

## Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála

Þann 10. apríl 2006 er úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála saman komin að Vegmúla 2, Reykjavík, til þess að kveða upp úrskurð í ágreiningsmáli nr. 6/2006.

### Landeigendur að Selskarði

gegn

### Póst- og fjarskiptastofnun

og

### Símanum hf.

Nefndina skipa: Ólafur Garðarsson hrl. formaður og meðnefndarmennirnir Heimir Haraldsson endurskoðandi og Guðjón Kárason verkfræðingur.

Fyrir nefndinni liggur kæra frá eigendum jarðarinnar Selskarði, dags. 4. mars 2006, þar sem kærð er ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS), dags. 6. febrúar 2006, en með henni hafnaði PFS því að ólögmett ástand ríkti á jörðinni Selskarði.

Um kæruehimild vísast til 13. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun og reglugerð nr. 378/1999 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála.

Kröfugerð stefnanda er að nefndin upplýsi aðila málsins um að í gildi sé samningur um vegalagningu milli landeiganda að Selskarði og Vegagerðar ríkisins og að Póst- og símamálastofnun, Landsími Íslands hf., Síminn hf. eða Póst- og fjarskiptastofnun séu ekki aðilar að þeim samningi. Að öðru leyti hefði Vegagerð ríkisins engar heimildir í landi Selskarðs. Ennfremur er þess krafist að nefndin upplýsi aðila að engin lög hafi verið sett af Alþingi Íslendinga, hvorki fyrir né síðar, um almennar takmarkanir eða aðrar takmarkanir viðvíkjandi eignarrétt jarðarinnar Selskarðs.

Af hálfu PFS er þess krafist að kröfum kæranda verði hafnað og að nefndin staðfesti hina kærðu ákvörðun PFS frá 6. febrúar 2006.

Úrskurðarnefnd hefur tekið þá ákvörðun að aðild að ágreiningsmáli þessu skuli háttað þannig að eigendur jarðarinnar Selskarð verði sóknaraðilar en Síminn hf. og PFS varnaraðilar.

Þann 29. mars s.l. fór fram munnlegur málflutningur fyrir nefndinni, þar sem mættir voru fyrir hönd eigenda Selskarðs þeir Björn Erlendsson og Jón Lárusson, fyrir hönd PFS Óskar Hafliði Ragnarsson og fyrir hönd Símans hf. Hallmundur Albertsson hdl. Gerðu aðilar þar grein fyrir málatilbúnaði sínum og kröfum, fengu tækifæri til þess að koma á framfæri sínum sjónarmiðum varðandi málflutning gagnaðila og svöruðu spurningum þeim er nefndarmenn höfðu.

Daginn eftir, þann 30. mars s.l., fóru nefndarmenn á jörðina Selskarð með fulltrúum aðila málsins og skoðuðu aðstæður. Að því loknu var ágreiningsmálið tekið til úrskurðar.

## 1.0 Málavextir.

Þann 10. maí 1972 gerðu landeigendur að Selskarði og Vegagerð ríkisins með sér samning þar sem Vegagerðinni var fenginn réttur til þess að byggja veg í landinu. 22. júní sama ár var gerður viðbótarsamningur við meginmálið.

Á árunum 1980-1992 voru lagðir koparstrengur og ljósleiðari meðfram vegi Vegagerðar ríkisins á landi Selskarðs. Að sögn eigenda jarðarinnar var þeim ekki kunnugt um þær framkvæmdir. Síminn hf. (þá Landsíminn hf.) ber það að fyrir hafi legið leyfi frá Vegagerð ríkisins og ekki hafi í lögum þurft frekari heimildir fyrir framkvæmdum af þessu tagi.

Þann 21. júlí árið 2004 sendi lögmaður stefnanda Símanum hf. (þá Landsímanum hf.) fyrirspurn um fjarskiptalagnir er liggja kynnu í landi Selskarðs. Í framhaldi á því fóru fram bréfaskrif og fundir milli málsaðila. Eigendur Selskarðs óskuðu eftir því að PFS aðstoðaði þá við að ná fram rétti sínum og þann 20. júní 2005 sendu þeir PFS bréf þar sem stofnunin er beðin um að taka málið til efnismeðferðar. Urðu lyktir þær að PFS úrskurðaði þann 6. febrúar 2006 að ekki væri við lýði ólögmett ástand á landinu Selskarð og bæri því að hafna öllum kröfum kvartanda í málinu.

Eigendur jarðarinnar Selskarðs kærði ákvörðun PFS með kæru þann 4. mars 2006. Sú kæra er hér til umfjöllunar.

## 2.0 Málsástæður kæranda.

Málsástæður kæranda komu fram í bréfi þeirri frá 4. mars 2006 og fylgja hér á eftir:

*Við undirritaðir vísum í erindi Póst- og fjarskiptastofnunar til okkar, dags. 6. febrúar 2006, tilvísun 2005010019 230, sem móttækið var 8. febrúar 2006.*

*Til að byrja með upplýsum við um það að við álítum að Póst- og fjarskiptastofnun sé komin út fyrir verksvið sitt með ákvörðun sem hún tekur í fyrrgreindu erindi.*

*Fyrir það fyrsta þá eru landeigendur að Selskarði ekki að halda því fram að fjarskiptafyrirtæki brjóti gegn skyldum sínum samkvæmt lögum um fjarskipti. Teljum við því að Póst- og fjarskiptastofnun nálgist ekki málið með réttum hætti.*

*Landeigendur að Selskarði báðu Póst- og fjarskiptastofnun að koma því til leiðar, sem sú stofnun sem gæsluskyldu hefur yfir fjarskiptafyrirtækjum, að löglegt ástand ríkti á eigninni og að Landssími Íslands hf aflaði sér löglegra og formlegra heimilda og umboða til að vera með leiðslur fjarskiptavirkja sinna í landi Selskarðs. Að öðrum kosti var þess óskað að stofnunin komi því til leiðar að félagið fjarlægði umræddar leiðslur af eigninni tafarlaust.*

*Póst- og fjarskiptastofnun er hins vegar farin að túlka samninga sem stofnunin er ekki aðili að með allt öðrum hætti en hann verður skilinn samkvæmt orðanna hljóðan. Samningurinn frá 1972 er eitt grundvallarskjala þessa máls.*

*Undir lið 10 á síðu 6, Athugasemdir Símans, 20. október 2005 segir: „Einsýnt væri að lagning fjarskiptastrengjanna hefði verið í fullu samráði og með heimild Vegagerðarinnar sem veghaldara og þar með umráðamanns þjóðvegarins. Þó að skrifleg heimild lægi ekki fyrir lagningu koparstrengsins 1980 yrði að telja að samþykki Vegagerðarinnar fyrir lagningu ljósleiðarastrengsins 1992 sannaði það að sú heimild hefði verið veitt á sínum tíma og sönnunarbyrðin um hið gagnstæða hvíldi á landeigendum. Ljóst væri að fjarskiptastrengirnir hefðu aldrei verið lagðir nema til hefði komið samþykki Vegagerðarinnar. Með vísan til þess hefði Póst- og fjarskiptastofnun þann kost einan að hafna kröfum landeigenda Selskarðs”.*

*Staðreynd mála er sú að einsýnt er af skjölum málsins að lagning fjarskiptastrengjanna var hvorki í samráði við Vegagerð ríkisins né með hennar heimild. Skjöl eru langt frá því að vera skýr og ljós eins og samskipti aðila sýna. Vegagerð ríkisins hafði þar að auki ekki heimild til að heimila leiðslur fjarskiptavirkja í landi Selskarðs. Sagt er að „yrði að telja”. Það liggur heldur ekki fyrir samþykki Vegagerðar ríkisins fyrir lagningu ljósleiðarastrengsins 1992. Skjöl málsins sína þessar staðreyndir og hvílir því sönnunarbyrgðin á Landssíma Íslands hf um að sýna fram á staðreyndir um umboð og heimildir fyrir lagningu fjarskiptastrengja bæði árið 1980 og 1992 en ekki aðeins að eitthvað sé talið. Eigendur jarðarinnar Selskarðs geta ekki fært sönnur á að heimildir Landssíma Íslands hf liggi fyrir þegar engin sönnunargögn eru fyrir heimildum hans. Umboð og heimildir liggja ekki fyrir. A.m.k. hefur landeigendum að Selskarði ekki verið sýnd þau umboð og þær heimildir.*

*Það er heldur ekkert ljóst með það að fjarskiptastrengir hefðu aldrei verið lagðir nema til hefði komið samþykki Vegagerðarinnar. Hvaðan hefur Landssími Íslands hf þær upplýsingar að þetta sé ljóst? Það eru dæmi um það annars staðar frá að stengir hafa verið lagðir án heimilda.*

*Í kafla 2 á síðu 11, Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar segir: „Eignarréttur hefur verið skilgreindur sem einkaréttur eigandans til að ráða yfir tilteknum líkamlegum hlut innan þeirra marka sem þessum rétti eru sett í lögum og af takmörkuðum einarréttindum, t.d. afnotarétti annarra aðila sem stofnað hefur verið yfir hlutum. Í eignarrétti felst því að eigandi hlutar má hagnýta sér hlut og ráðstafa honum innan þeirra marka sem lög og réttindi annarra leyfa”.*

*Hér er í grundvallaratriðum verið að snúa út úr hlutunum því eignarrétti landeigenda að Selskarði hafa ekki verið sett nein takmörk í lögum með eignarrétt sinn. Það eru því engin lög sem hafa heimilað eitt né neitt á jörðinni Selskarði. Það er hins vegar rétt að eigandi hlutar má hagnýta sér hlut og ráðstafa honum. Það eru svo engin lög og réttindi annarra sem takmarka eða leyfa hagnýtingu jarðarinnar Selskarðs. Þar er í gildi samningur um hagnýtingu Vegagerðar ríkisins í landi Selskarð. Samningurinn getur ekki um heimild annara óskyldra stofnana eða fyrirtækjum til að hagnýta jörðina til að leggja leiðslur í landi Selskarðs. Enda er afnotaréttur, heimild, Vegagerðar ríkisins eingöngu vegna lagningar vegar. Löglegur afnotaréttur annarra en Vegagerðar ríkisins hefur ekki verið stofnaður í landi Selskarðs.*

*Svo segir í næstu mgr: „Unnt er þó að skylda menn til þess að láta af hendi eign sína, ef almenningsþörf krefur, fyrir því sé lagaheimild og fullt verð komi fyrir þá eign sem tekin er eignarnámi”. Það er rétt að unnt er að skylda menn til að láta af hendi eign sína..... . En það þarf þá að eiga sér stað sá löggerningur. Leigu- eða eignarnám, samkvæmt lögum, er hins vegar ekki þörf því ekki stendur á landeigendum að Selskarði að semja um nýtingu eignarinnar fyrir Landssíma Íslands hf. fyrir fullt verð, samkvæmt stjórnarskránni.*

*Hvað þessu viðvíkur þá segir stjórnarskráin: „Engan má skylda til að láta af hendi eign sína nema...”. Það hefur aldrei nokkur eign verið tekin leigu- eða eignarnámi í landi Selskarðs á vegum Vegagerðar ríkisins. Það var gerður samningur um eignina. Sá samningur er í fullu gildi enn og landeigendur að Selskarði virða hann. Sá samningur var við Vegagerð ríkisins en ekki við Póst- og símamálastofnun, Landssíma Íslands hf, Símann hf eða Póst- og fjarskiptastofnun. Auk þess hafa ekki farið fram neinar „almennar takmarkanir eignarréttar” landeigenda að Selskarði. Þetta virðist ekki stofnunin hafa kynnt sér því hún eyðir töluverðum skrifum í að tala um almennar takmarkanir bóttalaust. Það er ítrekað að slíkt hefur ekki gerst hvað viðvíkur jörðinni Selskarði. Það er heldur ekki verið að tala um bætur heldur fullt verð sem er allt annað og engan má skylda til að láta af hendi eign sína án þess að fullt verð komi fyrir (bætur ef verið er að tala um fortíðina).*

*Í erindi stofnunarinnar kemur oft fyrir „sennilega” og „telja verður” eins og málið sé stofnuninni ekki fyllilega ljóst og að hún þurfi oft að styðjast við getgátur.*

*Í fyrstu málsgrein á síðu 13 kemur fram í erindi stofnunarinnar: „Telja verður að Vegagerð ríkisins hafi verið eigandi / umráðamaður Álftanesvegar á þessum tíma”. Staðreyndin er sú að samkvæmt samningi var Vegagerð ríkisins heimilt að leggja veg í landi Selskarðs, eins og kynnt hafði verið fyrir eigendum á uppdrætti. Það er rétturinn sem Vegagerð ríkisins fékk og í framhaldi af því lagði hún veg í landi Selskarðs. Landeigendur að Selskarði voru að tryggja það með samningnum að ekki væri verið að fara út í aðrar framkvæmdir en að leggja veg og að sjálfsögðu að gæta að því að allt aðrir óskyldir aðilar væru ekki að fá heimildir. Vegagerð ríkisins fékk ekki heimildir til að framleigja öðrum aðilum, stofnunum eða fyrirtækjum aðstöðu til að leggja allt annars konar mannvirki en vegi í landi Selskarðs. Samningurinn var hafður með þessum hætti til að slíkt væri ekki heimilt. Svo segir í samningnum: „Vegi þessum verða helgaðir 7020 m<sup>2</sup> lands”. Það segir vegi þessum en ekki fjarskiptaleiðslum þessum, ljósleiðara þessum eða eitthvað þvílíkt. Þegar lagðir voru fjarskiptastrengir meðfram Álftanesvegi á árunum 1980 og 1992 bar Póst- og fjarskiptastofnun að afla sér heimilda í samræmi við heimildir sem fyrir voru á eigninni og hjá þeim aðilum sem slíkar heimildir áttu og eiga samkvæmt eignarrétti og samningi. Það er einnig ljóst að engin heimild er fyrir leiðslum fjarskiptavirkja frá 1980 hvorki frá landeigendum að Selskarði né Vegagerð ríkisins. Þar er fullkomlega um getgátur að ræða. Heimildir fyrir ljósleiðara 1992 eru engar heldur en reynt er að láta líta svo út að svo sé.*

*Vegagerð ríkisins hafði svo ekki afskipti af framkvæmdum Póst- og símamálastofnunar (Símsstöðvarinnar í Reykjavík) í landi Selskarðs því Vegagerðinni komu þau mál ekki beint við. Slíkar framkvæmdir voru utan við samningsheimildir*

*Vegagerðar ríkisins og vissi í raun stofnunin ekki um framkvæmdir Símsstöðvarinnar í Reykjavík, eins og kemur fram í bréfaskriftum.*

*Það mætti t.d. í þessu sambandi vísa í aðra samninga, svo sem samning Póst- og símamálastjórnar sjálftrar um heimild, þ.e. landleigu frá svipuðum tíma eða 1971, en samningur Vegagerðar ríkisins við landeigendur að Selskarði er frá 1972. Þar er sérstaklega getið um það í samningnum þegar aðili hefur rétt til að framleigja heimildir til annara og ennfremur er skilgreint hverjum má þá framleigja heimildir og fyrir hvaða afnot. Þar segir orðrétt: „Leigutaki hefur rétt til að framleigja öðrum opinberum aðilum, íslenskum, aðstöðu fyrir radíóþjónustu á radíóstöðinni”.*

*Í þriðju málsgrein á síðu 13 kemur fram: „Telja verður að landeigendur jarðarinnar Selskarðs hafi fengið fullnaðarbætur greiddar frá Vegagerðinni vegan umræddrar spildu”. Og svo segir: „Eiga þeir því ekki rétt á frekari greiðslum frá Landssímanum vega legu fjarskiptastrengja í veghaldi Vegagerðarinnar”. Það er samningur við Vegagerð ríkisins um eignina Selskarð og að Vegagerð ríkisins er heimilt að leggja veg í landi Selskarð eins og kynnt hefur verið fyrir eigendum á uppdrætti. Vegagerðin greiddi fyrir þessa heimild sem landeigendur að Selskarði gáfu. Vegagerð ríkisins hefur ekki greitt fyrir heimild Landssíma Íslands hf að leggja leiðslur í landi Selskarðs. Landssími Íslands hf, sem nú er orðið einkafyrirtæki, er ekki það sama og Vegagerð ríkisins. Engin lög hafa verið sett um eignina og ekkert eignarnám hefur farið fram. Fullnaðarbætur hafa verið greiddar fyrir heimildina og samninginn um að leggja veg í landi Selskarðs, fyrir það að veginum voru helgaðir ákveðnir fermetrar og það óhagræði sem hlaust af framkvæmdum á sínum tíma. Engar eignarbreytingar áttu sér stað við samningsgerðina 1972, enginn kaupsamningur var gerður og þ.a.l. hafa landeigendur að Selskarði ekki gefið út neitt afsal vegna eignaskipta.*

*Sérstaklega taka undirritaðir fram að samningurinn er ekki við fyrrum Póst- og símamálastofnun eða við Landssíma Íslands hf og því síður við Póst- og fjarskiptastofnun. Það er því ekki á færi þessara aðila að leggja leiðslur fjarskiptavirkja sinna í landi Selskarðs með tilvísun til samnings sem er milli landeigenda að Selskarði og Vegagerðar ríkisins um heimild til að leggja veg í landi Selskarðs eins og kynnt hafði verið fyrir eigendum á uppdrætti.*

*Ef fyrrgreindum þriðju aðilum, sem ekki eru á neinn hátt aðilar samningsins, á að leyfast að túlka samning annara aðila að eigin geðþótta, án aðkomu sjálfra samningsaðilanna og gefa sér að þeir séu komnir með heimildir og umboð í gegnum annan samningsaðilan, þá er allur samningurinn í uppnámi.*

*Eigendur hafa að fullu virt samninginn við Vegagerð ríkisins og samningurinn er gagnkvæmur. Vegagerð ríkisins er ekki nema hálfur aðili samningsins. Hinn helmingur samningsins eru landeigendur að Selskarði. Um samningsbrot er að ræða ef hann er ekki virtur af báðum samningsaðilum og fellur þá sjálfkrafa úr gildi. Það virðist hins vegar vera kominn í málið óskyldur þriðji aðili sem ætlar að leyfa sér að túlka og ráðskast með samninginn sér í hag að eigin geðþótta og nýta svo eignina ólöglega og í heimildarleysi á grundvelli samnings sem hann er ekki aðili að.*

*Í neðstu mgr. á síðu 13 segir: „Í máli þessu er ekki deilt um það að umræddar fjarskiptalagnir sem lagðar voru meðfram Álftanesvegi á árunum 1980 og 1992 eru*

innan þess svæðis sem Vegagerðinni var helgað með umræddum samningi frá árinu 1972, sbr. þágildandi vegalög”. Í sjálfu sér hafa landeigendur að Selskarði ekki gert athugasemdir vegna þessa. Hugsanlegt er þó að strengirnir liggja á vissum stöðum utan 15 metra heildarbreiddar. Svo segir: „Ekki liggja fyrir í málinu skýr skrifleg gögn sem staðfesta að umrætt leyfi vegamálastjóra hafi legið fyrir við lagningu umræddra strengja”. Það er alveg ljóst af gögnum málsins að skýr skrifleg gögn liggja ekki fyrir. Enda gat Vegamálastjóri ekki leyft slíkt gagnvart hinum samningsaðilanum landeigendum að Selskarði.

Svo segir: „Í ljósi þeirra upplýsinga sem fram hafa komið frá Vegagerðinni í tengslum við mál þetta verður að telja að leyfi hafi legið fyrir þótt ekki hafi þau verið formleg. Fráleitt má telja að Póst- og símamálastofnun hafi lagt í jafn umfangsmiklar framkvæmdir í trássi við vilja Vegagerðarinnar eða án vitundar stofnunarinnar”. Hér er aftur um margar getgátur Póst- fjarskiptastofnunar að ræða og segir hún „verður að telja, má telja” eins og áður. Staðreyndin er nefnilega sú að í ljósi þeirra upplýsinga sem fram hafa komið frá Vegagerðinni í tengslum við mál þetta þá er ekki hægt að telja og því síður staðhæfa að leyfi hafi legið fyrir, því síður formlegt. Landeigendur að Selskarði sem eru hálfir aðilar samningsins vita að engar heimildir liggja fyrir.

Eins og við höfum áður nefnt í bréfi til Póst- og fjarskiptastofnunar þá er það meginregla í íslenskum stjórnisýslurétti að skriflegum erindum skuli svara skriflega. Það er ljóst að leyfi Vegagerðar ríkisins lá ekki fyrir enda getur Vegagerð ríkisins ekki heimilað Póst- og símamálastjórn lagningu leiðslna fjarskiptavirkja í landi Selskarðs og hefur heldur í raun aldrei gert það. Nú er hins vegar yngra fólk farið að reyna að geta sér til um hluti sem það veit ekkert um og sem fóru fram löngu áður en það hafði tækifæri til að hafa hugmynd um þá.

Póst- og fjarskiptastofnun er í raun að geta sér til um það að leyfi hljóti að hafa legið fyrir, þótt ekki hafi þau verið formleg, vegna þess að fráleitt sé að stofnunin fari í framkvæmdir í trássi við vilja Vegagerðarinnar eða án vitundar stofnunarinnar. Hér er ekki verið að staðhæfa að heimild, formlegt leyfi, Vegagerðar ríkisins hafi legið fyrir heldur talað um að eitthvað hafi farið fram að vilja og vitund aðilans. Dæmi eru um það annars staðar af landinu að Póst- og símamálastofnun hefur lagt í jafn umfangsmiklar framkvæmdir án heimilda og einnig án vilja og vitundar aðilans. Þar fór Póst- og símamálastofnun með leiðslur fjarskiptavirkja sinna 20 km vegalengd ólöglega og í algjöru heimildarleysi á jörðinni Horni á Hornafirði. Þetta er hægt að fá staðfest hjá eiganda jarðarinnar Ómari Antonssyni. Framkoma sem sýnd er landeigendum að Selskarði er því ekki fráleitari en þessar staðreyndir sýna. Hér talar Póst- og fjarskiptastofnun um vilja Vegagerðarinnar eða án vitundar stofnunarinnar eins og að Vegagerð ríkisins sé með allar heimildir á samningssvæðinu í landi Selskarð, eða að öðru leyti í veghelgunarsvæði í landi Selskarðs, en ekki landeigendur að Selskarði. Þetta er orðinn lúmskur áróður og gengur út á að reyna að koma því að það sé eingöngu vilji og vitund Vegagerðarinnar sem ráði því hvort Landssími Íslands hf sé með leiðslur fjarskiptavirkja sinna í landi Selskarðs.

Við vísum í nýlega frétt um dómsmál hjá Héraðsdómi Reykjavíkur 27. júní 2005, og er fréttin meðfylgjandi. Þar komst Héraðsdómur Reykjavíkur að þeirri niðurstöðu að þar sem Landssíminn gæti ekki sýnt fram á tilvist leigusamningsins bæri honum að

greiða sanngjarna leigu fyrir afnot af lóðinni. Landssíminn var því dæmdur til að greiða Gullveri 30.000 krónur í leigu á mánuði frá árinu 2001 að viðbættum dráttarvöxtum, sem og málskostnað.

Svo segir í ákvörðunarorði á síðu 15: „Síminn hf. hefur löglegar heimildir til að vera með leiðslur fjarskiptavirkja meðfram Álftanesvegi í veghaldi Vegagerðar ríkisins og þarf því ekki sérstakt umboð frá landeigendum”. Síminn hf hefur ekki löglegar heimildir landeigenda að Selskarði til að vera með leiðslur fjarskiptavirkja sinna meðfram Álftanesvegi enda hefur ekki verið sýnt fram á þær heimildir Símans hf. Eins og áður greinir frá er í gildi samningur sem segir til um heimildir milli landeigenda að Selskarði og Vegagerðar ríkisins og sem segir til um heimildir Vegagerðarinnar til að leggja veg. Hvað viðvíkur framkomu fyrrgreindra aðila þá virðist eins og þeir álíti að samningur milli aðila sé aukaatriði og að samninga þurfi ekki að virða og að menn séu frjálssir að því hvort þeir standi við samninga. Samkvæmt því sem áður sagði hefur Síminn hf ekki heldur heimild annarra aðila til að vera með leiðslur fjarskiptavirkja meðfram Álftanesvegi. Síminn hf hefur svo ekki aflað sér löglegra heimilda samkvæmt lögum. Vegagerð ríkisins hefur engar aðrar heimildir, í öllu landi og á öllum landsréttindum Selskarðs, en tilgreindar eru í samningnum frá 1972.

Vísað er í bók Sigurðar Líndal, prófessors í lögum „Um lög og lögfræði, grundvöllur laga – réttarheimildir”, Meginreglur laga bls. 341-343:

Pacta sunt servanda, samninga skal halda. Þessa meginreglu má rekja til Corpus juris civilis, hins mikla lagaverks Jústíníans keisara, frá árunum 529-534 e. Kr., nánar tiltekið Digesta 2, 14, 7, gr. 7, en má rekja þaðan til Úlpíans (170-223 e. Kr.) sem var rómverskur stjórnámaður og einn helsti lögfræðingur rómverja. Hún á raunar rætur í riti Cicerós De officiis, Um Skyldurnar, sbr. 3, 92. Þessi meginregla gekk síðan inn í kirkjuréttinn, sbr. Liber extra Gregors páfa IX frá 1234, Lib. I, tit. 35, cap. I, De pactis – samninga. Þar segir meðal annars: Pax servetur, pacta custodiantur – friður er tryggður, sé samninga gætt. Þessi meginregla er orðuð þannig í Jónsbók 1281: „Nú skulu haldast handsöluð mál þau er bók mælir eigi í móti og haldast megi að lögum.” Kaupabálkur 14. kap.

Contractus ab initio voluntatis est, ex post facto necessitatis, samningsgerð er í upphafi bundinn við viljann, en að henni lokinni við nauðsyn, með öðrum orðum: menn eru frjálssir að því hvort þeir gera samning, en ekki að því hvort þeir standa við hann. Hér er orðuð meginregla um samningsfrelsi og að samningar séu bindandi. Hún er rakin til Corpus juris civilis, Codex 4, 10, 5. Önnur meginregla sem lýtur að samningsfrelsi hljóðar þannig: Nema compellitur contrahere, enginn er neyddur til að semja. Hún er einnig rakin til lagaverks Jústíníans keisara, sbr. Codex 6, 30, 16.

Í erindinu vísar Póst- og fjarskiptastofnun í eftirfarandi lög:

1. Lög nr. 12/1905.
2. Lög nr. 30/1941.
3. Lög nr. 33/1944, 72. gr. stjórnarskrárinnar.
4. Lög nr. 23/1970.
5. Lög nr. 6/1977.
6. Lög nr. 73/1984.

7. Lög nr. 45/1994.
8. Lög nr. 143/1996.
9. Lög nr. 69/2003.
10. Lög nr. 81/2003.

*Póst- og símamálastofnun, Landssími Íslands hf, Síminn hf hafa ekki eignast heimildir fyrir leiðslum fjarskiptavirkja í landi Selskarðs samkvæmt nokkru einasta af ofangreindum lögum. Vegagerð ríkisins hefur heldur ekki eignast heimildir í landi Selskarðs samkvæmt fyrrgreindum lögum. Vegagerð ríkisins, sem veghaldari, samkvæmt vegalögum 1970, er aftur á móti með samning um heimild til að leggja veg í landi Selskarðs og er vegi þessum helgaðir ákveðið svæði lands.*

*Ofangreind lög heimila hins vegar aðilum að framkvæma eignarnám, samkvæmt lögum nr. 11 frá 1973, einnig Vegagerð ríkisins. Slík framkvæmd hefur ekki farið fram og engin þörf er á henni því landeigendur að Selskarði er tilbúnir að semja um nýtingu eignarinnar eins og áður sagði.*

*Samkvæmt lögum nr. 33 frá 1944, 72. gr. stjórnarskrárinnar, er hægt að skylda menn til að láta af hendi eign sína. Engar slíkar skyldur hafa verið lagðar á landeigendur að Selskarði og þeir hafa ekki verið sviptir eignum sínum á grundvelli 72. gr. stjórnarskrárinnar. Enginn ferill hefur átt sér stað samkvæmt lögum nr. 11 frá 1973 um framkvæmd eignarnáms, sem byggja á 72. gr. stjórnarskrárinnar og þ.a.l. hefur fullt verð ekki komið fyrir eign.*

*Aldrei er hægt að hefja framkvæmdir á eign fyrr en víst er að almenningsþörf krefji og fullt verð hefur verið ákveðið eftir að fyrrgreint ákvæði um almenningsþörf hefur verið fullnægt (sjá lögbókin þín „Eignarnám”, eftir Björn Þ. Guðmundsson, prófessor í lögum, ennfremur skoðist 12. gr. stjórnarsýslulaga um meðalhóf). Það er nákvæmlega það sem lög um framkvæmd eignarnáms gera ráð fyrir, þ.e. að matsnefnd eignarnámsbóta þarf að koma til áður en framkvæmdir hefjast. Lög um framkvæmd eignarnáms byggja á 72. gr. stjórnarskrárinnar.*

*Landssími Íslands hf hefur sagt að landeigendur að Selskarði hafi ekki orðið fyrir neinu tjóni. Þetta er að sjálfsögðu ekki rétt og hefur það verið rökstutt í bréfaskriftum að landeigendur að Selskarði hafa orðið fyrir tjóni. En þeim ber fullt verð samkvæmt lögum og verðgildi eigna er aldrei hægt að miða við fortíðina. Það gildir um fasteignir, verðbréf, góðmálma, reiðufé, listaverk, kvóta, námarétt, höfundarétt til hugverka eða hvers kyns eignir sem geta skapað arð í framtíðinni, og kemur það eignarverði einfaldlega ekki við hvort einhver fyrrgreindra eigna hafi verið nýtt eða ekki.*

*Það er eins og Landssími Íslands hf sé með þessu að segja að þó svo að einhverjir nýti eigur Landssíma Íslands hf, ólöglega og í heimildarleysi, í auðgunarskyni og til að hafa af því ávinning, þá verði Landssími Íslands hf ekki fyrir tjóni. Landssími Íslands hf. verður ekki fyrir tjóni þó svo að hann þurfi að fara að landslögum eins og aðrir.*

*Eina atriðið sem Póst- og fjarskiptastofnun tekur úr samningnum, sem í gildi er milli landeigenda að Selskarði og Vegagerðar ríkisins, er að landeigendur að Selskarði hafi fengið fullnaðarbætur. Stofnunin tekur ekki á aðalatriði samningsins, þ.e. að*



Vegagerð ríkisins var heimilt til að leggja veg í landi Selskarðs, eins kynnt hefur verið fyrir eigendum á uppdrætti. Vegi þessum voru helgaðir land eins og segir í samningnum. Fyrir þetta greiddi Vegagerðin, en ekki Póst- og símamálastofnun, fullnaðarbætur fyrir það svæði sem nýja veginum eru helgaðir, eins og segir í samningnum. Engum leiðslum fjarskiptavirkja eða ljósleiðurum Póst- og símamálastofnunar voru helguð svæði í landi Selskarðs með samningnum og ekkert var greitt fyrir slíkt. Aðrar heimildir fékk Vegagerð ríkisins ekki, hvorki samkvæmt samningi né öðrum heimildum, nema það að henni var einnig heimilt að nota það girðingarefni, sem fyrir er til lagfæringar á girðingum í samráði við landeigendur.

Landeigendum að Selskarði er alveg ljóst að Landssími Íslands hf hefur lagaheimildir samkvæmt lögum um fjarskipti. Landssími Íslands hf verður bara að virkja þessar heimildir fyrir sitt leyti en ekki aðeins vísa til þess að sett hafi verið lög og að hann hafi nú þegar heimildir samkvæmt þeim lögum til að nýta annara manna eigur. Slíkt er ekki rétt.

Undirritaðir óska eftir því að Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála upplýsi aðila um það að í gildi sé samningur milli landeigenda að Selskarði og Vegagerðar ríkisins og Póst- og símamálastofnun, Landssími Íslands hf, Síminn hf eða Póst- og fjarskiptastofnun séu ekki aðilar að þeim samningi en samningurinn segir: „Vegagerðinni er heimilt að leggja veg í landi Selskarðs eins og kynnt hefur verið fyrir eigendum á uppdrætti“. Að öðru leyti hefur Vegagerðin engar heimildir í landi Selskarðs. Ennfremur óskast, að Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála upplýsi aðila um það að engin lög hafa verið sett á Alþingi Íslendinga, hvorki fyrr né síðar, um almennar takmarkanir eða aðrar takmarkanir viðvíkjandi annars vegar eignarrétti jarðarinnar Selskarðs og hins vegar Póst- og símamálastofnun, Landssíma Íslands hf eða Símann hf. Einu löggin sem sett hafa verið um eignarréttindi jarðarinnar Selskarðs eru lög nr. 13 frá 1912 um sölu á eign Garðakirkju af kaupstaðarstæði Hafnarfjarðar og nokkrum hluta af öðru landi hennar, sbr. í framhaldi að þeirri lagasetningu, afsal, dags. 30. ágúst 1913, þinglýst 4. október 1913.

Auk þess lögðu kærendur fram greinargerð við munnlegan málflutning þar sem þeir svöruðu málflutningi Símans hf. og PFS. Fylgir sú greinargerð hér á eftir:

Við undirritaðir vísum í greinargerð Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 21. mars 2006 og greinargerð Landssíma Íslands hf, dags. 20. mars 2006.

Við höfum eftirfarandi að segja um greinargerð Póst- og fjarskiptastofnunar:

Þegar einkaréttur ríkisstofnunarinnar Póst- og símamálastofnunar var afnuminn í lögum 1996, þá voru ekki lengur fyrir hendi þær efnislegu ástæður, svo sem almannatheill og öryggissjónarmið, sem meintar heimildir Landssíma Íslands hf, til lagningar símastrengja, án formlegs leigu- eða einarnáms byggðust á. Aðstæður voru gjörbreyttar frá 1905, þegar fyrstu fjarskiptalög voru sett, fram til 1996 þegar lögheimiluð var einkavæðing þessa mikilvæga tækis til almannaheilla og almannaöryggis, sem Póst- og símamálastofnun upphaflega var, þegar einkaréttur þessi var afnuminn og lögheimiluð einkavæðing og síðan samkeppni allra aðila með allar þær eignir sem gætu tengst málinu.

Allar hugleiðingar um túlkun núgildandi fjarskiptalaga, að eignaupptaka án þess að samráð sé haft við eignaraðila og án þess að fullt verð komi fyrir, í þágu Landssíma Íslands hf, eða annarra slíkra fjarskiptafyrirtækja, er því beinlínis fjarstæða og í beinu ósamræmi við 72. gr. stjórnarskrárinnar.

Lagnir voru lagðar um eignir jarðarinnar Selskarðs ólöglega og í algjöru heimildarleysi í skjóli myrkurs og án þess að eigendur hefðu hugmynd um. Það er alrangt sem kemur fram í málflutningi Landssíma Íslands hf að gera verði ráð fyrir að haft hafi verið samráð við eigendur eða umráðamenn með venjubundnum hætti, eins og segir í bréfi Landssíma Íslands hf, dags. 21. mars 2005. Ekkert samráð var haft við eigendur Selskarðs um lagnirnar. Það er lagaskilyrði að þessir aðilar hafi samráð við eigendur. Póst- og fjarskiptastofnun bar skylda til að afla heimilda, en það var aldrei gert. Þess má einnig geta að leið sú sem Póst- og fjarskiptastofnun fór yfir eignina Selskarð 1980 og 1992 var alls ekki eina leiðin sem stofnunin gat farið með lagnir út í bæjarfélagið á Álftanesi. Gamall símasæstrengur liggur t.d. yfir Skerjafjörð frá Reykjavík yfir á Álftanes. Almenningsþörf krafðist því ekki að lagnir Póst- og símamálastofnunar færu um jörðina Selskarð.

Póst- og símamálastofnun hefur í heimildarleysi náð undir sig umráðum á annarra manna eignum á Selskarði án þess að hafa haft nokkurt samráð við eigendur. Síðan hefur þessi opinbera stofnun komist í hendur einkafyrirtækis og hefur þá þessi möguleiki á ráðstöfun eignarinnar farið til einkaaðila án þess að fullt verð komi til löglegra eignaraðila. Þessir einkaaðilar ráðstafa síðan þessari einkaeign með því að leigja aðstöðuna, þar sem nú liggja lagnir fyrirtækisins, til annarra og hafa af því fjárhagslegan ávinning og arð með nýtingu eignarinnar.

Nýjar fréttir herma nú, að Orkuveita Reykjavíkur sé að hugsa um yfirtöku á grunnneti Landssíma Íslands hf, þ.e. að Landssími Íslands hf selji grunnnetið til Orkuveitunnar og að í framhaldinu verði til not á landsvísu þar sem fjarskiptafyrirtæki hvers konar geti keypt þjónustu, eins og segir í frétt. Svo virðist sem Landssími Íslands hf hyggist selja eign sem fengin var á þeim grundvelli að almenningsþörf krefði, samkvæmt lagafyrirmælum. Landssími Íslands hf vill hugsanlega selja grunnnetið sem liggur heimildarlaust um einkaeignir. Landssími Íslands hf er, eftir því sem Póst- og fjarskiptastofnun rökstyður, aðeins að sinna almenningsþörf. Öll skynsemi segir því, að Landssími Íslands hf eigi ekki að fá neitt greitt fyrir grunnnetið. Hann er eingöngu að sinna almenningsþörf og hefur aldrei greitt fyrir hana. Er hægt að selja almenningsþörf sem menn eru að uppfylla?

Eigendur jarðarinnar Selskarðs þurfa að standa straum af kostnaði við jörðina svo sem vaxta- og vaxtagreiðslum af stofnffármagni sem eru orðnar svimandi upphæðir í dag rúmlega 40 árum eftir að núverandi eigendur keyptu jörðina. Einnig má geta þess að jörðin Selskarð nýtur engrar þjónustu frá Landssíma Íslands hf á eigninni, heldur er jörðin notuð fyrir lagnir til að þjónusta óviðkomandi aðila og er sú þjónusta seld fullu verði.

Eigendur jarðarinnar Selskarðs ítreka að það eru engin lög á Íslandi sem heimila Póst- og símamálastofnun, Landssíma Íslands hf, Símanum hf eða Póst- og fjarskiptastofnun að vera með lagnir fjarskiptavirkja á jörðinni Selskarði. Það eru engar almennar takmarkanir á eignarrétti jarðarinnar Selskarðs. Hinir opinberu starfsmenn Póst- og fjarskiptastofnunar falla í þá gryfju að vísa í lög sem heimild til

*að nýta einkaeignir eigenda jarðarinnar Selskarðs. Lögin heimilda enga nýtingu eignarinnar. Þau heimila hins vegar að hægt sé að skylda eigendur jarðarinnar Selskarðs til að láta af hendi eign sína ef almenningsþörf krefur og komi þá fullt verð fyrir. Eigendur jarðarinnar hafa aldrei verið skyldaðir til að láta af hendi eign sína í samræmi við þetta ákvæði stjórnarskrárinnar enda engin þörf á því að fara í slíkan lagaferil því landeigendur að Selskarði eru tilbúnir til að semja um nýtingu eignarinnar.*

*Eigendur jarðarinnar Selskarðs hafa aldrei sett sig upp á móti því að skoðað verði hvort almenningsþörf krefjist þess að lagnir fjarskiptavirkja verði lagðar um jörðina. Eigendur jarðarinnar Selskarðs eru einnig tilbúnir að veita sjálfir þá þjónustu sem fælist í fjarskiptalögnum á jörðinni.*

*Greinargerð Póst- og fjarskiptastofnunar er óskýr og illa unnin. Hún virðist í töluverðum mæli ganga út á að reyna að rugla málið og í henni er lúmskur áróður og rangfærslur.*

*Eigendur Selskarðs halda því fram að Póst- og fjarskiptastofnun og Landssími Íslands hf séu að reyna að koma því að að þeir hafi eitthvað að gera með samning eigenda og Vegagerðar ríkisins frá 1972. Samningurinn 1972 var á engan hátt við þessa fjarskiptaaðila. Um er að ræða samning þar sem Vegagerð ríkisins er helmingur samningsaðila og hinn helmingur samningsaðila eru eigendur jarðarinnar Selskarðs. Póst- og fjarskiptastofnun virðist forðast að nefna það út á hvað samningurinn gengur, en í 1. gr. samningsins segir: „Vegagerðinni er heimilt að leggja veg í landi Selskarðs eins og kynnt hefur verið fyrir eigendum á uppdrætti”. Þetta er heimildin í samningnum.*

*Eigendur Selskarðs hafa ekki misskilið hina kærðu ákvörðun. Starfsmenn Póst- og fjarskiptastofnunar hafa hins vegar misskilið málið eða eru viljandi að reyna að flækja það. Það sem upp úr stendur er það, að fyrrgreindar stofnanir, fyrir utan Vegagerð ríkisins, hafa ekki fengið aðstöðu á jörðinni Selskarði, hvorki samkvæmt lögum né samningum.*

*Í greinargerð Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 21. mars 2006 er vísað í samning landeigenda og Vegagerðar ríkisins frá 1972. Sagt er „Áður fyrr var almenna reglan sú að samningar væru skuldbindandi samkvæmt orðanna hljóðan og voru ógildingarástæður svokallaðar einungis viðurkenndar í takmörkuðum mæli”. Hér er ekki farið með rétt mál. Það er samningur í gildi milli landeigenda að Selskarði og Vegagerðar ríkisins. Þessi samningur er ekki síður skuldbindandi í dag en áður fyrr. Samningnum hefur ekki verið sagt upp, hvorki af Vegagerð ríkisins né landeigendum. Samningurinn er ekki við Póst- og símamálastofnun, Landssíma Íslands hf eða Póst- og fjarskiptastofnun. Hvorki landeigendur að Selskarði né Vegagerð ríkisins hafa verið að semja sig frá lögum eða réttarreglum. Báðir þessir aðilar sömdu innan ramma laganna og innan 72. gr. stjórnarskrárinnar í þessum samningi. Þó svo að samningurinn kveði á um að Vegagerð ríkisins hafi einungis heimild til að leggja veg í veghelgunarsvæði þá er ekki verið að semja sig frá lögum um fjarskipti. Póst- og símamálastofnun varð hins vegar, vegna þessa samnings, að hafa samráð við löglega eigendur vegna þess að Vegagerð ríkisins hafði einungis heimild til að leggja veg.*

*Póst- og fjarskiptastofnun vísar í samkeppnislög, viðskiptafrelsi o.fl. Eins og áður hefur verið upplýst þá var þessi samningur gerður ekki síst til að ekki þyrfti að fara fram leigu- eða eignarnám samkvæmt 72. gr. stjórnarskráinnar. Eitt besta og algengasta dæmið um samning er víxill. Sá samningur skal standa. Menn er frjálssir af því hvort þeir skrifi undir víxil en þeir eru ekki frjálssir að því hvort þeir standi við slíkan gjörning.*

*Póst- og fjarskiptastofnun er að rugla saman samningsaðilunum annars vegar og Póst- og símamálastofnun og Landssíma Íslands hf hins vegar. Stofnunin verður einfaldlega að taka því að til staðar er samningur sem ekki heimildir lagnir fjarskiptavirkja í landi Selskarðs. Auk þess hafa lög ekki verið virkjuð til að heimildir um t.d. leigunám liggi fyrir í landi Selskarðs fyrir fjarskiptalagnir og aldrei hefur verið leitað samninga.*

*Ef samningur landeigenda að Selskarði og Vegagerðar ríkisins er ólöglegur þá verður vissulega að taka á því. Hann hefur hins vegar verið grandskoðaður af fróðum aðilum og er ekki hægt að sjá að hann sé ólöglegur. Samningsaðilar báðir telja hann löglegan og telja sig ekki hafa verið að semja sig frá lögum.*

*Aðilar hjá hinni opinberu stofnun Póst- og fjarskiptastofnun halda sig við sama misskilninginn, þ.e. að átt hafi sér stað almennar takmarkanir á eignarrétti jarðarinnar Selskarðs. Þeir, ásamt Landssíma Íslands hf, virðast eiga erfitt með að setta sig við að í gildi sé samningur sem þeir eru ekki aðilar að og gerir samningurinn það að verkum að þeir eru heimildarlausir á eigninni. Staðreyndin er sú að það eru engin íslensk lög né alþjóðlegir samningar sem hafa heimilað aðilum eignatöku á jörðinni Selskarði. Það eru hins vegar lög sem heimila aðilum til að skylda eigendur jarðarinnar Selskarðs til að láta af hendi eign sína. Þessi lagaákvæði hafa ekki verið virkjuð enn sem komið er af Landssíma Íslands hf (eða Vegagerð ríkisins).*

*Landeigendur að Selskarði treysta því að farið sé að samningum. Ef einhverjir, svo sem Landssími Íslands hf, telja sig hafa heimildir samkvæmt samningnum þá þurfa þeir að leggja fram slíkar heimildir. Ef samningurinn 1972 er andstæður lögum þá þarf Vegagerð ríkisins, eða eftir atvikum Landssími Íslands hf, að fá hann úrskurðaðan ógildan. Það stendur ekki á landeigendum að Selskarði að taka þau mál til skoðunar.*

*Ef Póst- og símamálastofnun eða síðar Landssími Íslands hf hafa lagaheimild til að fara yfir eignir jarðarinnar Selskarðs, þá hefðu þessir aðilar aldrei þurft að hafa samband við Vegagerð ríkisins um heimild.*

Um frekari málsástæður kæranda vísast í skjöl þau er lögð hafa verið fyrir nefndina.

### **3.0 Málsástæður PFS.**

Greinargerð PFS frá 21. mars 2006 útlistar málatilbúnað þeirra og lagarök. Fer sá hluti hennar hér á eftir:

#### *I. Inngangur*

Með bréfi, dags. 4. mars 2006, kærðu Jón Lárusson og Björn Erlendsson ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 6. febrúar 2006, til Úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, f.h. landeigenda jarðarinnar Selskarðs á Álftanesi. Vísað er til hinnar kærðu ákvörðunar varðandi málsatvik. PFS krefst þess að kröfum kærenda verði hafnað og að Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála staðfesti hina kærðu ákvörðun PFS.

Til stuðnings kröfum sínum vísar PFS til rökstuðnings sem fram kemur í hinni kærðu ákvörðun. Telja verður að fátt nýtt komi fram í umræddri kæru sem ekki hefur komið fram á fyrri stigum málsins. PFS telur ekki ástæðu til að fjalla um kærana lið fyrir lið heldur gerir stofnunin athugasemdir við þá liði kærunnar sem gefa tilefni til athugasemda. Að öðru leyti vísast til ítarlegs rökstuðnings í hinni kærðu ákvörðun.

Kærendur óska eftir því að Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála upplýsi aðila um það að í gildi sé samningur um vegalagningu milli landeigenda að Selskarði og Vegagerðar ríkisins, og að Póst- og símamálastofnun, Landssími Íslands hf. Síminn hf. eða Póst- og fjarskiptastofnun séu ekki aðilar að þeim samningi. Að öðru leyti hefði Vegagerð ríkisins engar heimildir í landi Selskarðs. Ennfremur óskuðu kærendur eftir því að Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála upplýsti aðila um að engin lög hefðu verið sett á Alþingi Íslendinga, hvorki fyrir né síðar, um almennar takmarkanir eða aðrar takmarkanir viðvíkjandi eignarrétti jarðarinnar Selskarðs.

Kröfugerð kærenda er ekki eins skýr og æskilegt væri. PFS lítur þó svo á að ákvörðun PFS, dags. 6. febrúar 2006, sé kærð í máli þessu þó stofnunin eigi í erfiðleikum með að átta sig á kröfum kærenda og tengslum þeirra við málið á þessu stigi. PFS hefur aldrei haldið því fram að ekki væri í gildi samningur milli landeigenda og Vegagerðar ríkisins um vegalagningu, sbr. samninginn frá 1972. Þá hefur PFS aldrei haldið því fram Póst- og símamálastofnun (Síminn hf.) eða PFS væru aðilar að umræddum samningi. Eitthvað virðast kærendur því hafa misskilið hina kærðu ákvörðun. PFS gerir þó ekki kröfu um að kærinni verði vísað frá nefndinni heldur leggur til að nefndin taki efnislega á málinu.

## II. Ákvörðun PFS frá 6. febrúar 2006

Þar sem skilningur kærenda á ákvörðun PFS frá 6. febrúar er ekki í miklu samræmi við niðurstöðu umræddrar ákvörðunar þykir nauðsynlegt að rifja upp umrædda ákvörðun og forsendur hennar í stuttu máli.

Í ákvörðuninni kom m.a. fram að í eignarrétti fælist að eigandi hlutar (eignar) mætti hagnýta sér hlut og ráðstafa honum innan þeirra marka sem lög og réttindi annarra leyfðu. Þrátt fyrir orðalag 72. gr. stjkskr. gæti löggjafinn heimilað ýmiss konar takmarkanir á eignarrétti og eignarskerðingar sem ekki yrðu taldar eignarnám, án þess að til nokkurra bóta kæmi. Slík lagaákvæði hefðu verið nefnd almennar takmarkanir eignarréttar. Það einkenndi slíka löggjöf að löggjafinn hefði metið það svo að tiltekin almenningsþörf krefðist slíkrar íhlutunar í eignarrétt borgaranna, þ.e. tiltekin starfsemi eða aðstaða væri talin svo mikilvæg að réttlætánlegt væri að láta menn þola takmarkanir eða skerðingar á eignum vegna hennar. Takmarkanir þessar yrðu að byggjast á almennum efnislegum ástæðum og taka til allra eigna af tilteknu tagi, en skyldu ekki aðeins lagðar á fáa eigendur af handahófi. Dæmi slíkra

umráðatakmörkana væru m.a. friðunarlöggjöf, náttúruverndarlög, skipulags- og byggingarlög, vegalög og fjarskiptalög.

Frá árinu 1906 til ársins 1998 hefði ríkt á Íslandi lögbundinn einkaréttur ríkisins á rekstri fjarskiptaneta. Í skjóli einokunar byggði Póst- og símamálastofnun upp öflugt fjarskiptakerfi um allt land. Opinberir aðilar önnuðust framkvæmdir varðandi fjarskiptakerfið, viðhald þess og annað sem því viðkom. Þetta fyrirkomulag var almennt viðurkennt meðan verið var að byggja upp grunnnetin. Litið var á aðgang að fjarskiptum sem öryggisatriði og hluta af neyðarþjónustu við almenning. Almannahagsmunir réðu því að óumdeilt var um áratugaskeið að almenn fjarskiptarþjónusta væri eingöngu í höndum ríkisvaldsins.

Þegar umræddur samningur landeigenda og Vegagerðarinnar var gerður árið 1972 og fjarskiptastrengur var lagður meðfram Álftanesvegi árið 1980 voru í gildi fjarskiptalög nr. 30/1941. Í þeim lögum kom fram að sérhver eigandi eða umráðamaður fasteignar væri skyldur að leyfa Póst- og símamálastofnun að leggja víra og taugar fjarskiptavirkja um land sitt eða önnur mannvirki á landinu. Í lögskýringargögnum kæmi fram að eigendur eða notendur landsins eða mannvirkjanna sem símarnir lögju um myndu naumast líða nokkurn skaða eða бага af þeim og yrðu skaðabætur venjulega ekki heimilaðar. Þær takmarkanir sem lagðar væru á gjörðafrelsi manna, sem af þessum ákvæðum leiddu, væru lagðar á vegna þjóðfélagsins, sem riði það miklu, að samböndin yrðu fyrir sem minnstri óreglu. Auk þess væru þessar takmarkanir ekki þungbærar og gætu ekki talist athugaverðar. Þegar ljósleiðarastrengurinn var lagður meðfram Álftanesvegi árið 1990 voru í gildi fjarskiptalög nr. 73/1984 sem voru hliðstæð lögum nr. 30/1941.

Umrædd fjarskiptalög fólu í sér almennar takmarkanir á eignarráðum fasteignaeigenda. Eigendur eða umráðamenn fasteigna voru skyldugir til að leyfa lagningu símastrengja í landi sínu eða mannvirkjum, bótalaust. Sérstök ákvæði voru þó um skaðabótaskyldu vegna tjóns sem kynni að hljóttast af lagningu fjarskiptavirkja ríkisins. Ef því yrði við komið átti Póst- og símamálastofnun að hafa samráð við eigendur eða umráðamenn mannvirkja varðandi legu strengja, enda hefði það ekki verulegan kostnaðarauka í för með sér. Ofangreind fjarskiptalög fólu því í sér löglega heimild til handa Póst- og símamálastofnun til að leggja umrædda fjarskiptastrengi. Ekki var um skýlausa skyldu Póst- og símamálastofnunar til samráðs við eigendur eða umráðamenn mannvirkja að ræða. Með lögum nr. 146/1996, um fjarskipti, var síðan kveðið á um skyldu til samráðs við eigendur eða umráðamenn slíkra fasteigna og mannvirkja um hvar leiðslur skyldu lagðar. Þá voru þær framkvæmdir sem um er deilt í máli þessu afstaðnar.

Rakin voru ákvæði vegalaga nr. 23/1970 og vegalaga nr. 6/1977, en þar kom m.a. fram að hver landeigandi væri skyldur til að láta af hendi land það sem þyrfti undir vegi, enda kæmu fullar bætur fyrir. Umræddur samningur landeigenda og Vegagerðarinnar hefði verið gerður í tíð vegalaga nr. 23/1970. Með þeim samningi var samið um bætur fyrir jarðrask og þann átroðning sem hinn nýi vegur hafði í för með sér fyrir landeigendur í samræmi við umrædd vegalög. Um eingreiðslu var að ræða og fullnaðarbætur fyrir umrædda spildu. Landeigendur ættu því ekki rétt á frekari greiðslum frá Símanum hf. vegna legu fjarskiptastrengja í veghaldi Vegagerðarinnar. Þar að auki gerðu umrædd fjarskiptalög ekki ráð fyrir greiðslu

bóta nema í formi skaðabóta vegna tjóns sem hlytist af umræddum lögnum. Landeigendur hefðu ekki sýnt fram á neitt slíkt tjón.

Í umræddum vegalögum kom einnig fram að byggingar, leiðslur eða önnur mannvirki mætti ekki staðsetja innan tiltekinnar fjarlægðar frá miðlínu vega, nema með leyfi vegamálastjóra. Í ljósi þeirra upplýsinga sem fram hefðu komið frá Vegagerðinni í tengslum við mál þetta yrði að telja að leyfi hefðu legið fyrir þótt ekki hefðu þau verið formleg. Vegagerðinni einni sem veghaldara hefði verið heimilt að veita Póst- og símamálastofnun leyfi til lagningar umræddra fjarskiptastrengja í vegstæðinu. Landeigendur hefðu ekki átt þar nokkurn ráðstöfunarrétt eða frekara réttindatilkall en numið hefði umræddum fullnaðarbótum.

Að lokum kom fram að reglan um samningafrelsið væri ein af grundvallarreglum íslensks réttar. Í reglunni fælist m.a. frjálrsræði um efni löggæringa að svo miklu leyti sem það stríddi ekki gegn ófrávíkjanlegum lagareglum og almennu velsæmi.

Fjarskiptalög og vegalög væru lög opinbers réttar eðlis og slíkar reglur væru almennt ófrávíkjanlegar. Varhugavert væri að ætla borgurunum svigrúm til að semja sig undan réttarreglum sem væru opinbers réttar eðlis. Ekki var því fallist á það með landeigendum að þeir hefðu getað samið sig undan ófrávíkjanlegum réttarreglum fjarskiptalaga og vegalaga í máli þessu auk þess sem ekkert kæmi fram í umræddum samningi sem styddi þessa staðhæfingu landeiganda. Ljóst væri að umræddum samningur viki ekki ófrávíkjanlegum lagaákvæðum til hliðar.

Ákvörðunarorðin voru á þá leið að PFS hafnaði því að ólögmeitt ástand ríkti á jörðinni Selskarði að því er varðaði fjarskiptalagnir Símans hf. Síminn hf. hefði löglegar heimildir til að vera með leiðslur fjarskiptavirkja meðfram Álfanesvegi í veghaldi Vegagerðarinnar og þyrfti ekki sérstakt umboð frá landeigendum. PFS hafnaði þeirri kröfu landeigenda að Símanum væri gert að greiða sérstaklega fyrir nýtingu landsins. PFS hafnaði þeirri kröfu landeigenda að Símanum hf. yrði gert að fjarlægja fjarskiptaleiðslur sínar af eigninni Selskarði. Þá mæti PFS ekki stjórnskipulegt gildi laga.

### III. Dómur héraðsdóms Reykjavíkur frá 27. júní 2005

Í kæru landeigenda frá 4. mars 2006 er að finna óljósa tilvísun til fréttar um dóm héraðsdóms Reykjavíkur í málinu E-3505/2004, frá 27. júní 2005 (Gullver sf. gegn Landssíma Íslands). Varðandi umræddan dóm héraðsdóm er það að segja að hann hefður ekkert fordæmisgildi í því máli sem hér er til úrlausnar, enda málsatvik, kröfugerð o.fl. með allt öðrum hætti.

Málið varðaði fjarskiptamastur í Stykkishólmi. Gullver sf. keypti fasteign og lóð af ríkissjóði en á lóðinni var fjarskiptamastur í eigu Landssíma Íslands hf. Gullver sf. fór fram á leigugreiðslur vegna mastursins en Landssíminn bar fyrir sig munnlegan leigusamning við ríkissjóð um ótímabundin og endurgjaldslaus afnot af lóðarspildunni. Héraðsdómur komst að þeirri niðurstöðu að Landssímanum hafi borið að sanna umrædda staðhæfingu en þar sem sú sönnun hafi ekki tekist bæri Landssímanum að greiða stefnanda sanngjarnt endurgjald fyrir afnot af lóðinni. Dæmt lóðargjald skyldi að mestu vega upp annmarka sem mastrið ylli leigusala, t.d. af völdum sjónmengunar og vegna slyshættu. Var Landssímanum því gert að greiða

stefnanda 30.000 kr. leigu á mánuði. Í máli þessu var ekki byggt á 69. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003 eða forvera þess ákvæðis.

#### IV. Samningur landeigenda og Vegagerðar ríkisins frá 1972

Um fjöllum kæranda í umræddri kæru, dags. 4. mars 2006, er mjög í anda þess sem fram hefur komið af hálfu landeigenda í málinu á fyrri stigum. Leggja kærundur ennþá áherslu á samning landeigenda og Vegagerðar ríkisins um vegalagningu frá 1972, auk þess sem þeir halda því fram að engin sérstök lög hafi verið sett á Alþingi sem takmarkar eignarráð eigenda jarðarinnar Selskarðs. Landeigendur ræða um samningafrelsið og meginregluna um skuldbindingagildi samninga og vísa til Rómarréttar í því sambandi.

PFS vísar til hinnar kærðu ákvörðunar varðandi forsendur og rökstuðning fyrir hinni kærðu ákvörðun. PFS tekur þó eftirfarandi fram í tilefni af umfjöllun kæranda í kærinni frá 6. mars 2006:

Frá fornu fari hefur það verið viðurkennd meginregla í rétti flestra þjóða að samninga skuli halda. Þessi regla, sem traust og tiltrú í viðskiptalífínu byggist á, var m.a. orðuð í hinum forna Rómarrétti: „Pacta sunt servanda.“ Kenningin um skuldbindingargildi samninga hefur verið talinn hinn raunverulegi kjarni samningaréttarins, enda er það hugtaksskilyrði varðandi löggerninga, að þeim sé að jafnaði ætlað að hafa réttaráhrif eftir orðanna hljóðan eða samkvæmt réttmætum túlkunarreglum.

Áður fyrr var almenna reglan sú að samningar væru skuldbindandi samkvæmt orðanna hljóðan og voru ógildingarástæður svokallaðar einungis viðurkenndar í takmörkuðum mæli. Síðari þróun hefur hins vegar leitt til þess, að nú á dögum teljast margar undantekningar vera frá framangreindri reglu um réttaráhrif samninga. Enda þótt sumar ógildingarreglur samningaréttarins séu gamlar að stofni til, má segja að nýrri viðhorf um "réttláta" eða "félagslega hagkvæma" niðurstöðu varðandi réttaráhrif samninga hverju sinni hafi þrengt til nokkurra muna gildissvið hinnar almennu skuldbindingarreglu. Geta má þess að ógildingarheimildir þær sem finna má í III. kafla samningalaga nr. 7/1936 eru ófrávíkjanleg lagaákvæði. Það þýðir að aðilar geta ekki, svo gilt sé, samið um að þau skuli ekki gilda í lögskiptum þeirra.

Þrátt fyrir að samningafrelsi sé ein af grundvallarreglum íslensks réttar er það engu að síður viðurkennd og rótgróin regla að löggerningar eða ákvæði í þeim sem ekki samrýmast landslögum eða viðurkenndum siðferðisskoðunum geti verið ógild. Þróun síðari ára hefur verið í þá átt að þrengja samningafrelsi með ýmiss konar löggjöf, t.d. samkeppnislög og lög um framkvæmd útboða. Frá fyrri tíð má nefna ýmsa verðlagslöggjöf og löggjöf um höft á viðskiptafrelsi, t.d. gjaldeyrishöft og skömmtunarkerfi.

Meginreglan um samningafrelsi einstaklinganna er því háð ýmsum undantekningum og takmörkunum, sem margar hverjar hafa eigi komið til sögunnar fyrr en með áhrifum vaxandi félagshyggju á löggjöf og réttarframkvæmd á síðari áratugum. Afskipta ríkisvaldsins af málefnum borgaranna gætir nú miklu meira en var t.d. á 19. öldinni (laissez-faire stefnan) og kostir einstaklinga til að skipa málum sínum að eigin vild hafa skerzt. Segja má að fjármunaréttur 20. aldarinnar hafi verið gegnsýrður af



*félagslegum sjónarmiðum, og allsherjarhagsmunir ráði efni hans í miklu ríkari mæli en fyrir. Einstaklingshagsmunir verða oft beinlínis að þoka fyrir allsherjarhagsmunum, er þeim lendir saman, sbr. t.d. reglurnar um eignarnám og neyðarrétt að sumu leyti, og eignarréttinum eru settar ýmsar takmarkanir framur því sem fyrir var. Ljóst er, að reglum um stofnun, gildi eða réttaráhrif samninga verða því flóknari og margbrotnari sem viðskiptalíf er fjölbreyttara og þróaðra.*

*Samkvæmt efni sínu og eðli ná samningalögin ekki til gerninga á sviði hins opinbera réttar. Almennt verður að telja, að samningar sem samrýmast ekki tilteknum lagaákvæðum, séu ógildir. Þó skal haft í huga, að löggerningur, sem er andstæður lögum á einn eða annan hátt, getur verið gildur í einkaréttarlegri merkingu, sbr. t.d. dóm Hæstaréttar nr. 328/1998, frá 18. febrúar 1999 (Vífílfell ehf. gegn Framkvæmdasjóði Íslands). Í dóminum kemur fram að með dómi Hæstaréttar frá 30. janúar 1997 hefði verið staðfestur sá skilningur skattfyrvalda að unnt væri að líta framhjá tilteknum kaupsamningi í skattalegu tilliti, þar sem um skattasniðgöngu hefði verið að ræða. Í ofangreindu máli var það niðurstaðan að samningurinn væri hins vegar gildur í einkaréttarlegum skilningi þótt hann hefði ekki gildi gagnvart skattfyrvöldum.*

*Þess má geta að áður en til eiginlegrar túlkunar samninga kemur, verður að kanna til fullnustu, hver hinn ytri búningur samnings hafi verið. Það heyrir ekki til túlkunar samninga í þrengri merkingu að finna eða ákvarða efni ófrávíkjanlegra réttarreglna, sem snerta efnissvið viðkomandi samnings. Því fer oft fjarri að réttaráhrif löggerninga verði ákvörðuð með eiginlegum skýringaraðferðum einum saman. Sú túlkunarstarfsemi nefnist "fylling" sem gengur framur skýringu varðandi það að marka réttaráhrifin á grundvelli réttarreglna eða réttarheimilda. Skýring í þrengstu merkingu byggir að verulegu leyti á aðferðarfræði sem ekki er nema að litlu leyti "lögfræðileg" í hefðbundnum skilningi, en fylling byggist hins vegar til mikilla muna á lögfræðilegum aðferðum, þ.e. beitingu eiginlegra réttarheimilda.*

*Við samningsgerð hafa samningsaðilar að jafnaði ekki yfirlit yfir öll þau atriði sem ágreiningi geta valdið síðar varðandi túlkun samningsins, enda leitast þeir sjaldnast við að orða slíkt í smáatriðum í samningi. Af orðalagi samnings eða öðru hátterni aðilanna verður því ekki ráðið um öll þau réttaráhrif sem samningum fylgja eða fylgt geta og er þá orðskýring ekki heldur fullnægjandi túlkunaraðferð. Við fyllingu reynir á beitingu ýmiss konar réttarheimilda, eins og settra laga og stjórnvaldsfyrirmæla, réttarvenju, fordæma o.fl.*

*Þegar þessi sjónarmið eru höfð í huga er ljóst að túlka verður samning landeigenda og Vegagerðarinnar frá 1972 um veglagningu með þágildandi fjarskiptalög og vegalög í huga, eins og gert var í hinni kærðu ákvörðun. Landeigendur geta ekki haldið því fram að samningur þessi sé æðri landslögum. Ef svo væri gætu menn þá væntanlega samið sig undan samkeppnislögum, skattalögum og annarri ófrávíkjanlegri löggjöf sem gildir hér á landi.*

*Að öðru leyti vísast til hinnar kærðu ákvörðunar og annarra gagna er lögð hafa verið fyrir nefndina.*

#### **4.0 Málsástæður Símans hf.**

Síminn hf. skilaði þann 20. mars 2006 inn eftirfarandi greinargerð í máli þessu:

*Síminn tekur undir það sem segir í ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar um að löglegt ástand ríkir á eigninni Selskarði á Álftanesi að því er fjarskiptalagnir Símans varðar. Síminn hefur löglegar heimildir til að vera með fjarskiptalagnir í veghaldi Vegagerðarinnar meðfram Álftanesvegi. Síminn telur að félaginu sé ekki skylt að greiða landeigendum vegna legu strengjanna í veghelgun Vegagerðarinnar. Þá telur Síminn að hafna beri með öllu hugmyndum um að félaginu verði undir nokkrum kringumstæðum gert að fjarlægja fjarskiptaleiðslur sínar af eigninni Selskarði. Loks tekur Síminn undir með PFS hvað það varðar að það er hlutverk dómstóla að kveða á um stjórnskipulegt gildi laga.*

*Í lokamálsgrein á bls. 6 í kæru landeigenda Selskarðs kemur fram hverjar kröfur/óskir eru gerðar. Í fyrsta lagi er óskað eftir því að Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála upplýsi aðila, eins og það er nefnt, um það að í gildi sé samningur milli landeigenda að Selskarði og Vegagerðarinnar og að Síminn og forverar félagsins eða PFS séu ekki aðilar að þeim samningi. Í annan stað er óskað eftir því að úrskurðarnefndin upplýsi aðila um það að engin lög hafa verið sett á Alþingi Íslendinga hvorki fyrr né síðar, um almennar takmarkanir eða aðrar takmarkanir viðvíkjandi annars vegar eignarrétti jarðarinnar Selskarðs og hins vegar Símanum og forverum félagsins. Framangreind kröfugerð er svo óljós og vanreifud að ekki er hægt að bregðast við henni að öðru leyti en því að Síminn krefst þess að kröfum/óskum landeigenda Selskarðs verði hafnað.*

*Vakin er athygli á því að í kæru landeigenda Selskarðs er í löngu málið vikið að þætti Vegagerðarinnar. Virðist af málatilbúnaði landeigenda að það lægi nærri að þeir beindu kröfum sínum beint að Vegagerðinni enda virðist mál þetta í þeirra huga fyrst og fremst snúast um meint heimildarleysi Vegagerðarinnar.*

*Að öðru leyti en því sem að framan er rakið útrekar Síminn það sem fram hefur komið af hálfu félagsins á fyrri stigum. Síminn telur Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála eiga þann eina kost að hafna kröfum landeigenda Selskarðs að öllu leyti í máli þessu.*

Vísast um málatilbúnað þeirra að öðru leyti til þeirra gagna er lögð hafa verið fyrir nefndina.

## **5.0 Niðurstaða.**

Ákvörðunarástæða PFS í hinni kærðu ákvörðun er að þegar strengirnir voru lagðir, þ.e. árin 1980 og 1992, hafi verið í gildi lög um fjarskipti sem heimiliðu takmarkanir á eignarrétti eigenda jarðarinnar Selskarð. Ákvæði í lögum um fjarskipti hafi falið í sér almennar takmarkanir á eignarrétti þegar almannahagsmunir kröfðust þess. Þá er sérstaklega átt við 13. gr. laga nr. 30/1940 um fjarskipti er gildi þegar koparstrengurinn var lagður árið 1980 og 13. gr. laga nr. 73/1984 um fjarskipti sem gildi þegar ljósleiðarinn var lagður árið 1992.

Þegar ný fjarskiptalög voru sett árið 1984 var 10 gr. þeirra ætlað að svara til 13. gr. laganna frá 1940. Umrædd 10 gr. er svohljóðandi:

*“Sérhver eigandi eða umráðamaður fasteignar er skyldur að leyfa Póst- og símamálastofnuninni að leggja leiðslur fjarskiptavirkja um land sitt, yfir það eða í jörðu, yfir hús eða önnur mannvirki á landinu, á þeim, gegnum þau eða undir þeim. Hafa skal samráð við eigendur eða umráðamenn mannvirkja um hvar leiðslur, sem snerta eign þeirra, séu lagðar eða efni tekið, enda hafi það engan verulegan kostnaðarauka eða önnur vandkvæði í för með sér.*

*Menn, sem í þágu Póst- og símamálastofnunarinnar þurfa að fara um lendur eða híbýli vegna starfa sinna, skulu forðast að valda eigendum eða íbúum meiri óþægindum en brýnasta nauðsyn krefur.”*

Framlögð skjöl málsins sýna að mati nefndarinnar að Póst- og símamálastofnun hafði samráð við Vegagerð ríkisins um lagningu leiðsla um veghald þeirra. Ekki verður séð að Póst- og símamálastofnun hafi borið skýlaus skylda á þeim tíma sem framkvæmdir stóðu yfir til þess að hafa samráð við landeigendur. Sem veghaldari, samkvæmt Vegalögum nr. 45/1994, hafði Vegagerð ríkisins forræði yfir eina mannvirkinu sem leiðslur fara um og var því skyldu Póst- og símamálastofnunar fullnægt með því að hafa samráð við Vegagerðina.

Ekki hefur verið sýnt fram á tjón landeigenda í máli þessu og verður ekki annað séð en leiðslur þær er um ræðir hafi verið lagðar á löglegan hátt og án þess að valda eigendum eða íbúum jarðarinnar neinum óþægindum. Ef leiðslur hefðu verið lagðar annarsstaðar en eftir vegi Vegagerðarinnar má leiða að því líkur að framkvæmdir hefðu verið dýrari og valdið meira ónæði.

Samningur landeigenda frá 10. maí 1972, auk viðbótarsamnings frá 22. júní sama árs, við Vegagerð ríkisins getur ekki ómerkt ófrávíkjanleg lög. Þrátt fyrir skýrt orðalag og takmarkaðan rétt Vegagerðar ríkisins í landi Selskarðs samkvæmt samningnum ganga ákvæði laga nr. 30/1940 og 73/1984 um fjarskipti framur ákvæðum samningsins. Skal leitast við að túlka samninginn til samræmis við ákvæði laganna. Leiðir þetta af meginreglum samningaréttar og almennum lögskýringasjónarmiðum.

Fallist er því á rökstuðning PFS í þessu máli og hin kærða ákvörðun staðfest.

## **6.0 Úrskurðarorð**

Hinn kærði úrskurður Póst- og fjarskiptastofnunar frá 4. mars 2006 er staðfestur.

Úrskurð þennan þarf að bera undir dómstóla innan sex mánaða frá því að aðilar fengu vitneskju um hann.

Reykjavík, 10. apríl 2006

---

Ólafur Garðarsson, hrl., formaður

---

Guðjón Kárason, verkfr.

---

Heimir Haraldsson, endursk.