

**Úrskurður**  
**úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála**  
**í máli nr. 13/2017**

**Kæra Mílu á ákvörðun PFS nr. 26/2017**  
**frá 17. nóvember 2017.**

**I. Hin kærða ákvörðun og kröfur málsaðila**

Með kæru, dags. 13. desember 2017, hefur Míla (kærandi) kært ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS), nr. 26/2017, frá 17. nóvember 2017, um frágang tenginga í fjarskiptainntaki.

Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi að öðru leyti en varðandi 2. mgr. ákvörðunarorða. Þá krefst kærandi þess að úrskurðarnefndin staðfesti að tiltekna splæsitengingar Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. (GR) teljist ólögmætar. Einnig krefst kærandi þess að úrskurðarnefndin leggi fyrir GR, eða Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) að leggja fyrir GR, að framkvæma úrbætur á ólögmætum frágangi tenginga í fjarskiptainntaki. Þá krefst kærandi þess einnig að úrskurðarnefndin leggi fyrir PFS að framkvæma frumkvæðisúttekt gagnvart GR um frágang tenginga í fjarskiptainntaki. Loks krefst kærandi greiðslu málskostnaðar.

PFS krefst þess að hin kærða ákvörðun verði staðfest hvað varðar niðurstöðu PFS um að hafna því að tiltekna splæsitengingar GR teljist ólögmætar. Þá krefst PFS þess að kröfu kæranda um að úrskurðarnefnd leggi fyrir GR eða PFS að leggja fyrir GR að framkvæma úrbætur á ólögmætum frágangi tenginga í fjarskiptainntaki verði vísað frá, en til vara að ákvörðun PFS verði staðfest. PFS krefst þess einnig að hin kærða ákvörðun verði staðfest að því er varðar niðurstöðu hennar um að hafna kröfu kæranda um að framkvæma frumkvæðisúttekt gagnvart GR um frágang tenginga í fjarskiptainntaki.

GR krefst þess að kröfum kæranda verði hafnað og gerir þá kröfu að ákvörðunarorð hinnar kærðu ákvörðunar verði staðfest. GR krefst einnig málskostnaðar.

**II. Helstu málsatvik**

Samhengisins vegna verður að greina í stuttu máli frá forsögu málsins, einkum frá fyrri ákvörðunum PFS og úrskurðum úrskurðarnefndar sem varða mál þetta.

Með ákvörðun PFS nr. 32/2014, frá 1. desember 2014, var það niðurstaða PFS að GR bæri að tengja strengenda ljósleiðaraheimtaugar við tengilista og að óheimilt væri að sjóða saman innanhússlögn við strengenda ljósleiðaraheimtaugar við inntak hennar. Þá var það einnig niðurstaða ákvörðunarinnar að GR skyldi gera tiltekna úrbætur á sinn kostnað. Ákvörðunin var kærð til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sem með úrskurði nr. 5/2014, frá 29. júní 2015, staðfesti þá niðurstöðu að GR væri óheimilt að tengja

strengenda ljósleiðaraheimtaugar við tengilista og að óheimilt væri að sjóða saman innanhússlögn við strengenda ljósleiðaraheimtaugar við inntak hennar. Með úrskurðinum var hins vegar felld úr gildi ákvörðun PFS um viðurlög. Var það niðurstaða úrskurðarnefndar í málinu að gera yrði þá kröfu að ákvörðunarorð hinnar kærðu ákvörðunar kvæðu með skýrum hætti á um efni brots og á að hvaða lagagrunni viðurlög við brotum byggji. Í ljósi þess taldi úrskurðarnefndin niðurstöðu PFS um að krefja GR um úrbætur ekki uppfylla framangreind skilyrði og ekki vera í samræmi við 14. gr. þágildandi reglna PFS um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1109/2006, né 73. og 74. gr. fjarskiptalaga, nr. 81/2003 (fjarskiptalög).

Hinn 26. ágúst 2015 krafðist kærandi þess að PFS hlutaðist til um að GR yrði gert skylt að lagfæra frágang heimtauga í húskassa til samræmis við úrskurð úrskurðarnefndar fjarskipta og póstmála nr. 5/2014. Á grundvelli kröfu kæranda tók PFS málið til stjórnarsýslumeðferðar sem lauk með ákvörðun PFS nr. 29/2015, frá 6. nóvember 2015. Niðurstaða þeirrar ákvörðunar var að hafna kröfu kæranda um að GR yrði gert að framkvæma úrbætur á frágangi tenginga í húskössum, í sérstaklega tilgreindum húseignum, þannig að þær uppfylltu kröfur 7. gr. reglna PFS nr. 1109/2006, um innanhússfjarskiptalagnir. Vísaði PFS til þess að samkvæmt 4. gr. reglnanna bæri húseigandi ábyrgð á breytingum og endurnýjun á innanhússlögnum frá inntaki, auk þess að vera eigandi umræddra lagna. Ekki væri hægt að leggja þá skyldu á GR að framkvæma úrbætur án tillits til samþykkis húseiganda. Vísaði PFS einnig til þess að samkvæmt 60. gr. fjarskiptalaga væri ábyrgð á innanhússfjarskiptalögun á húseiganda og undir slíka ábyrgð félli jafnframt fjárhagsleg ábyrgð.

PFS gaf út nýjar reglur um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, þann 8. desember 2015. Tóku þær gildi hinn 15. desember 2015 og frá sama tíma féllu eldri reglur um sama efni, nr. 1109/2006, úr gildi.

Í nýju erindi kæranda til PFS, dags. 21. október 2015, kom fram að eftir því sem kærandi fengi best ráðið teldi GR sér óskylt, í ljósi úrskurðar nr. 5/2014, að bæta úr hinu ólögmæta ástandi, sem GR hefði komið á. Var þess krafist að PFS hlutaðist til um að GR bætti úr hinu ólögmæta ástandi og fyrir eigin kostnað, þ.á.m. að viðlögðum dagsektum og vísaði kærandi til 12. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, í því sambandi. Hinn 16. desember 2015 tók PFS ákvörðun, um að taka framangreint erindi kæranda ekki til frekari meðferðar. Vísaði stofnunin til þess að nýjar reglur um frágang innanhússfjarskiptalagna hefðu tekið gildi. Taldi stofnunin að í ljósi þess að samkvæmt nýju reglunum væri heimilt að splæsítengja strengenda ljósleiðaraheimtaugar við innanhússlögn, að tilteknum skilyrðum uppfylltum, væri hin ólögmæta háttsemi GR sem kærandi vísaði í ekki lengur fyrir hendi, a.m.k. ekki í þeim húseignum sem kærandi vísaði til.

Kærandi kærði báðar framangreindar ákvarðanir PFS til úrskurðarnefndarinnar.

Kæru kæranda á ákvörðun PFS nr. 29/2015 til úrskurðarnefndarinnar var vísað frá með úrskurði nr. 10/2015, þar sem kærandi hefði ekki lögvarða hagsmuni af úrlausn málsins. Krafa kæranda laut að því að GR yrði gert að gera breytingar á innanhússlögnum þannig að þær samrýmdust reglum sem fallnar voru úr gildi. Var það jafnframt tekið fram í úrskurði nefndarinnar að hlutverk hennar væri einvörðungu fólgið í því að endurskoða fyrirbyggjandi ákvarðanir PFS. Kæmi því ekki til skoðunar í því máli hvort frágangur innanhússlagna GR færi að einhverju leyti gegn nýjum reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015.

Kærandi kærði einnig ákvörðun PFS frá 16. desember 2015 til úrskurðarnefndarinnar. Með úrskurði úrskurðarnefndar nr. 11/2015 féllst nefndin á það með PFS að ekki hafi verið forsendur til þess að fjalla frekar um kvörtun kæranda frá 21. október 2015, í ljósi þess að málatilbúnaður kæranda tók mið af hinum eldri reglum sem fallnar voru úr gildi og tekið höfðu gildi nýjar reglur um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015. Var það mat úrskurðarnefndarinnar að kærandi hefði ekki haft lögvarða hagsmuni til þess að fá úrlausn kröfu sinnar hjá PFS, eftir að hinar nýju reglur tóku gildi.

Hinn 14. júlí 2017 sendi kærandi að nýju erindi til PFS. Taldi kærandi að frágangur GR á innanhússlögnum í fjölda húsbygginga á höfuðborgarsvæðinu samrýmdist ekki núgildandi reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015. krafðist kærandi þess að PFS tæki málið til rannsóknar og legði fyrir GR að láta af hinni ólögmetu háttsemi, í samræmi við lögbundið hlutverk PFS að framfylgja fjarskiptalögum og reglum settum með stoð í þeim. Kærandi krafðist þess einnig að PFS legði fyrir GR að framkvæma nauðsynlegar úrbætur þar sem lög hefðu verið brotin. Í erindi sínu benti kærandi jafnframt á að bræðisuða GR hamlaði aðgangi kæranda að viðkomandi innanhússlögnum og skerti viðskiptalega og fjárhagslega hagsmuni kæranda og um leið samkeppnishæfi hans. Kærandi hefði því lögvarða hagsmuni af kröfugerðinni. Taldi kærandi að PFS bæri að hafa eftirlit með og framfylgja lögum og reglum á fjarskiptamarkaði að sjálfsdáðum, óháð því hvort kvartanir bærust, þ.m.t. hvort frágangur innanhússlagna samræmdu reglum nr. 1111/2015. Kærandi byggði erindi sitt nánar tiltekið á því að bræðisuða GR á tilteknum stöðum væri í ósamræmi við 7. gr. reglna nr. 1111/2015, þar sem sett væru fram skilyrði fyrir notkun „splæsítengingar“ við frágang innanhússlagna. Tók kærandi fram að það væri ófrávíkjanlegt skilyrði splæsítengingar að tveir eða fleiri þræðir innanhússlagnar lægju frá inntaki inn í hverja íbúð og að einu fjarskiptafyrirtæki væri óheimilt að splæsítengja alla þræði hverrar íbúðar við sína heimtaug. Taldi kærandi að fyrir lægi að bræðisuða GR samrýmdist ekki þessu skilyrði reglnanna, enda hefði GR splæsítengt alla þræði í tilteknum íbúðum við sínar heimtaugar og um leið lokað á aðgang kæranda. Framangreint erindi kæranda var tilefni hinnar kærðu ákvörðunar.

Ákvörðunarorð hinnar kærðu ákvörðunar eru þríþætt. Í fyrsta lagi að vísa frá kröfu kæranda um að GR framkvæmdi úrbætur á frágangi tenginga í fjarskiptainntaki. Í forsendum PFS kemur fram að reglur nr. 1111/2015, um innanhússfjarskiptalagnir, geti ekki gilt með afturvirkum hætti um þær tengingar sem kærandi tilgreindi, en þær voru

allar framkvæmdar fyrir gildistöku reglnanna. Krafa kæranda tæki hins vegar bæði til tenginga sem framkvæmdar voru fyrir og eftir gildistöku reglnanna. PFS tók fram að stofnunin hefði þegar tekið afstöðu til þessarar kröfu kæranda. Vísaði PFS til þess að með ákvörðun stofnunarinnar nr. 29/2015, hefði niðurstaðan verið sú að ábyrgð á húskassa og frágangi tenginga væri á hendi húseiganda, sbr. 60. gr. fjarskiptalaga og 4. gr. reglna nr. 1111/2015, um innanhússfjarskiptalagnir. Af þessum sökum væri ekki hægt að beina kröfu um úrbætur á tengingum í húskassa að fjarskiptafyrirtæki, í þessu tilviki GR. Tók stofnunin fram að ekkert hefði breyst varðandi forsendur og lagagrundvöll þessarar ákvörðunar, þ.e. ákvæði 4. gr. reglna nr. 1109/2006, sem byggt var á í ákvörðun PFS nr. 29/2015, væri það sama og væri að finna í nýju reglunum nr. 1111/2015, um innanhússfjarskiptalagnir. PFS tók fram að stofnunin fjallaði ekki um sömu kröfu milli sömu aðila nema einu sinni. Væri því óhjákvæmilegt annað en að frávísa kröfu kæranda um að GR framkvæmdi úrbætur á tengingum í fjarskiptainntaki.

Í öðru lagi kemur fram í ákvörðunarorðum að GR væri heimilt, nema í þeim tilvikum sem greinir í 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, um innanhússfjarskiptalagnir, að splæsitingja heimtaug við innanhússfjarskiptalögn í inntaki fjarskiptalagna, að fengnu samþykki húseiganda og að uppfylltum þeim skilyrðum sem tilgreind eru í 4. mgr. ákvæðisins. Kærandi krefst ekki ógildingar á þessari niðurstöðu PFS og mun úrskurðarnefndin því ekki fjalla sérstaklega um þessa málsgrein ákvörðunarorða, nema að því leyti sem hún snertir úrlausnarefni annarra krafna kæranda.

Loks hafnaði PFS kröfu kæranda um að PFS framkvæmdi frumkvæðisúttekt gagnvart GR um frágang tenginga í fjarskiptainntaki. Í forsendum hinnar kærðu ákvörðunar kemur fram að niðurstaða málsins væri ekki á þann veg að ætla mætti að frágangur GR á fjarskiptatengingum í fjarskiptainntaki væri almennt og með víðtækum hætti andstæður reglum nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir. Það var því mat PFS að ekki væri þörf á að hefja frumkvæðisúttekt á frágangi tenginga í tilviki GR. Þá gæfu kvartanir kæranda yfir frágangi einstakra tenginga heldur ekki tilefni til að framkvæma frumkvæðisúttekt, enda væri um að ræða tengingar sem framkvæmdar hefðu verið fyrir gildistöku reglna nr. 1111/2015, en þær heimiluðu splæsitingingu, að uppfylltum tilteknum skilyrðum. Ekki væri hægt að beita umræddum kröfum gildandi reglna með afturvirkum hætti.

### **III. Helstu sjónarmið aðila**

#### **1.**

Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi, að öðru leyti en varðandi 2. mgr. ákvörðunarorða hennar. Krefst kærandi þess einnig að úrskurðarnefndin annars vegar staðfesti eða úrskurði um að splæsitingingar GR sem hafi verið tilefni hinnar kærðu ákvörðunar (...<sup>1</sup>), teljist ólögmatar, einkum þar sem allir þræðir innanhússlagnar séu splæsitingdir við heimtaug GR, þvert á ákvæði reglna um innanhússfjarskiptalagnir nr.

---

<sup>1</sup> Felld út vegna trúnaðar

1111/2015 sbr. einkum áskilnað 4. mgr. 4. gr. þeirra um að fjarskiptafyrirtæki splæsitungi ekki alla þræði hvernar íbúðar við sína heimtaug og að samþykki húseiganda fyrir splæsitungingu sé til staðar. Hins vegar að úrskurðarnefndin leggi fyrir GR eða leggi fyrir PFS að leggja fyrir GR, að framkvæma úrbætur á ólögmetum frágangi tenginga í fjarskiptainntaki, þ.m.t. í framangreindum húsnúmerum, þannig að frágangurinn samræmist reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015. Að lokum krefst kærandi þess að úrskurðarnefndin leggi fyrir PFS að framkvæma frumkvæðisúttekt gagnvart GR um frágang tenginga í fjarskiptainntaki m.t.t. áskilnaðar reglna um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015, sbr. einkum áskilnað 4. mgr. 7. gr. um að fjarskiptafyrirtæki splæsitungi ekki alla þræði hvernar íbúðar við sína heimtaug og að samþykki húseiganda fyrir splæsitungingu sé til staðar.

Í öllum tilvikum krefst kærandi þess að málskostnaður vegna reksturs málsins hjá úrskurðarnefndinni verði lagður á GR.

Kærandi rekur fyrri ákvarðanir PFS og úrskurði úrskurðarnefndar, sem mál þetta á rætur að rekja til. Málavextir eru ítarlega raktir hér að framan og vísast til þess.

Kærandi er í verulegum atriðum ósammála hinni kærðu ákvörðun. Tekur kærandi fram að hann sé ósammála þeirri nálgun PFS að líta svo á að þar sem nánar tilgreindar tengingar væru óumdeilanlega framkvæmdar í tíð eldri reglna PFS um innanhússfjarskiptalagnir, gæti ekki komið til úrslausnar hvort þær stæðust kröfur sem hafi verið gerðar með breytingu á reglunum, sbr. reglur nr. 1111/2015, enda gætu reglurnar ekki gilt með afturvirkum hætti. Telur kærandi að ef þessi niðurstaða stæði óhöggud, þá sé hið lagalega tómarúm algert hvað varði frágang innanhússlagna (splæsitungingu) GR. Giltu þá hvorki eldri né yngri reglur um frágang innanhússlagna GR og telur kærandi það vera annkanalega stöðu í lagalegu tilliti.

Í niðurstöðu úrskurðarnefndar í úrskurðum nr. 10/2015 og 11/2015 komi fram að umkvörtunarefnið lyti að eldri reglum um innanhússfjarskiptalagnir og þar sem þær hefðu verið felldar úr gildi með reglum nr. 1111/2015, hefði kærandi ekki lögvarða hagsmuni af því að fá úrlausn krafna sinna. Bendir kærandi á að niðurstaða úrskurðar nr. 11/2015 hafi verið sú að PFS hefði ekki haft heimildir að lögum til þess að hlutast til um að fjarskiptafyrirtæki gerði tilteknar breytingar á innanhússfjarskiptalögnum, þannig að þær samrýmdust reglum sem fallnar væru úr gildi. Þá bendir kærandi á að einnig hafi komið fram í úrskurðinum að engin afstaða væri tekin til þess hvort frágangur GR samrýmdist hinum nýju reglum.

Þá tekur kærandi fram að með ákvörðun PFS frá 16. desember 2015, sbr. úrskurð nr. 11/2015, hafi verið tilgreint sem rök fyrir því að taka erindið ekki til meðferðar, að í nýju reglunum hafi verið heimilt að splæsitungja strengenda ljósleiðaraheimtaugar við innanhússlögn, að tilteknum skilyrðum uppfylltum og því teldi PFS meinta ólögmeta starfsemi sem kærandi hafi byggt á, ekki vera fyrir hendi. Telur kærandi að framangreint

sé tæpast unnt að skilja öðruvísi en svo að kærandi hefði lögvarða hagsmuni af því að fá úr því skorið hvort frágangur GR væri í samræmi við hinar nýju reglur nr. 1111/2015.

Kærandi telur jafnframt að nálgun PFS í hinni kærðu ákvörðun sé í ósamræmi við meginreglur íslensks réttar um lagaskil og afturvirkni laga. Ekki yrði hjá því komist að nýjar framvirkar réttarreglur raski eldri réttarstöðu og að réttarskipan sem komið hafi verið á fót áður en hin nýju lög (reglur) gengu í gildi, yrði framvegis að laga að þeim reglum. Þótt takmörk gætu verið á þessu, einkum með tilliti til afturvirkni laga, þá ættu slíkar röksemdir bersýnilega ekki við þegar af þeirri ástæðu að framkvæmdin í tíð eldri reglna hafi verið ólögmat, svo sem PFS og úrskurðarnefnd hafi áður staðfest. Ekki væri því um neinar íþyngjandi afturvirkar reglur að ræða.

Telur kærandi að samkvæmt framangreindu gangi forsendur hinnar kærðu ákvörðunar, um að ekki komi til álita að skera úr um hvort nánar tilgreindar tengingar fái samrýmst reglum nr. 1111/2015, bæði gegn fyrri ákvörðunum PFS og úrskurðarnefndar, svo og gegn almennum reglum íslensks réttar um lagaskil og afturvirkni laga.

Þá fjallar kærandi um skilyrði splæsítengingar samkvæmt reglum nr. 1111/2015. Kærandi vísar til forsendna hinnar kærðu ákvörðunar, þar sem kemur fram að PFS álíti að áskilnaður reglna nr. 1111/2015 um að tengja strengenda heimtaugar við tengilista við inntak sé bundinn við nýbyggingar fjölbýlis- og atvinnuhúsnæðis, sbr. 3. mgr. 7. gr. reglnanna. Í öðrum tilvikum, en þá að uppfylltum skilyrðum 4. mgr. 7. gr. þeirra, megi víkja frá þessu skilyrði, þ.e.a.s. með samþykki húseiganda ef tveir eða fleiri þræðir innanhússlagna liggja frá inntaki inn í hverja íbúð og fjarskiptafyrirtæki splæsítengir ekki alla þræði hverrar íbúðar við sína heimtaug. Kærandi tekur fram að ekki sé gerður sérstakur ágreiningur um þessa niðurstöðu miðað við framangreindar forsendur.

Á hinn bóginn sé ljóst að mati kæranda að splæsítengingar GR, sem fylgdu kvörtun kæranda til PFS frá 14. júlí 2017 teljist ólögmatar, enda séu allir þræðir innanhússlagnar splæsítengdir við heimtaug GR, auk þess sem ekkert liggir fyrir um samþykki húseiganda. Beri því að fallast á málatilbúnað og kröfugerð kæranda hvað þessar lagnir varði.

Kærandi áréttar einnig úrbótakröfu sína. Leggur kærandi áherslu á að gera verði þá kröfu til fjarskiptafyrirtækis, sem beri ábyrgð á hinu ólögmeta ástandi með framkvæmd sinni, að gera nauðsynlegar úrbætur og svo sem leiði m.a. af almennum reglum stjórnarsýsluréttar um réttaráhrif stjórnvaldsákvarðana. Telur kærandi að PFS sé rétt og skylt að leggja fyrir GR að framkvæma allar úrbætur sem leiði af ákvörðunum fjarskiptayfirvalda og þýði ekki að skáka í því skjóli að húskassi/inntak sé á ábyrgð húseiganda, enda GR sá aðili sem annast hafi hina ólögmatu framkvæmd þvert á reglur, kæranda og samkeppni á markaðnum til tjóns. Falli það jafnframt innan valdheimilda PFS og úrskurðarnefndar að leggja sjálfstæðar athafnaskyldur á eftilitsskylda aðila sem miði að því að starfsemi þeirra og athafnir séu í samræmi við það sem lög bjóði, sbr. m.a. 8. mgr. 5. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003.

Kærandi tekur fram að ákvörðun PFS, nr. 29/2015, taki ekki til sama sakarefnis og mál þetta, þ.e.a.s. reglna nr. 1111/2015. Kærandi tekur fram að í úrskurði úrskurðarnefndar nr. 10/2015 hafi komið fram að nefndin teldi ljóst að PFS hafi ekki haft heimildir að lögum til þess að hlutast til um að fjarskiptafyrirtæki gerði tilteknar breytingar á innanhússfjarskiptalögnum, þannig að þær samrýmdust reglum sem fallnar séu úr gildi.

Kærandi telur úrskurðarnefndina aldrei hafa tekið afstöðu til úrbótakröfu kæranda, svo sem hún er sett fram, hvorki í tíð eldri né yngri reglna um innanhússfjarskiptalagnir. Jafnvel þótt svo væri, myndi slíkt ekki leysa nefndina undan því að skera úr um hvort krafan eigi sér lagagrundvöll. Samkvæmt þessu, hvernig sem á málið sé litið, beri að taka afstöðu til framkominnar kröfu kæranda um að lagt verði fyrir PFS að leggja fyrr GR að framkvæma nauðsynlegar úrbætur að því marki sem brotalöm er talin vera fyrir hendi, og þannig að splæsitinging GR uppfylli áskilnað reglna nr. 1111/2015, þ.m.t. að laus þráður sé ávallt til staðar og ekki allir þræðir splæsitingendir við heimtaug GR.

Í tengslum við framangreint tekur kærandi fram að samkvæmt 4. gr. reglna nr. 1111/2015 séu húseigendur ábyrgir fyrir innanhússlögnum fyrir fjarskipti frá nettengipunkti. Gildi það því ekki um splæsitinginguna sem slíka, sbr. orðalagið „frá nettengipunkti“. Verði að skýra 2. máls. 1. mgr. 7. gr. regnanna um að frágangur á inntaki fjarskiptastrengja sé á ábyrgð húseiganda, með hliðsjón af fyrrgreindu orðalagi 4. mgr. regnanna. Kærandi telur aðra niðurstöðu vera órökrétta þar sem splæsitingingin sé framkvæmd af fjarskiptafyrirtæki.

Þá telur kærandi að reglur á sviði fjarskiptalöggjafar séu allsherjarréttarlegs eðlis. Ef aðili sem bundinn sé af lögnum líkt og fjarskiptafyrirtæki, brjóti gegn þeim þá sé það rökleysa og annað dæmi um lagalegt tómarúm, ef réttaráhrif þess brots skuli teljast óhögguguð nema því aðeins að húseigandi krefjist annars.

Þá áréttar kærandi að PFS beri að framkvæma frumkvæðisathugun. Hinar nýju reglur nr. 1111/2015 gildi um splæsitingingar sem framkvæmdar hafi verið í tíð eldri reglna. Því sé fullt tilefni til frumkvæðisathugunar enda beri gögn málsins og málalíbúnaður GR það með sér að splæsitingingar GR, framkvæmdar í tíð eldri reglna, samrýmist ekki hinum nýju reglum, þ.m.t. ófrávíkjanlegum áskilnaði um lausan þráð sem birtist í 4. mgr. 7. gr. regnanna, eins og þær hafa verið lögskýrðar í hinni kærðu ákvörðun. Enn brýnni ástæða sé til frumkvæðisathugunar PFS þegar litið sé til þess að GR hafi ekki borið brigður á að framkvæmd sín uppfylli ekki þennan áskilnað.

Kærandi telur allt framangreint leiða til þess að taka skuli kröfur hans til greina. Kærandi áskilur sér jafnframt rétt til að tefla fram frekari málsástæðum og lagarökum, eftir því sem þurfa þykir. Kærandi leggur áherslu á að meðferð málsins sé hraðað eftir föngum.

## 2.

Úrskurðarnefnd móttók greinargerð PFS vegna málsins hinn 15. febrúar 2018. PFS gerir þrífætta kröfu í málinu. Í fyrsta lagi krefst PFS þess að hin kærða ákvörðun verði staðfest að því er varðar niðurstöðu PFS um að hafna því að tiltekna splæsitengingar GR teljist ólögmatar og að því er varðar kröfu um framkvæmd frumkvæðisúttektar gagnvart GR. Í öðru lagi krefst PFS þess að kröfu kæranda um að úrskurðarnefndin staðfesti að tiltekna splæsitengingar GR teljist ólögmatar, verði vísað frá en til vara að ákvörðun PFS verði staðfest.

PFS gerir ekki athugasemdir við efnislega framsetningu á málavöxtum í kæru.

### *Um frágang tenginga í fjarskiptainntaki tiltekinna húseigna*

Kærandi telur að tiltekna splæsitengingar GR séu ólögmatar, þ.e. að frágangur tenginga í fjarskiptainntaki í tilteknum húseignum, sem tilgreindar eru í kærinni séu ekki í samræmi við 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir. PFS tekur fram að við meðferð málsins hjá stofnuninni og nú á kærustigi sé óumdeilt að umræddar tengingar hafi verið framkvæmdar fyrir gildistöku reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, en tímasetningu tenginganna sé að finna í hinni kærðu ákvörðun.

PFS getur fallist á að reglubreyting ein og sér komi ekki í veg fyrir að hægt sé að leggja mat á lögmæti tenginga sem framkvæmdar hafi verið fyrir reglubreytingar, enda varði frágangurinn sömu kröfur sem voru til staðar í eldri reglum. Hins vegar sé það skilningur PFS að nýjar og íþyngjandi kröfur sem settar séu fram í lögum eða reglum, t.d. í þessu tilviki að leggja aukaprád frá fjarskiptainntaki upp í hverja íbúð þegar tengt er með splæsitengingu, geti ekki gilt með afturvirkum hætti. Reglusetningin horfi fram á við, en feli ekki í sér að gera tiltekið ástand sem gildi fyrir reglubreytinguna ólögmat. Engu breyti í því sambandi þótt umræddar tengingar hafi ekki verið í samræmi við eldri reglur um innanhússfjarskiptalagnir, en það hafi verið á öðrum grundvelli, sbr. ákvörðun PFS nr. 32/2014 og úrskurð úrskurðarnefndar nr. 5/2014, sem þó varði ekki þann ágreining sem hér sé til úrlausnar.

Krafa kæranda um ólögmati frágangs tenginga GR telur PFS að lúti að atriðum sem hafi komið ný í 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, sbr. að leggja skuli aukaprád í hverja íbúð þegar tengt sé með splæsitengingu og að ekki sé heimilt að splæsitengja alla þræði hverrar íbúðar við heimtaug eins fjarskiptafyrirtækis. Þetta séu kröfur sem hafi ekki gilt á þeim tíma þegar tengingarnar hafi verið settar upp.

Tilvísun kæranda í samþykki húseiganda fyrir splæsitengingu skv. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, telur PFS einnig vera nýja kröfu sem fylgt hafi þeirri reglubreytingu sem fólst í því að heimila splæsitengingar að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Telur PFS jafnframt að ekkert liggi fyrir um að tengingar sem tilgreindar séu í kærinni hafi verið settar upp án samþykkis húseiganda á sínum tíma.



Að framangreindu virtu telur PFS að úrskurðarnefnd beri að hafna kröfu kæranda um að nýjar kröfur sem falist hafi í reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, gildi með afturvirkum hætti um þær húseignir sem tilgreindar séu í kærinni. Því gerir PFS þá kröfu að úrskurðarnefndin staðfesti hina kærðu ákvörðun hvað þetta varði.

#### *Um úrbótakröfu kæranda*

Einnig krefst kærandi þess að úrskurðarnefndin leggi fyrir GR, eða PFS að leggja fyrir GR, að framkvæma úrbætur á ólögætum frágangi tenginga í fjarskiptainntaki. PFS tekur fram að krafan sé að koma efnislega til kasta úrskurðarnefndarinnar í fjórða skiptið. Telur PFS að það réttarástand sem nú sé uppi varðandi úrbætur GR leiði af ákvörðun PFS nr. 29/2015, þar sem kröfunni hafi verið hafnað með vísan til 60. gr. fjarskiptalaga, sbr. 4. gr. eldri reglna nr. 1109/2006 um innanhússfjarskiptalagnir, þar sem segi að ábyrgð á innanhússfjarskiptalögum, þ.m.t. húskössum sé á hendi húseigenda. Niðurstaða PFS hafi því verið sú að ekki væri hægt að beina kröfu um úrbætur á tengingum í fjarskiptainntaki að fjarskiptafyrirtæki, í þessu tilviki GR.

Tekur PFS fram að kærandi hafi kært ákvörðun PFS nr. 29/2015 til úrskurðarnefndar, sem hafi vísað kærinni frá, sbr. úrskurð nr. 10/2015. Ekki var talið að kærandi hefði lögvarða hagsmuni af því að fá skorið úr um kröfuna vegna þess að breyting á reglum nr. 1111/2015 heimilaði splæsitingingar að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.

PFS telur kröfu kæranda um að GR framkvæmi úrbætur á tengingum í fjarskiptainntaki, fela í sér að verið sé að láta reyna á sömu kröfu á grundvelli gildandi reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir og með því telji kærandi sig hafa bætt úr þeim formannmarka sem leitt hafi til frávísunar í fyrra málinu. PFS tekur fram í þessu sambandi að kærandi rökstyðji að málið nú taki ekki til sama sakarefnis með tilvísun í nýju reglurnar frá árinu 2015. Telur PFS að ekki sé lagður réttur skilningur í hugtakið sakarefni. Að mati PFS tekur hugtakið til innihalds ágreiningsmálsins, krafna málsaðila og til þeirra röksemda og sjónarmiða sem aðilar byggja málatilbúnað sinn á. Að mati PFS sprettur því ekki upp nýtt sakarefni ef ágreiningurinn byggir á sömu efnisatriðum, þ.e.a.s. um úrbætur á tengingum og efni þeirra reglna sem tekist er á um er óbreytt frá tíð eldri reglna, sbr. 60. gr. fjarskiptalaga og 4. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015. PFS telur að þegar sama sakarefni milli sömu aðila hafi áður komið til úrlausnar stjórnvalds og fyrir hendi sé efnislega óbreytt lagaumhverfi, þ.e.a.s. um ábyrgðarskil á milli húseigenda og fjarskiptafyrirtækja leiði það óhjákvæmilega til frávísunar máls.

PFS telur það sama gilda um úrskurðarnefnd, þ.e. að nefndin fjalli aðeins um kröfu milli sömu aðila einu sinni. Í þessu sambandi telur PFS ekki skipta máli þó svo að krafa kæranda hafi ekki fengið efnislega úrlausn í úrskurði nr. 10/2015. Jafnvel þó svo úrskurðarnefnd tæki kröfu kæranda nú til efnislegrar úrlausnar væri uppi sama staða og PFS hafi staðið frammi fyrir, þ.e.a.s. að búið væri að skera úr um sömu kröfu milli sömu aðila, í ákvörðun

PFS nr. 29/2015, sem hefði skuldbindandi réttaráhrif. Bendir PFS á að frestir til að bera þá ákvörðun undir úrskurðarnefnd og/eða dómstóla séu löngu liðnir.

Ef fallist yrði á kröfu kæranda um að GR yrði gert að framkvæma tiltekna úrbætur eða PFS yrði gert að leggja fyrir GR að gera úrbætur, væri búið að takmarka verulega skuldbindingargildi stjórnvaldsákvæðana PFS og eftir atvikum úrskurðum úrskurðarnefndar. Um leið væri búið að aftengja alla kærufresti sem eigi að treysta í sessi skuldbindingargildi þeirra stjórnvaldsathafna sem um ræðir.

Með vísan til framangreinds krefst PFS þess að úrskurðarnefnd vísi frá umræddri kröfu kæranda en til vara að úrskurðarnefnd staðfesti hina kærðu ákvörðun PFS um frávísun kröfunnar.

#### *Um kröfu kæranda um að PFS hefji frumkvæðisúttekt*

Kærandi krefst þess einnig að úrskurðarnefndin leggi fyrir PFS að framkvæma frumkvæðisúttekt gagnvart GR um frágang tenginga í fjarskiptainntaki.

PFS tekur fram að kærandi hafi ekki lögvarinn rétt til að gera kröfu um að PFS framkvæmi frumkvæðisúttekt gagnvart GR um frágang tenginga í fjarskiptainntaki. Í lögum um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, sé aðilum tryggður réttur til að bera upp kröfur er varðar hagsmuni þeirra til úrslausnar hjá PFS, sbr. 9. og 10. gr. laganna. Þá sé kveðið á um réttindi og skyldur aðila í ágreiningsmáli á grundvelli stjórnvaldsákvæðunar. Sé stjórnvaldi skylt að hefja frumkvæðismál að kröfu aðila leiði af venjulegum málskilningi að ekki sé um eiginlegt frumkvæðismál að ræða.

Með tilliti til framangreinds telur PFS að ætla megi að eiginlegt inntak kröfunnar sé að PFS framkvæmi úttekt á því hvernig GR hagi verklagi við frágang tenginga í fjarskiptainntaki. Krafa snúi þá að því að PFS hagi rannsókn á meintum brotum GR með tilteknum hætti, þ.e.a.s. framkvæmi úttekt með viðeigandi vettvangsathugun og skýrslugerð. Af þessu tilefni bendir PFS á að forræði á rannsókn stjórnsýslumála liggi hjá viðeigandi stjórnvaldi en ekki málsaðilum.

PFS gerir því þá kröfu að úrskurðarnefnd staðfesti hina kærðu ákvörðun hvað varði kröfu kæranda um að PFS framkvæmi frumkvæðisúttekt gagnvart GR.

Að lokum tekur PFS fram að það hafi verið niðurstaða hinnar kærðu ákvæðunar að gögn málsins, um að frágangur GR á tilteknum tengingum færi í bága við reglur um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, gæfu ekki tilefni til að ætla að GR væri með verklagi sínu almennt og kerfisbundið að brjóta gegn umræddum reglum, þar sem þær tengingar sem vísað var til í kvörtuninni hefðu verið settar upp fyrir gildistöku reglnanna og þannig í öðru lagaumhverfi, varðandi kröfur til frágangs tenginga, en er nú í gildi. Fer PFS því fram á það ef úrskurðarnefnd kemst að þeirri niðurstöðu að aðili geti átt lögvarðan rétt á því að stjórnvald hefji frumkvæðisúttekt samkvæmt kröfu hans, að ákvörðun PFS

um að hafna kröfu um frumkvæðisúttekt verði staðfest á grundvelli þess að gögn málsins í hinni kærðu ákvörðun hafi ekki gefið tilefni til að hefja slíka úttekt.

### 3.

GR var gefinn kostur á að senda til úrskurðarnefndar athugasemdir við kærana. Í athugasemdum GR kemur fram að það sé krafa GR að kröfum kæranda verði hafnað og að ákvörðunarorð hinar kærðu ákvörðunar verði staðfest.

#### *Kröfugerð kæranda feli í sér mótsögn*

GR telur að kröfugerð kæranda feli í sér mótsögn. Í því sambandi bendir GR á að kærandi krefjist þess annars vegar að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi að öðru leyti en hvað varði 2. mgr. ákvörðunarorða. Telur GR það vera mótsögn að kærandi krefjist þess hins vegar að framkvæmd sem sé berum orðum heimiluð í 2. mgr. ákvörðunarorða teljist ólögmat. GR bendir einnig á að í kröfugerð kæranda sé ekki getið um fasteignina að Bárugötu 37 né Strangdötu 21 og verði því að líta svo á að kærandi geri ekki lengur athugasemdir við tengingar og lagninu ljósleiðara í þeim húsum. Telur GR kröfugerð kæranda vera markleysu og krefst þess að þeim lið kröfugerðar kæranda sem feli í sér kröfu um að úrskurðarnefnd staðfesti tilteknar splæsítengingar GR teljist ólögmatar, verði vísað frá.

GR bendir á að í hinni kærðu ákvörðun komi fram að kærandi telji kvörtun sína taka bæði til innanhússlagnatenginga sem gerðar hafa verið fyrir og eftir gildistöku reglna nr. 1111/2015. GR bendir á að skýrt komi fram í kröfugerð kæranda fyrir úrskurðarnefndinni að efni kærunnar snúi að tilvikum sem nánar séu tilgreind í fylgigögnum og talin upp í kröfugerð. GR hafi upplýst við meðferð málsins hjá PFS að allar þær tengingar sem kærandi telji upp í kröfugerð sinni hafi verið lagðar fyrir gildistöku reglna nr. 1111/2015.

Telur GR að það sem eftir standi af kröfugerð kæranda fyrir úrskurðarnefndinni verði ekki skilið öðruvísi en svo að kærandi hafi þrengt kröfugerðina frá því sem hann hafði uppi fyrir PFS og að kærandi telji sig bundinn af niðurstöðu PFS hvað varði lagnir sem lagðar hafi verið eftir gildistöku reglna nr. 1111/2015. Hvernig sem litið sé á kærnu og málatilbúnað kæranda sé ljóst að krafa kæranda byggji á efnislegri úrlausn á ákvæðum reglna nr. 1111/2015 og þeim tilvikum sem hafi verið tilefni kvörtunarinnar og síðar kærnu. GR telur kröfugerð kæranda óskýra og ruglingslega og að hann verði að bera hallan af því og að velja verði þann skýringarkost á kröfum kæranda sem gangi skemmst gagnvart GR.

#### *Splæsítengingar GR séu lögmatar*

GR telur að krafa kæranda um efnislega úrlausn byggji á skýringu og túlkun hans á ákvæðum reglna nr. 1111/2015. Kærandi haldi því fram að splæsítengingar í upptöldum tilvikum í kröfugerð séu ólögmatar umfram það sem heimilt sé skv. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 og frágangur þeirra sé ekki í samræmi við kröfur reglnanna.

Þær tengingar sem um sé deilt hafi allar verið settar upp fyrir gildistöku reglna nr. 1111/2015. GR hafi afhent úrskurðarnefnd samþykki allra húseigenda fyrir uppsetningu ljósleiðara, uppsetningu tengibox, splæsítengingu og annarrar uppsetningar sem kærandi vísi til í kröfugerð. Þannig liggi fyrir samþykki húseiganda í öllum þeim tilvikum sem kærandi vísi til. Kærandi geti ekki vísað til annarra ótilgreindra tilvika eða annarra tilvika síðar og þar með farið út fyrir efni hinnar kærðu stjórnvaldsákvörðunar.

GR bendir á að það hafi verið tilgangur reglna nr. 1111/2015 að heimila splæsítengingu, að tilteknum skilyrðum uppfylltum og þannig ná því markmiði að reglur um innanhússreglur væru tæknilega hlutlausar og hefðu svigrúm til að rúma þá öru tækniþróun sem einkenni fjarskiptamarkaðinn. Við undirbúning nýrra reglna hafi PFS haft víðtækt samráð við markaðsaðila, þar á meðal kæranda.

Kærandi vísar til 4. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, til stuðnings ólögmati splæsítenginga GR. Hins vegar geri kærandi ekki tilraun til þess að skýra á hvern hátt það samrýmist ekki efnisreglum 7. gr. reglnanna að allir þræðir innanhússlagnar séu splæsítengdir við heimtaug GR og hvorki færi rök fyrir því né útskýrir hvers vegna framangreint gangi gegn efnisreglu 7. gr. Að mati GR gangi skýringar kæranda á efni 7. gr. þvert á tilgang ákvæðisins auk þess að skýringar kæranda séu ekki í samræmi við yfirlýstan tilgang 7. gr. reglnanna.

Með hinni kærðu ákvörðun liggi fyrir að splæsítengingar séu lögmætar og þar með allar splæsítengingar sem uppfylli skilyrði 7. gr. reglnanna. GR bendir á að í forsendum ákvörðunarinnar sé að finna túlkun á efni 7. gr. reglna nr. 1111/2015. Telur kærandi að krafa um að tengja heimtaug við innanhússlögn í tengilista aðeins eiga við um fjölbýlishús og atvinnuhúsnæði en ekki séreignir, t.d. einbýli og parhús, enda gildi þá 60. gr. fjarskiptalaga um yfirráðarétt húseiganda yfir innanhússlögnum og húskassa. Tekur GR fram að húseigandi ráði því hvort splæsítengt sé eða ekki. Þá telur GR að orðalag 4. mgr. 7. gr. sem kærandi vísi til, gildi fyrir eldri fjölbýli og atvinnuhúsnæði, einbýli og parhús.

GR tekur undir skýringu og túlkun PFS á efni 7. gr. reglnanna og samræmisskýringar stofnunarinnar milli einstakra málsgreina 7. gr. í hinni kærðu ákvörðun. GR hafnar og mótmælir skýringum og röksemdum kæranda á efni 7. gr. og telur þær í engu samræmi við innbyrðis samræmi einstaka málsgreina 7. gr. Telur GR að ef fallast ætti á skýringar kæranda á efni ákvæðisins væri húseiganda sem býr í eldra húsnæði í raun bannað að velja með hvaða hætti hann vilji haga tengingu innanhússlagna, þ.e. hvort húseigandi kjósi frekar splæsítengingu eða tengilista. Telur GR að útlekking kæranda gangi þvert á efnisreglu 2. gr. reglna nr. 1111/2015 um tæknilegt hlutleysi og myndi leiða til mismununar milli þeirra sem velji tiltekna tæknilega útfærslu eftir því hvort viðkomandi búi í eða hafi aðstöðu í nýbyggingu eða eldri byggingu.

Telur GR að reglan um tæknilegt hlutleysi sé ekki afmörkuð eða bundin við tiltekna tegund byggingar eða hvort bygging sé gömul eða ný, fjölbýli eða einbýli en skýring kæranda leiði

til þeirrar niðurstöðu. GR tekur undir með PFS að ef ætlunin hefði verið að banna splæsitingingu, hefðu stjórnvöld þurft að orða beina bannreglu í reglum nr. 1111/2015, en slíkt ákvæði hefði í reynd bannað tilteknar tæknilegar útfærslur og þannig gengið gegn því markmiði að reglurnar væru tæknilega óháðar og að það sé húseiganda að velja og bera ábyrgð á þeirri tæknilegu útfærslu sem sé valin fyrir innanhússlögn hverju sinni.

GR áréttar einnig grundvallarsjónarmið 60. gr. fjarskiptalaga um sjálfsákvörðunarrétt húseiganda til að ráða tilhögun innanhússlagna og húskassa/inntaki, en í framangreindu felist að hann geti sömuleiðis valið tæknilegar útfærslur.

GR tekur undir með PFS um að ef leggja ætti túlkun kæranda til grundvallar hefðu 3. mgr. og 4. mgr. 7. gr. reglnanna mjög takmarkaða þýðingu og myndu eingöngu taka til nýbyggðra fjölbýlishúsa og atvinnuhúsnæðis eftir gildistöku reglnanna í lok árs 2015. Það sé augljóst af samhengi 5. mgr. 7. gr. við 3. og 4. mgr. 7. gr. að heimild til splæsitingar sé ekki bundin við nýbyggingar fjölbýlishúsa og atvinnuhúsnæðis.

Að mati GR samrýmist skýring og túlkun PFS í hinni kærðu ákvörðun þeim verkefnum sem stofnunin hafi samkvæmt lögum, sbr. 1. mgr. 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003.

Samkvæmt niðurstöðu hinnar kærðu ákvörðunar séu tengingar og frágangur GR á fjarskiptatengingum í fjarskiptainntaki í samræmi við ákvæði reglna nr. 1111/2015 og því verði að hafna öllum kröfum kæranda hvað þetta varðar.

#### *Um úrbótakröfu kæranda vegna tenginga sem settar voru upp í gildistíð eldri reglna*

GR byggir á því að PFS hafi með ákvörðun nr. 29/2015 tekið bindandi stjórnvaldsákvörðun um kröfu kæranda um úrbætur á tengingum sem settar hafi verið upp og tengdar fyrir og eftir gildistöku reglna nr. 1111/2015. Þar komi fram að samkvæmt 4. gr. reglnanna beri húseigandi ábyrgð á breytingum og endurnýjun á innanhússlögnum frá inntaki, auk þess að vera eigandi umræddra lagna. Einnig komi þar fram að af niðurstöðu ákvörðunar PFS nr. 32/2014, auk úrskurðar úrskurðarnefndar nr. 5/2014, leiði að húseigandi geti ekki samþykkt að fjarskiptafyrirtæki víki frá kröfum 7. gr. reglna PFS nr. 1109/2006 um innanhússfjarskiptalagnir. Þá segi ennfremur í ákvörðun PFS nr. 29/2015 að í ljósi ábyrgðar húseiganda verði kröfu um úrbætur á samtengingu heimtaugar við innanhússfjarskiptalögn og að innanhússlögnum að öðru leyti því ekki beint gegn fjarskiptafyrirtæki.

GR telur að við mat á því að hve miklu leyti eldri stjórnvaldsákvörðun sé bindandi um úrlausn annarra mála verði að meta hvaða efni eða þættir teljist sambærilegir. Telur GR hafið yfir allan vafa að það efni og þættir máls sem nú séu til úrlausnar fyrir úrskurðarnefndinni séu efnislega þeir sömu og voru til umfjöllunar í ákvörðun PFS nr. 29/2015. Fordæmisgildi þeirrar ákvörðunar sé bindandi um samskonar mál síðar og sömu efnisþættir. Framangreint sjónarmið byggist á jafnræðisreglu stjórnsýsluréttar um

að stjórnvöld skuli við úrlausn mála gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti, sbr. 1. mgr. 11. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

GR telur þannig að ákvörðun PFS nr. 29/2015, feli í sér bindandi stjórnvaldsákvörðun um að kröfu um úrbætur verði ekki beint að GR. Krafa kæranda í þessu máli sé efnislega sú sama og leyst hafi verið úr með þeirri ákvörðun, sem m.a. byggði á efnisreglu 60. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003, sem hvort tveggja reglur nr. 1109/2006 og reglur nr. 1111/2015 sækja lagastoð sína til. Kærandi sé bundinn við þessa efnislegu niðurstöðu að lögum.

Ákvörðun PFS nr. 29/2015 hafi verið bindandi fyrir kæranda frá birtingu hinn 6. nóvember 2015. Reglur nr. 1111/2015 hafi verið birtar hinn 15. desember 2015 og öðluðust þá réttaráhrif, en fyrirmæli reglnanna bundu PFS frá gildistöku þeirra hinn 8. desember 2015, sbr. lög um Stjórnartíðindi og Lögbirtingablað, nr. 15/2005. Efnisregla 60. gr. fjarskiptalaga um að fjarskiptalagnir í húsnæði áskrifenda, þ.m.t. húskassar, séu á ábyrgð húseigenda, stóð óhöggð og óbreytt í 60. gr., auk þess að standa óbreytt í gildistíð eldri reglna nr. 1109/2006 og núverandi reglum nr. 1111/2015. Vegna þessa séu réttaráhrif stjórnvaldsákvörðunarinnar óbreytt þar sem engar breytingar hafa orðið á þeim efnisrétti sem ákvörðun PFS nr. 29/2015 byggir á um efnislega úrlausn kröfu kæranda um úrbætur.

Krafa kæranda um að GR framkvæmi úrbætur telur GR þannig vera sömu efnislegu kröfu, byggða á sama álitaefni og leyst hafi verið úr með ákvörðun PFS nr. 29/2015. Stjórnvöld, hvort tveggja lægra sett stjórnvald og æðra sett stjórnvald, geti ekki fjallað um sömu efnisatriði og sömu kröfu tvisvar.

#### *Krafa kæranda um að PFS framkvæmi frumkvæðisúttekt*

GR mótmælir kröfu kæranda um að PFS framkvæmi frumkvæðisúttekt gagnvart GR, að því leyti sem krafan beinist að GR. Með vísan til þess sem að framan greinir telur GR að PFS hafi í öllum atriðum leyst úr kröfum kæranda með bindandi stjórnvaldsákvörðun.

Vísar GR einnig til hinnar kærðu ákvörðunar og bendir á að PFS hafi þegar komist að þeirri niðurstöðu á grundvelli eigin mats að ekki sé tilefni til frumkvæðisrannsóknar.

GR bendir á heimildir PFS í lögum um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, til þess að hefja rannsókn að eigin frumkvæði. Telur GR að kröfu kæranda um að æðra stjórnvald beiti sér fyrir rannsókn að eigin frumkvæði um atvik eða ástand sem stjórnvaldið hefur þegar komist að niðurstöðu um, gangi gegn meginreglum stjórnsýsluréttar um sjálfstæði stjórnvalda.

#### 4.

Athugasemdir GR og greinargerð PFS vegna málsins voru send kæranda til upplýsinga eða eftir atvikum til frekari athugasemda. Frekari athugasemdir bárust frá kæranda hinn 12. mars 2018.

Kærandi telur kröfugerðina vefjast fyrir GR. Bendir kærandi á að kröfugerðin virðist ekki vefjast fyrir PFS. Þá tekur kærandi fram að ef úrskurðarnefndin telur kröfugerðina óskýra geti hún óskað skýringa og/eða breytt henni eftir föngum, þannig að hún endurspegli sakarefnið.

Kærandi tekur fram að þess sé í fyrsta lagi krafist að úrskurðarnefndin staðfesti að nánar tilgreindar splæsítengingar teljist ólögmetar þar sem allir þræðir innanhússlagna séu splæsítengdir við heimtaug GR þvert á ákvæði reglna nr. 1111/2015, sbr. einkum áskilnað 4. mgr. 7. gr. reglnanna.

Þá sé þess í öðru lagi krafist að nefndin leggi fyrir GR eða leggi fyrir PFS að leggja fyrir GR að framkvæma úrbætur á ólögmetum frágangi tenginga í fjarskiptainntaki, þ.m.t. í nánar tilgreindum húseignum.

Í þriðja lagi sé þess krafist að úrskurðarnefndin leggi fyrir PFS að framkvæma úttekt gagnvart GR um frágang tenginga í fjarskiptainntaki, m.t.t. áskilnaðar reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, einkum áskilnað 4. mgr. 7. gr. reglnanna.

Tekur kærandi fram að þess sé hins vegar ekki krafist að 2. mgr. ákvörðunarorða hins kærða úrskurðar verði felld úr gildi, enda sé ekki ágreiningur við þá niðurstöðu eða þá lögskýringu sem þar komi fram.

Tekur kærandi fram að umkvörtunarefnið lúti í grunninn að því hvort hinar nánar tilgreindu splæsítengingar, sem framkvæmdar hafi verið í tíð eldri reglna, fái samrýmst reglum nr. 1111/2015.

#### *Um fyrsta þátt kröfugerðar*

Kærandi tekur fram að því er varðar fyrsta þátt kröfugerðar sinnar að PFS leggi á það áherslu að kröfur sem um ræðir, um svokallaðan aukaprád, hafi fyrst verið settar með reglum nr. 1111/2015, og því sé ekki rétt að beita þeim um splæsítengingar sem framkvæmdar hafi verið í tíð eldri reglna. Að mati kæranda standist þetta ekki, enda sé hið lagalega tómarúm þá algert hvað varði frágang innanhússlagna GR, þar sem þær lúti hvorki eldri né yngri reglum.

Ítrekar kærandi að sjónarmið um afturvirkni laga eigi ekki við þegar af þeirri ástæðu að framkvæmdin sé í tíð eldri reglna, þ.e. splæsítengingin sem slík hafi verið ólögmet, og svo sem PFS og úrskurðarnefnd hafi áður staðfest. Sé því ekki verið að hrófla við þeirri réttarstöðu sem áður gilti, svo íþyngjandi sé.

Telur kærandi að málatilbúnaður GR sé óljós hvað varðar fyrsta kröfulið kæranda. Telur kærandi að GR mótmæli því ekki að engum aukaþræði sé fyrir að fara og allir þræðir þannig splæsítengdir. GR telur þó að samþykkisáskilnaði sé fullnægt, þó svo kærandi telji það ekki ráðið af þeim gögnum sem GR hefur lagt fram í málinu.

#### *Um annan þátt kröfugerðar*

Að mati kæranda stenst ekki afstaða PFS um að úrskurðarnefndin geti ekki tekið afstöðu til kröfu kæranda um úrbótaskyldu. Vísar kærandi til þess að fyrri stjórnarsýsluframkvæmd sem PFS vísi til, hafi ekki tekið til þeirra nánar tilgreindu húsnúmera sem mál þetta lýtur að.

Telur kærandi að PFS kynni mögulega að telja að fyrri niðurstaða sín í máli nr. 29/2015 væri fordæmisgefandi um lagatúlkun, en ljóst væri að ef um dómsmál væri að ræða, væri *res judicata* áhrifum ekki fyrr að fara og ætti ekki að gera aðrar og hvað þá strangari kröfur í þeim efnum á vettvangi stjórnarsýslunnar.

Kærandi bendir einnig á að ekki hafi verið tilefni fyrir hann til þess að bera úrskurð úrskurðarnefndar nr. 10/2015 undir dómstóla, þar sem ekki hafi verið tekin efnisleg afstaða til málsins, heldur var því vísað frá nefndinni.

Ef fallist yrði á málatilbúnað GR og PFS um *res judicata* áhrif, telur kærandi að það yrði til þess að ákvarðanir PFS væru bindandi án þess að unnt væri með góðu móti að bera þær undir dómstóla, þannig væri verið að takmarka aðgang manna að dómstólum, þvert á 70. gr. stjórnarskrár, sbr. 60. gr. hennar og 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994.

#### *Um þriðja þátt kröfugerðar*

Kærandi tekur fram að því er varðar kröfu sína um að PFS framkvæmi úttekt á ætluðum brotum GR, að það sé vissulega svo að forræði á rannsókn stjórnarsýslumáls liggi hjá stjórnvaldinu. Það breyti þó ekki því að hið æðra setta stjórnvald geti lagt fyrir hið lægra setta að framkvæma slíka athugun.

### **IV. Breytingar á reglum nr. 1111/2015**

#### **1.**

Hinn 2. maí 2018 voru birtar í Stjórnartíðindum reglur um breytingar á gildandi reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 421/2018. Reglurnar öðlast gildi hinn 1. júlí 2018. Um er að ræða breytingar á tveimur ákvæðum gildandi reglna, nr. 1111/2015.

Annars vegar var um að ræða breytingu á 6. gr. reglnanna, þar sem bættist við ný málsgrein þar sem segir að í nýbyggingum og við meiriháttar endurbætur á eldra húsnæði eða innanhússlögnum þeirra skuli innanhússlögn sem lögð er vera hæf til að bera háhraða gagnaflutningsþjónustu.



Hins vegar var ákvæði 7. gr. reglnanna breytt. Breyting 7. gr. lýtur einkum að því að reglurnar gera nú ráð fyrir að ávallt sé settur upp tengilisti til að tengja strengenda heimtaugar við innanhússfjarskiptalögn. Eftir sem áður er heimilt að splæsítengja heimtaug við innanhússfjarskiptalögn í fjarskiptainntaki. Þá er áfram gerð krafa um það, þegar splæstengt er í fjölbýlishúsi eða einingaskiptu atvinnuhúsnæði að leggja skuli a.m.k. einn aukapráð innanhússfjarskiptlagnar frá inntaki til hvernar íbúðar eða einingar og skal lausum aukapráðum innanhússfjarskiptalagnar komið fyrir í tengilista við fjarskiptainntak. Þá er gerð sú krafa að ef það er laus þráður innanhússlagnir til viðkomandi notanda fyrir hendi, að fjarskiptafyrirtæki tengi heimtaug við hann í stað þess að aftengja tengingu annars fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er. Jafnframt er áfram óheimilt að splæsítengja alla þræði hvernar íbúðar við heimtaug. Þá gildir það einnig eftir sem áður að ef enginn laus þráður er í innanhússlögn þar sem splæsítenging hefur verið notuð að húseiganda er heimilt að láta aftengja innanhússlögn sína frá inntaki þess fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er. Fjarskiptafyrirtæki sem aftengir skal jafnframt tilkynna með rekjanlegum hætti því fyrirtæki sem fyrir var um aftenginguna innan 10 virkar daga eftir að hún var framkvæmd.

## 2.

Hinn 3. maí 2018 bárust úrskurðarnefnd athugasemdir frá kæranda vegna hinna nýju breytinga á gildandi reglum um innanhússlagnir, nr. 421/2018. Kærandi áréttar kröfugerð sína og tekur fram að breyting á reglunum lúti einkum að því að bræðisuða sé nú í grunninn heimiluð án tillits til tegundar húsnæðis, en að því gættu að þegar notast er við hana skuli leggja aukapráð til hvernar íbúðar ef um fjölbýlishús sé að ræða og að gera slíka aukapræði aðgengilega í sérstökum tengilista.

Þrátt fyrir breytingarnar og úrskurði úrskurðarnefndar nr. 10/2015 og 11/2015, telur kærandi að hann hafi lögvarða hagsmuni af því að fá úr því skorið hvort umþrættar splæsítengingar sem slíkar teljist hafa farið í bága við reglur nr. 1111/2015. Bendir kærandi á að niðurstaða um það geti m.a. orðið grundvöllur að einkaréttarlegum kröfum kæranda á hendur GR. Þá bendir kærandi á að hinar nýju reglur hafi ekki tekið gildi og úrskurðarnefnd sé því í lófa lagið að fella úrskurð á sakarefnið án tillits til setningar þeirra.

Úrskurðarnefnd taldi ekki tilefni til þess eftir því að kalla eftir umsögn PFS eða GR vegna framangreindra athugasemda kæranda, þar sem málið telst að fullu upplýst, sbr. 10. gr. stjórnslulaga, nr. 37/1993.

## V. Niðurstöður

### 1.

Mál þetta á sér nokkuð langa forsögu, líkt og rakið hefur verið í málavöxtum. Deilu þessa máls má rekja til kvörtunar kæranda til PFS, dags. 14. júlí 2017, þar sem kærandi kvartaði yfir því að GR syði saman innanhússlagnir við ljósleiðara GR með svokallaðri bræðisuðu, í andstöðu við reglur PFS um innanhússlagnir, nr. 1111/2015.

Niðurstaða hinnar kærðu ákvörðunar var þríþætt. Í fyrsta lagi vísaði PFS frá kröfu kæranda um að GR framkvæmdi úrbætur á frágangi tenginga í fjarskiptainntaki, með þeim rökum að PFS hefði þegar fjallað um þá kröfu með ákvörðun stofnunarinnar nr. 29/2015. Í öðru lagi að GR væri heimilt, nema í þeim tilvikum sem greinir í 3. mgr. 7. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, að splæsítengja heimtaug við innanhússfjarskiptalögn í inntaki fjarskiptalagna, að fengnu samþykki húseiganda og að uppfylltum þeim skilyrðum sem tilgreind eru í 4. mgr. ákvæðisins. Kærandi kærði ekki þennan hluta hinnar kærðu ákvörðunar og kemur það álitaefni því ekki til sérstakrar endurskoðunar hjá úrskurðarnefnd. Í þriðja lagi hafnaði PFS þeirri kröfu að stofnunin framkvæmdi frumkvæðisúttekt gagnvart GR ehf., um frágang tenginga í fjarskiptainntaki.

Kærandi krefst ógildingar á hinni kærðu ákvörðun, nema að því er varðar annan lið ákvörðunarorða. Þá krefst kærandi þess að úrskurðarnefndin staðfesti að tilteknar splæsítengingar GR, sem voru tilefni hinnar kærðu ákvörðunar, teljist ólögð. Einnig krefst kærandi þess að GR verði gert að framkvæma úrbætur á frágangi tenginga í fjarskiptainntaki og að lokum að úrskurðarnefnd leggi fyrir PFS að framkvæma frumkvæðisúttekt gagnvart GR um frágang tenginga í fjarskiptainntaki með tilliti til áskilnaðar reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015. Kærandi krefst greiðslu málskostnaðar.

PFS krefst þess að kröfu kæranda um að gerðar verði úrbætur á frágangi tenginga í fjarskiptainntaki verði vísað frá en að öðru leyti krefst PFS þess að hin kærða ákvörðun verði staðfest.

GR krefst þess að kröfum kæranda verði hafnað og hin kærða ákvörðun verði staðfest.

## 2.

Líta verður til helstu laga og reglna sem gilda um ágreiningsefni máls þessa.

*Fjarskiptalög, nr. 81/2003.*

Ákvæði 60. gr. fjarskiptalaga fjallar um innanhússfjarskiptalagnir. Þar segir að fjarskiptalagnir í húsnæði áskrifenda, þ.m.t. húskassar, séu 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 fjarskiptalínnum. 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.

*Lög um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003.*

Í 3. gr. laga um PFS er fjallað um verkefni stofnunarinnar. Þar segir m.a. að verkefni PFS sé 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.

Í 4. gr. laga um PFS segir að stofnunin hafi eftirlit með stafsemi fjarskiptafyrirtækja og póstrekkenda, þar með talið fjárhagsstöðu þeirra, og skal fylgjast með því að starfsemi þeirra sé í samræmi við lög, reglugerðir, reglur, skilyrði eða ákvarðanir sem um starfsemina gilda og að starfsemin sé að öðru leyti í samræmi við heilbrigða og eðlilega viðskiptahætti.

Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. laganna geta fyrirtæki sem reka almenn fjarskiptanet eða veita almenna fjarskiptaþjónustu beint deilumálum til PFS. PFS skal leita sátta með aðilum. Náist ekki samkomulag skal stofnunin skera úr ágreiningi með ákvörðun eins fljótt og við verður komið og eigi síðar en innan fjögurra mánaða nema sérstaklega standi á. Samkvæmt 4. mgr. 9. gr. getur PFS í ákveðnum tilfellum gripið inn í deilur aðila að eigin frumkvæði til þess að ná markmiðum laga um fjarskipti, laga um pósthjónustu eða laga um PFS.

*Stjórnsýslulög og óskráðar reglur stjórnsýsluréttar*

Í lögmatísreglu stjórnsýsluréttar felst að stjórnvaldsákvarðanir verða að vera í samræmi við lög og eiga sér viðhlítandi stoð í þeim. Vegna forsögu þessa máls er minnt á að úrskurðarnefnd er bundin af ákvæðum reglna um innanhússlagnir, nr. 1111/2015.

*Reglur PFS um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015*

Í 2. gr. reglnanna kemur fram að markmið þeirra er að tryggja vernd fjarskipta með því að stuðla að vönduðum frágangi innanhússlagna sem koma í veg fyrir misnotkun á fjarskiptaþjónustu og tryggja jafnræði fjarskiptafyrirtækja að því er varðar aðgang að innanhússlögnum.

Í 3. gr. reglnanna er að finna orðskýringar, m.a. eftirfarandi:

*Innanhússlagnir:* Hvers konar smáspennulagnir innanhúss þ.m.t. strengir, rör, stokkar, kapalstigar, kapalbakkar, greinikassar og tenglar fyrir almenna fjarskiptaþjónustu þ.m.t. hljóð- og sjónvarp.

*Inntak:* Staður þar sem strengur í almennu fjarskiptaneti er tekinn inn í byggingu og tengist innanhússlögnum. Um er að ræða efnislegan nettengipunkt þar sem áskrifanda er veittur aðgangur að almennu fjarskiptaneti. Staðsetning nettengipunkts að því er varðar þessar reglur er fyrsti tengipunktur fyrir innan útvegg, nánar tiltekið í tengingu milli tengilista á strengenda fjarskiptafyrirtækja og tengilista fyrir innanhússlagnir.

*Splæsítenging:* Tenging ljósleiðaraþráða þar sem þeir eru fasttengdir saman með smellutengi, bræðslu eða á sambærilegan máta.

4. gr. reglnanna fjallar um ábyrgð á lögnum. Þar segir að húseigendur séu ábyrgir fyrir innanhússlögnum fyrir fjarskipti frá nettengipunkti. Byggingarfulltrúi samþykkir teikningar af fjarskiptalögnum og hefur eftirlit með því að lagnir séu í samræmi við samþykktar teikningar af nýbyggingum. Húseigendur bera ábyrgð á öllu viðhaldi, breytingum og endurnýjun innanhússlagna. Húseigendur bera ábyrgð á því að heildstæði almennra fjarskiptaneta raskist ekki af tengingu þeirra við innanhússlagnir.

Ákvæði 5. gr. reglnanna fjallar um jafnræði, þar segir að við hönnun og uppsetningu innanhússlagna skuli þess gætt að öll fjarskiptafyrirtæki geti átt þess jafnan kost að veita notendum þjónustu og að notendur geti valið mismunandi fjarskiptafyrirtæki til að veita sér þjónustu.

Um inntak fjarskiptastrengja er fjallað í 7. gr. Í 1. mgr. kemur fram að í hverri byggingu skuli vera inntak fyrir fjarskiptastrengi. Ef bygging er tengd þráðlausum samböndum skal gengið frá aðgangi að endabúnaði þeirra á sama hátt og um inntak væri að ræða. Frágangur á inntaki fjarskiptastrengja er á ábyrgð húseiganda.

Í 3. mgr. 7. gr. kemur fram að í nýbyggingum fjölbýlis- og atvinnuhúsnaðis skuli tengja strengenda heimtaugar í tengilista við inntak sem innanhússlögn tengist með tengisnúru.

Samkvæmt 4. mgr. 7. gr. reglnanna er með samþykki húseiganda heimilt að víkja frá 3. mgr. 7. gr. með því að splæsítengja strengenda heimtaugar við innanhússlögn í inntaki ef tveir eða fleiri þræðir innanhússlagnar liggja frá inntaki inn í hverja íbúð. Einu fjarskiptafyrirtæki er óheimilt að splæsítengja alla þræði hvernar íbúðar við sína heimtaug.

Í 5. mgr. 7. gr. reglnanna segir að hafi fjarskiptafyrirtæki þegar tengst innanhússlögn í inntaki skuli það veita greiðan aðgang annars fjarskiptafyrirtækis að tengilista. Hafi fjarskiptafyrirtæki notað splæsítengingu skal það, að beiðni annars fjarskiptafyrirtækis, á grundvelli pöntunar húseiganda, splæsítengja saman heimtaugarstrengenda þess við lausa þræði innanhússlagnar í inntaki, gegn gjaldi. Sé enginn laus þráður í innanhússlögn þar sem splæsítenging hefur verið notuð er húseiganda heimilt að aftengja innanhússlögn sína frá inntaki þess fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er.

Um eftirlit og úttektir er fjallað í 13. gr. Þar segir að PFS hafi eftirlit með því að frágangur fjarskiptafyrirtækja sé í samræmi við ákvæði reglnanna. Stofnunninni er heimilt að framkvæma úttekt á verkþáttum þeim er reglurnar mæla fyrir um. Komi fram atriði við úttekt sem PFS telur þarfnast úrbóta skal stofnunin gera fjarskiptafyrirtækinu viðvart og veita því hæfilegan frest til að framkvæma úrbætur.

### 3.

Líkt og rakið er hér að framan sendi kærandi athugasemdir hinn 3. maí 2018 vegna breytinga á gildandi reglum um innanhússfjarskiptalagnir. Hvað varðar breytingar á gildandi reglum nr. 1111/2015, sbr. reglur nr. 421/2018, þá taka þær gildi hinn 1. júlí 2018. Auk þess fær úrskurðarnefnd ekki séð að umræddar breytingar hafi áhrif á niðurstöðu þessa máls, en efni breytinganna hefur verið rakið að framan. Þá fellst úrskurðarnefnd á það með kæranda að framangreindar breytingar gefi ekki tilefni til þess að máli þessu verði vísað frá úrskurðarnefndinni, enda hafa breytingar ekki tekið gildi þegar úrskurður þessi er birtur.

Krafa kæranda er eins og fyrr hefur komið fram, þrjúþætt og verður fjallað um niðurstöðu hvers liðs fyrir sig.

#### *Krafa kæranda um að GR verði gert að framkvæma úrbætur*

Fyrir liggur í málinu og því hefur ekki verið andmælt af kæranda að þær tengingar GR sem kærandi vísar til í kæru, hafi allar verið framkvæmdar í gildistíð eldri reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1109/2006, sem nú eru fallnar úr gildi. Úrskurðarnefndin telur að markmið PFS með setningu nýrra reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, hafi verið að setja reglur er tækju einnig til þeirrar tækni við tengingar innanhússfjarskiptalagna, sem nefnd hefur verið splæsítenging, sér í lagi bræðisuðu. Þannig taki 5. mgr 7. gr. reglna um innanhússlagir til þeirra tilvika þegar fyrir hendi er tenging innanhússfjarskiptalagnar, þar sem notast hefur verið við bræðisuðu. Þar segir nánar tiltekið að hafi fjarskiptafyrirtæki þegar tengst í inntaki skuli það veita greiðan aðgang annars fjarskiptafyrirtækis að tengilista. Hafi fjarskiptafyrirtæki notað splæsítengingu skuli það, að beiðni annars fjarskiptafyrirtækis, á grundvelli pöntunar húseiganda, splæsítengja saman heimtaugarstrengenda þess við lausa þræði innanhússlagnar í inntaki, gegn gjaldi. Sé enginn laus þráður í innanhússlögn þar sem splæsítenging hafi verið notuð er húseiganda heimilt að aftengja innanhússlögn sína frá inntaki þess fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er. Framangreint ákvæði er jafnframt til samræmis við það að innanhússfjarskiptalagnir í húsnæði áskrifenda, þ.m.t. húskassar eru á ábyrgð húseigenda, sbr. 60. gr. fjarskiptalaga.

Samkvæmt framangreindu er ljóst að PFS hefur með reglum um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, tekið á því tilviki að fyrir hendi kunni að vera tengingar þar sem notast hefur verið við bræðisuðu, en ekki sé laus þráður í inntaki. Gera reglurnar þannig ráð fyrir þeim aðstæðum sem kærandi vísar til, þ.e.a.s. að fyrir hendi kunni að vera tengingar þar sem notast hafi verið við bræðisuðu, án þess að það sé laus þráður í inntaki sem annað fjarskiptafyrirtæki geti tengst. Kveða reglurnar með skýrum hætti á um með hvaða hætti fjarskiptafyrirtæki skuli bregðast við í þeim tilvikum. Getur fjarskiptafyrirtæki þá, á grundvelli pöntunar húseiganda, beðið annað fjarskiptafyrirtæki sem fyrir er, að splæsítengja við lausa þræði innanhússlagnar í inntaki, gegn gjaldi. Þar sem ekki er laus þráður, þá er húseiganda heimilt að aftengja innanhússlögn sína frá inntaki þess fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er. Húseigendur þeirra fasteigna sem kærandi

vísar sérstaklega til hafa þannig heimild til þess að aftengjast innanhússlögnum GR sem eru fyrir hendi samkvæmt málalíbúnaði kæranda, sbr. 5. mgr. 7. gr. reglnanna. Líkt og áður greinir hvílir ábyrgð innanhússlagna á húseigendum og verða breytingar á slíkum lögnum samkvæmt fjarskiptalögum og tilvísuðum reglum ekki gerðar, nema að beiðni húseigenda, sbr. 60. gr. fjarskiptalaga og 4. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015. Er þannig mælt fyrir um það í skráðum réttarreglum með hvaða hætti bregðast eigi við í því tilviki þegar fjarskiptafyrirtæki hefur þegar tengst innanhússfjarskiptalögn með bræðisuðu og engum lausum enda er til að dreifa.

Í ljósi framangreinds getur úrskurðarnefndin ekki mælt fyrir um að brugðist sé við með öðrum hætti en kveðið er á um í gildandi reglum.

Með vísan til alls framangreinds telur úrskurðarnefnd að hafna verði kröfu kæranda um að GR verði gert að framkvæma úrbætur á tengingum innanhússlagna.

*Krafa kæranda um að viðurkennt verði að tilteknar tengingar GR séu ólögsmætar.*

Í úrskurði úrskurðarnefndar frá 29. júní 2015, nr. 5/2014, var fjallað um tilteknar tengingar innanhússlagna GR að kröfu kæranda, þá giltu eldri reglur um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1109/2006. Varðaði sá úrskurður jafnframt tengingar sem settar voru upp í gildistíð hinna eldri reglna. Sætir sá úrskurður ekki endurskoðun í þessu máli.

Eins og að framan hefur verið rakið taka núgildandi reglur um innanhússfjarskiptalagnir til þess þegar fjarskiptafyrirtæki hefur splæsítengt saman innanhússlögn, án þess að lausir þræðir innanhússlagnar í inntaki séu fyrir hendi, sbr. 5. mgr. 7. gr. reglnanna. Ekki eru því fyrir hendi lögvarðir hagsmunir kæranda í þessu stjórnslumáli að fjallað sé frekar um aðferðir við tengingu innanhússlagna sem framkvæmdar voru í gildistíð eldri reglna. Með vísan til þessa er kröfu kæranda um að úrskurðarnefnd viðurkenni ólögsmæti tiltekinna tenginga innanhússlagna GR hafnað.

Úrskurðarnefndin bendir á að ekki liggur annað fyrir í málinu en að fjarskiptafyrirtæki hafi tengt innanhússlagnir í samræmi við reglur nr. 1111/2015, eftir að þær tóku gildi.

*Krafa kæranda um frumkvæðisúttekt.*

Kærandi gerir kröfu um að PFS verði gert að hefja frumkvæðisúttekt á tengingum GR. Samkvæmt 13. gr. reglna um innanhússfjarskiptalagnir, nr. 1111/2015, hefur PFS heimild til þess að framkvæma úttekt á verkþáttum þeim er reglurnar mæla fyrir um.

Samkvæmt ákvæðinu er það í höndum PFS að meta hverju sinni hvort tilefni sé til þess að hefja úttekt á verkþáttum sem reglugerðin mælir fyrir um, en kærandi getur í raun ekki gert kröfu um að hafið verið frumkvæðismál né heldur yrði kærandi aðili að slíku máli.

Að mati PFS var ekki tilefni til sérstakrar úttektar á innanhússlögnum GR. Gögn málsins, um að frágangur GR á tilteknum tengingum færi í bága við reglur nr. 1111/2015, um innanhússfjarskiptalagnir, gáfu ekki tilefni til að ætla að GR væri að brjóta gegn umræddum reglum. Fyrir lá að þær tengingar sem vísað var til í kvörtuninni hefðu verið settar upp fyrir gildistöku núgildandi reglna. Með vísan til þessa og í ljósi framangreindrar niðurstöðu um aðrar kröfur kæranda, gerir úrskurðarnefnd ekki athugasemdir við niðurstöðu PFS um að hafna þeirri kröfu kæranda að framkvæma frumkvæðisúttekt á tengingum GR. Verður því að staðfesta niðurstöðu hinnar kærðu ákvörðunar hvað það varðar.

#### 4.

Kærandi gerir kröfu um málskostnað sbr. 12. gr. reglugerðar nr. 36/2009, um úrskurðarnefnd fjarskiptamála. Samkvæmt 1. mgr. 12. gr. reglugerðarinnar er málskostnaður sá kostnaður nefndarinnar sem verður til við kærumeðferð máls hjá henni, að teknu tilliti til málskotsgjalds. Samkvæmt 2. mgr. 12. gr. reglugerðarinnar skal sá málsaðili sem tapar máli að jafnaði greiða málskostnað nefndarinnar eins og hann er skilgreindur í 1. mgr. greinarinnar. Þó verður notendum fjarskiptaþjónustu og PFS ekki gert að greiða málskostnað. Úrskurðarnefnd hefur því ekki heimild til þess að kveða á um að málskostnaður að frádregnu málskotsgjaldi falli niður. Kröfu kæranda að þessu leyti er því hafnað. Úrskurðarnefnd ákveður málskostnað eins og í úrskurðarorði greinir.

Í ljósi alls framangreinds er öllum kröfum kæranda fyrir úrskurðarnefnd hafnað og hin kærða ákvörðun staðfest með breytingum til samræmis við niðurstöðu úrskurðarnefndarinnar.

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.

### VI. Úrskurðarorð

**Ákvörðun PFS nr. 26/2017, frá 17. nóvember 2017, um frágang tenginga í fjarskiptainntaki, er staðfest með svofelldum breytingum:**

**Kröfu Mílu ehf. um að Gagnaveita Reykjavíkur ehf. framkvæmi úrbætur á frágangi tenginga í fjarskiptainntaki er hafnað.**

**Kröfu Mílu ehf. um að úrskurðarnefnd staðfesti að splæsitingingar Gagnaveitu Reykjavíur ehf., sem voru tilefni hinnar kærðu ákvörðunar (...)², teljist ólögmatar, er hafnað.**

---

<sup>2</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

**Málskostnaður að fjárhæð 2.050.000 kr. greiðist af kæranda, að frádregnu  
150.000 kr. málsskotsgjaldi.**

Reykjavík, 9. maí 2018

Þórður Bogason formaður

Brynja Ingunn Hafsteinsdóttir

Kirstín Þ. Flygenring