

# ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

## Úrskurður úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála í máli nr. 5/2022

**Kæra á ákvörðun Fjarskiptastofu nr. 8/2022, aðgangur að landi í Þykkvabæ.**

### I. Hin kærða ákvörðun og kröfur aðila

1. Með kæru, dags. 18. október 2022, hefur Þórólfur Antonsson, f.h. Loki 28 ehf., kært ákvörðun Fjarskiptastofu (FST) nr. 8/2022, aðgangur að landi í Þykkvabæ, til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála (ÚFP). Samhliða kæru barst úrskurðarnefnd yfirlýsing landeigenda á svæðinu, þar sem þeir lýstu sig sammála kæru Loka 28 ehf. og að þau gerðu kærana að sinni. Lítur úrskurðarnefnd því svo á að þeir séu allir kærendur. Umboðsmaður kæranda er Þórólfur Antonsson.
2. Kærendur eru sem hér segir:  
[Nöfn kæranda]<sup>1</sup>
3. Aðilar að máli þessu hjá ÚFP, auk FST, eru Loki 28 ehf., o.fl. (kærendur), og Ljósleiðarinn ehf. (Ljósleiðarinn).
4. Af hálfu kæranda er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi í heild sinni. Kærendur gerðu einnig þá kröfu að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar yrði frestað meðan málið væri til meðferðar hjá nefndinni.
5. Af hálfu Ljósleiðarans ehf. (Ljósleiðarinn) er þess krafist að kröfu kæranda um ógildingu verði hafnað. Þá gerði Ljósleiðarinn þá kröfu að kærnumálið hlyti flýtimeðferð hjá ÚFP og að kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa yrði hafnað.
6. FST fer fram á að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar. Þá gerði FST kröfu um að kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa yrði hafnað og að ÚFP hraði afgreiðslu kærnumálsins eins og kostur er.
7. Með úrskurði ÚFP, dags. 25. nóvember 2022, féllst ÚFP á kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa á meðan kæra þeirra er til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni. Jafnframt var fallist á það með Ljósleiðaranum og FST að málið sæti flýtimeðferð hjá úrskurðarnefndinni og að afgreiðslu málsins yrði hraðað eins og kostur er, að gættum þeim kröfum sem gera þarf til málsmeðferðarinnar.

### II. Helstu málsatvik

8. Upphaf málsins má rekja til bréfs Ljósleiðarans til landeigenda í Þykkvabæ, hinn 24. júní 2022. Þar fengu landeigendur upplýsingar um fyrirhugaða ljósleiðaralögn milli Þjórsár og Hólsár. Voru landeigendur upplýstir um markmið og tilgang framkvæmdarinnar auk þess

---

<sup>1</sup> Nöfn kæranda fjarlægð vegna trúnaðar.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

sem loftmynd var send með bréfinu. Sagði í bréfinu að lagning ljósleiðarans væri ekki umfangsmikil og hvorki framkvæmdin né rekstur strengsins í framhaldinu myndi valda raski eða truflun svo teljandi væri. Kom þar fram að fyrirhuguð lagnaleið myndi valda minnsta raski fyrir ábúendur og umhverfi.

9. Meðfylgjandi bréfi Ljósleiðarans til landeigenda, þ.á m. kæranda, var staðlaður samningur Ljósleiðarans við landeigendur. Kvað samningurinn m.a. á um að Ljósleiðaranum væri heimilt að leggja eða láta leggja jarðstrengi í landi sem samkomulagið tók til, heimilt að setja niður tengibrunna og annan nauðsynlegan búnað sem verður hluti af ljósleiðarakerfi. Þá var kveðið á um helgunarsvæði, einn (1) metra í hvora átt frá miðju ljósleiðararörs, en innan þess svæðis væri fyrirtækinu heimil umferð og gröftur, eftir því sem þurfa þótti hverju sinni. Í samningnum var jafnframt Ljósleiðaranum og/eða eftir atvikum öðrum ljósleiðararekendum heimilaður aðgangur að jarðstrengjum og öðrum búnaði sem tengist ljósleiðarakerfinu í landi jarðarinnar. Samkomulagið kvað jafnframt á um að ef breyting yrði á rekstri Ljósleiðarans eða rekstri jarðstrengja sem samningurinn tæki til færðust réttindi og skyldur Ljósleiðarans samkvæmt samningnum til viðkomandi aðila.
10. Þá var gert ráð fyrir öðrum kvöðum, svo sem um aðgang fyrirtækisins að jarðstrengjum og að landeigandi skyldi ávallt hafa samband við eiganda ljósleiðarakerfisins áður en hann byrjaði hvers konar jarðrask eða vinnu nálægt jarðstrengjum og búnaði. Ekki var gert ráð fyrir greiðslu til handa landeiganda, m.a. með vísan til 69. gr. laga um fjarskipti, nr. 81/2003.
11. Með bréfi Ljósleiðarans, dags. 6. júlí 2022, til landeigenda, þ.á m. kæranda, var framkvæmdin kynnt með ítarlegri hætti, m.a. hvað varðar lagningu og verklag við framkvæmdirnar. Þá var lagagrundvöllur fyrir framkvæmdinni kynntur landeigendum og því beint til þeirra að eiga samráð við Ljósleiðarann um hvort gerðar væru athugasemdir við legu strengsins. Sérstaklega var óskað upplýsinga um hvort landeigendur teldu að fyrirhuguð lega raskaði raunverulegum og lögmætum hagsmunum þeirra, en reynt yrði að koma til móts við málefnalega beiðni að teknu tilliti til kostnaðar sem þær kunni að hafa í för með sér. Frestur til athugasemda var veittur til 15. júlí 2022.
12. Með bréfi, dags. 20. júlí 2022, leitaði Ljósleiðarinn til FST á grundvelli laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021. Krafðist Ljósleiðarinn viðurkenningar á rétti félagsins til aðgangs að því landi og þeim jörðum í Rangárþyngri ytra, sem mál þetta varðar, til þess að leggja ljósleiðarastrenginn í samræmi við fyrirhugaða lagnaleið ljósleiðarastrengsins. Var lagnaleiðinni þar lýst með eftirfarandi hætti:

Fyrirhuguð lagnaleið liggur frá Hólsá í austurenda Rangárþings ytra niður með gróðrarlínu meðfram Gljánni um sameignarlönd íbúa austurbæjarhluta Þykkvabæjar og vesturbæjarhluta Þykkvabæjar. Þaðan fer leiðin um sameignarfjöru Háfshverfis við Gljánna ásamt því að fara meðfram vegstæði í Háfshverfi inn að Þjórsá. Miðað er við að fara inn fyrir gróðrarlínu þar sem grunnvatnsstaða er lág á svæðinu og sandurinn á mikilli hreyfingu þar sem ekki hefur náðst að græða upp landið. Þá er miðað við að vera sunnan við girðingu sem liggur meðfram Gljánni. Til að tryggja öryggi ljósleiðarastrengsins verður grafið í bakka þeirra skurða sem liggja þvert á lagnalegu og þannig næst að plægja enn dýpra í skurðbotninn sem lágmarkar áhættu þegar hreinsa þarf úr skurðum.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

13. Í erindi sínu til FST byggði Ljósleiðarinn á 69. gr., sbr. 5. gr., laga nr. 81/2003. Vísaði Ljósleiðarinn til þess að í 69. gr. laganna fælist almenn takmörkun á eignarráðum sem sett væri vegna almannahagsmuna, þ.e.a.s. mikilvægi öruggra og greiðra fjarskipta fyrir almenning og samfélagið allt. Í ákvæðinu fælist að landeigendur gætu hvorki meinað né bannað fjarskiptafyrirtæki að leggja fjarskiptalagnir um jarðir eða fasteignir þeirra. Því væri öflun samþykkis landeigenda í þessu skyni ekki lagaskilyrði en skylt væri að hafa samráð. Ljósleiðarinn vék jafnframt að því að landeigendur bæru sönnunarbyrði á því að framkvæmd leiddi til skerðingar svo og um meint tjón og umfang. Þá taldi Ljósleiðarinn ekki unnt að stöðva eða tefja framkvæmdar fjarskiptafélags vegna mögulegs ágreining við landeiganda um umfang og mögulegra fjárhæð bóta. Byggði Ljósleiðarinn enn fremur á því að fyrirtækið hafi uppfyllt samráðs- og upplýsingaskyldu gagnvart landeigendum og umráðamönnum í samræmi við ákvæði laga nr. 81/2003.
14. Með bréfi, dags. 8. ágúst 2022, upplýsti FST landeigendur í Þykkvabæ um erindi Ljósleiðarans. Var móttakendum bréfsins veittur kostur á að koma á framfæri athugasemdum við fram komið erindi Ljósleiðarans til 23. ágúst 2022. Sérstaklega var tekið fram að þeir landeigendur sem þegar hafi gert athugasemdir við kröfu Ljósleiðarans þyrftu ekki að endurtaka þær til FST.
15. Undir rekstri málsins óskaði úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála eftir athugasemdum kæranda til stofnunarinnar við meðferð málsins hjá FST. Margvíslegar athugasemdir bárust FST frá landeigendum á svæðinu. Voru athugasemdir m.a. gerðar við samráð Ljósleiðarans við landeigendur og kynnta lagnaleið ljósleiðarann.
16. Hinn 22. september 2022 var hin kærða ákvörðun FST, nr. 8/2022, birt.
17. Fjarskiptastofa tók fram í hinni kærðu ákvörðun að stofnunin tæki ekki afstöðu til vals Ljósleiðarans á lagnaleið og því myndi einkum verða metið hvort viðhlítandi samráð hafi verið við landeigendur og hvort framkvæmdin hefði í för með sér rask á landi eða hvort lagnaleið væri til þess fallin að skerða nýtingarmöguleika landsins sem tilgreindur var á upprætti og GPS hnitsetningum í viðaukum við hina kærðu ákvörðun.
18. Í hinni kærðu ákvörðun kemur að fram að ný lög um fjarskipti nr. 70/2022 hafi tekið gildi frá 1. september 2022 en þar sem erindi Ljósleiðarans hafi borist Fjarskiptastofu í gildistíð eldri fjarskiptalaga færi um úrlausn málsins samkvæmt eldri lögum nr. 81/2003. Í hinni kærðu ákvörðun eru jafnframt rakin ákvæði tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2018/1972/EU.
19. Hvað varðar aðgang Ljósleiðarans að landi í Þykkvabæ og framkvæmd samráðs Ljósleiðarans við landeigendur komst FST að því, á grundvelli 69. gr. laga nr. 81/2003, að Ljósleiðarinn ætti rétt til aðgangs að landi í Þykkvabænum til að leggja ljósleiðarastreng.
20. Hvað varðar samráðið og skilyrði fyrir rétti fjarskiptafyrirtækja til aðgangs að landi til að leggja fjarskiptastrengi tók FST undir með landeigendum að Ljósleiðarinn hefði átt að gera betur og að það væru þættir í framkvæmd samráðsins sem fælu í sér hnökra eða stæðust ekki skoðun. Hins vegar taldi FST að í ákvæði 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003 væri ekki að finna kröfur um hvernig haga skuli samráði fjarskiptafyrirtækja við landeigendur um val á lagnaleið og taldi stofnunin því samráðið uppfylla skilyrði laganna.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

Hins vegar taldi FST gagnrýnivert að Ljósleiðarinn hafi gert breytingar á lagnaleiðinni frá því að samráðið við landeigendur fór fram. Það var aftur á móti mat FST að hnökrar í samráðinu væru ekki svo miklir eða þess eðlis að þeir ónýti samráðsferlið. Jafnframt væri fullnægjandi rökstuðningur frá Ljósleiðaranum fyrir vali á lagnaleið sem og fyrirhugaða jarðvegsdýpt strengsins og því ekki forsendur fyrir FST að hnekkja mati félagsins hvað þetta varðar.

21. Hvað varðar tjón og/eda rask á landi og rétt til bóta vék FST að ákvæði 69. gr. laga nr. 81/2003 og benti á að í ákvæðinu væri ekki gert ráð fyrir því að fjarskiptafyrirtæki greiddi bætur eða gjöld til landeigenda fyrir aðgang að landi til að leggja fjarskiptastrengi, nema að framkvæmdin valdi jarðraski sem ekki sé hægt að bæta úr án þess að kostnaður falli til. Að teknu tillit til þeirrar aðferðar sem stefnt var að við framkvæmdina taldi FST að Ljósleiðaranum væri ekki skylt að greiða landeigendum bætur fyrir jarðrask á þeirri lagnaleið sem ákvörðunin tók til.
22. Því næst vék FST að skertum möguleikum til landnýtingar. Tók FST það fram að þegar metin væri skerðing á möguleikum til landnýtingar væri það núverandi landnýting eða fyrirhuguð landnýting, sem ákveðin hefur verið með bindandi hætti, sem kemur til skoðunar. Ekki sé hægt að leggja til grundvallar hugmyndir um fyrirhugaða landnýtingu sem eru ónotaðar og óvíst hvort komist til framkvæmda. Tók FST tillit til jarðræktar og stækkun lands, skógræktar, vegalagningu, efnistöku og ósnortið land. Taldi FST ekki aðstæður uppi sem leiddu til slíkra skertra möguleika að landeigendur ættu rétt til bóta. Var niðurstaða FST að ljósleiðarastrengur Ljósleiðarans raski ekki ósnertu landi í Þykkvabæ samkvæmt þeirri lagnaleið sem valin var af Ljósleiðaranum. Hins vegar tók FST fram að forðast beri að velja lagnaleið fyrir fjarskiptastrengi sem valdi óþarfa raski landi og ávallt beri að hafa umhverfissjónarmið að leiðarljósi.
23. Hvað varðar staðlaða samningsskilmála Ljósleiðarans taldi FST að fyrirtækið hefði með þeim hætti leitast eftir því að ná samkomulagi við landeigendur um aðgang að landi þeirra. Tók FST fram að stofnunin hefði skilning á þessari framkvæmd Ljósleiðarans, þ.e.a.s. að æskilegt væri að gagnkvæmt samkomulag væri til staðar og að það kynni að þjóna praktískum tilgangi. Hins vegar taldi FST þurfa að gæta þess að samningsskilmálar væru í samræmi við þá hagsmuni sem njóta verndar 69. gr. laga nr. 81/2003. FST tók jafnframt fram að ekki væri óheimilt fyrir fjarskiptafyrirtæki og landeigendur að ná samkomulagi um skilmála sem ekki falla undir verndarandlag 1. mgr. 69. gr. fjarskiptalaga. Það sé hins vegar óþarft að gera slíkt samkomulag, svo sem um viðhald og viðgerðir, enda falli það undir ákvæði 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003. Taldi FST lögbundna skyldu landeigenda, til að veita fjarskiptafyrirtækjum aðgang að landi vegna lagningu fjarskiptastrengja, ekki þvinga þá til að samþykkja og undirgangast slíka skilmála. Á þeim grunni taldi FST ákvæði samningsskilmálanna, um eins metra helgunarsvæði til sitthvorrar handar frá miðlínu ljósleiðaralagnar, ekki í samræmi við 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003, enda fæli það í reynd í sér eignarnám, sbr. 70. gr. laga nr. 81/2003. Var það því niðurstaða FST að landeigendum, sem aðild áttu að málinu hjá FST, væri ekki skylt að undirrita samkomulag við Ljósleiðarann um aðgang að landi samkvæmt stöðluðum samningi sem félagið, þrátt fyrir að þeim bæri skylda til að veita fjarskiptafyrirtækinu aðgang að landi á grundvelli 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

24. Að lokum vék FST að öðrum sjónarmiðum landeigenda, þ.e.a.s. um opinbert eignarhald og almannahagsmuni samanborið við einkahagsmuni, háhraða farnet fremur en ljósleiðarastrengi, bótaábyrgð og tryggingar, aðgangsgjöld, leigugjöld og/eða hlutdeild í söluhagnaði. Taldi FST ekki unnt að taka til greina þessi sjónarmið landeigenda.
25. Samantekið var það niðurstaða FST að Ljósleiðarinn ætti rétt, samkvæmt 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003, til aðgangs að eignarlöndum til lagningar á ljósleiðarastreng samkvæmt þeirri lagnaleið sem tilgreind var í viðaukum við hina kærðu ákvörðun. Þennan aðgang bæri landeigendum, skv. hinni kærðu ákvörðun, að veita Ljósleiðaranum bótalaust. Þrátt fyrir að landeigendum bæri að samþykkja aðgang Ljósleiðarans að landi í þeirra eigu til lagninga á ljósleiðarastreng var það niðurstaða FST að landeigendum væri ekki skylt að samþykkja staðlaða samningsskilmála sem Ljósleiðarinn lagði fyrir þá í samráðsferlinu um framkvæmdina.

# ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

## Helstu sjónarmið aðila

### 1.

26. Í kærðu, dags. 18. október 2022, er samhlíða fjallað um kröfu kæranda um ógildingu hinnar kærðu ákvörðunar og kröfu þeirra um frestun réttaráhrifa. Sem fyrr segir féllst úrskurðarnefnd á kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa í úrskurði sínum nr. 5/2022, dags. 25. nóvember 2022.

### 1.1

27. Í kærðu gera kærendur fjölpættar athugasemdir við hina kærðu ákvörðun, bæði hvað varðar aðkomu FST sem og aðgerðir Ljósleiðarans í undanfara hinnar kærðu ákvörðunar. Kæra kæranda lýtur þó einkum að þremur þáttum. Í *fyrsta lagi* málsmeðferð FST; í *öðru lagi* samráði Ljósleiðarans við kærendur og; í *þriðja lagi* niðurstöðu Fjarskiptastofu um bætur.
28. Hvað varðar málsmeðferð FST gagnrýna kærendur rannsókn stofnunarinnar á málinu. Vísa kærendur hér einkum til þess að FST leitaði ekki eftir sjónarmiðum hvers landeiganda heldur tók sérstaklega fram, í bréfi sínu, dags. 8. ágúst 2022, að þeir landeigendur sem þegar hefðu gert athugasemdir við kröfu Ljósleiðarans þyrftu ekki að endurtaka þær. Telja kærendur FST með þessu hafa ætlað að afla athugasemda aðila málsins frá öðrum aðila máls, sem hefur gagnstæða hagsmuni, og það væri ekki í samræmi við þær skyldur sem hvíla á stofnuninni. Taka kærendur m.a. fram að ekki hafi allir landeigendur fengið þau bréf sem Ljósleiðarinn og FST sendu, sem sýni að Ljósleiðarinn hafi ekki haft réttar upplýsingar um landeigendafjölda og FST tekið það gagnrýnislaust upp eftir fyrirtækinu. Þá sé sérstaklega tekið upp í hinni kærðu ákvörðun að FST hafi fengið athugasemdir landeigenda með erindi Ljósleiðarans og upplýsingar um þinglýsta eigendur. Hins vegar sé hvergi vikið að því að FST hafi sannreynt þessar upplýsingar.
29. Er það því afstaða kæranda að ógilda beri hina kærðu ákvörðun þar sem algjörlega skorti á eigin rannsókn og gagnaöflun FST.
30. Hvað varðar samráð Ljósleiðarans við landeigendur telja kærendur það ekki samræmast ákvæði 69. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti. Fyrst hafi Ljósleiðarinn sent bréf, hinn 24. júní 2022, með svokölluðum samningi. Áður en frestur hafi runnið út til að svara þessu bréfi hafi annað bréf komið, dags. 6. júlí 2022, frá Ljósleiðaranum, um samráð, sem kærendur telja einungis sett fram til að telja öllum trú um gott samráð. Þegar þetta bréf hafi komið hafi hins vegar einhverjir kæranda verið búnir að senda sínar athugasemdir, enginn fundur var haldinn og Ljósleiðarinn hafi ekki reynt að tala við íbúana né landeigendur. Hins vegar hafi kærendum borist óstaðfestar fregnir af samtali Ljósleiðarans við tiltekna landeigendur á svæðinu. Engin niðurstaða hafi hins vegar fengist úr slíku samtali.
31. Telja kærendur FST í reynd taka undir sjónarmið sín um skort á samráði enda komi það skýrlega fram í hinni kærðu ákvörðun. FST hafi þannig tekið undir með kærendum að Ljósleiðarinn hefði átt að gera betur og vissir þættir í samráðinu standist ekki skoðun. Telja kærendur FST því í lokaniðurstöðu sinni fara gegn eigin orðum.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

32. Að mati kæranda er þessi afstaða FST nóg til að ógilda hina kærðu ákvörðun enda ljóst að samráð Ljósleiðarans við kærendur hafi ekki verið fullnægjandi.
33. Hvað varðar bótarétt telja kærendur ákvæði 69. gr. laga nr. 81/2003 skýrt um að bætur skuli greiddar fyrir heimild til að leggja lagnir í land. Telja kærendur FST hafa túlkað ákvæðið með röngum hætti. Þannig sé ákvæði 1. mgr. ákvæðisins skýrt um að skyldan til að heimila lagningu leiðslna sé bundin við að fullar bætur komi fyrir. Að mati kæranda er niðurstaða FST ekki í samræmi við framangreint ákvæði.
34. Til viðbótar framangreindu benda kærendur á að þeir hafi sérstaklega óskað eftir upplýsingum frá FST um hvað aðrir landeigendur, á öðrum landsvæðum, hafi fengið í greiðslur frá Ljósleiðaranum vegna lagningar leiðarans. Þessa fyrirspurn hafi FST leitt hjá sér við úrlausn málsins. Telja kærendur ljóst að aðrir landeigendur, á öðrum svæðum, hafi fengið greitt fyrir sambærilega framkvæmd.
35. Að lokum taka kærendur fram að þau sjónarmið sem FST og Ljósleiðarinn vísar til, frá árinu 1905, eigi ekki við enda hafi tímarnir breyst á þessu tímabili. Þannig sé það tímaskekkja að láta stórfyrirtæki, sem versla með fjarskipti, fá gæði annarra upp í hendurnar án endurgjalds.

### 1.2

36. Með bréfi, dags. 21. október 2022, var Ljósleiðaranum veittur kostur á að skila til nefndarinnar athugasemdum við framkomna kæru kæranda. Var frestur til efnislegra athugasemda veittur til 18. nóvember 2022. Hinn 28. október 2022 bárust efnislegar athugasemdir Ljósleiðarans en þær bárust samhliða athugasemdum um formhlið málsins.
37. Ljósleiðarinn gerir þá kröfu að kröfu kæranda um ógildinu hinnar kærðu ákvörðunar verði hafnað. Þá gerði Ljósleiðarinn jafnframt kröfu um að kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa yrði hafnað og að málið hlyti flýtimeðferð hjá nefndinni.
38. Í úrskurði úrskurðarnefndar í málinu, hinn 25. nóvember 2022, var fallist á kröfu Ljósleiðarans um flýtimeðferð málsins, ásamt því að fallist var á kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa, líkt og fram hefur komið, meðan á málið væri til meðferðar nefndinni.
39. Ljósleiðarinn byggir á öllum sömu sjónarmiðum, málsástæðum og lagarökum og fram koma í erindi (kvörtun) félagsins til FST hinn 20. júlí 2022. Þá byggir Ljósleiðarinn á þeim sjónarmiðum sem fram koma í umfjöllun fyrirtækisins um frestun réttaráhrifa að svo miklu leyti sem þau eigi við að breyttu breytanda.
40. Í megindráttum byggir Ljósleiðarinn á því að í 69. gr. fjarskiptalaga felist lögbundin almenn takmörkun á eignarráðum sem sett er vegna almannahagsmuna sem felast í mikilvægi öruggra og greiðra fyrir almenning og samfélagið allt.
41. Ákvæðið feli í sér að landeigendur geta hvorki meinað eða bannað fjarskiptafyrirtæki að leggja fjarskiptalagnir um jarðir eða fasteignir þeirra. Það sé ekki lagaskilyrði að aflað sé samþykkis landeiganda í þessu skyni en skylt sé að hafa samráð við landeiganda um legu

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

fjarskiptalagna og framkvæmdir þeim tengdum. Þá leiði af framangreindum rétti að fjarskiptafyrirtæki hafi rétt til aðgangs að ljósleiðarastrengnum síðar sem liggja um land eða jörð, verði í honum bilun, skemmdir eða annars konar truflun á virkni hans.

42. Þá vísar Ljósleiðarinn til þess að það leiði af takmörkun 69. gr. að fjarskiptafyrirtæki verði ekki gert að greiða leigu fyrir fjarskiptalagnir eða aðrar greiðslur fyrir notkun á landi samkvæmt ákvæðinu. Þá sé hvorki að finna fyrirmæli um rétt landeiganda til greiðslu í hlutdeild í söluandvirði fjarskiptalagna í fjarskiptalögum né öðrum lögum.
43. Ljósleiðarinn vísar til fullyrðinga kæranda um að lega ljósleiðarastrengsins hefti eða skerði notkun lands fari eftir 2. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003. Samkvæmt ákvæðinu beri landeigandi sönnunarbyrði um meinta heftingu eða skerðingu svo og meintu tjóni og umfangi, en engan slíkan rökstuðning sé að finna í framkomnum athugasemdum kæranda. Þá mótmælir Ljósleiðarinn að fyrirhuguð lega ljósleiðarastrengsins eða framkvæmdir skerði landnotkun líkt og fullyrt er af landeigendum.
44. Ljósleiðarinn byggir sömuleiðis á því að þó svo landeigandi kunni að eiga bótarétt eftir ákvæði 2. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003, geti sá réttur hvorki staðið í vegi fyrir rétti fjarskiptafyrirtækis til að leggja fjarskiptalögn í landi hans né tafið fyrirhugaðar framkvæmd við lagningu ljósleiðarans um jörð í eigu hans, hvort sem hún er í einkaeigu hans eða sameign. Þannig sé á engan hátt hægt að stöðva eða tefja framkvæmdir fjarskiptafélags vegna mögulegs ágreinings við landeiganda um umfang tjóns og mögulegrar fjárhæð bóta, standi lagaskilyrði til slíkra bóta.
45. Þá tekur Ljósleiðarinn undir forsendur og lagarök sem er að finna í hinni kærðu ákvörðun.
46. Ljósleiðarinn byggir enn fremur á því að samráðsferli fyrirtækisins hafi uppfyllt lagaskilyrði 69. gr. laga nr. 81/2003. Þannig hafi það gert allt sem í valdi fyrirtækisins stóð til þess að tryggja samráð við eigendur vegna fyrirhugaðrar lagningar ljósleiðarans. Landeigendur hafi haft nægar upplýsingar undir höndum allt frá því að fyrra bréf Ljósleiðarans barst hinn 24. júní 2022 til þess að koma með athugasemdir og á þeim tíma óska eftir samráði m.a. um legu ljósleiðarastrengsins. Við rekstur málsins fyrir FST hafi borist athugasemdir og mótmæli frá tólf landeigendum. Aðrir landeigendur hafi hins vegar ekki mótmælt eða gert athugasemdir við framkvæmdina eða legu ljósleiðarastrengsins.
47. Ljósleiðarinn tekur fram í athugasemdum sínum að fyrirtækið hafi leitað uppi eigendur og rétthafa yfir landi sem hin fyrirhugaða lagnaleið fer um og sent þeim tvö bréf, þ.e.a.s. hinn 24. júní og hinn 6. júlí 2022. Þá hafi Ljósleiðarinn auglýst framkvæmdina í Lögbirtingarblaði, hinn 20. ágúst 2022, auk þess að eiga símtöl og fundi með landeigendum þar sem farið var yfir málið. Ljósleiðarinn hafi farið yfir allar athugasemdir sem bárust frá eigendum, forsendur þeirra og réttmæti og hvort ástæða væri til að bregðast við þeim.
48. Í athugasemdum sínum vísar Ljósleiðarinn jafnframt til þess að hvorki sé útfært í 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003 né sé þar að finna fyrirmæli um hvernig skuli standa að framkvæmd samráðs við landeigendur um val á lagnaleið. Þá sé þar ekki að finna nein leiðbeinandi sjónarmið þar að lútandi. Telja megi að í samráði felist athafnaskylda



## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

fjarskiptafyrirtækis til að leita upplýsinga í opinberum skráum um eigendur lands, fasteignar eða mannvirkis sem verður andlag 69. gr. laga nr. 81/2003. Umfang þeirrar leitar séu takmörk sett og verði kröfur til hennar að vera almennt séð sanngjarnar og eðlilegar, svo sem að réttmæt og eðlilegt sé í ljósi þeirra hagsmuna sem undir eru og þess hvað felist í athafnaskyldu með tilliti til þess hvernig hægt sé að standa að öflun upplýsinga. Í þessu tilliti megi Ljósleiðarinn með réttu treysta og reiða sig á opinberar skrár um skráningu eignarhalds yfir landi og jörðum sem fyrirhuguð lagnaleið fer um.

49. Þá mótmælir Ljósleiðarinn því að fyrirhuguð lega ljósleiðarastrengsins eða framkvæmdir skerði landnotkun líkt og fullyrt sé af landeigendum. Ljósleiðarastrengurinn liggja á rúmlega eins meter dýpi og eru ummerki um hann lítil sem engin að loknum framkvæmdum.
50. Ljósleiðarinn vísaði til nýlegs úrskurðar úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála, í máli nr. 110/2022, sem kveðinn var upp hinn 20. október 2022. Í þeim úrskurði hafi nefndin komist að þeirri niðurstöðu að framkvæmdin væri ekki háð framkvæmdarleyfi. Ljósleiðarinn byggir á því að þessi úrskurður nefndarinnar styðji við hina kærðu ákvörðun um að fyrirhuguð lagnaleið hafi engin umhverfisáhrif og skerði hvorki notkunarmöguleika landeigenda eða valdi þeim tjóni. Af þeim sökum beri að hafna kröfu kæranda um ógildinguna.

### 1.3

51. Með bréfi, dags. 21. október 2022, var FST veittur kostur á að skila til nefndarinnar athugasemdum við framkomna kæru kæranda. Var frestur til efnislegra athugasemda veittur til 18. nóvember 2022. Hinn 16. nóvember 2022 bárust úrskurðarnefndinni efnislegar athugasemdir FST.
52. Hvað málsmeðferðina varða tekur FST það fram að hin kærða ákvörðun hafi falið í sér úrlausn ágreiningsmáls milli Ljósleiðarans og kæranda. Jafnframt tekur FST það fram að stofnuninni hafi talið tilefni til þess að upplýsa landeigendur um það að stofnunin myndi horfa til þegar framkominna athugasemda þeirra sem sendar hefðu verið til fjarskiptafyrirtækisins. Í því hafi ekki falið að stofnunin tæki undir málsstað Ljósleiðarans.
53. Hvað varðar orðalag 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003 taldi stofnunin ákvæðið skýrt og afdráttarlaust. Taldi stofnunin réttast að byggja á meginreglunni um almenna lögskýringu og merking þess þannig fyrst og fremst látin ráðast af orðalagi ákvæðisins. Því væri ljóst að Ljósleiðarinn ætti rétt til aðgangs að landi í Þykkvabænum til að leggja fjarskiptastreng. Að mati FST virðist ágreiningur aðila málsins einkum varða tilhögun samráðsins og hvort þeir eigi rétt á bótum vegna framkvæmdarinnar.
54. Hvað varðar samráð um val á lagnaleið tekur FST það fram að í 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003 sé það gert skilyrði fyrir rétti fjarskiptafyrirtækja til aðgangs að landi til að leggja fjarskiptastrengi að þau viðhafi samráð við landeigendur um val á lagnaleið. Í lögunum og skýringargögnum sem þeim fylgja sé ekki útfært nánar hvernig beri að haga slíku samráðsferli af hálfu fjarskiptafyrirtækja.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

55. FST tekur það fram að samkvæmt gögnum málsins liggi fyrir að Ljósleiðarinn hafi kosið að framkvæma samráðið með þeim hætti að senda kynningarbréf, dags. 24. júní 2022, um fyrirhugaða framkvæmd, ásamt uppdrætti að fyrirhugaðri lagnaleið, til allra þinglýstra landeigenda á lagnaleiðinni. Þessu bréfi hafi verið fylgt eftir með bréfi, dags. 6. júlí 2022, þar sem landeigendur hafi verið upplýstir um þá afstöðu félagsins að ef engin viðbrögð bærust frá landeigendum fyrir tiltekinn frest yrði litið svo á að þeir gerðu ekki athugasemdir við fyrirhugaða framkvæmd.
56. FST telur að ekki sé hægt að komast að þeirri niðurstöðu að sú leið sem Ljósleiðarinn valdi til samráðs við landeigendur, um val á lagnaleið, hafi brotið í bága við lög, enda þótt tilteknir hnökrar hafi komið fram og FST gert athugasemdir við. Skýrlega hafi komið fram í hinni kærðu ákvörðun að þessir hnökrar væru ekki þess eðlis að þeir ónýttu samráðsferlið.
57. FST telur að framkvæmd samráðsins hafi ákveðin tengsl við mögulegan bótarétt landeigenda vegna rasks á landi vegna lagningar fjarskiptastrengja í jörðu og/eða skertra möguleika þeirra til landnýtingar. Tilgangur samráðs þjóni gagnkvæmum hagsmunum fjarskiptafyrirtækja og landeigenda. Í samráði gefst landeigendum kostur á því að benda á óæskileg áhrif lagnaleiðarinnar á landnýtingu eða óþarfa rask á viðkvæmu landi sem hvort tveggja væri hægt að komast í kringum með breyttri lagnaleið. Þeir hafi þannig tækifæri til að benda á mögulega lagnaleið sem veldur þeim sem minnsta óhagræði eða er landinu fyrir bestu. Ávinningur fjarskiptafyrirtækis felist í því að athugasemdir landeigenda sem lúta að landfræðilegum staðhættum og hvernig land er notað eða verður sannarlega nýtt í framtíðinni geta kallað fram upplýsingar um hagkvæmustu lagnaleiðina. Hagkvæmasta lagnaleiðin geti sömuleiðis forðað fjarskiptafyrirtæki frá mögulegri bótaskyldu vegna rasks eða skerta landnýtingu sem hefði mátt koma í veg fyrir með vali á annarri lagnaleið. Á þennan hátt tengist hagsmunir landeigenda og fjarskiptafyrirtækis.
58. Að mati FST er ekkert fram komið um að landeigendur hafi orðið af tækifæri til að gera grein fyrir hagsmunum sínum af vali á lagnaleið ljósleiðarastrengs um Þykkvabæ. Undir rekstri málsins hafi komið fram allnokkrar athugasemdir varðandi fyrirhugaða lagnaleið og lagði FST fyrir Ljósleiðarann ehf. að svara þeim lið fyrir lið, sbr. viðauka 4 við hina kærðu ákvörðun.
59. Að mati FST felur samráðsskylda fjarskiptafyrirtækja um val á lagnaleið ekki í sér skyldu þeirra til að taka til greina athugasemdir og ábendingar landeigenda. Því er ekki hægt að líta á lagakröfu um framkvæmd samráðs fjarskiptafyrirtækja, um val á lagnaleið, sem skyldu fjarskiptafyrirtækja til að setjast til samningsviðræðna við landeigendur þar að lútandi.
60. Þá verður 69. gr. fjarskiptalaga, samkvæmt FST, ekki skilin á þann veg að ef ekki takist samkomulag milli fjarskiptafyrirtækis og landeigenda um val á lagnaleið að þá sé það á valdi stjórnvalda, þ.e. FST og ÚFP, að taka ákvörðun um aðra og breytta lagnaleið. Ef fjarskiptafyrirtæki taki ekki til greina athugasemdir landeigenda sem fram koma í samráðsferli, um að tiltekin lagnaleið muni orsaka óafturkræft tjón á landi og/eða varanlega skerta möguleika til landnýtingar fyrir þá, taki fyrirtækið áhættu af mögulegu

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

bótamáli sem stofnað kann að vera til í framhaldinu af hálfu landeigenda. Um það gildi sérstakt lögbundið ferli sem lýst er í 2. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003.

61. Hvað varðar rétt til bóta vísar FST til þess að í 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003 sé réttur fjarskiptafyrirtækja til aðgangs að landi háður skilyrði um að fullar bætur komi fyrir. Hugtakið bætur hafi ákveðna lögfræðilega merkingu og sé það skilgreint sem greiðslur fyrir einhvers konar skaða eða skerðingu sem maður getur átt rétt á við ýmsar aðstæður. Með öðrum orðum þurfi að vera hendi eitthvert sannanlegt tjón og/eða varanleg skerðing á verðmætum til að réttur til bóta geti komið til skoðunar. Nánar sé fjallað um rétt landeigenda til bóta í 2. mgr. ákvæðisins. Að mati FST verði að skoða mögulegan bótarétt landeiganda skv. 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003 í samhengi við efnisreglur 2. mgr. ákvæðisins. Þannig telur FST tilvísun 1. mgr. 69. gr. í „fullar bætur“ ekki í sér sjálfstæðan og skilyrðislausan rétt landeigenda til fégreiðslu fyrir afnot fjarskiptafyrirtækja af landi lagningar á fjarskiptastrengjum. Ávallt þurfi að meta hvort eitthvað tjón eða einhver skerðing hafi átt sér stað sem geti orðið grundvöllur að bótarétti.
62. FST vísar til þess að í hinni kærðu ákvörðun hafi umrætt ákvæði laga nr. 81/2003 verið sett í samhengi við þær reglur sem almennt gildi um almennar takmarkanir á eignarétti sem setji hinum stjórnarskrárvarða eignarétti ákveðnar skorður. Slíkar takmarkanir þurfi að vera lögbundnar, nauðsynlegar og almennar í þeim skilningi að þær taki til allra sem eru í sömu aðstöðu. Slíkar lögbundnar takmarkanir á eignaréttindum verði einstaklingar almennt að þola bótalaust.
63. Þótt að ákvæði 69. gr. laga nr. 81/2003 sé mjög gamalt að stofni til, en það hafi fyrst verið lögfest með lögum nr. 12/1905 um ritsíma, talsíma o.fl. þann 20. október 1905, gefa lögskýringargögn þeirrar lagasetningar, að mati FST, eindregið til kynna að vilji löggjafans hafi staðið til þess að takmarka eignarétt landeigenda almennt með þeim hætti og ekki kæmu bætur fyrir skurðgröft til lagningar á fjarskiptastrengjum í jörðu, nema í einhverjum sérstökum tilfellum. Í slíkum tilfellum gildi efnisregla 2. mgr. 69. gr. laga um fjarskipti, nr. 81/2003. FST hafnar því sjónarmiði að ákvæði 69. gr. sé úrelt vegna breyttra markaðsaðstæðna frá því ákvæðið var fyrst sett í umhverfi ríkiseinokunar á fjarskiptastarfsemi í upphafi síðustu aldar. Ákvæðið hafi endurtekið verið lögfest fram eftir síðustu öld við endurskoðun fjarskiptalaga, jafnvel eftir að ríkiseinokun á fjarskiptastarfsemi hafi verið afnumin undir lok síðustu aldar. Í 5. gr. laga nr. 81/2003 sé sérstaklega vísað til þess að aðgangur fjarskiptafyrirtækja að landi skv. 69. gr. laganna sé hluti þeirra réttinda sem fjarskiptafyrirtæki njóti samkvæmt hinni svokölluðu almennu heimild sem þau starfa eftir í samræmi við III. kafla laganna. Jafnvel þótt að sjónarmið kæranda væru réttmæt, þ.e.a.s. að samfélagslegar forsendur ákvæðisins væru brostnar, hafi stjórnvöld ekki heimild til að víkja til hliðar settum lagaákvæðum.
64. Í hinni kærðu ákvörðun vísar FST til þess að stofnunin hafi farið yfir ábendingar sem fram komu frá landeigendum um mögulegar takmarkanir á landnýtingu. Bæði hafi verið skoðuð almenn skilyrði fyrir því að skerðing á möguleikum til landnýtingar geti komið til skoðunar í tengslum við bótarétt og líka einstök tilvik um mögulega skerðingu sem landeigendur hafi bent á. Að áliti FST hafi engum sjónarmiðum eða gögnum verið teft fram sem hafi getað gefið tilefni til þess að víkja frá hinni almennu reglu um að landeigendum beri að veita fjarskiptafyrirtækjum aðgang að landi til að leggja fjarskiptastrengi bótalaust.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

65. FST tekur fram jafnframt að komi það til álita að landeigendur í Pykkvabæ eigi rétt til bóta vegna skerðingar á möguleikum til landnýtingar á landsvæði lagnaleiðarinnar telur FST það hvorki vera stofnunarinnar né úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála að úrskurða um slíkar bætur.

### 2.

66. Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála óskaði eftir frekari sjónarmiðum kæranda, Ljósleiðarans og FST meðan á málsmeðferð stóð, bæði hvað varðar efnishlið og formhlið málsins. Verður hér gerð nánari grein fyrir þeim sjónarmiðum sem aðilar málsins og FST héldu fram.

### 2.1

67. Með athugasemdum sínum, hinn 25. október 2022, rökstuddu kærendur kröfu sína um frestun réttaráhrifa. Jafnframt tóku kærendur sérstaklega fram að frá upphafi málsins hafi þeir talið að aðilar málsins, þ.e. kærendur og Ljósleiðarinn, myndu setjast niður og ræða sig til niðurstöðu sem báðum hentaði. Það væri enn hægt.
68. Með bréfi, dags. 16. nóvember 2022, bárust úrskurðarnefndinni frekari athugasemdir kæranda sem lutu einkum að efnishlið málsins.
69. Í viðbótarathugasemdum sínum gagnrýna kærendur FST og Ljósleiðarann fyrir að minnast ekki á greiðslur Ljósleiðarans til annarra landeiganda á öðrum stöðum. Telja kærendur því fordæmi hafa verið sett um að semja við landeigendur áður en til framkvæmda kemur og því liggi beinast við slíkt hið sama sé gert við landeigendur í Pykkvabæ.
70. Þá benda kærendur á að FST hafi ítrekað reynt að þrýsta á að koma lagningu ljósleiðarans áfram. Því séu dregin fram bréf til innviðaráðuneytis og frá framkvæmdarstjóra Farice. Einnig sé mikið úr því gert að málið þoli enga bið og velta kærendur því fyrir sér hvers vegna þeir hafi ekki verið boðaðir á fund um fyrirhugaða framkvæmd enda telja kærendur þá unnt að greiða úr mörgum ágreiningsmálum. Tóku kærendur það fram að Ljósleiðaranum sé enn í boði slíkur fundur. Auk þess hafi alltaf verið opin leið að leggja ljósleiðarann meðfram veginum sem Ljósleiðarinn taldi of kostnaðarsamt.
71. Hvað önnur efnisatriði varðar tóku kærendur það fram að þeir haldi sig enn við þau þrjú meginatriði sem kæra þeirra byggði á.
72. Í *fyrsta lagi* sé það hin ámælisverða málsmeðferð FST, enda telja kærendur það ljóst að FST sé ekki óvilhellt stjórnvald. Vísa kærendur til þess að mestur rökstuðningur FST gangi út á að styðja mál Ljósleiðarans og Farice. Telja kærendur FST því vera mjög í mun að verkið verði unnið og það hratt. Telja kærendur því sem aldrei fyrr að fella beri hina kærðu ákvörðun FST úr gildi.
73. Í *öðru lagi* telja kærendur samráð Ljósleiðarans í skötulíki. Þannig komi bersýnilega fram í máli Ljósleiðarans að ekki hafi verið haft samband við alla og aldrei haldinn almennur fundur. Einnig virðist Ljósleiðarinn, að mati kæranda, ekki hafa áttað sig fyllilega á því að nokkuð stór hluti fyrirhugaðra lagnaleiðar sé í sameign landeigenda í Pykkvabæ. Því

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

þurfi landeigendur í Þykkvabæ ákveðinn tíma til að ræða mál sem varða nýtingu sameignarlandsins.

74. Í þriðja lagi áréttu landeigendur sjónarmið sín um bætur. Telja landeigendur Ljósleiðarann og FST ekki gera greinarmun á 1. og 2. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003 en að þeirra mati er um tvö ólík ákvæði að ræða, þ.e. annars vegar bætur fyrir að fá heimild til lagningar og hins vegar bætur fyrir tjón sem verður af framkvæmdinni.
75. Með bréfi, dags. 25. nóvember 2022, var kærendum veittur kostur á að kynna sér efnislegar athugasemdir FST og, eftir atvikum, skila inn viðbótarathugasemdum sínum. Frestur var veittur til 5. desember 2022. Engar frekari athugasemdir bárust.

### 2.2

76. Með bréfi úrskurðarnefndar til Ljósleiðarans, dags. 11. nóvember 2022, var Ljósleiðaranum gefinn kostur á að kynna sér athugasemdir FST við kröfu kærenda um frestun réttaráhrifa, auk frekari rökstuðnings kærenda fyrir þeirri kröfu sinni. Frekari athugasemdir Ljósleiðarans, um kröfu kærenda um frestun réttaráhrifa, bárust hinn 15. nóvember 2022 en í þeim var jafnframt að finna efnislegar athugasemdir.
77. Ljósleiðarinn tekur fram, í viðbótarathugasemdum sínum, að fyrirhuguð lagnaleið sé valin af vel ígrunduðu máli. Bæði skipti þar málið að farið sé yfir land sem minnst rask verður og að nánast engin skerðing verður á landnýtingu. Ljósleiðarinn bendir á, líkt og FST, að ekki hafi verið færð fram sannfærandi rök fyrir því hvers konar landnýting það ætti að vera sem yrði fyrir skerðingu af lagnaleiðinni. Allar umsagnir og beiðnir landeigenda hafi verið skoðaðar og afstaða tekin til þeirra í samráðsferlinu.
78. Þá tekur Ljósleiðarin fram að lagnaleiðin hafi verið valin með hliðsjón af öryggishagsmunum. Hin fyrirhugaða lagnaleið sé fyrir fjarskiptalagnir sem þjóni útlandasambandi fyrir landið allt. Mikilvægt sé að slíkar lagnir liggi ekki á sama stað eða sömu slóðum og fjarskiptalagnir annarra fjarskiptafyrirtækja sem þjóni svipuðu hlutverki. Þá geti fylgt því ókostir að nýta sömu lagnaleið þar sem oft og venjulega er þar þegar veruleg hætta er á að framkvæmdir slíti í sundur aðra strengi, t.d. fjarskiptalagnir Ljósleiðarans.
79. Ljósleiðarinn tekur undir sjónarmið Fjarskiptastofu að það verði ekki séð að það leiði af ákvæði 69. gr. laga nr. 81/2003, eða öðrum ákvæðum laganna, að það sé á hendi stjórnvalda að velja nýja eða breytta lagnaleið fyrir fjarskiptafyrirtæki sem krefst aðgang að landi á grundvelli fjarskiptalaga. Löggjafinn feli það í hendur fjarskiptafyrirtækja að meta lagnaleiðir. Engin gögn eða rökstuðningur fylgi og engin haldbær gögn hafi verið færð fram því til stuðnings að hin fyrirhugaða lagnaleið sé ekki innan lögbærra heimilda sem fjarskiptafyrirtæki hefur til að ákvarða og velja lagnaleið. Þá telur Ljósleiðarinn einnig þurfa að hafa í huga að þar sem framkvæmdin hafi nánast engin umhverfisáhrif verði að telja að svigrúm til að velja lagnaleið sé enn rýmra.
80. Þá gerir Ljósleiðarinn athugasemdir við að kærendur geri enga grein fyrir þeim hagsmunum sem þeir telji sig eiga, hvorki hver og einn né þeir til samans. Í þeim efnunum virðist kærendur fela það í hendur úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála að greina og leggja mat á hvaða hagsmuni hver og einn þeirra hafi í málinu, hvert umfang þeirra hagsmuna sé og hvernig þeir kunni að skerðast. Að mati Ljósleiðarans er slíkt komið langt

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

út fyrir umfang rannsóknarreglu stjórnásluréttar en það falli ekki innan rannsóknarreglunnar að æðra stjórnvald taki að sér að greina og gæta sérstaklega hagsmuna kæranda við þessar aðstæður.

81. Ljósleiðarinn áréttar jafnframt það sem fram kom í fyrri greinargerð félagsins, sem og athugasemdum FST, að í 2. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003 sé sérstaklega tekið á því ef val fjarskiptafyrirtækis á lagnaleið fjarskiptastrengja hefur í för með sér tjón fyrir landeigendur eða skerta nýtingarmöguleika þeirra á landi. Náist ekki samkomulag um umfang tjóns eða landskerðingar og hversu háar bætur skuli koma fyrir sé gert ráð fyrir að hægt sé að skjóta slíkum ágreiningi aðila til matsnefndar eignarnámsbóta. Er Ljósleiðarinn sammála FST um að ekki verði séð að niðurstaða þessa kærumsáls geti byggst á því að Ljósleiðaranum hafi borið að velja aðra lagnaleið, auk þess sem ekki sé gerð krafa gerð um það í málinu að hálfu kæranda.
82. Með bréfi úrskurðarnefndar til Ljósleiðarans, dags. 25. nóvember 2022, var félaginu veitt tækifæri á frekari athugasemdum, einkum frekar rökstuðningi um afstöðu sína að rétt hafi verið að leysa úr málinu á grundvelli eldri laga um fjarskipti, nr. 81/2003, í stað nýrra fjarskiptalaga nr. 70/2022, sem tóku gildi hinn 1. september 2022. Var frestur veittur til 2. desember 2022. Engar frekari athugasemdir bárust frá Ljósleiðaranum.

### 2.3

83. Með bréfi úrskurðarnefndar til FST, dags. 25. nóvember 2022, var stofnuninni veitt tækifæri á frekari athugasemdum til úrskurðarnefndarinnar, einkum frekari rökstuðningi um afstöðu sína að rétt hafi verið að leysa úr málinu á grundvelli eldri laga um fjarskipti, nr. 81/2003, í stað nýrra fjarskiptalaga nr. 70/2022, sem tóku gildi hinn 1. september 2022. Var frestur veittur til 2. desember 2022. Viðbótarathugasemdir FST bárust hinn 2. desember 2022.
84. Hvað varðar lagaskil vísar FST til þess að ný lög um fjarskipti, nr. 70/2022, hafi tekið gildi hinn 1. september 2022. Í lögum sé að finna tvö ákvæði til bráðabirgða (nr. I og II.) sem fjalla um lagaskil um afmörkuð atriði. Annars vegar er tekið fram að allar reglugerðir og reglur sem settar voru í tíð eldri fjarskiptalaga skuli halda gildi sínu að því marki sem ákvæði þeirra brjóti ekki gegn nýju lögum. Hins vegar segi að öllum kvöðum sem lagðar hafi verið á fjarskiptafyrirtæki samkvæmt eldri lögum skuli viðhaldið þar til endurskoðun kvaðanna hefur farið fram að lokinni markaðsgreiningu á grundvelli nýju laganna. Að öðru leyti sé ekki fjallað um lagaskil á milli eldri og gildandi fjarskiptalaga. Að mati FST verður að líta svo á að hin nýju fjarskiptalög hafi efnislega leyst af hólmi eldri fjarskiptalög og að meta verði lagaskilin milli þeirra í hverju tilviki fyrir sig í kringum það tímabil sem hin nýju lög tóku gildi.
85. FST tekur fram að sá ágreiningur sem leyst hafi verið úr með hinni kærðu ákvörðun hafi varðað atvik sem áttu sér stað fyrir gildistöku nýju fjarskiptalaganna hinn 1. september 2022. Á FST hér við erindi Ljósleiðarans til landeigenda í Þykkvabænum um aðgang að landi þeirra til að leggja ljósleiðarastreng og samráð við þá um fyrirhugaða lagnaleið sem fram fór í júní og júlí sl. Eðlilegt sé að meta fyrirkomulag og framkvæmd þessa samráðs Ljósleiðarans á grundvelli þeirra lagaskilyrða sem voru í gildi þegar atvikin hafi átt sér stað.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

86. FST vísar til þess að þegar ekki sé fyrir að fara sérstökum ákvæðum í lögum varðandi lagaskil á milli eldri og yngri laga um sama efni eigi lagaskilin fyrst og fremst að ráðast á meginreglunni um að lögum skuli almennt ekki beitt með afturvirkum hætti. Í því felist að ekki eigi að beita ákvæðum laga um atvik sem áttu sér stað áður en lögin tóku gildi. Slíkt gæti haft áhrif á réttarstöðu aðila og leitt til mögulegra réttarspjalla fyrir þá. Það sé þó ekki hægt að útiloka að heimilt sé að beita lögum með afturvirkum hætti varðandi atvik sem þegar hafi átt sér stað, en þá þyrfti það að vera ívilnandi fyrir aðila máls og ekkert í lögum sem aftraði stjórnvaldinu frá því að beita lögum með þeim hætti.
87. Hvað varði ágreiningsmál það sem til meðferðar er hjá ÚFP bendir FST á að kröfur og sjónarmið málsaðila byggi á eldri fjarskiptalögum nr. 81/2003. Þótt ákvæði nýju laganna um aðgang að landi, sbr. 34. gr. laganna, sé efnislega að mestu óbreytt, þá séu orðalagsbreytingar á ákvæðinu engu að síður þess eðlis að þær geti breytt réttarstöðu aðila.
88. Bendir FST á að skv. 34. gr. laga nr. 70/2022 sé FST heimilt að úrskurða um legu og staðsetningu fjarskiptavirkja, ef ágreiningur um slíkt rís upp á milli fjarskiptafyrirtækja og landeigenda. Í erindi Ljósleiðarans sé slíkri kröfu ekki beint til FST enda enginn heimild í lögum fyrir FST að taka sér slíkt vald á þeim tíma sem erindinu var beint til stofnunarinnar. Þá hefur orðalag hins nýja ákvæði verið gert skýrara hvað varðar skilyrði fyrir rétti landeigenda til bóta, en nú er með skýrum hætti tiltekið í ákvæðinu að þær séu bundnar við að sannanlegt tjón hafi átt sér stað. Efnisleg niðurstaða FST um það sama hafi hins vegar verið leidd fram í hinni kærðu ákvörðun með vísan til lögskýringargagna og með samanburðarskýringu milli 1. og 2. mgr. 69. gr. laganna. Því megi segja að með nýja ákvæðinu sé búið að taka allan vafa um að landeigendur eigi ekki rétt til bóta fyrir afnot af landi nema að sannanlegt tjón hafi átt sér stað. Því fær FST ekki séð að réttarstaða landeigenda væri betri samkvæmt nýju lögunum. Þótt málsforræðisreglan gildi ekki við meðferð mála hjá stjórnvöldum með sama hætti og fyrir dómstólum, telur FST engu að síður fært að horfa til þess að hvorugur málsaðila þessa kærumáls hafi væntingar um að leyst sé úr ágreiningsmálinu á grundvelli 34. gr. laga um fjarskipti nr. 70/2022.
89. Hvað varðar úrskurð úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála í málinu, dags. 25. nóvember 2022, áréttar FST að stofnunin sé þeirra skoðunar að í því máli, sem til meðferðar er hjá nefndinni, sé ekki óskýrleiki um skil á milli almennrar skerðingar á eignaréttindum og hins vegar á sérstökum skerðingum. Fjallað sé um eignarnám í 70. gr. laga nr. 81/2003 og hafi það ákvæði ekki nein bein tengsl við 69. gr. laganna að öðru leyti en því að hægt sé að skjóta ágreiningi um bætur fyrir raski á landi eða varanlega skerðingu á möguleikum til landnýtingar til matsnefndar eignarnámsbóta.
90. FST geti hins vegar með engu móti fallist á að dómaframkvæmd Hæstaréttar Íslands geti verið leiðbeinandi um þær kröfur sem rétt er að gera til samráðs fjarskiptafyrirtækja við landeigendur um val á lagnaleið fjarskiptastrengja samkvæmt 69. gr. fjarskiptalaga. Með því væri að yfirfæra strangar kröfur þess efnis að eignarnámsbeiðandi hafi með sannanlegum hætti fullreynt að ná samningum við eignarnámsþola um eignarnámsbætur, sem í reynd er einhvers konar kaupverð á landi eða fasteign, áður en kemur til úrskurðar matsnefndar eignarnámsbóta eða eftir atvikum dómstóla um fjárhæð bótanna (kaupverðs). Slík málsmeðferð geti alls ekki átt við um þegar um er að ræða

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

almenna skerðingu á eignaréttinum sem eigendur þurfa almennt að sæta bóttalaust. FST tók fram að lögskýringargögn og samanburðarskýring milli 1. og 2. mgr. 69. gr. fjarskiptalaga hafi gefið, að mati FST, ótvírætt til kynna að aðgangur fjarskiptafyrirtækja að landi til að leggja fjarskiptastrengi sé án endurgjalds, nema að landeigandi sýni fram á óafturkræft tjón á landi eða varanlega skerðingu á möguleikum til landnýtingar. Þá skuli fullar bætur koma fyrir. Nýleg uppfærsla orðalags þessa ákvæði fjarskiptalaga, sbr. 34. gr. laga um fjarskipti nr. 70/2022, taki allan vafa um þetta.

91. FST tekur fram að mikilvægt sé að gera skýran greinarmun á framkvæmd samráðs vegna almennrar takmörkunar á eignaréttindum og krafna til málsmeðferðar í aðdraganda eignarnáms sem telst vera sérstök skerðing á eignarétti. Því eigi ekki að gera sömu eða sambærilegar kröfur til framkvæmdar samráðs fjarskiptafyrirtækja við landeigendur um val á lagnaleið eins og um eiginlegt eignarnám væri að ræða, sem þýði varanlega sviptingu á umráða- og eignarétti landeigenda á því landi sem um ræðir. Lögbundin krafa um að fjarskiptafyrirtæki viðhafi samráð við landeigendur um val á lagnaleið feli ekki í sér kröfu til þeirra um að ganga til samningaviðræðna við þá um staðsetningu lagnaleiðarinnar og láta reyna á ýtrasta þanþol samningsviljans í þeim efnum, eins og lesa megir út úr forsendum ÚFP í fyrrnefndum úrskurði.
92. FST áréttar í viðbótarathugasemdum sínum að framangreint þýði ekki að fjarskiptafyrirtæki geti ekki vanrækt samráðsskyldu sína eða kastað til höndum við framkvæmd hennar en a.m.k. verði að gera þá kröfu að fjarskiptafyrirtæki leggi fram teikningu eða sýni á uppdrætti hvar fyrirhugað sé að fjarskiptastrengur muni liggja í jörðu. Þótt FST hafi bent á tiltekna hnökra í samráði Ljósleiðarans við framkvæmd eignarnámsins, í hinni kærðu ákvörðun, hafi landeigendum gefist tækifæri til að kynna sér fyrirhugaða lagnaleið og þannig getað metið hvaða áhrif hún myndi mögulega hafa á hagsmuni þeirra.
93. Að mati FST, í ljósi þess að fjarskiptalög geri ekki tiltekna kröfur um útfærslu samráðsins, verður ekki komist að annarri niðurstöðu en að samráð Ljósleiðarans hafi verið í samræmi við 69. gr. fjarskiptalaga eða a.m.k. ekki verið í andstöðu við umrætt lagaákvæði.
94. Hvað varðar greiðslu bóta og/eða aðstöðugjald til sumra landeigenda vísar FST til athugasemda kæranda við það að FST hafi ekki rannsakað hvort Ljósleiðarinn hafi greitt sumum landeigendum en öðrum ekki, né hafi stofnunin tekið afstöðu til þess hvaða þýðingu það hefði í málinu.
95. FST tekur fram að það sé rétt að ekkert sé um þetta atriði fjallað í hinni kærðu ákvörðun. FST hafi talið það leiða af niðurstöðu málsins að óþarfi væri að leita eftir upplýsingum um hvort að Ljósleiðarinn hefði í einhverjum tilvikum greitt landeigendum bætur, þ.e.a.s. að FST hafi litið svo á að hafi Ljósleiðarinn í einhverjum tilvikum greitt bætur, þrátt fyrir að skilyrði 2. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003 hafi ekki verið fyrir hendi, að þá hafi það verið gert umfram skyldu félagsins og að það gæti ekki skapað fordæmi sem myndi víkja til hliðar réttarstöðu félagsins lögum samkvæmt.



## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

96. FST tekur fram að eftir á að hyggja hefði stofnunin e.t.v. átt að útskýra þessa afstöðu sína berum orðum í ákvörðuninni, fremur en að eftirláta kærendum að álykta um þetta út frá niðurstöðu hennar.
97. Að endingu áréttar FST kröfu sína um að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar og að kærumálið fái eins skjóta úrlausn og kostur er.

### IV. Niðurstöður

#### 1.

98. Málið lýtur að aðgengi fjarskiptafyrirtækisins Ljósleiðarans að landi kæranda til að leggja jörðu ljósleiðarastreng, í tengslum við lagningu ljósleiðarastrengs frá Þorlákshöfn að Landeyjasandi. Kærundur eru hluti landeigenda þar sem fyrirhugað er að ljósleiðarinn muni liggja í gegnum Pykkvabæ innan sveitarfélagsins Rangárþings Ytra.
99. Samantekið byggir krafa kæranda um ógildingu ákvörðunarinnar á þremur þáttum. Í *fyrsta lagi* að málsmeðferð FST hafi ekki staðist skoðun. Í *öðru lagi* að samráð Ljósleiðarans við landeigendur hafi ekki verið fullnægjandi og í *þriðja lagi* að niðurstaða FST um bótarétt kæranda standist ekki skoðun. Verður nánar vikið að þessum þáttum í köflunum hér síðar. Áður en vikið verður að þessum þáttum er þó nauðsynlegt að víkja að forsögu ákvæðisins, lagaskilum á málsmeðferðartíma og lagagrundvelli heimildar Ljósleiðarans til aðgangs að landi.

#### 2.

100. Í hinni kærðu ákvörðun nálgast FST og Ljósleiðarinn úrlausnarefni málsins út frá lögum nr. 81/2003, einkum ákvæði 69. gr. laganna. Þar er vikið að forsögu ákvæðisins, og stuttlega gerð grein þeim breytingum sem urðu á ákvæðinu við gildistöku laganna, þ.e.a.s. orðalagi núgildandi 34. gr. laga nr. 70/2022. Í ljósi þess ágreinings sem uppi er í máli þessu telur úrskurðarnefndin nauðsynlegt að víkja stuttlega að forsögu ákvæðisins.

#### 2.1

101. Líkt og kemur réttilega fram í hinni kærðu ákvörðun eiga ákvæði laga um aðgang að landi og mannvirkjum til lagningar á fjarskiptastrengjum sér langa sögu hér á landi. Uppruna þeirra má rekja til laga nr. 12/1905, um ritsíma og talsíma o.fl., en frumvarpið var sniðið eftir sambærilegum lögum í Danmörku frá 11. maí 1987, um ritsíma og talsíma, sem og norskum lögum um þetta efni. Í 1. mgr. 9. gr. laganna sagði:

Hver landeigandi er skyldur að leyfa, að ritsímar og talsímar landssjóðs sjeu lagðir um land hans, yfir það eða í jörðu, og að efni það, er þarf til lagningar þeirra og viðhalds, svo sem grjót, mól o.s.frv., sje tekið þar sem næst er: svo er og hver eigandi húss eða annars manvirkis skyldur að leyfa, að símar þessir sjeu lagðir yfir þau, á eða undir þeim. Verði því viðkomið, skal þó taka tillit til þess, hvar eigendur eða notendur mannvirkja æskja eptir að símarnir sjeu lagðir, þar sem þeir snerta eign þeirra, og það þótt þetta hefði nokkurn kostnaðarauka við símann í för með sjer.

102. Í 2. mgr. 10. gr. laga nr. 12/1905 var landeigendum veittur möguleiki á að krefjast þess að landssíminn væri fluttur af lóð hans um stundarsakir eða fyrir fullt og allt, og skyldi hann fá því framgengt, ef sannað væri, að flutningurinn væri nauðsynlegur til að lóðin gæti orðið eiganda að tilætluðum notum. Ef samningum yrði ekki komið við, skyldi það skodað með lögmatrí skoðunargjörð, hvort nauðsyn væri að flytja landssjóðasíma um stundarsakir eða fyrir fullt og allt. Þá var að finna eignarnámsákvæði í 12. gr. laganna,

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

þ.e. ef samningum yrði ekki komið við um kaup á lóð, sem og að skylda var lögð á Landssjóð til að bæta skaða á landi manna, húsum og öðrum mannvirkjum sem hlytist af lagningu eða viðhaldi ritsíma eða talsíma landssjóðs. Ef samningar tækjust ekki um skaðabætur skyldu þær metnar af óvilhøllum dómkvøddum mönnum.

103. Um 9. gr. laganna sagði í athugasemdum við frumvarp, það sem varð að lögum nr. 12/1905, að þau ráð sem leyfð væru yfir eignum manna, að því er snertir lagningu síma, væru svo vaxin að eigendur eða notendur landsins yrðu sjaldan fyrir slíkum skaða eða бага að skaðabætur yrðu greiddar. Grundvallaðist þessi afstaða löggjafans af því að landeigendur gætu miklu ráðið um hvar símarnir væru lagðir og samkvæmt 10. gr. krafist þess að þeir séu fluttir, ef bagi yrði af þeim. Ef skaði myndi hins vegar verða af lagningu síma myndi það vera bætt eftir 12. gr. laganna. Um 10. gr. sagði að ef sönnur væru færðar fyrir því að lega símanna um eignina olli því að eigandi gæti ekki notað hana eftir tilætlan sinni verði hann að eiga heimtingu á að hindrunin yrði rudd úr vegi og símarnir fluttir.
104. Með lögum nr. 14/1929, til breytingar á lögum nr. 12/1905, um ritsíma og talsíma o.fl., var svo hnykkð á þessu ákvæði 9. gr. laganna, sbr. 1. gr. breytingarlaganna, en í athugasemdum við ákvæði sagði að „Landsíminn [verði] að hafa skýlausan rjett til að koma fyrir virleiðslum og loftnetum sínum á húsum eða yfir þau, þar sem haganlegast er og ekki [verði] á annan hátt fyrir komið“. Ákvæðið fól því einkum í sér viðbætur um skyldu til að leyfa að leggja virleiðslur fyrir hraðskeytataeki en áfram var kveðið á um taka tillit til sjónarmiða landeigenda og notenda hvar virleiðslurnar yrði lagðar, yrði því komið við, þótt það hefði nokkurn kostnaðarauka í för með sér.
105. Í lögum nr. 30/1941, um fjarskipti, var ákvæði um uppsetningu og vernd fjarskiptavirkja að finna í V. kafla laganna, sbr. einkum 13. gr. Var þar kveðið á um að sérhver eigandi eða umráðamaður fasteignar væri skyldur til að leyfa póst- og símamálastjórninni að leggja víra og taugar fjarskiptavirkja um land sitt, yfir það eða í jörðu, yfir hús eða önnur mannvirki á landinu, á þeim, gegnum þau eða undir þeim. Í athugasemdum við ákvæðið sagði að greinin væri hliðstæð 1. gr. laga nr. 14/1929, sem breytti 9. gr. þágildandi laga nr. 12/1905. Sú breyting varð þó á, í lokamálslið ákvæðisins, að í stað þess að kveðið væri á um „nokkurn kostnaðarauka“ sagði „enda hafi það engan verulegan kostnaðarauka eða önnur vandkvæði í för með sér“. Í 17. gr. laganna var kveðið á um eignarnám og bætur en í 2. mgr. ákvæðisins sagði að Ríkissjóður skyldi bæta tjón á landi manna, mannvirkjum eða öðrum eignum, sem hlytist af lagningu eða viðhaldi fjarskiptavirkja ríkisins. Yrði samningum ekki við komið skyldu bæturnar fara eftir mati óvilhallra, dómkvaddra manna. Ákvæðið var, skv. athugasemdum við frumvarp það sem varð að lögum nr. 30/1941, hliðstætt ákvæði 12. gr. laga nr. 12/1905.
106. Í lögum nr. 73/1984, um fjarskipti, sem tóku við samnefndum lögum nr. 30/1941, var kveðið á um uppsetningu og vernd fjarskiptavirkja o.fl., í V. kafla, einkum 10. gr. laganna. Í athugasemdum við ákvæðið var vísað til þess að ákvæðið væri samsvarandi 13. gr. eldri laga nr. 30/1941. Orðalagi var þó breytt og greinin færð til samræmis við reynslu á framkvæmd undanfarinna ára. Áfram var þó kveðið á um samráð við landeigendur 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. Samkvæmt 14. gr. laganna skyldi ríkissjóður bæta tjón á landi manna, mannvirkjum eða öðrum eignum, sem hlytist af lagningu eða viðhaldi fjarskiptavirkja ríkisins. Ef

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

samningum yrði ekki við komið, skyldu bæturnar metnar skv. lögum um framkvæmd eignarnáms, nr. 11/1973. Í athugasemdum við ákvæðið sagði að ákvæðið væri samsvarandi ákvæði 17. gr. laga nr. 30/1941 en aðferð við mat á bótum væri færð til samræmi við gildandi lög um mat á eignarnámsbótum, þ.e. lög nr. 11/1973. Með lögum nr. 99/1996 um breytingu á lögum nr. 73/1984, sbr. 10. gr. laganna, bættist við 2. mgr. ákvæðisins. Með breytingarlögunum bættist við 2. mgr. 14. gr. laganna, þar sem sagði að þeim sem á eða rekur fjarskiptavirki væri skylt að bæta tjón á landi manna, mannvirkjum eða öðrum eignum sem hlotist hafi af lagningu eða viðhaldi fjarskiptavirkja, sbr. 5. gr. laga nr. 99/1996. Um þetta sagði í athugasemdum að ráð væri fyrir því gert að ef rekstrarleyfishafa væri nauðsynlegt að afla sér lóðar eða annarrar eignar vegna fjarskiptanetsins gæti hann leitað heimildar ráðherra til eignarnáms hafi ekki náðst samkomulag um bætur. Bótaskyldan fluttist frá ríkinu og yfir á þann sem annast rekstur fjarskiptavirkja. Bætur áttu sem áður að vera metnar samkvæmt lögum um framkvæmd eignarnáms.

107. Lög nr. 143/1996, um fjarskipti, tóku við af lögum nr. 73/1984. Í 28. gr. var fjallað um heimild til að leggja fjarskiptaleiðslur, um eignarnám o.fl. Var þar áfram kveðið á um samráð við landeigendur, þó svo orðalag ákvæðisins væri að einhverju leyti breytt frá fyrra ákvæði laga nr. 73/1984. Í 2. mgr. 28. gr. laganna sagði að yrði tjón á landi manna, mannvirkjum eða öðrum eignum við lagningu fjarskiptavirkja eða viðhald þeirra, og ekki yrði úr bætt, eða lagning fjarskiptavirkja leiddi til takmörkun á afnotamöguleikum viðkomandi eignar, skyldi eigandi fjarskiptavirkis þá bæta tjónið. Ef samkomulag myndi ekki nást skyldu bæturnar ákvarðar samkvæmt lögum nr. 11/1973 um framkvæmd eignarnáms. Í athugasemdum við ákvæðið sagði að ákvæðið væri í samræmi við 10. gr., sbr. 14. gr. núgildandi laga, sbr. einnig lög nr. 99/1966.
108. Lög nr. 107/1999, um fjarskipti, tóku svo við af samnefndum lögum nr. 143/1996. Í 48. gr. laganna var kveðið á um heimild til að leggja fjarskiptaleiðslur, eignarnám o.fl. Í 1. mgr. ákvæðisins sagði að væri fjarskiptafyrirtæki nauðsynlegt að leggja leiðslur fjarskiptavirkja um land annars manns, yfir það eða í jörðu, yfir hús eða önnur mannvirki á landinu, á þeim, gegnum þau eða undir þeim, væri eiganda viðkomandi fasteignar þá skylt að heimila slíkt, enda komi fullar bætur fyrir. Í ákvæðinu var kveðið á um samráð við eigendur eða umráðamenn slíkra fasteigna og mannvirkja hvar leiðslur væru lagðar og skyldi þess gætt að sem minnst sé raskað hagsmunum eigenda viðkomandi eignar. Í 2. mgr. ákvæðisins sagði að yrði tjón á landi manna, mannvirkjum eða öðrum eignum við lagningu fjarskiptavirkja eða viðhald þeirra, og ekki yrði úr bætt, eða lagning leiddi til takmörkunar á afnotamöguleikum viðkomandi eignar, skyldi eigandi fjarskiptavirki þá bæta tjónið. Ef samkomulag um bótafjárhæð tækist ekki skyldi um ákvörðun bóta fara að lögum nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms. Um ákvæðið sagði í athugasemdum frumvarpsins að greinin væri samhljóða 28. gr. gildandi laga, þ.e. laga nr. 143/1996, um fjarskipti.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

109. Hinn 25. júlí 2003 tóku gildi lög nr. 81/2003, um fjarskipti, sem leystu af hólmi lög samnefnd lög nr. 107/1993. Um uppsetningu og vernd fjarskiptavirkja var fjallað í XIV. kafla, þar af um aðgang að landi í 69. gr. laganna. Í ákvæðinu sagði:

Nú er fjarskiptafyrirtæki nauðsynlegt að leggja leiðslur fjarskiptavirkja um land annars manns, yfir það eða í jörðu, yfir hús eða önnur mannvirki á landinu, á þeim, gegnum þau eða undir þeim, og er eiganda viðkomandi fasteignar þá skylt að heimila slíkt, enda komi fullar bætur fyrir. Hafa skal samráð við eigendur eða umráðamenn slíkra fasteigna og mannvirkja um hvar leiðslur eru lagðar og skal þess gætt að sem minnst sé raskað hagsmunum eigandans. Starfsmenn við fjarskiptavirki skulu gæta þess að valda eigendum og íbúum ekki meiri óþægindum en brýnustu nauðsyn ber til.

Nú verður tjón á landi manna, mannvirkjum eða öðrum eignum við lagningu fjarskiptavirkja eða viðhald þeirra, og ekki verður úr bætt, eða lagning fjarskiptavirkja leiðir til takmörkunar á afnotamöguleikum viðkomandi eignar, og skal eigandi fjarskiptavirkis þá bæta tjónið. Náist ekki samkomulag um bótafjárhæð skal um ákvörðun bóta fara að lögum um framkvæmd eignarnáms.

110. Í athugasemdum um ákvæðið í frumvarpi sagði kom fram að ákvæðið væri efnislega samsvarandi 1. og 2. mgr. 48. gr. laga nr. 107/1999. Með breytingunni var þó talið að framsetning reglna um aðgang að landi og eignarnámi væri skýrari en samkvæmt núgildandi lögum. Í 70. gr. laganna var fjallað um eignarnám vegna fasteigna sem fjarskiptafyrirtæki væri nauðsynlegt að tryggja sér við lagningu eða rekstur almennra fjarskiptavirkja og samning um kaup verður ekki við komi. Um vernd fjarskiptavirkja, þ.á m. um skaðabótaábyrgð og kvaðir varðandi jarðrask og jarðvinnu, var svo fjallað í 71. gr. Ákvæðin samsvöruðu ákvæðum eldri laga nr. 107/1999, líkt og fram kom í athugasemdum við frumvarpið.
111. Upphafleg ákvæði laga um þessa skyldu, og eftir atvikum bætur, þarf að ljá nokkurt vægi. Má í því tilliti líta til þess að við setningu fjarskiptalaga, frá gildistöku laga nr. 12/1905, hefur löggjafinn ítrekað vísað til fyrri ákvæða um sambærileg ákvæði. Sjónarmið þau sem lágu að baki fyrri ákvæðum eiga einnig við um nýlegri ákvæði, líkt og ítarlega var rakið hér að framan.
112. FST leysti úr málinu, þ.e.a.s. hinni kærðu ákvörðun, skv. síðastnefndu lögunum, þ.e.a.s. lögum nr. 81/2003.

### 2.2

113. Hinn 1. september 2022 tóku gildi ný lög um fjarskipti, nr. 70/2022, sem tóku við af eldri lögum nr. 81/2003. Er nú um aðgang og landi og mannvirkjum fjallað í 34. gr., undir VIII. kafla laganna, sem ber yfirheitið aðgangur og samtenging.
114. Í 1. mgr. 34. gr. segir að ef nauðsynlegt sé fyrir fjarskiptavirki um land annars aðila, yfir það eða í jörðu, yfir hús eða önnur mannvirki á landinu, á þeim, gegnum þau eða undir þau, þá sé eiganda viðkomandi fasteignar skylt að heimila slíkt, enda komi bætur fyrir sannanlegt tjón; tímabundið rask og skerðingu á mögulegri nýtingu fasteignar, sé það raunin. Hafa skuli samráð við eigendur eða umráðamenn slíka fasteigna og mannvirkja um hvar lagnir eru lagðar og skal þess gætt að sem minnst sé raskað hagsmunum eigandans. Ágreiningi um fyrirhugaða lagningu fjarskiptavirkis má nú vísa til Fjarskiptastofu, sem að fengnum sjónarmiðum skal úrskurða um legu slíkra lagna. Í 2. mgr. er kveðið á um skyldu framkvæmdaraðila til að vinna teikningu að fyrirhugaðri

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

framkvæmd skv. 1. mgr. og kynna hana hlutaðeigandi landeigendum og öðrum rétt höfum sem rétt geta átt til eignarnámsbóta. Þá er skv. ákvæðinu heimilt að auglýsa áformaða framkvæmd í Lögbirtingarblaði enda finnst ekki upplýsingar um dvalarstað allra eigenda og telst það þá nægjanleg birting gagnvart þeim hagsmunum kunna að eiga og finnst ekki.

115. Í 3. mgr. 34. gr. laga nr. 70/2022 er svo fjallað um bætur. Þar segir að verði tjón á landi aðila, mannvirkjum eða öðrum eignum við lagningu fjarskiptavirkja eða viðhald þeirra, og ekki verður úr bætt, eða lagning fjarskiptavirkja leiðir til takmörkunar á afnotamöguleikum viðkomandi eignar, þá skuli eigandi fjarskiptavirki bæta tjónið. Náist ekki samkomulag um bótafjárhæð skal um ákvörðun bóta fara aðlögum um framkvæmd eignarnáms. Leiði framkvæmd til varanlegrar skerðingar á réttindum landeiganda eða annars rétthafa sem rétt getur átt til eignarnámsbóta skal um ákvörðun bóta fara að lögum um framkvæmd eignarnáms. Um eignarnám er svo fjallað í 6. mgr. ákvæðisins.
116. Um ákvæði 34. gr. segir, í athugasemdum við frumvarp það sem varð að lögum nr. 70/2022, að ákvæðið sé hliðstætt 69. og 70. gr. laga nr. 81/2003 og feli í sér innleiðingu á 43. gr. tilskipunar (ESB) 2018/1972. Ákvæðið var m.a. sett í því skyni að stuðla að skilvirkari úrlausn ágreiningsmála um fjarskiptalagnir en ella. Samkvæmt frumvarpinu er ákvæðinu ætlað að tryggja fjarskiptafyrirtækjum aðgang að landi eða öðrum eignum annarra til þess að leggja fjarskiptalagnir og koma upp annarri fjarskiptaadstöðu ef nauðsyn krefur. Gert er ráð fyrir að algengasta leiðin sé að semja um aðgang og greiðslur fyrir aðganginn, enda komi fullar bætur fyrir sannanlegt tjón ef það er raunin. Í athugasemdum við ákvæðið er jafnframt nánar vikið af því hvað felist í sannanlegu tjóni, en það er sannanlegt tjón af tímabundnu raski og skerðingu á mögulegri nýtingu fasteignar; einskiptisgreiðslu bóta fyrir fjárhagslegt tjón, beint eða óbeint, sem framkvæmd hefur í för með sér, en ekki viðvarandi leigu- og/eða aðstöðugjald fyrir aðgang og afnot af umræddu landi. Sérstaklega er tekið fram að gæta beri að hagsmunum eigenda og annarra mögulegra rétthafa við lagningu, en gert sé ráð fyrir að ágreiningi um lagnaleið megi vísa til úrskurðar Fjarskiptastofu.
117. Í 86. gr. laga nr. 70/2022 er svo fjallað um vernd fjarskiptavirkja. Þar segir í 1. mgr. ákvæðisins að þar sem fjarskiptavirki eru megi ekki reisa mannvirki, setja upp tæki, leggja lagnir, gera jarðrask eða aðrar ráðstafanir er af geta hlotist skemmdir á fjarskiptavirkjum eða truflanir á rekstri þeirra nema áður hafi verið aflað upplýsinga um legu þeirrar og samráð verið haft við eiganda fjarskiptavirkisins um tilhögun framkvæmdanna. Þá segir í 3. mgr. ákvæðisins að ef jarðrask eða aðrar framkvæmdir hafa leitt til skemmda á fjarskiptavirkjum eða truflana á rekstri þeirra skuli sá sem þeim hefur valdið þegar í stað tilkynna það til eiganda fjarskiptavirkisins. Er tjónvaldi jafnframt skylt að bæta allt tjón sem af skemmdunum leiðir, bæði beint og óbeint, þ.á m. viðskiptatap, nema hann sýni fram á að ekki hafi verið komist hjá tjóni þó að fyllsta aðgæsla hafi verið sýnd.
118. Um ákvæðið segir, í athugasemdum því sem varð að lögum nr. 70/2022, að ákvæði um vernd fjarskiptavirkja eigi sér langa sögu í íslenskum fjarskiptarétti og sé efnislega óbreytt frá 71. gr. laga nr. 81/2003, að undanskildum lokamálslið 3. mgr.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

119. Líkt og fram kemur í athugasemdum við 34. gr., í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 70/2022, fól ákvæðið í sér innleiðingu á 43. gr. tilskipunar (ESB) 2018/1972, um setningu evrópskra reglna um fjarskipti (e. European Electronic Communications Code Directive eða EECC-tilskipunin, einnig nefnd „Kóðinn“). Í 43. gr. Kóðans er fjallað um athafnarétt fjarskiptafyrirtækja (e. rights of way), en ákvæðið var tekið upp í íslenskri þýðingu í hinni kærðu ákvörðun. Er þar m.a. kveðið á um að lögbært yfirvald skuli hafa til meðferðar umsóknar um réttar til aðgangs, m.a. að setja upp aðstöðu undir eignum í eigu einkaaðila, skuli lögbæra yfirvaldið m.a. bregðast við á grundvelli einfaldrar, skilvirkrar og gangsærrar málsmeðferðar og fylgja meginreglunum um gagnsæi og banni við mismunun þegar þau binda slíkan rétt skilyrðum.
120. Með vísan til framangreinds er ljóst að það er nú á hendi FST að úrskurða um lagnaleið, ef deilur eru uppi milli fjarskiptafyrirtækis og landeiganda, að teknu tilliti til samráðs og athugasemda beggja aðila. Er hlutverk FST við slíkar framkvæmdir því skýrara en það var samkvæmt eldri lögum. Hins vegar liggur fyrir að FST leysti úr málinu á grundvelli eldri laga nr. 81/2003, en er það m.a. atriði sem úrskurðarnefndin telur nauðsynlegt að fjalla sérstaklega um.

### 3.

121. Hinn 1. september 2022 tóku, sem fyrr segir, gildi ný lög um fjarskipti, nr. 70/2022. Leystu þau af hólmi ákvæði samnefndra laga nr. 81/2003, sem féllu úr gildi samhliða gildistöku þeirra fyrrnefndu.

### 3.1

122. Samkvæmt hinni kærðu ákvörðun, og þeim athugasemdum sem borist hafa úrskurðarnefndinni, leysti FST úr málinu á grundvelli eldri laga, nr. 81/2003, með vísan til þess að upphaflegt erindi Ljósleiðarans hafi borist stofnuninni í gildistíð eldri fjarskiptalaga. Var það því afstaða FST að um úrlausn málsins færi samkvæmt eldri lögum. Hin kærða ákvörðun var birt hinn 22. september 2022. Í greinargerð sinni til nefndarinnar tekur Ljósleiðarinn undir þessi sjónarmið FST, þ.e.a.s. að sökum þess að erindi Ljósleiðarans hafi borist FST í gildistíð eldri laga, eða hinn 20. júlí 2022, bæri að leysa úr málinu samkvæmt eldri lögum.
123. Í úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála í málinu, dags. 25. nóvember 2022, um frestun réttaráhrifa, vék nefndin að þessum lagaskilum og taldi rétt að Ljósleiðarinn og FST rökstyddu afstöðu sína með ítarlegri hætti. Var óskað eftir frekari röksemdum þeirra í bréfi úrskurðarnefndar til FST og Ljósleiðarans, dags. 25. nóvember 2022. Einungis bárust frekari athugasemdir frá FST en viðbótarathugasemdir og skýringar stofnunarinnar bárust úrskurðarnefndinni hinn 2. desember 2022.
124. FST tekur fram að ekki sé fjallað um lagaskil í lögum nr. 70/2022 að öðru leyti en í ákvæðum til bráðabirgða (nr. I. og II.), sem fjalli einungis um afmörkuð atriði. Líta verði svo á að hin nýju fjarskiptalög hafi efnislega leyst af hólmi eldri fjarskiptalög og að meta verði laga skilin milli þeirra í kringum það tímabil sem hin nýju lög tóku gildi. FST vísar jafnframt til þess að hin kærði ágreiningur varði atvik sem áttu sér stað fyrir gildistöku nýju fjarskiptalaganna, þ.e.a.s. þegar Ljósleiðarinn kynnti framkvæmdina fyrir landeigendum, þ.á m. kærendum. Því telur FST eðlilegt að meta fyrirkomulag og framkvæmd þessa samráðs á grundvelli þeirra lagaskilyrða sem voru í gildi þegar atvikin áttu sér stað.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

125. FST vísar jafnframt til þess að ekki sé krafa gerð af málsaðilum að leysa úr málinu á grundvelli laga nr. 70/2022 enda verði ekki séð að réttarstaða kæranda sé betri samkvæmt ákvæðum hinna nýrri laga, miðað við réttarstöðu þeirra samkvæmt eldri lögum nr. 81/2003.

### 3.2

126. Um gildistöku laga nr. 70/2022 er sérstaklega fjallað í 109. gr. laganna. Þar segir í 1. og 2. mgr. að lögin öðlist gildi hinn 1. september 2022, að undanskildu ákvæði 4. mgr. 86. gr. Þá segir í 3. mgr. 109. gr. laganna að þrátt fyrir 1. mgr. ákvæðisins skuli fjarskiptafyrirtæki sem hafi verið tilkynnt til Fjarskiptastofu og skráð í tíð eldri laga um fjarskipti halda skráningu sinni við gildistöku. Að endingu er, í 4. mgr. 109. gr., kveðið á um að þrátt fyrir gildistökuákvæði laganna skuli ákvæði laga nr. 81/2003, um markaðsgreiningar og ákvarðanir um kvaðir, sem eru í vinnslu, en er ólokið við gildistöku lag þessara, enda hafi drög að viðkomandi markaðsgreiningu og/eða drög að fyrirhuguðum kvöðum verið birt til samráðs skv. 24. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021, fyrir gildistöku laga nr. 70/2022, gilda til 31. desember 2022.
127. Þá segir enn fremur, í bráðabirgðaákvæði nr. II. við lög nr. 70/2022, að allar kvaðir, sem lagðar hafi verið á fjarskiptafyrirtæki skv. VII. kafla laga um fjarskipti, nr. 81/2003, og eru í gildi við gildistöku laga nr. 70/2022, skuli viðhaldið þar til endurskoðun kvaðanna hefur farið fram að lokinni markaðsgreiningu. Af framanrakinni umfjöllun er því ljóst að lög nr. 70/2022 fjalla ekki sérstaklega um lagaskil hvað varðar þann ágreining sem undir er í þessu máli nefndarinnar og þ.a.l. hinni kærðu ákvörðun. Gilda því almenn sjónarmið um lagaskil, við mat á því hvaða lög taka til ágreiningsins.
128. Eins og málið horfir við úrskurðarnefnd eru álitamál um lagaskil í máli þessu flókin og margþætt. Samráð Ljósleiðarans og hluti málsmeðferðar FST fór fram í gildistíð eldri laga. Hins vegar var hin kærða ákvörðun birt eftir gildistöku laga nr. 70/2022 og hin fyrirhugaða framkvæmd, um lagningu ljósleiðara í landi kæranda, mun fara fram eftir að lög nr. 70/2022 tóku gildi, komi til hennar. Er því nauðsynlegt að fjalla um þessi álitæfni hvert fyrir sig.
129. Meginreglan við skýringu laga er að lög beri að skýra með þeim hætti að þeim sé ekki beitt afturvirkkt, taki lög ekki af skarið um afturvirka beitingu þeirra. Í þessu tilliti er unnt að líta til ákvæðis 27. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944. Stafar það m.a. af því lög verða að vera framkvæmanleg, enda geta einstaklingar og lögaðilar ekki breytt háttsemi sinni eftir á.
130. Í samræmi við það er það afstaða úrskurðarnefndarinnar að um mat á samráði Ljósleiðarans við landeigendur fari, líkt og FST tekur fram í athugasemdum sínum til nefndarinnar, eftir þeim lögum sem í gildi þegar samráðið átti sér stað. Er það í samræmi við þá meginreglu sem gildir um skýringu laga, líkt og framan greinir. Ljósleiðarinn sendi erindi sitt til FST hinn 20. júlí 2022, þegar lög nr. 81/2003, voru í gildi. Fer því mat á samráði Ljósleiðarans við landeigendur eftir þeim lögum enda væri niðurstaðan annars sú að beita lögum afturvirktt gagnvart lögaðila, þ.e. Ljósleiðaranum, með hugsanlegum íþyngjandi hætti.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

131. Í athugasemdum sínum vísar FST til þess að í erindi Ljósleiðarans hafi félagið ekki beint þeirri kröfu til stofnunarinnar að úrskurða um legu og staðsetningu fjarskiptavirkja, enda hafi FST enga heimild í lögum til að taka sér slíkt vald, á þeim tíma sem erindi Ljósleiðarans barst stofnuninni.
132. Líkt og fyrr segir er nú, skv. 1. mgr. 34. gr. laga nr. 70/2022, heimilt að vísa ágreiningi um fyrirhugaða legu fjarskiptavirkis til FST. Að fengnum sjónarmiðum málsaðila skal þá stofnunin úrskurða um legu slíkra lagna. Kemur því hér til álita hvort stofnunin hafi verið bær til að úrskurða um legu lagna Ljósleiðarans, og þar með skylt að gera slíkt, í samræmi við orðalag ákvæðisins.
133. Í fræðiskrifum hefur það almennt verið við það miðað að valdbært stjórnvald sé það stjórnvald sem hefur tiltekið verkefni eða málaflokkur fellur undir. Reglur um valdbærni í þeim skilningi hafa jafnframt verið taldar til formreglna þar sem þær eru ekki ákvarðanir um efni ákvörðunar. Sú meginregla gildir um lagaskil að landsrétti að breyttar formreglur gildi um öll mál sem stjórnvöld leysa úr eftir birtingu þeirra, þ.m.t. mál sem bærust fyrir gildistöku laganna en var ólokið við gildistöku þeirra, nema lögin mæli fyrir á annan veg. Þessu til hliðsjónar má líta til fræðirits Páls Hreinssonar: Stjórnsýsluréttur. Málsmeðferð, bls. 216, og fræðirits Ólafs Jóhannessonar: Stjórnarfararéttur, bls. 170.
134. Að teknu tilliti til framangreinds giltu lög nr. 70/2022 um mál Ljósleiðarans frá og með þeim tíma sem þau tóku gildi hinn 1. september 2022. Telur úrskurðarnefndin því FST hafa borið að fara með málið eftir ákvæðum laga nr. 70/2022, að því leyti sem formreglur gátu átt við, m.a. valdheimildir, enda hljóta um málsmeðferð að gilda þær sem í gildi eru á hverjum tíma nema annað sé sérstaklega tekið fram í lögum.
135. Málsmeðferðarreglur laga nr. 70/2022, þ.á m. hvað varðar valdbærni FST til að úrskurða um legu lagna Ljósleiðarans, giltu frá 1. september 2022 og bar því stofnunni að fara með mál og taka ákvarðanir samkvæmt lögnum frá og með þeim tíma. Hafði FST því skyldu til að úrskurða um legu laganna enda hafði Ljósleiðarinn þá þegar vísað málinu til stofnunarinnar. Leit úrskurðarnefndin í þessu tilliti til dóms Hæstaréttar frá 2. október 2008, í máli nr. 640/2007.

### 4.

136. Samkvæmt 1. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti, var markmið laganna að tryggja hagkvæm og örugg fjarskipti hér á landi og efla virka samkeppni. FST annast stjórnsýslu og eftirliti með framkvæmd fjarskipta- og netöryggismála, þ.á m. um framkvæmd laga um fjarskipti, sbr. a-liður 1. mgr. 2. gr. laga nr. 75/2021, um Fjarskiptastofu. Markmið síðarnefndu laganna er að FST skuli með starfsemi sinni stuðla að aðgengilegum, greiðum, hagkvæmum, skilvirkum og öruggum fjarskiptum og skal stofnunin stuðla að öryggi almennings, fyrirtækja og samfélagsins alls á sviði fjarskipta og netöryggis. Þannig gengur fjarskiptalöggjöf að nokkru leyti út á að tryggja örygg fjarskipti, enda ljóst að fjarskipta- og upplýsingamál skipta samfélagið í heild miklu máli.
137. Líkt og að framan greinir hefur þannig verið kveðið á um það í fjölda ára í íslenskri fjarskiptalöggjöf að fjarskiptafyrirtækjum, og öðrum þeim sem eiga fjarskiptavirki, sé heimilaður aðgangur að landi, sem er í eigu annarra, undir fjarskiptavirki. Samhliða slíku



## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

ákvæði hefur hins vegar verið kveðið á um skyldu rekanda fjarskiptavirkis, áður ritsíma, talsíma, vírleiðslur o.fl., til að eiga í samráði við landeigendur. Telja kærendur þá skyldu ekki uppfyllta af Ljósleiðaranum.

### 4.1

138. Sem fyrr segir fer um mat á samráði Ljósleiðarans við kærendur eftir ákvæðum laga nr. 81/2003, sem í gildi voru þegar samráðið fór fram. Í 69. gr. laganna var kveðið á um aðgang að landi en forsaga ákvæðisins og breytingar á því voru rakin hér að framan.
139. Samkvæmt 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003 er landeigendum skylt að heimila aðgang fjarskiptafyrirtækis að landi sínu sé það fyrirtækinu nauðsynlegt til að leggja leiðslur fjarskiptavirkja um land annars manns, yfir það eða í jörðu, yfir hús og önnur mannvirki á landinu, á þeim, gegnum þau eða undir þeim. Um er að ræða takmörkun á eignaréttindum, sem kveðið er á um sérstaklega í lögum.
140. Í úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, hinn 25. nóvember 2022, var stuttlega vikið að ákvæði 72. gr. stjórnarskrárinnar, takmörkun á slíkum rétti, annars vegar almennri skerðingu og svo eignarnámi, sem og þeim kröfum sem Hæstiréttur Íslands hefur gert til sammingsumleitanu þegar einstaklingur/lögaðili er sviptur eign sinni. FST tók það fram í athugasemdum sínum til úrskurðarnefndar að mikilvægt væri að gera greinarmun á almennum takmörkunum á eignaréttindum og þeim kröfum sem gerðar eru til málsmeðferðar í aðdraganda eignarnáms sem teldist vera sérstök skerðing á eignarétti. Hvað varðar vísan til stjórnarskrárinnar var í úrskurðinum um að ræða umfjöllun við mat á frestun réttaráhrifa, í máli þar sem undir er takmörkun á ráðstöfun eignar kæranda, sem nefndin taldi til þess fallin að styðja frestun réttaráhrifa. Eftir stendur því umfjöllun um eðli ákvæðis 69. gr. laga nr. 81/2003, sbr. 34. gr. laga nr. 70/2022, og umfjöllun um kröfur sem gera þarf til samráðs.
141. Sé litið til fyrirbyggjandi máls er ljóst að ekki er fyrirhugað, eða sérstök þörf, á því að stofna til nýrra eignaheimilda vegna fyrirhugaðrar framkvæmdar; almenn skerðing eignaréttinda vegna leiðsla fjarskiptavirkja tekur til ótilgreinds fjölda einstaklinga/lögaðila og; markmið ljósleiðarans eru að tryggja hagkvæm og örugg fjarskipti hér á landi, sbr. það sem fram hefur komið í athugasemdum FST og Ljósleiðarans. Til viðbótar við framangreint má telja að umfang skerðingar eignaréttinda kæranda sé nokkuð umfangslítill, að teknu tilliti til úrskurðar úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála nr. 110/2022, þ.e. framkvæmdin mun ekki hafa miklar breytingar í för með sér eða varanleg áhrif á ásýnd þess.
142. Í ákvæði 69. gr. laga nr. 81/2003 var þó vikið að skilyrðum þess að landeigenda sé skylt að veita aðgang að landi sínu til fjarskiptafyrirtækja. Skilyrðið er að viðkomandi fjarskiptafyrirtæki hafi samráð við landeiganda í aðdraganda framkvæmdar þannig að gætt sé að sem minnst sé raskað hagsmunum eigandans. Hvaða kröfur skuli gera til slíks samráðs þarfnast hér hins vegar frekari skoðunar, enda ákvæðið að nokkru leyti hljótt um þær kröfur, sem og hvaða aðferð fjarskiptafyrirtæki skuli beita þegar samráð er viðhaft.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

143. Líkt og ítarlega var rakið í umfjöllun um forsögu ákvæðisins hefur, allt frá setningu fyrstu laga hérlendis um efnið, verið kveðið á um þess skyldu þess sem, hyggst leggja fjarskiptavirki, að taka tillit til sjónarmiða landeigenda og/eða umráðamanna. Hefur samráð þannig að einhverju leyti áhrif á hugsanlega bótaskyldu enda sagði, í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 12/1905, að sjaldan yrðu landeigendur fyrir slíkum бага að skapabætur yrði greiddar enda gætu landeigendur að miklu leyti ráðið hvar leiðslur yrði lagðar. Er það því beggja hagar, bæði landeigandans og fjarskiptarekanda, að viðunandi samráðs sé gætt, tekið sé tillit til athugasemda landeigenda og að leiðsla fjarskiptavirkis, þ.á m. ljósleiðari, sé lagður í samráði við landeiganda.
144. Í hinni kærðu ákvörðun er vikið að megin sjónarmiðum sem gilda við val á lagnaleið og vísar úrskurðarnefndin til þess. Í *fyrsta lagi* skal lagnaleið vera eins hagkvæm og kostur er, þ.e.a.s. að beinasta og stysta leiðin sé valin. Í *öðru lagi* þarf lagnaleið að taka mið af öryggi fjarskiptastrengsins og góðs aðgengis að honum vegna mögulegs viðhalds. Í *þriðja lagi* ber að forðast, að teknu tilliti til annarra sjónarmiða, að lagnaleiðin skerði möguleika landeigenda til nýtingar á landi sem fjarskiptastrengurinn fer um. Í *fjórða lagi* ber ávallt að horfa til umhverfissjónarmiða og gæta þess að lagnaleið leiði af sér sem allra minnst umhverfisspjöll.
145. Framangreindir þættir haldast ótvírætt í hendur við samráð við landeigendur enda eru þeir best til þess fallnir að upplýsa fjarskiptafyrirtæki um möguleika til landnýtingar og, eftir atvikum, hvernig öryggi fjarskiptastrengs og aðgengi að honum sé tryggt, enda þekkja landeigendur jafnan land sitt vel. Verður því að gefa landeigenda sannanlegt tækifæri til að koma með ábendingar og taka tillit til þeirra, og eftir atvikum, rökstyðja hvers vegna ábendingum/athugasemdum landeigenda er ekki fylgt í framkvæmd. Að sama skapi kann framkvæmd sem þessi að leiða til bótaskyldu framkvæmdaraðilans og verður viðkomandi því að upplýsa landeigendur um leiðir til að leysa úr slíkum ágreiningi, náist ekki samkomulag. Að sama skapi verður að gæta jafnræðis í allri slíkri framkvæmd, þ.á m. hvað varðar greiðslu bóta.

### 4.2

146. Í kæru sinni og athugasemdum til úrskurðarnefndar gera kærendur margvíslegar athugasemdir við samráð og samskipti við Ljósleiðarann. Af sama meiddi eru athugasemdir kærenda til FST þegar málið var til meðferðar hjá stofnuninni.
147. Kærendur gagnrýna í kæru sinni bréf Ljósleiðarans, dags. 24. júní 2022, og þann samning sem fylgdi bréfinu, enda hafi landeigendum þá verið gefnir afarkostir. Að sama skapi gagnrýna landeigendur bréf Ljósleiðarans, dags. 6. júlí 2022, og þann stutta tíma sem gafst fyrir landeigendur að bregðast við bréfum Ljósleiðarans. Þá hafa kærendur gert athugasemdir fleiri atriði, svo sem; framkomu Ljósleiðarans, sem þeir telja einkennast af hroka og vanþekkingu á svæðinu; lagnaleiðinni; erfiðleika við að fá svör um lagnaleiðina; lagnaleiðina, þar sem hún muni hamla framtíðarnýtingu lands; að þegar átt hafi að útskýra leiðina fyrir tilteknum landeigendum hafi starfsmenn Ljósleiðarans ekki mætt á umræddum tíma, og; að ekki hafi verið haldin fundur með landeigendum. Athugasemdir verða ekki tæmandi taldar hér og vísast að einhverju leyti til umfjöllunar FST í hinni kærðu ákvörðun.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

148. Úrskurðarnefndin tekur undir með kærendum, svo og FST, að samráð Ljósleiðarans hafi betur mátt fara. Þarf hér að hafa í huga að samráðsferlið þarf að hafa það markmið að tryggja þau meginsjónarmið sem rakin voru hér að framan, þ.e.a.s. að lagnaleið sé í senn hagkvæm, örugg og að forðast sé skerðingu nýtingarmöguleika eftir fremsta megni. Að sama skapi, takist samráð vel, leiðir það frekar til þess að landeigendur sættast á framkvæmdina, enda þá upplýstir um forsendur hennar og ástæðu valdar lagnaleiðar. Hlýtur í þeim efnum felast skylda fyrir fjarskiptafyrirtæki að taka tillit til fram kominna athugasemda landeigenda, þó svo ekki sé fallist á þær, enda sé lagnaleiðin rökstudd með tillit til annarra þátta og lögmætra sjónarmiða, svo sem með vísan til öryggis, hagkvæmni eða umhverfissjónarmiða.
149. Sé litið til bréfs Ljósleiðarans, dags. 24. júní 2022, til kæranda er ljóst að þá var landeigendum á svæðinu fyrst gert vart um framkvæmdina með beinum hætti. Í bréfinu kom tilgangur framkvæmdarinnar fram og markmið hennar, ásamt framkvæmdarlýsingu, lýsingu á lagnaleið og kort af lagnaleiðinni. Meðfylgjandi var jafnframt staðlað samkomulag. Í bréfinu var ekki vikið að rétti landeigenda til að færa fram sínar athugasemdir, svo sem um hagkvæmni lagnaleiðinnar eða áhrif hennar á nýtingar landsins, enda var kærendum í bréfinu ekki gefinn kostur á að koma að athugasemdum svo skýrt væri. Að sama skapi var meðfylgjandi þessu bréfi staðlaður samningur þar sem vikið var að ýmsum kvöðum og heimildum Ljósleiðarans. Í samningnum var jafnframt vikið að tveggja metra breiðu helgunarsvæði ljósleiðarans, án þess að útskýrt væri í bréfinu hver tilgangur þess væri. Þá voru kærendur ekki upplýstir um önnur áhrif á framkvæmdinni, svo sem hugsanlega skaðabótaábyrgð og takmörkun þeirri sem leiðir af vernd fjarskiptavirkja, sbr. 71. gr. þágildandi fjarskiptalaga.
150. Með bréfi Ljósleiðarans, dags. 6. júlí 2022, fór svo fram frekari kynning á framkvæmdinni, bæði hvað varðar lagnaleiðina, framkvæmdaraðferðina og áhrif ljósleiðarans á jörðina. Jafnframt var nánar vikið að markmiði og tilgangi framkvæmdarinnar sem og ákvæðum laga nr. 81/2003. Óskað var eftir athugasemdum landeigenda og frestur veittur til 15. júlí 2022, eða 11 dögum eftir dagsetningu bréfsins.
151. Að mati úrskurðarnefndar fól framangreint í sér samráð í skilningi 1. mgr. 69. gr. fjarskiptalaga, sbr. framangreind umfjöllun um ákvæðið. Þar sem 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2002 tiltekur ekki tilteknar kröfur til samráðsins, ræðst mat á samráði á heildarmati á samskiptum fjarskiptafyrirtækis við landeigendur.
152. Af framangreindri umfjöllun er ljóst að kærendur voru upplýstir um framkvæmdina, ástæðu lagnaleiðinnar, tilgang hennar og markmið auk þess sem þeim var gefinn kostur á að koma fram með sínar athugasemdir. Ekki verður gerð krafa um gerð samnings við slíka framkvæmd enda felur framkvæmdin ekki annað en lögbundna kvöð á landi landeigenda, auk hugsanlegs rasks. Yfirfærsla eignarréttar fer hins vegar ekki fram. Ef ekki er unnt að leysa úr ágreiningi lagnaleiðar verður að telja það hafa verið hlutverk FST að leysa úr ágreiningi, sbr. a-lið 1. mgr. 2. gr. laga nr. 75/2021, um Fjarskiptastofu, sbr. nú 1. mgr. 34. gr. laga nr. 70/2022, um fjarskipti. Er það því mat úrskurðarnefndar að samráð Ljósleiðarans hafi uppfyllt skilyrði 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

153. Þrátt fyrir framangreint mat úrskurðarnefndar um lögmæti samráðsins telur úrskurðarnefndin nauðsynlegt að beina því til Ljósleiðarann að hafa framangreind sjónarmið til hliðsjónar við framtíðar samráð og samskipti við landeigendur í aðdraganda kröfu um aðgang að landi vegna ljósleiðara. Að sama skapi þarf Ljósleiðarinn að gæta að því að veita landeigendum nægjanlegt svigrúm til að bregðast við kynningarbréfum sínum, bregðast við framkomnum athugasemdum landeigenda og almennt gæta að framkomu sinni við landeigendur.
154. Hvað varðar lagnaleið þá sem fram kom á korti sem fylgdi bréfi Ljósleiðarans, dags. 24. júní 2022, báru landeigendur því við að lagnaleiðin hafði breyst frá því hún var kynnt og þar til FST leitaði sjónarmiða landeigenda með bréfi, dags. 8. ágúst 2022. Kallaði úrskurðarnefnd sérstaklega eftir gögnum og upplýsingum frá FST hvað þetta varðar. Af því er ljóst að landeigendum gafst færi á að koma á framfæri athugasemdum við endanlega lagnaleið þegar málið var til meðferðar stofnunarinnar. Það skal þó tekið fram að úrskurðarnefndin telur að endanleg lagnaleið skuli kynnt landeigendum og, komi til breytinga, skuli sú breyting jafnframt kynnt landeigendum og þeim gefinn kostur á athugasemdum við þá leið, áður en mál kemur til úrlausnar FST.

### 5.

155. Í kærðu sinni gera kærendur athugasemdir við málsmeðferð málsins hjá FST. Lúta athugasemdir stofnunarinnar einkum að rannsókn stofnunarinnar á málinu. Þannig hafi stofnunin ekki rannsakað og aflað gagna úr málinu sjálfstætt heldur fengið sínar upplýsingar frá Ljósleiðaranum.
156. Þá gera kærendur jafnframt athugasemdir við aðkomu FST, þ.e.a.s. að í augum kærenda geti FST ekki talist óvilhálft stjórnvald.

### 5.1

157. Um lagaskil vísast til fyrri umfjöllunar og er ítrekað það mat úrskurðarnefndar að FST hafi borið að fara með málið eftir ákvæðum laga nr. 70/2022, að því leyti sem formreglur gátu átt við, m.a. valdheimildir, enda hljóti um málsmeðferð að gilda þær reglur sem í gildi eru á hverjum tíma. Var því FST skylt, eftir málið kom til úrlausnar stofnunarinnar, að úrskurða um legu ljósleiðarans í landi kærenda, í samræmi við 1. mgr. 34. gr. laga nr. 70/2022, sem úrskurðarnefndin telur stofnunina hafa í raun gert með hinni kærðu ákvörðun.
158. Hvað varðar rannsókn FST á málinu er ljóst að stjórnarsýslulög, sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993, og óskráðar reglur stjórnarsýsluréttar, gera ákveðnar kröfur til stjórnvalda þegar stjórnarsýslumál kemur til úrlausnar. Kjarni rannsóknarreglu felst í því að því stjórnvaldi, sem bært er að lögum til að taka ákvörðun í máli, ber að sjá til þess að nauðsynlegar og réttar upplýsingar liggi fyrir þannig að hægt sé að taka efnislega rétta ákvörðun í því, áður en að úrlausn þess kemur. Þannig á rannsókn máls að leiða hið sanna og rétta í ljós í hverju máli. Mál telst nægilega rannsakað þegar þeim upplýsingum hefur verið aflað sem eru nauðsynlegar til þess að hægt sé að taka efnislega rétta ákvörðun í því. Þarf því í þeim skilningi jafnframt ætíð að gæta andmælaréttar.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

159. Ákvæði 10. gr. laganna gerir þá kröfu til stjórnvalda að undirbúa og rannsaka með það að markmiði að afla nauðsynlegra upplýsinga áður en ákvörðun er tekin. Í reglunni felst þó ekki að stjórnvald þurfi sjálft að afla allra frekari upplýsinga heldur getur stjórnvald beint tilmælum til aðila um að afla gögn. Á þetta þó einkum við í málum þar sem ekki eru aðilar með ólíka hagsmuni en stjórnvald verður í öllum tilvikum að gæta að því að framkomnar upplýsingar, sem lagðar eru til grundvallar, séu í senn sannar og réttar.

### 5.2

160. Hvað varða athugasemdir kæranda um rannsókn FST byggja þær röksemdir einkum á því að FST hafi ekki rannsakað málið með sjálfstæðum hætti. Vísa kærundur hér til bréfs FST til kæranda, dags. 8. ágúst 2022, þar sem FST óskaði eftir athugasemdum þeirra, og var frestur veittur til 23. ágúst 2022, en tók sérstaklega fram að þeir landeigendur sem þegar hafi gert athugasemdir við kröfu Ljósleiðarans þyrftu ekki að endurtaka þær. Um þetta sagði FST í athugasemdum sínum til úrskurðarnefndar að þessi atvikið hafi verið tekið fram svo landeigendur yrðu upplýstir um að FST byggi yfir athugasemdir þeirra á fyrri stigum og að þær yrði jafnframt hafðar til hliðsjónar við úrlausn málsins.
161. Úrskurðarnefndin gerir ekki athugasemdir við það fyrirkomulag að tiltaka það sérstaklega að stjórnvald muni líta til fyrri athugasemda aðila, telji stofnunin það skipta máli við úrlausn málsins. Þó þarf ætíð að gæta þess að um sé að ræða réttar upplýsingar. Verður ekki annað séð en að slíkt hafi verið gert með möguleika fyrir landeigendur til frekari athugasemda til stofnunarinnar við úrlausn málsins.
162. Að mati úrskurðarnefndar var málið því rannsakað með fullnægjandi hætti, þ.e.a.s. FST aflaði sjónarmiða landeigenda við erindi ljósleiðarann, kynnti sér framkvæmdina, fór í vettvangsgöngu og sannreyndi þannig fyrirbyggjandi athugasemdir og gögn málsins.
163. Úrskurðarnefndin telur þó jafnframt rétt að mikilvægt er fyrir einstaklinga og lögaðila að geta treyst því að mál þeirra fái úrlausn af hlutlausum aðila. Í því felst að stjórnvald þarf að haga sér með þeim hætti að þessu trausti stafi ekki hættu. Vísar úrskurðarnefndin hér til bréfs FST til Rangárþing ytra, dags. 24. júní 2022, þar sem stofnunin hvetur sveitarfélagið til að flýta afgreiðslu um framkvæmdarleyfi vegna hinnar fyrirhuguðu framkvæmdar. Kom í bréfinu fram að Ljósleiðarinn hafi viðhaft samráð við landeigendur um lagnaleið og leitast við að haga framkvæmdum þannig að sem minnstu raski. Þó bréf sem þetta valdi ekki vanhæfi stofnunarinnar er það til þess fallið að draga úr trausti kæranda, sem fengu síðar úrlausn á máli sínu hjá FST, á því að málið fengi óhlutdræga meðferð. Úrskurðarnefndinni er kunnugt um hlutverk og markmið Fjarskiptastofu, skv. lögum nr. 75/2021, en telur stofnunina engu að síður þurfa að gæta að þessum sjónarmiðum í framtíð, sér í lagi þegar viðkomandi mál hefur enn ekki hlotið endanlega úrlausn.
164. Sem fyrr segir bar FST að leysa úr málinu með vísan til laga nr. 70/2022, um fjarskipti, þá einkum 1. mgr. 34. gr., sem kveður á um að FST beri að úrskurða um lagningu fjarskiptavirkja. Það gerði FST að eigin sögn ekki, heldur leysti stofnunin úr málinu með vísan til stjórnslulegs hlutverk síns, sbr. a-lið 1. mgr. 2. gr. og 1. mgr. 3. gr. laga nr. 75/2021, um Fjarskiptastofu. Verður því ekki annað séð en FST hafi ekki talið sig haft heimild til að úrskurða um lagningu fjarskiptavirkisins á þeim tíma sem hin kærða ákvörðun var til meðferðar stofnuninni.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

165. Úrskurðarnefnd telur þessar röksemdir FST ekki koma heim og saman við efnislega úrlausn FST í hinni kærðu ákvörðun um legu lagnanna. Þannig telur úrskurðarnefnd FST hafa tekið afstöðu til þeirrar lagnaleiðar sem Ljósleiðarinn óskar eftir að fara líkt og stofnuninni bar að gera. Sé litið til hinnar kærðu ákvörðunar er ljóst að FST aflaði athugasemda kæranda um fyrirhugaða framkvæmd, fór í vettvangsgöngu, lagði mat á áhrif framkvæmdarinnar auk þess að leggja undir Ljósleiðarann þær athugasemdir sem stofnuninni bárust frá kærendum um hina fyrirhuguðu lagnaleið og óskaði sérstaklega eftir svari fyrirtækisins við þeim. Var þannig aflað sjónarmið Ljósleiðarans á þeim leiðum og breytingum á framkvæmd sem kærendur lögðu til og komst FST að þeirri niðurstöðu að Ljósleiðarinn ætti rétt til aðgangs að löndum í Þykkvabæ.
166. Úrskurðarnefndin telur, með vísan til framangreinds, ekki sé um slíka annmarka á málsmeðferð FST að ógilda eigi ákvörðunina þegar á þeim grundvelli.

### 6.

167. Að lokum koma til skoðunar sjónarmið kæranda um þann þátt hinnar kærðu ákvörðunar sem kveður á um að þinglýstum eigendum eignarlanda á lagnaleiðinni beri að veita Ljósleiðaranum aðgang að landi sínu vegna framkvæmdarinnar bóttalaust. Telja kærendur þessa niðurstöðu ekki standast skoðun 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003.

#### 6.1

168. Um rétt til bóta vegna lagningar fjarskiptavirkja, síma, vírleiðslna o.s.frv., hefur lengi verið kveðið á um í lögum, líkt og ítrekað var rakið hér að framan. Þegar ákvæði um bætur var fyrst sett inn í lögum sagði að gert væri ráð fyrir því að mál væru sjaldan svo vaxin að eigendur og/notendur lands yrði fyrir slíkum skaða eða бага að skadabætur yrðu greiddar. Grundvallaðist þessi afstaða löggjafans af því að landeigendur gætu miklu ráðið um hvar símarnir væru lagðir. Verður því að telja að samráð fjarskiptafyrirtækja haldist í hendur við mögulegan bótarétt, þ.e.a.s. eftir því sem framkvæmd skerðir nýtingu með umfangsmeiri hætti, því ríkari kann réttur þeirra að vera til bóta.
169. Í 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003 sagði að ef fjarskiptafyrirtæki telji nauðsynlegt að leggja leiðslur fjarskiptavirkja um land annars manns sé eiganda viðkomandi fasteignar þá skylt að heimila slíkt, enda komi fullar bætur fyrir. Í 2. mgr. 69. gr. var svo nánar vikið að hugsanlegu tjóni. Sagði þar að verði tjón á landi manna, mannvirkjum eða öðrum eignum við lagningu fjarskiptavirkja eða viðhald þeirra, og ekki verður úr bætt, eða lagning fjarskiptavirkja leiðir til takmörkunar á afnotamöguleikum viðkomandi eignar, skuli eigandi fjarskiptavirki bæta tjónið. Náist ekki samkomulag um ákvörðun bóta skal fara að lögum um framkvæmd eignarnáms, nr. 11/1973. Sambærilegt ákvæði er að finna í núgildandi lögum nr. 70/2022, sem tóku gildi hinn 1. september 2022, þó með tilteknum orðalagsbreytingum.
170. Sem fyrr segir var í 1. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003, sbr. nú 1. mgr. 34. gr. laga nr. 70/2022, kveðið á um almenna takmörkun eignaréttar. Hins vegar kunna bætur að koma til vegna tjóns sem ekki verður úr bætt eða afnotamöguleikar landsins takmarkast af framkvæmdinni, sbr. 2. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003, sbr. 3. mgr. 34. gr. laga nr. 70/2022.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

Það er þó skýrt að mat á slíku er á hendi matsnefndar eignarnámsbóta, sbr. lög um framkvæmd eignarnáms, nr. 11/1973.

### 6.2.

171. Í hinni kærðu ákvörðun viku FST að tjóni og/eða raski á landi og rétti til bóta, sem og skertum möguleika til landnýtingar. Virðist stofnunin hafa þannig lagt heildstætt mat á hugsanlegt tjón kæranda, með vísan til 2. mgr. 69. gr., og komist af þeirri niðurstöðu að Ljósleiðaranum bæri ekki að greiða landeigendum bætur, líkt og skýrlega kemur fram í 1. tölul. ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar.
172. Ákvæði 2. mgr. 69. gr. laga nr. 81/2003, sbr. 3. mgr. 34. gr. laga nr. 70/2022, kveður sem fyrr segir á um að mat á bótum fari eftir lögum nr. 11/1973. Samkvæmt lögum er það því á hendi matsnefndar eignarnámsbóta að skera úr um ágreining um bætur vegna tjóns við framkvæmdar en ekki FST eða, eftir atvikum, úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála. Að teknu tilliti til þessa fór FST út fyrir hlutverk sitt, og þar með valdheimildir, þegar FST lagði heilstætt mat á sjónarmið kæranda um hugsanlegt tjón og komst að þeirri niðurstöðu að Ljósleiðaranum bæri ekki að greiða bætur. Er því óhjákvæmilegt að breyta hinni kærðu ákvörðun að þessu leyti og fella úr henni þetta atriði.
173. Telji kærundur sig hafa orðið fyrir tjóni geta þeir því krafist Ljósleiðarann, með vísan til laga nr. 11/1973, um að leggja það í hendur matsnefndar eignarnámsbóta að meta bætur til handa kærendum en ekki eru forsendur í þessu máli til að fjalla frekar um málsmeðferð eða bótaskilyrði.
174. Telur úrskurðarnefndin einnig rétt að taka fram að þessar upplýsingar hefði verið rétt að taka fram í samskiptum Ljósleiðarans við landeigendur og síðar við málsmeðferð FST, þar sem landeigendum á svæðinu hefði þá verið unnt að beina þessum þætti málsins í réttan farveg. Verði málinu vísað til matsnefndar eignarnámsbóta verður jafnframt að telja rétt að nefndin skoði hvort miða skuli við það tveggja metra breiða helgunarsvæði sem Ljósleiðarinn lagði til í upphafi málsins, þ.e.a.s. að á því landi séu þær kvaðir sem kveðið var á um í samningi félagsins við landeigendur sem fylgdi bréfi Ljósleiðarans, dags. 24. júní 2022, enda óski fjarskiptafyrirtækið eftir því og telji nauðsynlegt að slíkt öryggisvæði fylgi framkvæmd sinni.

### 7.

175. Samkvæmt 1. mgr. 20. gr. laga nr. 75/2021 sæta ákvarðanir Fjarskiptastofu kæru til sérstakrar nefndar, úrskurðarnefndar Fjarskipta og póstmála. Fer úrskurðarnefndin þannig með hlutverk æðra setts stjórnvald vegna ákvarðana FST, sbr. einnig 26. gr. stjórnarsýslulaga. Hefur æðra sett stjórnvald heimild til að fella úr gildi kærða ákvörðun eða breyta henni, en meginregla við meðferð stjórnarsýslumáls á kærustigi er sú að hið æðra setta stjórnvald hefur heimild til þess að endurskoða alla þætti hinnar kærðu ákvörðunar til fulls, bæði hvaða varðar form eða efni niðurstöðu hinnar kærðu ákvörðunar.
176. Í úrskurði þessum hafa verið raktir annamarkar við meðferð málsins hjá Ljósleiðaranum, þegar samráðið fór fram, sem og FST, þegar hin kærða ákvörðunar var til meðferðar hjá stofnuninni. Telur úrskurðarnefndin engu að síður hafa verið að því gætt að framkvæmdin væri kynnt kærendum, upplýsingar voru veittar um lagnaleið, sjónarmiða aðila var aflað af stjórnvöldum og framkvæmdin var auglýst í Lögbirtingarblaði hinn 20.

## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

ágúst 2022. Liggja þannig fyrir sjónarmið kærenda, FST og Ljósleiðarans um fyrirhugaða lagnaleið. Að sama skapi aflaði FST athugasemda frá aðilum málsins, fór í vettvangsgöngu og lagði mat á fyrirhugaða lagnaleið, m.a. með tilliti til þess hvort val á henni byggði á lögmætum sjónarmiðum af hálfu fjarskiptafyrirtækis.

177. Með vísan til þess sem rakið hefur verið í úrskurði þessu verður að gera þá kröfu til Ljósleiðarans að gæta að þeim meginsjónarmiðum sem gilda við mat á lagnaleið. Þannig verður að gæta að hagkvæmni, öryggi, umhverfi og sjónarmiðum landeigenda. Vísast hvað þessi sjónarmið varðar til framagreindrar umfjöllunar. Verður ekki annað séð en þessi sjónarmið séu uppfyllt í málinu og að Ljósleiðarinn hafi tekið afstöðu til athugasemda landeigenda við val á lagnaleið, sbr. viðauki 4 við hina kærðu ákvörðunar, þar sem fjallað er um ábendingar landeigenda og afstöðu Ljósleiðarans til þeirra. Þarf hér að hafa í huga að þrátt fyrir að gert sé ráð fyrir samráði felur það ekki í sér skyldu til að fylgja eftir athugasemdum landeigenda heldur skal það vera hluti af heildarmati á þeim meginsjónarmiðum sem gilda við mat á lagnaleið. Það kann þó að koma til skoðunar við mat á bótum, komi til þess.
178. Að sama skapi telur úrskurðarnefndin fyrir liggja í málinu athugasemdir landeigenda og sjónarmið þeirra um lagnaleiðina, sem og sjónarmið Ljósleiðarans, svo unnt sé að bæta úr þeim annmörkum sem urðu hjá FST við málsmeðferð hinnar kærðu ákvörðunar. Í ljósi þeirra almannahagsmuna sem standa að baki ákvæði 69. gr. eldri fjarskiptalaga, sbr. nú 34. gr. fjarskiptalaga, nr. 70/2022, og hagsmunum bæði fjarskiptafyrirtækis og landeigenda af skjótri úrlausn máls, sbr. 9. gr. stjórnarsýslulaga, telur úrskurðarnefnd að ekki séu svo miklir annmarkar á málsmeðferðinni að fella beri hina kærðu ákvörðun úr gildi. Velur úrskurðarnefndin því að breyta hinni kærðu ákvörðun í úrskurði þessum, í samræmi við það sem síðar er rakið.
179. Úrskurðarnefndin telur þannig komin fram fullnægjandi sjónarmið um lagnaleið í landi Þykkvabæjar. Er það því niðurstaða nefndarinnar að staðfesta hina kærðu ákvörðun hvað varðar rétt Ljósleiðarans til aðgangs að eignarlöndum í Þykkvabæ til lagningar á ljósleiðarastreng samkvæmt þeirri lagnaleið sem tilgreind er í viðaukum við hina kærðu ákvörðun.
180. Þeir þættir sem víkja að rétti kærenda til bóta, þar með mat FST á tjóni og/eða raski á landi, rétti til bóta og mat á skertum möguleikum til landnýtingar, er þó felldur úr gildi með vísan til framangreindrar umfjöllunar.
181. Niðurstaða úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála er líkt og síðar greinir í úrskurðarorði.
182. Samkvæmt 5. mgr. 20. gr. laga nr. 75/2021, um Fjarskiptastofu, sbr. einnig 12. gr. reglugerðar nr. 36/2009, um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála, skal taka gjald vegna málskots fjarskiptafyrirtækja, rekstraradila neta og póstrekenda til úrskurðarnefndar og málsmeðferðar fyrir nefndinni. Tapist mál í grundvallaratriðum skal sá málsaðili sem tapar að jafnaði greiða málskostnaðinn. Hins vegar er ekki heimilt að gera neytendum fjarskiptaþjónustu og pósthjónustu, Fjarskiptastofu eða Byggðastofnun að greiða gjald samkvæmt ákvæðinu. Ljóst er að kærendur eru einstaklingar í framangreindum skilningi og verður þeim því þegar á þeim grundvelli ekki



## ÚRSKURÐARNEFND FJARSKIPTA- OG PÓSTMÁLA

gert að greiða málskostnað vegna málsskots til úrskurðarnefndar. Málskostnaður að fjárhæð 1.970.000,- kr. greiðist því úr ríkissjóð.

183. Vilji aðilar ekki una úrskurði nefndarinnar er unnt að bera úrskurðinn undir dómstóla, en slíkt mál skal höfða innan sex mánaða frá því að viðkomandi fékk vitneskju um úrskurð nefndarinnar, sbr. 3. mgr. 20. gr. laga nr. 75/2021.

### V. Úrskurðarorð

**Ákvörðun FST nr. 8/2022 er breytt með svofelldum hætti:**

**Ljósleiðarinn ehf. á rétt, skv. 1. mgr. 34. gr. laga nr. 70/2022, um fjarskipti, til aðgangs að eignarlöndum í Þykkvabæ til lagningar á ljósleiðarastreng. Lega ljósleiðarastrengsins skal vera eins og hann er tilgreindur í viðaukum við ákvörðun Fjarskiptastofu frá 22. september 2022, í máli nr. 8/2022.**

**Málskostnaður að fjárhæð 1.970.000,- kr. greiðist úr ríkissjóði.**

Reykjavík, 20. desember 2022

Þórður Bogason, formaður

Kirstín Þ. Flygenring

Kjartan Briem