganna. PFS hefur a.m.k. nýlega fengið kynningu á rafrænu kerfi GR hvað þetta varðar, þar sem tengidagsetningar, teikningar og lagnaleiðir eru skráðar og vistaðar í rafrænan gagnagrunn. Almennt gengur PFS út frá því að aðilar afhendi stofnuninni réttar upplýsingar. Ekki eru fyrir hendi nein úrræði fyrir PFS til þess að staðreyna umræddar upplýsingar. Ætla má að húseigendur varðveiti almennt ekki upplýsingar um það hvenær fjarskiptafyrirtæki framkvæmdu tengingar í fjarskiptainntaki hjá þeim. Jafnvel þótt húseigandi myndi búa yfir slíkum upplýsingum sem væru í ósamræmi við uppgefnar upplýsingar GR myndi það, eitt og sér, ekki hnekkja réttleika upplýsinganna frá GR. Með öðrum orðum kynnu upplýsingar húseiganda að vera rangar.

(29) Að óbreyttum reglum um innanhússfjarskiptalagnir, sem ekki gera ráð fyrir kerfisbundinni upplýsingagjöf fjarskiptafyrirtækja til stofnunarinnar um þær fasteignir sem verið er að tengja eða sjálfstæðan lesaðgang PFS að viðeigandi kerfum félaganna hvað þetta varðar, verður að leggja til grundvallar að þær húseignir sem mál þetta varðar hafi verið tengdar af GR á þeim tíma sem félagið gefur upp.

(30) Hvað varðar ábendingu Mílu um að GR kunni e.t.v. að vera gefa upp dagsetningu þess þegar heimtaugar voru fyrst virkjaðar í viðkomandi húseignum að þá telur PFS að enginn misskilningur ætti að vera um það. Á þetta hefur reynt í fyrri málum, þar sem PFS hefur lagt til grundvallar að það sé sú dagsetning þegar heimtaug var síðast virkjuð í húseign sem sé ráðandi um niðurstöðu, auk þess sem þessi skilningur var sérstaklega áréttaður í sjálfri fyrirspurn PFS til GR, sbr. tölvupóst dags. 2. september 2019, en hún var orðuð svo:

„Dagsetningu á þeim tengingum GR sem síðast voru virkjaðar í fjarskiptainntaki í þeim húseignum sem tilgreindar eru í kvörtun Mílu“ [undirstrikun PFS nú]

#### 4.4.1. *Ekki settur upp tengilisti í nýbyggingu fjölbýlishúss samkvæmt reglum um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015*

(31) Með endurskoðun á reglum um innanhússfjarskiptalagnir, að afloknu ítarlegu og opnu samráði við hagsmunaaðila, voru settar nýjar reglur, sbr. nr. 1111/2015, en þær tóku gildi 15. desember 2015.

(32) Samkvæmt þeim var veitt leyfi til að bræðisjóða strengenda heimtaugar við innanhússfjarskiptalögn, að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Þó gilti sérstök regla fyrir nýbyggingar fjölbýlishúsa og atvinnuhúsnæði, en í þeim skyldi setja upp tengilista, sbr. 3. mgr. 7. gr. reglnanna, sem var svohljóðandi:

*„Í nýbyggingum fjölbýlis- og atvinnuhúsnæðis skal tengja strengenda heimtaugar í tengilista við inntak sem innanhússlögn tengist með tengisnúru.“*

(33) Eins og um getur í næsta kafla var gerð almenn krafa um uppsetningu tengilista, sem er á ábyrgð húseigenda/húsbyggjanda, með þeirri breytingu sem gerð var á 7. gr. með reglum 421/2018 sem tóku gildi 1. júlí 2018. Þannig er um að ræða tiltekið réttarástand sem varaði frá 15. desember 2015 til 1. júlí 2018. Það eru þrjár húseignir, samkvæmt kvörtun Mílu, sem GR tengdi á umræddu tímabili. Nánar til tekið [...] í Mosfellsbæ og [...] í Kópavogi.

(34) PFS hefur þegar leyst úr ágreiningi milli Mílu og GR um notkun þess síðarnefnda á bræðisuðu án þess að til staðar væri tengilisti í fjarskiptainntaki á tímabili þess réttarástands sem varaði frá 15. desember 2015 til 1. júlí 2018, sbr. ákvörðun PFS nr. 16/2018. Þar var komist að þeirri niðurstöðu, þar sem um var að ræða nýbyggingu fjölbýlishúss, að GR hefði borið að tengja strengenda heimtaugar á tengilista. Sú ákvörðun er bindandi um þær húseignir sem tilgreindar eru í málsgrein nr. 33 og verður sama ágreiningmál milli sömu aðila ekki skotið til úrslausnar PFS öðru sinni, sbr. sjónarmið sem rakin eru í kafla 4.2. Kvörtun Mílu varðandi umræddar húseignir er því vísað frá á þessum forsendum.

#### *4.4.2. Tengingar virkjaðar í fjarskiptainntaki án tengilista eftir gildistöku reglna nr. 421/2018*

(35) Samkvæmt gögnum málsins hefur GR tengt fjórar húseignir sem kvörtun Mílu tekur til eftir gildistöku breytingarreglna nr. 421/2018 þann 1. júlí 2018, án þess að fyrir hendi sé tengilisti í fjarskiptainntaki. Um er að ræða húseignirnar: [...] Borgarnesi, [...], Borgarnesi, [...] Mosfellsbæ og [...] í Reykjavík.

(36) Í töflu sem er að finna í viðauka við ákvörðun þessa færir GR fram ýmsar skýringar fyrir virkjun tenginga í umræddum húseignum, þ.e. að félagið hafi tengt á byggingarstigi húss, ábyrgð á uppsetningu tengilista sé á hendi byggingaraðila og að laus aukapráður sé til staðar í fjarskiptainntaki.

(37) Tekin var afstaða til þessara málsástæðna í ákvörðun PFS nr. 15/2019 og er sú ákvörðun bindandi um þær. Verður því ekki fjallað um málsástæðurnar aftur í ákvörðun þessari, auk þess sem þær eru nú til skoðunar hjá úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála í kærumáli GR um þá ákvörðun.

(38) Þá kom fram að í einu tilvikinu, þ.e. í [...], Mosfellsbæ, hafi tenging verið sett upp til bráðabirgða. Það er ekkert í reglum nr. nr. 1111/2015 um innanhúsfjarskiptalagnir, eins og þeim var breytt með reglum nr. 421/2018, sem veitir fjarskiptafyrirtækjum eða húseigendum heimild til að víkja frá ófrávíkjanlegum kröfum reglnanna tímabundið og til bráðabirga. Ber því að hafna þessu sjónarmiði GR.

(39) Í tilviki [...] Borgarnesi bendir GR á að um sé að ræða einbýlishús og að krafa um uppsetningu tengilista taki einungis til fjölbýlishúsa. Eftir því sem PFS kemst næst, með athugun á skráningu viðkomandi húseignar í fasteignaskrá, að þá er um að ræða tvíbýli, þ.e. tvær íbúdir með sitthvoru fasteignanúmeri. Samkvæmt vottorði úr fasteignaská er að finna skilgreint sameiginlegt rými í sameign. Hér er því um að ræða *fjölbýlishús* í skilningi reglna 3. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir. Bar því húseiganda ótvírætt að sjá til þess að settur væri upp tengilisti í fjarskiptainntaki þegar GR setti upp tengingu sína að [...] Borgarnesi.

(40) Þrátt fyrir að PFS hafi fjallað um efnislega sömu kröfu milli sömu aðila í fyrrnefndri ákvörðun er það álit PFS að Míla hafi lögvarða hagsmuni af því að fá efnislega úrlausn um kröfu sína, þar sem um er að ræða skyldu GR til aðgerða til viðbótar við þeim sem mælt var fyrir um í ákvörðun nr. 15/2019.

(41) Það er ekki einasta að GR hafi virkjað heimtaugar félagsins í þeim húseignum, sem tilgreindar eru í málsgrein nr. 35, eftir að leiðbeiningar PFS lágu fyrir samkvæmt ákvörðun nr. 16/2018, þess efnis að óheimilt væri að virkja heimtaugar í fjarskiptainntaki, þar sem ekki væri til staðar tengilisti, heldur einnig, í tveimur tilvikum, eftir að PFS hafði gefið GR bindandi fyrirmæli um að taka úr notkun heimtaugar í tveimur húseignum sem svo háttáði til um, sbr. ákvörðun nr. 15/2019. Verður því að telja að að GR hafi mátt vera fulljóst hvaða afleiðingar það hefði að virkja heimtaugar þar sem frágangur í fjarskiptainntaki er í trássi við 7gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018.

(42) Niðurstaða máls þessa, hvað varðar þær húseignir sem tilgreinar eru í málsgrein nr. 35, er því óhjákvæmilega sú að GR ber að taka heimtaugar sínar úr notkun eða þar til bætt hefur úr hinu ólögmeta ástandi. Með vísan 2. mgr. 73. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 þykir frestur GR til að taka heimtaugarnar úr notkun hæfilega ákvarðaður til 15. nóvember 2019

#### **4.5. Tengilisti uppsettur af Mílu**

(43) Nokkrar húseignir sem kvörtun Mílu tekur til hefur verið settur upp tengilisti. Nánar til tekið er um að ræða [...] í Kópavogi, [...] í Hafnarfirði, [...] í Hafnarfirði og [...] í Reykjavík.

(44) Af athugsemdum Mílu sem komu fram undir meðferð málsins má ráða að þeim tilvikum sé félagið að kvarta yfir því að GR hafi klippt á tengdan þráð innanhússfjarskiptalagnar sem hafi verið staðsettur í tengilista. Hafi þráðurinn síðan verið færður og bræðisoðinn í inntaksboxi GR.

(45) Mál þetta var ekki lagt upp með þeim hætti að um væri að ræða kvörtun Mílu þess efnis að GR hafi klippt á tengdan þráð í stað þess að nota lausan aukaþráð innanhússfjarskiptalagna. Málið varðar kröfu Mílu um að GR taki úr notkun heimtaugar sem tengjast þeim húseignum sem kvörtunin tekur til að viðlögðum dagsektum, þar sem ekki sé fyrir hendi tengilisti í fjarskiptainntaki.

(46) Þar sem til staðar er tengilisti í umræddum húseignum, sbr. málsgrein 43, ber að hafna kröfu Mílu. Félagið getur tekið það fyrir í öðru máli og samkvæmt annarri kröfu að GR hafi brotið reglur um innanhússfjarskiptalagnir með því að klippa á tengdan þráð í fjarskiptainntaki í stað þess að nota lausan aukaþráð innanhússfjarskiptalagna. PFS telur það nærtækari niðurstöðu fremur en að útvíkka sakarefni þess máls og lengja meðferð málsins með frekari rannsóknarvinnu þar að lútandi. Horfir PFS þar m.a. til óska Mílu um flýtimeðferð á úrlausn málsins.

#### **4.6. Heimtaug GR ekki verið virkjuð**

(47) Kvörtun Mílu tekur m.a. til húseignar að [...]. Samkvæmt upplýsingum GR hefur ekki verið tengd við almennt fjarskiptanet félagsins. Þessar upplýsingar hafa ekki verið vefngdar af hálfu Mílu.

(48) Þar sem sú háttsemi sem GR er gefið að sök hefur ekki átt sér stað ber að hafna kröfu Mílu.

#### **4.7. Krafa Mílu ehf. um beitingu dagsektá**

(49) Í ákvörðun PFS nr. 15/2019 var tekin afstaða til kröfu Mílu þess efnis að GR yrði gert að taka úr notkun tilteknar heimtaugar að viðlögðum dagsektum. Fallist var á kröfu Mílu um að gefa út fyrirmælin, en kröfunni hafnað, að svo stöddu, að taka afstöðu til kröfu Mílu um dagsektir. Umrædd niðurstaða er bindandi fyrir málsaðila, sbr. umfjöllun í kafla 4.4.2.

(50) Í ljósi þess að lögð er skylda á GR til athafna verður að telja að taka verði kröfu Mílu um dagsektir sem henni tengist til efnislegrar úrlausnar fremur en að vísa henni frá.

(51) PFS telur að horfa beri til sömu sjónarmiða og fjallað var um í ákvörðun nr. 15/2019 varðandi kröfu Mílu um að GR verði beitt dagsektum, þ.e. að rétt sé að veita GR tækifæri til að taka úr notkun heimtaugar sínar sem mál þetta varðar, sbr. kafla 4.4.2., áður en tekin er afstaða til beitingu þvingunarúrræða af hálfu PFS. Er kröfu Mílu um að PFS leggi dagsektir á GR hafnað, að svo stöddu.

#### *Ákvörðunarorð*

- 1. Kröfu Mílu ehf. um að Póst- og fjarskiptastofnun mæli fyrir um að Gagnaveita Reykjavíkur ehf. taki úr notkun heimtaugar sem tengjast húseignum að [...] í Mosfellsbæ og [...] í Kópavogi, er vísað frá.**
- 2. Kröfu Mílu ehf. um að Póst- og fjarskiptastofnun mæli fyrir um að Gagnaveita Reykjavíkur ehf. taki úr notkun heimtaugar sem tengjast húseignum að [...], Garðabæ, [...] í Mosfellsbæ, [...] í Mosfellsbæ, [...] í Hafnarfirði, [...] í Reykjavík, er hafnað.**
- 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 [...] Borgarnesi, [...], Borgarnesi [...], Mosfellsbæ og [...] í Reykjavík eigi síðar en 15. nóvember 2019 að viðlögðum mögulegum dagsektum, sbr. 12. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun, þar til bætt hefur verið úr hinu ólögmdæta ástandi. Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. ber að tilkynna viðkomandi notendum um tíma- og dagsetningu slíkrar aðgerðar með eins mánaðar fyrirvara.**
- 4. 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.**
- 5. Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 1. mgr. 13. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi var kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar. Um kostnað vegna málskots fer samkvæmt 5. mgr. 13. gr. sömu laga, auk þess sem greiða ber sérstakt málskotsgjald að upphæð kr. 150.000, skv. 6. gr. reglugerðar nr. 36/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Samkvæmt 4. mgr. 13. gr. sömu laga getur aðili einnig borið ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar beint undir dómstóla án þess að mál sé fyrst borið undir**

**úrskurðarnefnd. Slíkt mál skal höfðað innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi fékk vitneskju um ákvörðun stofnunarinnar. Málskot frestar ekki réttaráhrifum ákvarðana stofnunarinnar. Málskot beint til dómstóla hindrar að úrskurðarnefnd sé heimilt að taka kæru til málsmeðferðar.**

*Póst- og fjarskiptastofnun, 7. október 2019*

---

Hrafnkell V. Gíslason

---

Björn Geirsson