



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 7/2013 Um fyrirmæli um úrbætur á rafmagnsgirðingu til að fyrirbyggja fjarskiptatruflanir

I.

Erindið og kröfugerð

Þann 15. júní 2012 barst Póst- og fjarskiptastofnun erindi frá [...]¹ (hér eftir nefndur kvartandi), [...]², þar sem kvartað var yfir truflunum á fjarskiptasambandi um jarðsímálínu sem liggur að heimili kvartanda. Var vísað til þess að umræddar truflanir væru að rekja til rafmagnsgirðingar, sem staðsett er [á Vestfjörðum]³, í eigu [...]⁴ ábúanda jarðarinnar. Samkvæmt lýsingum kvartanda lýstu truflanirnar sér í háværum smellum, sem gerðu munnleg samskipti í gegnum heimasíma á bænum mjög hvítleið og erfiðleikum bundin, auk þess sem truflanirnar hefðu áhrif á gæði internetssambandsins við heimilið, þar sem það hefði tilhneigingu til að hægja á sér eða frjóska alveg þegar þær væru sem mestar á símalínunni.

Í erindi kvartanda er þess krafist að [ábúandi] jarðarinnar [...]⁵, yrði gert að hætta notkun á rafmagnsgirðingu sem valdi truflun á fjarskiptum.

II.

Fyrri samskipti og athugun Mílu

Kvartandi hafði sumarið áður tilkynnt Póst- og fjarskiptastofnun um truflanir í jarðsímálínum að [...].⁶ Í ljósi þess að Póst- og fjarskiptastofnun býr ekki yfir upplýsingum um legu símalínunnar á umræddu landsvæði, né heldur yfir búnaði til að staðsetja truflanir í fastanetum, var kvartanda leiðbeint um að leita beint til Mílu ehf., sem á og rekur heimtauganetið á umræddu svæði og eftir atvikum einnig til Símans hf., sem veitir þjónustu um netið, ef vera kynni að orsaka truflananna væri ekki að rekja til ástæðna er varða sjálfa símalínuna.

¹ Nafn afmáð vegna nafnleyndar.

² Upplýsingar um atvinnu og starfsstöð kvartanda afmáðar vegna nafnleyndar

³ Nákvæm staðsetning felld út vegna nafnleyndar.

⁴ Nafn gagnaðila afmáð vegna nafnleyndar.

⁵ Heiti jarðarinnar afmáð vegna nafnleyndar.

⁶ Staðsetning afmáð vegna nafnleyndar.

Síðar um sumarið, eða þann 29. ágúst 2011, var Póst- og fjarskiptastofnun upplýst um athugun samstarfsaðila Mílu ehf. á [...] ⁷ á vandamálinu, en í skýrslugjöf hans segir eftirfarandi:

„Í nokkurn tíma hefur verið kvartað yfir rafgirðingartikki á símalínunum sem fæddar eru frá [...] ⁸. Að sögn kvartenda hefur þetta reyndar verið vandamál í nokkur ár. Þegar verst lætur er þetta tikk það hávært að samtöl eru illmöguleg. Kvartað hefur verið frá [...] ⁹. Allar þessar símalínur liggja um túnið á [...] ¹⁰, og staðfest hefur verið (með því að slökkva á henni) að tikki kemur frá rafgirðingu þar. Þessi girðing er í frekar döpru ástandi að sjá; harðviðarstaurar sem eiga að vera einangrandi, en eru orðnir sprungnir og vatnssósa, sjá meðfylgjandi myndir.

Rætt hefur verið við ábúendur nokkrum sinnum og þeir beðnir að gera úrbætur. Í hvert skipti hefur verið slökkt á rafgirðingunni, en svo kveikt á henni aftur eftir nokkra daga án þess að vart verði nokkurra endurbóta.

Við höfum notað símalínuna að [...] ¹¹ sem viðmiðun og staðfest að hún er fullkomlega þétt og án leiðni til jarðar. Sumar línurnar í strengnum yfir [...] ¹², mælast með minni háttar leiðni til jarðar, en það litla að ekki hefur tekist að staðsetja bilunina, sem að öllum líkindum er uppi á fjallinu og fjarri rafgirðingunni.“

III. Bréfaskipti og sjónarmið

1.

Tilkynning um kvörtun og reifun lagaumhverfis

Með bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 8. ágúst 2012, var [...] ¹³, ábúanda að [...] ¹⁴ (hér eftir nefndur ábúandi) tilkynnt um fram komna kvörtun. Í bréfinu var gerð grein fyrir því að athuganir Mílu ehf. hafi leitt í ljós að truflanir á fjarskiptasambandi við nærliggjandi bæi væri að rekja til rafmagnsgirðingar á landi hans, sem valdi truflunum á jarðlínusímstreng sem einnig liggur um landið. Var gerð grein fyrir því lagaumhverfi sem gildir um vernd fjarskipta, samkvæmt lögum um fjarskipti nr. 81/2003, m.a. um að það væri á ábyrgð eigenda raffanga sem valda fjarskiptatruflunum að grípa til viðeigandi ráðstafana til að koma í veg fyrir þær.

Að lokum var ábúanda boðið að koma andmælum sínum á framfæri um framangreint, en ella, ef óumdeilt væri að truflananna væri að rekja til téðrar rafmagnsgirðingar, að grípa til viðeigandi úrbóta á girðingunni. Í ljósi upplýsinga um almennt slæmt ástand girðingarinnar voru ekki gefin tilmæli um einstakar úrbætur, heldur fylgdu bréfi stofnunarinnar almennar leiðbeiningar Alþjóðafjarskiptasambandsins (ITU) nr. K.37 (02/99) ¹⁵, um frágang

⁷ Nafn bæjarfélags afmáðs vegna nafnleyndar málsaðila

⁸ Upplýsingar um staðsetningu afmáðar vegna nafnleyndar

⁹ Tilgreining á stöðum afmáð vegna nafnleyndar.

¹⁰ Nafn jarðarinnar afmáð vegna nafnleyndar.

¹¹ Upplýsingar um stað afmáðar vegna nafnleyndar málsaðila.

¹² Upplýsingar um landssvæði og örnefni afmáðar vegna nafnleyndar.

¹³ Upplýsingar um nafn afmáðar vegna nafnleyndar.

¹⁴ Heiti jarðar afmáð vegna trúnaðar.

¹⁵ K.37 (02/99) Low and high frequency EMC mitigation techniques for telecommunication installations and systems – Basic EMC Recommendation.

rafmagnsgirðinga þannig að þær valdi ekki truflunum á fjarskiptum. Var ábúanda jafnframt ráðlagt að hafa samráð við rafvirkjameistara um mögulegar úrbætur í þessum efnunum.

2.

Afstaða ábúanda

Svar ábúanda barst með bréfi, dags. 12. ágúst 2012, þar sem m.a. kemur fram að hann hafi atvinnu og viðurværi sitt af nautgriparækt og notkun rafmagnsgirðingar í þeim tilgangi sé nauðsynleg, en með tilvísun til verndar atvinnufrelsis samkvæmt 75. gr. stjórnarskrárinnar, sé hann í fullum rétti til að nota slíka girðingu.

Þá eru bornar brigður á niðurstöður Mílu ehf. að orsaka truflananna sé að rekja til rafmagnsgirðingarinnar samkvæmt ítrekuðum prófunum. Einungis hafi verið slökkt á girðingunni einu sinni að beiðni starfsmanna Mílu ehf. sumarið 2011, en ábúandi hafi svo ekkert heyrt meira um hugsanlegar truflanir fyrr en nú um einu ári seinna. Er Póst- og fjarskiptastofnun hvött til þess að afla sér réttra upplýsinga um málið. Að lokum tekur ábúandi fram að hann telji sig ekki bera ábyrgð á umræddu fjarskiptakerfi og hafnar því að þurfa að bera kostnað af því að það sé í lagi.

3.

Kvartandi upplýstur um framvindu máls

Miðað við eðli þessa máls, þ.e. að það er öðrum þræði tæknilegs eðlis, sbr. mælingar og prófanir sem hafa farið fram bæði á vegum Póst- og fjarskiptastofnunar og Mílu ehf., hefur ekki verið talin þörf á að leita sjónarmiða kvartanda varðandi öll gögn málsins.

Kvartandi hefur þó verið upplýstur, sbr. bréf dags. 29. ágúst 2012, um afstöðu ábúanda til þeirrar skyldu hans að grípa til viðeigandi ráðstafana til að fyrirbyggja fjarskiptatruflanir sem Póst- og fjarskiptastofnun hefur vísað til. Var kvartanda gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum sínum hvað þetta varðar, en engar athugasemdir bárust stofnuninni. Þá var kvartandi jafnframt upplýstur um fyrirhugaða og boðaða ákvörðun stofnunarinnar og hefur hann síðan verið í munnlegum samskiptum við starfsmenn stofnunarinnar í nokkur skipti varðandi það hvað líði framvindu hennar.

IV.

Vettvangsathugun PFS

1.

Vettvangsskýrsla PFS og tillaga að úrbótum

Í ljósi þess að ábúandi bar brigður á réttleika þeirra upplýsinga frá Mílu ehf. sem Póst- og fjarskiptastofnun byggði álit sitt um orsakir þeirra fjarskiptatruflana er mál þetta varðar taldi stofnun óhjákvæmilegt að framkvæma eigin prófanir og vettvangsrannsókn, eftir atvikum, með aðkomu starfsmanna Mílu ehf. með viðeigandi tækjabúnað til mælinga.

Í samkomulagi við ábúanda var ákveðið að vettvangsathugunin myndi fara fram þann 30. ágúst 2012 og auk starfsmanna Póst- og fjarskiptastofnunar skyldu jafnframt mæta fulltrúar frá tæknisviði Mílu ehf. Í viðauka nr. 1 við ákvörðun þessa er að finna skýrslu sem unnin var um vettvangsathugunina, dags. 18. september 2012, þar sem fram kemur lýsing á því hverjir stóðu að framkvæmd hennar, hvernig henni var hagað og hverjar niðurstöðurnar voru, en um þær segir m.a. eftirfarandi:

„Miðað við þær tilraunir sem voru gerðar, þ.e. að breyta flæði rafmagns um mismunandi leggi rafgirðingarinnar með því að tengja og aftengja vissa parta hennar, á meðan á tilraunahringingum stöð, er hafið yfir allan vafa, að álitum PFS, að þær fjarskiptatruflanir sem vart hefur orðið við á nálægum bæjum við [...]”¹⁶ megi rekja til rafmagnsgirðingar sem staðsett er á umræddri jörð. Samkvæmt niðurstöðum tilraunanna virðast truflanirnar einkum stafa frá norður legg girðingarinnar (NL), þegar hún er tengd við aðra hluta girðingarinnar í því hólfi. Sá leggur sem liggur næst spennugjafanum ber þá uppi straum fyrir aðra hluta girðingarinnar með þeim krafti að það veldur truflunum á símalínu sem liggur samsíða girðingunni á þeim kafla, sbr. mynd hér að ofan.“

Við prófanir var hluti rafmagnsgirðingarinnar tengdur á annan hátt, þ.e. fyrsti leggur frá spennugjafanum var tengdur við girðinguna sem liggur á ytri mörkum túnsins í stað þess að fara fyrst samsíða girðingunni sem liggur innar á túninu og jarðsímstrengurinn liggur samhliða með. Er þessi breytta uppsetning girðingarinnar sýnd með rauðum lit á uppdrætti sem fylgir með í viðauka nr. 2 við ákvörðun þessa.

Við þessa breytingu urðu truflanir ekki lengur merkjanlegar þótt kveikt væri á rafmagnsgirðingunni. Skýring þessa er sennilega sú að mesta spennustigið eða hætta á útleiðni rafstraums er mest á þeim kafla rafmagnsgirðingar sem liggur næst spennugjafanum. Er það og í samræmi við áðurefndar leiðbeiningar frá ITU nr. K.37, um að leitast skuli við að beina burðarþensu í rafmagnsgirðingu frá þeim köflum hennar sem kunna að liggja nálægt eða samsíða jarðlínusímstrengjum. Í fyrrnefndri vettvangsskýrslu leggur Póst- og fjarskiptastofnun til að þessi breytta uppsetning á girðingunni verði gerð að varanlegi lausn, sbr. eftirfarandi:

„Til að fyrirbyggja þessa viðvarandi fjarskiptatruflun telur PFS nauðsynlegt, sem a.m.k. fyrsta skref til úrbóta, sem hugsanlega kunni að duga, að færa fyrsta hluta norður leggs girðingarinnar ofar í túnið til vesturs, eins og sýnt er á myndinni hér fyrir neðan, með rauðum lit. Með þeirri breytingu væri komið í veg fyrir að fyrsti leggur girðingarinnar, sem ber öflugasta strauminn, liggi samsíða símalínunni eins og staðan er í dag, sbr. kortið hér að framan um núverandi legu girðingarinnar. Þá þarf að gæta að því að straumurinn fyrir suður hólfið sé fyrst fluttur austur þvert yfir [...]”¹⁷, þannig straumurinn endi á að fara þann legg girðingarinnar merktur er SL á kortinu og liggur samsíða jarðsímastrengnum. Með þessum breytingum er verið að stuðla að því að burðarstraumur girðingarinnar fyrir hólfin tvö liggi sem minnst samsíða símalínunum.“

Með bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 20. september 2012, var ábúanda tilkynnt um niðurstöðu vettvangsathugunarinnar og honum boðið að tjá sig um hana. Frá því að vettvangsathugunin hafði farið fram og til þess dags sem vettvangsskýrslan var gefin út hafði Póst- og fjarskiptastofnun haft spurnir af því að ábúandi hefði gripið til tiltekinna breytinga á girðingunni til samræmis við framangreinda tillögu. Var því í bréfinu jafnframt leitað staðfestingar á því að ábúandi hefði þegar lokið við að framkvæma þær úrbætur sem stofnunin legði til, þannig að unnt væri að loka málinu, a.m.k. að svo stöddu, ef ekki kæmu fram merki um frekari truflanir. Frestur til að skila inn athugasemdum og umbeðnum upplýsingum í samræmi við framangreint var veittur til 12. október 2012.

¹⁶ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar

¹⁷ Upplýsingar um staðsetningu afmáðar vegna nafnleyndar.

2.

Vettvangsskýrsla Mílu ehf.

Þá var ábúanda enn fremur send stutt vettvangsskýrsla, dags. 20. september 2012, sem unnin var á vegum starfsmanna Mílu ehf., sem tóku þátt í vettvangsathugun Póst- og fjarskiptastofnunar. Er þar m.a. staðfest að þær símalínur sem voru prófaðar hafi verið þéttar og engin útleiðsla sjáanleg, en greinilegar truflanir hafi þó verið frá rafmagnsgirðingunni inn á strenginn. Til nánari upplýsinga um innhald vettvangsskýrslu Mílu ehf. vísast til viðauka nr. 3 við ákvörðun þessa. Var ábúanda gefinn kostur á því að gera hugsanlegar athugasemdir við efni skýrslu Mílu ehf. innan sama tímafrests og veittur var í tengslum við skýrslu stofnunarinnar.

3.

Afstaða ábúanda

Í svari ábúanda, sbr. bréf dags. 4. október 2012, er m.a. sú athugasemd ítrekuð að ekki hafi verið haft samband við hann af hálfu Mílu ehf. nema einu sinni vegna prófana á girðingunni og að honum hafi ekki borist kvartanir annars staðar frá vegna þessa. Skjótí það því skökku við að honum skuli að vera berast hótunarbréf vegna truflana frá girðingunni sem aldrei hafi verið ræddar við hann af samstarfsaðila Mílu ehf. sem framkvæmdi umrædda prófun.

Ábúandi vísar aftur til þess að hann hafi atvinnu og lífsviðurværi af nautgripaeldi og að ekki sé gætt meðalhófs með þeim breytingum sem PFS leggur til að gerðar verði á girðingunni.

Varðandi þá breytingu á girðingunni sem stofnunin gerir tillögu um segir eftirfarandi:

„Í samráði við starfsmenn stofnunar yðar var settur upp leggur sem merktur er með rauðu á afstöðu mynd í vettvangsskýrslu sem fylgdi bréfi yðar. Það er til að minnka kraftinn sem liggur samsíða símstrengnum. Það var gert rétt eftir að starfsmenn Póst- og fjarskiptastofnunar komu að [...]”¹⁸. Þá er rétt að ítreka að með þeirri tengingu er um bráðabirgða tengingu að ræða. Jafnframt lít ég á að Míla ehf. og stofnun yðar beri ábyrgð á að þessi lausn verði varanleg. Ég er þó alltaf að ræða varanlega lausn og þakka hér með starfsmönnum stofnunar yðar góð kynni af komu þeirra hingað vestur.

Að lokum vil ég undirstrika að ég tel mig ekki bera ábyrgð á lagningu símastrengsins og ætla ekki að bera kostnað af honum né því sem honum kann að fylgja“

Þá er að lokum í bréfinu vísað almennt til slælegs frágangs á símastrengjum á landinu, sem ábúandi telur að líkist hverju öðru rusli, sem hann hafi ekki gefið samþykki sitt fyrir. Bendir ábúandi á að á svæði sem kallað er Framfit liggi símakapallinn einungis á 10-12 cm. dýpi, en auk þess sýndu myndir sem fylgdu með bréfinu að kapallinn liggur á sumum stöðum á yfirborði jarðar.

¹⁸ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar

V. Sáttaumleitanir

1.

Tilraun til sátta

Samkvæmt 2. mgr. 10. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun ber stofnuninni að reyna að ná sáttum milli kvartanda og fjarskiptafyrirtækis áður en skorið er úr ágreiningi með formlegri ákvörðun. Í ljósi þess að ábúandi hafði komið fram með ábendingar er vörðuðu frágang á símastrengjum á landi hans almennt séð taldi Póst- og fjarskiptastofnun tilefni til þess að kanna grundvöll þess að leysa heildstætt úr málinu, þ.e. þannig að lausn fengist á truflunum á rafmagnsgirðingunni, auk þess að ná sameiginlegum skilningi og samkomulagi sem jafnframt tæki til frágangs á símastrengjum í landi [...] ¹⁹.

2.

Frekari lýsing á varanlegum úrbótum og áætlun kostnaðar

Til að skapa forsendur fyrir mögulegri sátt taldi Póst- og fjarskiptastofnun nauðsynlegt að leita nákvæmari upplýsinga frá ábúanda, sbr. bréf dags. 22. september 2012, um hvað fælist í fyrri ummælum hans, sbr. bréf dags. 4. október 2012, um að þegar framkvæmdar úrbætur væru einungis til *bráðabirgða*, þ.e. til hvaða aðgerða þyrfti að grípa til svo að þær yrðu varanlegar og hver væri áætlaður kostnaður vegna þessa.

Með bréfi, dags. 7. nóvember 2012, kom einungis fram frekar almenn lýsing á þeim ráðstöfunum sem gera þyrfti til þess að færsla girðingarinnar geti orðið varanleg, en t.d. er bent á það að svæðið þurfi að vera aðgengilegt fyrir skepnur og því þurfi að koma upp hliði á umræddum kafla girðingarinnar. Þá taldi ábúandi það ekki vera í sínum verkahring að meta kostnað við nauðsynlegar úrbætur, enda væru þær ekki á hans ábyrgð. Hægt væri þó að styðjast við almenn viðmið um kostnað við uppsetningu girðingar fyrir hvern metra.

Póst- og fjarskiptastofnun taldi að þessar upplýsingar væru ekki fullnægjandi og útskýrði fyrir ábúanda, sbr. bréf dags. 6. desember 2012, að ekki væru forsendur fyrir annan aðila en ábúanda sjálfan að kostnaðarmeta úrbæturnar, enda væri stofnuninni ekki kunnugt lengd umrædds girðingarkafla, hvaða kröfur væru gerðar til uppsetningar á hliði á girðingunni o.s.frv. Með tilliti til þessa var aftur lagt fyrir ábúanda að greina með nákvæmari hætti frá nauðsynlegum varanlegum úrbótum og kostnaðarmeta þær.

Með bréfi, dags. 19. desember 2012, barst Póst- og fjarskiptastofnun loks stutt og kostnaðarmetin lýsing ábúanda á því hvað þurfi að gera til þess að færsla girðingarinnar geti orðið að varanlegri lausn, sbr. eftirfarandi:

„Kostnaður við 1 km rafgirðingu með tréstaurom er áætlaður 315.500 kr. Og þar sem um er að ræða rúmlega 2 km girðingu til að hún liggi hvergi samsíða símakaplinum og 1 km hliðarstrengi er því áætlaður heildarkostnaður á 3,2 km girðingu 1.009.600 kr.

Það skal áréttað að hér er um tölur á verðlagi ársins 2012 þannig að heildarkostnaður á árinu 2013 gæti hæglega orðið meiri.“

¹⁹ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar

3.

Frekari upplýsingar og gögn frá Mílu ehf. og afstaða til sáttar

Í ljósi fram kominna ábendinga ábúanda um almennt slælegan frágang Mílu ehf. á símastrengjum í landi [...] ²⁰ og að of grunn lega þeirra kynni að gera þær viðkvæmari við truflunum en ella ²¹, taldi Póst- og fjarskiptastofnun rétt, sbr. bréf dags. 22. september 2012, að kalla eftir gögnum frá Mílu ehf. um þær verklagsreglur eða staðla sem stuðst væri við varðandi frágang á jarðsímastrengjum.

Umbeðin gögn frá Mílu ehf. í samræmi við framangreint bárust stofnuninni með bréfi dagsettu 16. nóvember 2012.

Telur Póst- og fjarskiptastofnun ekki vera tilefni að rekja efni þeirra gagna sem hér um ræðir í ljósi þeirrar afmörkunar á úrlausnarefni ákvörðunarinnar sem gerð er grein fyrir í 1. lið í kafla VIII. hér að neðan.

Hvað varðar afstöðu Mílu ehf. til mögulegrar sáttar, sem m.a. gæti falið í sér hugsanlega kostnaðarpátttöku Mílu ehf. í nauðsynlegum úrbótum á girðingunni, að þá var kallað eftir henni með bréfi stofnunarinnar dagsettu 4. janúar 2013. Um leið var fyrirtækið upplýst um áætlaðan kostnað við nauðsynlegar úrbætur á girðingunni, sbr. kostnaðarmat ábúanda þar að lútandi.

Í svarbréfi Mílu ehf., dags. 23. janúar 2013, er þeirri afstöðu fyrirtækisins komið á framfæri að það hafni því að taka þátt í kostnaði vegna breytingu á uppsetningu girðingarinnar.

4.

Lok sátttaumleitana

Með tilliti til þess að hvorugur málsaðili var tilbúinn til þess að ljá máls á því að taka þátt í kostnaði, að hluta eða öllu leyti, vegna nauðsynlegrar breytingar á uppsetningu rafmagnsgirðingarinnar taldi Póst- og fjarskiptastofnun ljóst að enginn sáttagrundvöllur væri til staðar í málinu. Var málið að því búnu sett í farveg formlegrar ákvörðunartöku af hálfu Póst- og fjarskiptastofnunar, sbr. lokamálslið 2. mgr. 10. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun.

VI.**Mælingar Mílu**

Vegna ábendinga ábúanda um slælegan frágang á símastrengjum í landi [...] ²², einkum um að of grunn lega þeirra kynni að hafa áhrif varðandi mögulega útgeislun og truflunar frá rafmagnsgirðingunni var Póst- og fjarskiptastofnun tilkynnt um það, sbr. bréf dags. 23. janúar 2013, að Míla ehf. hygðist framkvæma mælingar á dýpt símastrengsins þar sem hann liggur meðfram rafmagnsgirðingunni í landi [...] ²³.

Með tölvupósti til Mílu ehf. þann 23. janúar 2013 óskaði Póst- og fjarskiptastofnun sérstaklega eftir því að gerð yrði skrifleg skýrsla um niðurstöður mælinganna, þar sem m.a.

²⁰ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar

²¹ Var þessu sjónarmiði haldið fram munnlega af hálfu ábúanda við framkvæmd vettvangsathugunar Póst- og fjarskiptastofnunar þann 30. ágúst 2012.

²² Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar

²³ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar

kæmi fram upplýsingar um hvaða aðferðarfræði stuðst væri við, lýsingu á verklagi, þ.m.t. hvar mælingar væru framkvæmdar með tilgreiningu á korti/uppdrætti af legu línunnar, hvaða viðmið yrðu lögð til grundvallar um fullnægjandi frágang og dýpt línu í jörðu og hverjar niðurstöður mælinganna yrðu með tilliti til þessa. Var þess óskað að Póst- og fjarskiptastofnun fengi afrit af skýrslunni þegar hún lægi fyrir.

Með tölvupósti, dags. 6. febrúar 2013, var Póst- og fjarskiptastofnun afhent skýrsla Mílu ehf. um niðurstöður mælinga á jarðsímastreng að [...] ²⁴, dags. 5. febrúar 2013, en hún fylgir með í viðauka nr. 4 við ákvörðun þessa. Í skýrslunni kemur m.a. fram að samkvæmt verklagsreglum Mílu ehf. frá 1998 er gert ráð fyrir því jarðsímastrengir séu grafnir niður á 60 cm dýpi. Hins vegar verður að hafa í huga að strengurinn er lagður löngu fyrir þann tíma eða árið 1983 og ekki hafa fundist upplýsingar um hvaða kröfur voru gerðar í þessum efnunum á þeim tíma. Meginniðurstöður mælinganna eru þær að jarðsímastrengurinn liggur að meðaltali á um 50-60 cm dýpi, en á tveimur stöðum liggur hann ofar, annars vegar á 20 cm dýpi og hins vegar á 20-30 cm dýpi, en umræddir tveir kaflar eru tilgreindir með rauðum lit á mynd í skýrslunni.

Vísað er til skýrslu Mílu ehf. til nánari upplýsinga um hvernig staðið var að mælingunni.

VII.

Boðun ákvörðunar og andmæli

1.

Álit Póst- og fjarskiptastofnunar um orsakir truflana og mat á mælingum Mílu

Undir rekstri þessa máls hefur ýmissa gagna verið aflað, m.a. með framkvæmd vettvangsathugunar á rafmagnsgirðingunni af hálfu starfsmanna stofnunarinnar, gerðar prófanir hvernig mismundi uppsetning girðingarinnar hefði truflandi áhrif á fjarskipti o.s.frv. Í niðurstöðuskýrslu vettvangsathugunarinnar frá 18. september 2012, segir eftirfarandi um rafmagnsgirðinguna:

„Rafmagnsgirðingin af gerðinni *Electric Shepherd* með 10W spennugjöf og var framleidd 1980 og á að uppfylla kröfur samkvæmt staðlinum BS/2632 *Specification for mains-operated electric fence controllers*. Girðingin er því rúmlega 30 ára gömul og byggð samkvæmt kröfum staðals sem er úr gildi fallinn. Girðingastaurar, sem bera línuna, eru úr viði og eiga að vera sérstaklega einangrandi samkvæmt upplýsingum ábúanda. Greinilegt var þó að staurarnir eru í misjöfnu ásíðkomulagi og var búið að negla trélista við suma þeirra til að bera línuna. Hornstaurar og staurar við hlið eru sverari og af annarri viðartegund, en straumur að þeim á að vera einangraður með sérstökum fílerum. Á sumum stöðum liggur línan tiltölulega lágt frá jörðu, eða a.m.k. í þeirri hæð að óslegið gras (þúfur) gæti náð snertingu við línuna.“

Eins og ráða má af lýsingu skýrsluhöfunda að þá er ásíðkomulag girðingarinnar frekar slæmt, auk þess sem girðingin lá heldur lágt frá jörðu í sumum tilvikum. Geta sprungur og fúí í girðingarstaurum, sem þannig tekur í sig raka, timbur af annarri viðartegund sem neglt hefur verið við staurana, láglega strengsins og hávaxið gras, ótvírætt haft þær afleiðingar að mati Póst- og fjarskiptastofnunar að rafmagnsgirðingin trufla fjarskiptamerki sem fara eftir símsstrengnum.

²⁴ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar

Af hálfu ábúanda hefur m.a. verið bent á það að símstrengurinn liggji e.t.v. of grunnt og væri því næmari fyrir truflunum heldur eðlilegt væri.

Eins og að framan greinir fór fram mæling á dýpt símstrengsins í landi [...] ²⁵ og sýna þær að strengurinn liggur að meðaltali á 50-60 cm dýpi, en það er í samræmi við handbók Alþjóðafjaraskiptasambandsins (ITU) ²⁶. Aðeins á tveimur stöðum reyndist strengurinn liggja grynna og eru þeir merktir inn á myndir í niðurstöðuskýrslu Mílu ehf. Af myndum skýrslunnar að dæma, sbr. myndir nr. 3.1, 3.2 og 3.3, virðist sem línan liggji grunnt þar sem hún þverar vegarslóða, sem liggur niður af heimreið bæjarins, og á tilteknum stað við girðingarhlið á einu af beitarrhólfum jarðarinnar, þar sem fyrir er töluvert moldarforað, væntanlega eftir ágang og niðurtraðk nautgripa. Má ætla að línan liggji grynna á umræddum stöðum vegna álags á yfirborði jarðarinnar, þ.e. vegna þess að hjólför hafa grafið sig ofan í jörðina og flosnað hefur upp jarðvegur vegna ágangs nautgripa. Verður því ekki séð að Míla ehf. beri sök á því að línan liggji grynna á umræddum svæðum jarðarinnar. Þá er einnig eftirtektarvert að staðsetning símastrengsins á umræddum stöðum liggur annars vegar ekki samsíða rafmagnsgirðingunni og hins vegar ekki nærri henni eða um 2-3 m af myndunum að dæma. Að áliti Póst- og fjarskiptastofnunar verður því ekki talið að grunn lega símstrengsins geti verið skýringin á þeim truflunum sem vart verður á fjarskiptasambandi um strenginn á landi [...] ²⁷.

Mun líklegra er og hafa prófanir á breyttri uppsetningu girðingarinnar staðfest það, a.m.k. að hluta til, að lega símstrengsins samhliða rafmagnsgirðingunni í norðurhólfi túnsins sé orsökina fyrir umræddum fjarskiptatruflunum. Þar er enda spennan meiri á strengnum, þar sem rafstraumurinn liggur fyrst um það hólfi en berst síðan í syðra hólfið. Með því að færa girðinguna í norðurhólfi túnsins þannig að aðalburðarleið straumsins liggji ekki meðfram umræddum símstreng hefur komið í ljós að unnt er að komast hjá truflunum á fjarskiptum að öllu eða a.m.k. mestu leyti. Sú tillaga, sem Póst- og fjarskiptastofnun hefur lagt fram til lausnar á vandamálinu felur í sér að uppsetning rafmagnsgirðingarinnar verði breytt varanlega með tilliti til þessa, sbr. myndræna framsetningu í vettvangsskýrslu stofnunarinnar frá 18. september 2012, og tekin er upp í viðauka nr. 2 við ákvörðun þessa. Hefur ábúandi metið að sú framkvæmd muni kosta um 1.009.600 kr. miðað við verðlag á árinu 2012.

2.

Boðun fyrirmæla um úrbætur

Líkt og rakið hefur verið í ofangreindum köflum hefur Póst- og fjarskiptastofnun ráðist í vettvangskonun og mælingar og prófanir á mismunandi uppsetningar á rafgirðingunni með tilliti til truflana á fjarskiptum um símstrenginn sem liggur um land [...] ²⁸. Hefur Póst- og fjarskiptastofnun jafnframt lagt fyrir Mílu ehf. að leggja fram skýrslur um vettvangsathuganir og niðurstöður mælinga. Hafa þessi gögn verið skoðuð í ljósi leiðbeiningareglna af hálfu Alþjóðafjaraskiptasambandsins (ITU) um varnir gegn truflunum á fjarskiptum frá rafföngum, sbr. K.37 (02/99). Þá hefur til hliðsjónar verið horft til staðals frá Nýja Sjálandi, sbr. AS/NZS 3014:2003, um hvernig beri að haga uppsetningu á rafmangsgirðingu svo hún valdi ekki truflunum á jarðlínusímstrengjum, en umrætt ríki stendur framarlega í reglusetningu á þessu sviði.

²⁵ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar.

²⁶ Outside Plant Technologies for Public Networks.

²⁷ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar.

²⁸ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar.

Út frá framangreindum gögnum er það mat Póst- og fjarskiptastofnunar að sú tillaga sem stofnunin setti fram í skýrslu sinni um niðurstöður vettvangsathugunar frá 18. september 2012, um tilfærslu á hluta rafmagnsgirðingarinnar, sé til þess fallin að koma í veg fyrir eða a.m.k. draga verulega úr þeim skaðlegu truflunum sem prófanir Póst- og fjarskiptastofnunar hafa staðreynt að rekja megi til umræddrar rafmagnsgirðingar á landi [...]²⁹. Það er að sama skapi álit Póst- og fjarskiptastofnunar að orsakir truflananna sé ekki að rekja til þess að símstrengurinn liggja ekki á nógu djúpt í jörðu. Í því sambandi skiptir mjög miklu máli að aðallega verður vart við truflanir í norðurhluta túnsins, þar sem spennan á girðingunni er sem mest, en á því svæði mældist símstrengurinn ávallt uppfylla eða vera nálægt því að uppfylla kröfur verklagsreglna um 60 cm dýpi símstrengs í jörðu.

Tillaga Póst- og fjarskiptastofnun beinist að því að breyta tilhögun girðingarinnar á þeim hluta hennar þar sem spennan er mest eða við upptök hringrásar rafstraumsins um girðinguna, sbr. uppdrátt sem sýndur er í viðauka nr. 2 við ákvörðunina, en breytingin er þar merkt inn með rauðum lit.

Með tilliti til framangreinds var ábúanda tilkynnt um það, sbr. bréf dags 11. apríl 2013 að stofnunin hygðist beina til hans fyrirmælum um að hrinda í framkvæmd framangreindum úrbótum á rafmagnsgirðingunni, sbr. eftirfarandi:

„Samkvæmt 2. mgr. 64. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 skal [...]³⁰, ábúandi á jörðinni [...]³¹ og eigandi rafmagnsgirðingar á téðri jörð, færa hluta af rafmagnsgirðingunni á jörðinni og tengja hana við girðingu á ytri mörkum norðurhluta túnsins í samræmi við uppdrátt á mynd nr. 1 á blaðsíðu 5 þessa bréfs, en þar er hin nýja leið girðingarinnar sýnd með rauðri merkingu ásamt orðunum „Breyting ný girðing.“ Um er að ræða lagningu rúmlega 2 km girðingu til að hún liggja hvergi samsíða símstrengnum og 1 km hliðarstrengi eða alls um 3,2 km langa girðingu. Allur efniskostnaður, s.s. girðingastaurar og efni í hugsanlegt hlið á girðingunni, samkvæmt áætlun kr. 1.009.600 kr. miðað við verðlag ársins 2012, auk kostnaðar við alla vinnu, skal borinn af [...]³², ábúanda á jörðinni [...]³³, eiganda girðingarinnar.

Framkvæmdum á framangreindum úrbótum skal vera lokið eigi síðar en 15. júní 2013. Hafi Póst- og fjarskiptastofnun ekki borist skrifleg staðfesting eiganda girðingarinnar um að framkvæmdinni hafi að fullu verið lokið fyrir þann tíma áskilur stofnunin sér rétt til þess, sbr. 1. mgr. 64. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 að láta rjúfa straum á rafmagnsgirðingunni og innsigla, eftir atvikum með aðstoð lögreglu, sbr. 4. mgr. sama ákvæðis.“

Var ábúanda gefinn kostur á því að koma á framfæri athugasemdum við fyrirhugaða ákvörðun stofnunarinnar. Með hliðsjón af tiltölulega langri málsmeðferð málsins og fjölda gagna í því var honum til öryggis send öll fyrirbyggjandi gögn málsins sem fyrirhuguð ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar kæmi til með að byggjast á. Frestur til að koma á framfæri athugasemdum var veittur til 30. apríl 2013, en að ósk ábúanda var fresturinn framlengdur til 7. maí s.l.

²⁹ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar.

³⁰ Nafn ábúanda afmáð vegna nafnleyndar.

³¹ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar.

³² Nafn ábúanda afmáð vegna nafnleyndar.

³³ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar

3.

Andmæli ábúanda

Með bréfi frá Oddgeiri Einarssyni hrl., dags. 7. maí 2013, var, f.h. ábúanda og umbjóðanda hans, komið á framfæri við Póst- og fjarskiptastofnun athugasemdum og andmælum við fyrirhugaða og boðaða ákvörðun hennar.

Í bréfinu eru málvextir málsins raktir og hvaða augum ábúandi lítur á fyrirhuguð fyrirmæli Póst- og fjarskiptastofnunar og hvernig þau muni snerta fjárhagslega hagsmuni hans, sbr. eftirfarandi:

„Umbjóðandi minn hóf búskap á [...] ³⁴árið 1980. Ári síðar lagði hann hina umdeildu rafmagnsgirðingu. Ekki liggur fyrir nákvæmlega hvenær jarðsímálína var lögð í gegnum jörðina en mun það hafa verið á árunum 1983-1986. Ágreiningslaust er að lagning línunnar var framkvæmd eftir lagningu umbjóðanda míns á rafmagnsgirðingunni.

Umbjóðandi minn stundar nautgriparækt á jörðinni og er hann með 60 nautgripi sem nauðsynlegt er að girða af. Hin umdeilda rafmagnsgirðing er því mjög mikilvæg vegna atvinnu umbjóðanda míns.

Umbjóðanda mínum bárust fyrst athugasemdir vegna meintra truflana vegna legu línunnar í nálægð við girðinguna síðari hluta árs 2012, röskum þrjátíu árum eftir að símálínan og girðingin voru sett upp. Girðingin stendur á landi í eigu umbjóðanda míns og nýtir hann girðinguna í lögmætum tilgangi í atvinnustarfsemi sinni. Umbjóðandi minn hefur verið til fullrar samvinnu við Póst- og fjarskiptastofnun og svarað erindum og fyrirspurningum stofnunarinnar skýrt og skilmerkilega án tafa. Þá hefur umbjóðandi minn sett upp legg í samráði við starfsmenn stofnunarinnar sem merktur er með rauðu á afstöðumynd í vettvangsskýrslu (fskj. nr. 4) til að minnka kraftinn sem liggur samsíða símastrengnum. Sú tenging er hins vegar eingöngu bráðabirgðatenging þar sem nauðsynlegt er að hafa hlið á girðingunni á þessum legg þegar vora tekur svo svæðið verði aðgengilegt fyrir búfénað. Umbjóðandi minn hefur einnig fallist á að leggja land undir þær girðingar sem teiknaðar eru upp á stofnuninni á fskj. nr. 4 en mótmælir því að hann verði látinn bera kostnað af framkvæmdinni umfram það sem hann þyrfti að hafa af eðlilegu viðhaldi á núverandi girðingu.

Umbjóðandi minn mótmælir því að hann verði látinn bera kostnað og ábyrgð á lagningu nýrrar rafmagnsgirðingar.“

Þá er í fyrrnefndu bréfi farið yfir þær málsástæður og lagarök sem sjónarmið ábúanda byggja á, sbr. eftirfarandi:

„Póst- og fjarskiptastofnun styður fyrirhugaða ákvarðanatöku við 64. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003. Umbjóðandi minn telur að túlkun stofnunarinnar á gildissviði umrædds ákvæðis sé í andstöðu við lög. Hann verði ekki þvingaður til úrbóta á eigin kostnað á grundvelli 2. mgr. 64. gr. fjarskiptalaga.

Umbjóðandi minn byggir í fyrsta lagi á því að túlka beri ákvæði póst og fjarskiptalaga í samræmi við meginregluna um bann við afturvirkni laga (*lex*

³⁴ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar

prospicit, non respicit). Óumdeilt er í máli þessu að hin umdeilda rafmagnsgirðing var reist þrjátíu árum áður en núgildandi 64. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003 gekk í gildi. Að mati umbjóðanda míns leiðir sú staðreynd til þess að hann verði ekki beittur þeim þvingunum sem kveðið er á um í ákvæðinu Að auki liggur fyrir í málinu að búið var að reisa umrædda rafmagnsgirðingu áður en jarðsímálínan var lögð. Að mati umbjóðanda míns er lagning línunnar alfarið á ábyrgð eiganda hennar. Sé það niðurstaða eiganda símalínunnar að truflanir vegna nálægðar símalínunnar við rafmagnsgirðinguna séu slíkar að nauðsynlegt sé að grípa til ráðstafana eru slíkar framkvæmdir alfarið á ábyrgð og kostnað eigenda símalínunnar enda stóð rafmagnsgirðingin á landi umbjóðanda míns fyrir lagningu símalínunnar. Eigendum símalínunnar var á sínum tíma í lófa lagið að kanna hvort nálægð línunnar við girðinguna gæti valdið truflunum og þá gripið til ráðstafana til að koma í veg fyrir slíkar truflanir (t.a.m. með því að leggja línuna í meiri fjarlægð frá girðingunni). Umbjóðandi minn er til fullrar samvinnu um tilfærslu á girðingunni en telur að kostnaður við flutning verði ekki lagður á hann.

Í öðru lagi byggir umbjóðandi minn á því að skylda hans til úrbóta sé niður fallin vegna tómlætis. Í þau þrjátíu ár sem símalínan hefur legið í gegnum land umbjóðanda míns hafa engar kvartanir um truflanir borist fyrir en síðla árs 2012. Ekki liggur fyrir hvort umræddar truflanir hafa staðið yfir frá upphafi en umbjóðandi minn verður ekki látinn bera hallann af þeim vafa. Telur umbjóðandi minn að ekki sé unnt að þvinga hann til þess að færa rafmagnsgirðingu sem staðið hefur á sama stað í þrjátíu ár án athugasemda.

Í þriðja lagi byggir umbjóðandi minn á því að ákvörðun um skyldu umbjóðanda míns til úrbóta í samræmi við 2. mgr. 64. gr. fjarskiptalaga sé í andstöðu við sjónarmið um meðalhóf en meðalhófsreglan er lögfest í 12. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Stjórnslulögin gera lágmarkskröfur til málsmeðferðar hjá stjórnvöldum og þoka því sérákvæði í lögum sem gera minni kröfur til stjórnvalda fyrir almennum reglum stjórnslulaga. Fyrir liggur að kostnaður umbjóðanda míns af lagningu nýrrar girðingar yrði rúmlega ein milljón króna. Umbjóðandi minn hefur lága tekjur en eins og sakir standa stafa allar hans tekjur frá nautgriparæktun. Hann hefur ekki fjárhagslegt bolmagn til að standa straum af kostnaði við lagningu nýrrar girðingar og er fyrirséð að rekstur búans réði ekki við slíka framkvæmd. Ekki liggur fyrir í málinu hversu miklar truflanir á fjarskiptasambandi verða raktar til nálægðar línunnar við rafmagnsgirðingu umbjóðanda míns og hvaða áhrif truflanirnar hafi. Þá liggur ekki fyrir hugsanlegur kostnaður við að færa símalínuna eða hvort önnur og vægari úrræði gætu komið að sama gagni. Meta ber kostnað umbjóðanda míns og afleiðingar fyrir atvinnustarfsemi hans og lífsviðurværi í samanburði við þau meintu óþægindi notenda símalínunnar af truflunum á talsambandi.

Jafnvel þótt umrædd ákvörðun yrði ekki talin ólögæt með vísan til meðalhófsreglu almennra laga þá leiddi slíkt lagaumhverfi til þess að það væri andstætt óskráðri meðalhófsreglu stjórnskipunarréttar og því yrði ákvörðunin ólögæt á þeim grundvelli.

Í fjórða lagi byggir umbjóðandi minn á því að krafa til úrbóta á kostnað umbjóðanda míns sé í andstöðu við hefðbundin sjónarmið um eignarétt og atvinnufrelsi en þau réttindi eru varin af stjórnarskránni. Umbjóðandi minn er

réttmætur eigandi jarðarinnar að [...] ³⁵, hefur hann lífsviðurværi sitt af jörðinni og er umrædd rafmagnsgirðing hluti af nauðsynlegum mannvirkjum í tengslum við búreksturinn enda er lausaganga stórgripa bönnuð í Vesturbyggð. Lagaákvæði sem kveða á um skerðingu á umræddum réttindum ber að túlka þröngt og í samræmi við ákvæði stjórnarskrár. Að mati umbjóðanda míns ber stjórnvöldum að tryggja að ekki sé gengið á eignarétt hans, en krefjist almenningþörf þess beri að bæta honum tjón sitt að fullu í samræmi við 72. gr. stjórnarskrárinnar.

Í fimmta lagi byggir umbjóðandi minn á því að túlka beri lagaákvæði sem mæla fyrir rétti stjórnvalda til að beita borgarana íþyngjandi úrræðum þröngt. Af ofangreindri umfjöllun sé ljóst að verulegur vafi leikur á lögmæti fyrirhugaðrar ákvarðanatöku. Ber allan slíkan vafa að túlka umbjóðanda mínum í hag.“

Að lokum tekur ábúandi fram að hann telji að umræddar kvartanir um truflanir á símasambandi séu sprotnar af nágrannaerjum sem ekki verði leystar með flutningi hinnar umdeildu rafmagnsgirðingar. Telur hann ótækt ef einstaklingar geti notað stjórnvöld sem vopn í persónulegum deilum við nágranna sína.

VIII. Forsendur og niðurstaða

1.

Afmörkun úrlausnarefnis

Mál þetta á rætur að rekja til kvörtunar kvartanda frá 15. júní 2012 varðandi truflun á fjarskiptasambandi að heimili og vinnustað kvartanda. Hefðu truflanirnar mjög hamlandi áhrif bæði á samskipti í gegnum heimasíma og gæði internetþjónustu.

Rannsóknir Póst- og fjarskiptastofnunar hafa leitt til þeirrar niðurstöðu að truflananna megi rekja til rafmagnsgirðingar sem liggur í landi [...] ³⁶. Hefur framvinda málsins síðan verið með þeim hætti að bréfaskipti hafa gengið á milli Póst- og fjarskiptastofnunar og ábúanda annars vegar og milli Póst- og fjarskiptastofnunar og Mílu ehf. hins vegar. Eins og mál þetta er vaxið hefur kvartandi ekki þurft að hafa mikla aðkomu að málinu frá því að kvörtunin var lögð fram. Helgast það m.a. af frumkvæðisskyldu Póst- og fjarskiptastofnunar við að fylgja eftir og fyrirbyggja fjarskiptatruflanir, sem tilkynntar hafa verið, og hafa almennt truflandi og skaðleg áhrif á heildstæði talsímanetsins og varða því hagsmuni fleiri aðila en eingöngu kvartanda.

Í bréfaskiptum við ábúanda hafa komið fram ábendingar um slægan frágang á jarðsímastrengjum í landi [...] ³⁷ sem hugsanlega má jafna til kvörtunar þar að lútandi. Póst- og fjarskiptastofnun taldi nauðsynlegt að taka ábendingar ábúanda til rannsóknað að því marki sem grunn lega jarðsímastrengja í jörðu kynni að hafa áhrif á orsakir truflananna. Var slík rannsókn framkvæmd á vegum Mílu ehf., m.a. á grundvelli leiðbeininga frá Póst- og fjarskiptastofnun, og niðurstöður hennar síðan rýndar af stofnuninni. Aftur á móti er ljóst að ábendingar ábúanda um slægan frágang jarðsímastrengja á jörðinni er víðtækari en sem nemur andlagi úttektafarnar sem var að kanna dýpt strengsins meðfram rafmagnsgirðingunni.

³⁵ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar

³⁶ Upplýsingar um nafn og staðsetningu jarðar afmáðar vegna nafnleyndar málsaðila.

³⁷ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar.

Póst- og fjarskiptastofnun telur ekki vera forsendur til þess að fjalla almennt um frágang á jarðsímastrengjum í landi [...] ³⁸. Í fyrsta lagi rúmast það ekki innan efnissviðs þeirrar kvörtunar sem hér er til úrlausnar, nema að því marki sem grunn lega símsstrengsins samsíða rafmagnsgirðingarinnar kann að vera skýringin á þeim fjarskiptatruflunum sem um ræðir í máli þessu. Í öðru lagi telur Póst- og fjarskiptastofnun að kvörtun ábúanda hvað þetta varðar sé vanreifuð, þ.e. hvar á jörðinni hann telji að jarðsímastrengurinn liggja of grunnt eða liggja á yfirborðinu með þeim hætti að það valdi honum tjóni. Í þriðja lagi telur Póst- og fjarskiptastofnun skorta að í ábendingunni felist tiltekin krafa sem styðjist við lögvarða hagsmuni ábúanda.

Samkvæmt framangreindu verður því ekki í máli þessu fjallað um frágang Mílu ehf. á jarðsímastrengjum í landi [...] ³⁹, nema að því marki sem of grunn lega strengsins nærri rafmagnsgirðingunni kunnir að vera skýringin á þeim truflunum sem strengirnir verða fyrir vegna nálægðar við umrædda rafmagnsgirðingu. Ekki er þó loka fyrir það skotið að ábúandi geti bætt úr málalíbúnaði sínum, samkvæmt framangreindu, og lagt fram kvörtun þessa efnis síðar.

2.

Lagagrundvöllur

Fjarskipti njóta verndar gegn skaðlegum truflunum samkvæmt lögum um fjarskipti nr. 81/2003, en eitt meginmarkmið laganna er að tryggja örugg fjarskipti hér á landi. Af þessum sökum hafa verið sett sérstök ákvæði í lögum um fjarskiptatruflanir, vernd fjarskiptainnviða, forgang fjarskipta þegar um er að ræða truflanir frá öðrum mannvirkjum og stjórnsýsluleg úrræði Póst- og fjarskiptastofnunar til þess að bregðast við og koma í veg fyrir fjarskiptatruflanir.

Í 2. mgr. 64. gr. fjarskiptalaga er fjallað um þau tilvik þegar önnur mannvirki eða rafföng, t.d. rafmagnsgirðing, trufla fjarskipti, en þar segir eftirfarandi:

„Nú liggur fyrir að rafföng, tæki, raflagnir, pípur, leiðslur eða því um líkt valda skaðlegri truflun á rekstri fjarskiptavirkis og er Póst- og fjarskiptastofnun þá heimilt að beina fyrirmælum til eiganda slíks hlutar um að hann grípi á eigin kostnað til viðeigandi úrbóta án tafar, taki t.d. niður, færi eða fjarlægja viðkomandi hlut sem veldur skaðlegri truflun.“ (undirstrikun PFS)

Samkvæmt tilvitnuðu ákvæði njóta fjarskiptavirki forgang þegar grípa þarf til ráðstafana þegar önnur mannvirki eða rafföng hafa skaðlega truflandi áhrif á fjarskipti. Getur þá komið til þess að eigandi slíkra mannvirkja eða tækja þurfi að færa eða fjarlægja þau, gera úrbætur á þeim, t.d. að einangra betur og þétta til að koma í veg fyrir leiðni út frá þeim, haga uppsetningu þeirra eða frágangi á annan hátt o.s.frv. eða þar til ráðin hefur verið bót á trufluninni.

Ef ekki næst samkomulag um úrbætur eða ef ekki er farið að formlegum fyrirmælum Póst- og fjarskiptastofnunar um slíkar úrbætur getur stofnunin gripið til viðeigandi aðgerða einhliða og á kostnað eiganda, sbr. 3. mgr. fyrrnefnds ákvæðis:

³⁸ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar.

³⁹ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar.

„Vanræki eigandi að framkvæma fyrirmæli um úrbætur getur Póst- og fjarskiptastofnun látið vinna verkið á kostnað eiganda. Krafa um kostnað vegna þessa er aðfararhæf skv. 5. tölul. 1. mgr. [1. gr. laga nr. 90/1989](#), um aðför.“

Þá hefur Póst- og fjarskiptastofnun jafnframt heimild til þess að grípa til úrræða til að stöðva notkun búnaðar sem veldur skaðlegum truflunum á fjarskiptum, sbr. 1. mgr. ákvæðisins, sem er svo hljóðandi:

„Póst- og fjarskiptastofnun getur látið innsigla fjarskiptavirki og rafföng eða hluta þeirra eða bannað notkun þeirra og eftir atvikum fyrirskipað að þau skuli afhent til geymslu undir innsigli ef fjarskiptavirkin eða rafföngin valda skaðlegum truflunum á fjarskiptum eða hætta er á að öryggi fjarskipta sé raskað.“

Lögin gera jafnframt ráð fyrir því að fyrirmæli um úrbætur eða ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar um að banna notkun búnaðar kunni að vera tekin í andstöðu við eiganda hans. Þannig geta skapast þær kringumstæður að eigandi búnaðar reyni að hindra framkvæmd þeirra úrbóta eða aðgerða sem mælt hefur verið fyrir um eða hann ljái ekki nauðsynlegan atbeina sinn til þess að þær nái fram að ganga. Við þannig aðstæður er Póst- og fjarskiptastofnun heimilt að leita liðsinnis lögreglu sem er skylt að veita aðstoð sína, sbr. 4. mgr. 64. gr. fjarskiptalaga:

„Ef þörf krefur er lögreglu skylt að aðstoða Póst- og fjarskiptastofnun við þær aðgerðir er greinir í 1. og 2. mgr.“

3.

Niðurstaða um orsakir fjarskiptatruflananna

Niðurstöður mælinga og prófana vegna athugana á fjarskiptatruflunum sem vart hefur orðið við í símstreng sem liggur um land [...] ⁴⁰ og þjónustar nokkrum nærliggjandi bæjum, m.a. [...] ⁴¹, auk [...] ⁴² sem kvartandi rekur, liggja fyrir í skýrslum, sbr. viðauka nr. 1 og 3.

Prófanir starfsmanna Póst- og fjarskiptastofnunar leiddu í ljós viðvarandi og síendurtekna háværa smelli þegar hringt var úr og í símanúmer sem tengjast jarðstrengnum í landi [...] ⁴³. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar voru hljóðtruflanir með þeim hætti að venjuleg munnleg samskipti voru erfiðleikum bundin og verða því að teljast til skaðlegra fjarskiptatruflana. Þessara truflana varð einungis vart þegar kveikt var á rafmagnsgirðingunni og var þetta prófað og staðreynt með endurteknum prófunum. Því er það álit Póst- og fjarskiptastofnunar að komin sé fram full sönnun þess að truflananna sé að rekja til rafmagnsgirðingarinnar, en ekki t.d. til útleiðni eða óþéttleika símstrengsins sem jafnframt var tekið til athugunar.

Ekki hafa komið rökstuddar athugasemdir frá ábúanda sem hrakið geta eða valdið vafa um þá niðurstöðu að orsakir fjarskiptatruflananna sé að rekja til rafmagnsgirðingarinnar. Sérstaklega hafa verið teknar til athugunar og prófana ábendingar hans um að jarðsímastrengurinn kunni að liggja of grunnt í jörðu og vera því viðkvæmari fyrir truflunum en ella.

Mælingar sem framkvæmdar voru á dýpt jarðsímastrengsins sýna að hann liggur að meðaltali á 50-60 cm dýpi, sbr. skýrslu Mílu ehf. sem fylgir í viðauka nr. 4. Verklagsreglur frá því

⁴⁰ Upplýsingar um nafn og staðsetningu jarðarinnar afmáðar vegna nafnleyndar málsaðila.

⁴¹ Nafn bæjar afmáð vegna nafnleyndar.

⁴² Nafn bæjar afmáð vegna nafnleyndar.

⁴³ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar.

1998, sem Míla ehf. starfar eftir, gera ráð fyrir að jarðlínusímstrengur skuli vera grafinn á a.m.k. 60 cm dýpi. Aftur á móti mældist strengurinn á tveimur stöðum liggja grynna, annars vegar á 20 cm dýpi og hins vegar á 20-30 cm dýpi, en umræddir tveir kaflar eru tilgreindir með rauðum lit á mynd í skýrslunni. Af myndum hennar að dæma, sbr. myndir nr. 3.1, 3.2 og 3.3, virðist sem línan liggja grunnt þar sem hún þverar vegarslóða, sem liggur niður af heimreið bæjarins, og á tilteknum stað við girðingarhlið á einu af beitarhólfum jarðarinnar, þar sem fyrir er töluvert moldarforað, væntanlega eftir ágang og niðurtraðk nautgripa. Má ætla að línan liggja grynna á umræddum stöðum vegna álags á yfirborði jarðarinnar, þ.e. vegna þess að hjólför hafa grafið sig ofan í jörðina og flosnað hefur upp jarðvegur vegna ágangs nautgripa. Póst- og fjarskiptastofnun telur hins vegar að tiltölulega grunnlega strengsins á þessum tveimur stöðum sé ekki orsakavaldur þeirra truflana sem hér um ræðir. Er þá horft til þess að strengurinn liggur ekki samsíða eða nærri rafmagnsgirðingunni á umræddum stöðum, auk þess sem staðsetningin er miðsvæðis á jörðinni, en prófanir hafa sýnt fram á að hættan á truflunum er mest við upphafskafna rafmagnsgirðingarinnar, sem liggja í norður hluta jarðarinnar, eins og uppdráttur í skýrslu í viðauka nr. 1 gefur til kynna.

Samkvæmt framansögðu er það hafið yfir allan vafa, að mati Póst- og fjarskiptastofnunar, að orsakir þeirra fjarskiptatruflana sem kvartað er undan í máli þessu megi rekja til rafmagnsgirðingar í landi [...] ⁴⁴ og að dýpt jarðlínusímstrengsins á umræddum stað hafi engin áhrif þar á. Líklega má rekja skýringuna á truflunum til aldurs og lélegs ástands girðingarinnar, en sumir girðingarstaurarnir eru mjög fúnir og því líklegir til að draga í sig vatn og leiða þannig frá sér rafmagn. Auk þessa liggur girðingin mjög lágt á sumum stöðum, þannig að viðbúið er að rafstrengur hennar geti komist í snertingu við blautt gras í sumum tilfellum.

4.

Svör við andmælum ábúanda

Lagagrundvöllur ekki til staðar

Ábúandi telur að túlkun Póst- og fjarskiptastofnunar á gildissviði 64. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 sé í andstöðu við lög og að hann verði ekki þvingaður til úrbóta á eigin kostnað á grundvelli 2. mgr. ákvæðisins.

Ekki eru færð nein rök til stuðnings framangreindri fullyrðingu og þegar orðalag umrædds ákvæðis er skoðað verður ekki betur séð en að það leggi *berum orðum* þá skyldu á eiganda raffangs, tækis, raflagnar, pípu, leiðslu eða því um líkt, sem veldur truflun á fjarskiptavirki, að fara að fyrirmælum Póst- og fjarskiptastofnunar um að bæta úr því á eigin kostnað, en orðrétt segir eftirfarandi:

„Nú liggur fyrir að rafföng, tæki, raflagnir, pípur, leiðslur eða því um líkt valda skaðlegri truflun á rekstri fjarskiptavirkis og er Póst- og fjarskiptastofnun þá heimilt að beina fyrirmælum til eiganda slíks hlutar um að hann grípi á eigin kostnað til viðeigandi úrbóta án tafar, taki t.d. niður, færi eða fjarlægji viðkomandi hlut sem veldur skaðlegri truflun.“ (undirstrikun PFS)

Í ljósi skýrleika ákvæðisins um valdheimildir Póst- og fjarskiptastofnunar til þess að beina til aðila fyrirmælum um úrbætur og hver skuli bera kostnað af þeim þykir Póst- og fjarskiptastofnun óþarft að fjalla frekar um þessa málsástæðu.

Bann við afturvirkni laga

⁴⁴ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar.

Bendir ábúandi á að rafmagnsgirðingin hafi verið reist 30 árum áður en núgildandi ákvæði 64. gr. fjarskiptalaga öðlaðist gildi og því sé ekki hægt að beita honum þvingunum samkvæmt því. Þá liggja jafnframt fyrir að rafmagnsgirðingin var reist nokkrum árum áður en jarðsímálínan var lögð, en eigendum hennar hafi verið í lófa lagið að kanna hvort nálægð línunnar við girðinguna gæti valdið truflunum og þá gripið til ráðstafana til að koma í veg fyrir slíkar truflanir, t.d. að leggja hana í meiri fjarlægð frá girðingunni.

Ekki liggur fyrir vitneskja um hvenær fyrst var vart við þá fjarskiptatruflun sem kvörtun þessa máls beinist að, en samkvæmt gögnum málsins bárust Póst- og fjarskiptastofnun munnlegar ábendingar um hana fyrst sumarið 2011, en henni var fylgt eftir með athugun samstarfsaðila Mílu ehf. á viðkomandi svæði og upplýsingar um niðurstöður afhentar stofnuninni þann 29. ágúst það ár. Kvörtunin var síðan ítrekuð munnlega og síðan send stofnuninni formlega með erindi dags. 15. júní 2012. Ljóst er því að þau ákvæði fjarskiptalaga sem kemur til álita að beita í máli þessu höfðu öll öðlast gildi áður en ágreiningur aðila kemur til kasta Póst- og fjarskiptastofnunar, en breytingar á fyrrnefndri 64. gr. fjarskiptalaga voru samþykktar með lögum um breytingar á fjarskiptalögum nr. 34/2011 þann 13. apríl 2011.

Póst- og fjarskiptastofnun telur nær útilokað að truflunin hafi verið til staðar frá upphafi eða a.m.k. af sams konar styrkleika sem hún mælist í dag. Slík truflun hefði ekki farið framhjá íbúum svæðisins og starfsmönnum Póst- og símamálastofnunar, eiganda grunnnetsins á þeim tíma, og verið látin afskiptalaus. Mun líklegra er að truflunin hafi komið fram eftir því sem rafmagnsgirðingin varð eldri og ástand hennar verra. Miðað við frágang og útlit girðingarinnar er ekki ósennilegt að truflunin hafi ágerst síðustu 2 ár og sé nú komin upp fyrir þau mörk sem teljast ásættanleg og flokkast því til skaðlegra truflana, sem nauðsynlegt er að ráða bót á. Af þessum sökum hefur Póst- og fjarskiptastofnun ekki talið þörf á því að staðreyna með einhverjum hætti hvenær truflun hafi hugsanlega fyrst mælst, heldur verður að miða við það tímamark þegar truflunin er orðin það mikil og alvarleg að ekki verður búið við hana lengur, sbr. tímasetninguna að kvörtun kvartanda kemur fram eða þann 15. júní 2012. Af þessum ástæðum skiptir heldur ekki máli sú staðreynd að girðingin hafi verið reist áður en símastrengurinn var lagður í jörðu. Ef sá skilningur væri ekki lagður til grundvallar myndi ákvæðið ekki ná markmiði sínu og ljóst að stærsti hluti hluti þeirra rafmagnsgirðinga sem nú eru uppi á landinu og voru reistar fyrir gildistöku laga nr. 34/2011 þann 13. apríl væru undanþegnar ákvæðum fjarskiptalaga um truflanir á fjarskiptum og skyldu til úrbóta á kostnað eiganda. Slíkt fær ekki staðist.

Þá verður að hafa það hugfast að truflanir út frá rafföngum skýrast oft af aldri þeirra og versnandi ásigkomulagi. Því kann nábyli raffangs við fjarskiptavirki ekki að valda vandkvæðum svo að árunum skiptir. En með árunum kann raffangið að láta á sjá, t.d. fóðringar og þéttingar að gefa sig, málmar að ryðga og springa, einangrun að tærast o.s.frv., t.d. með þeim afleiðingum að flókt getur orðið á tíðni straums eða hann byrjað að leiða út með óæskilegum afleiðingum. Það er því eðli truflana frá rafföngum að koma fram löngu síðar, jafnvel að ágerast með árunum annað hvort í styrkleika eða tíðni. Getur eigandi raffangs því almennt ekki borið fyrir sig að það hafi verið staðsett á umræddum stað á undan fjarskiptavirkinu, heldur helgast vandamálið af aldri og ástandi viðkomandi raffangs sem ekki hefur verið haldið við eða endurnýjað innan eðlilegra tímamarka. Um þetta má m.a. sjá ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 27/2012 vegna kvörtunar Landhelgisgæslu Íslands um truflun frá varasendi Ríkisútvarpsins ohf. á neyðarfjarskiptum, en þar segir eftirfarandi um mögulega forgangsreglu sem ábúandi í þessu máli virðist jafnframt byggja sjónarmið sín á:

„Þegar ofangreint er haft í huga er það því mat PFS að sú leið að mæla fyrir um að LHG verði gert að færa móttakara sinn, á grundvelli almennrar forgangsreglu, sé ekki tæk til að ná fram því markmiði sem að er stefnt, auk þess sem stofnunin telur að slík

forgangsregla eigi ekki við eins og hér háttar til. Helgast sú afstaða stofnunarinnar m.a. á því að þegar LHG setti sinn búnað upp á Vaðlaheiði á sínum tíma varð ekki vart við að sendir RÚV væri að valda umræddum truflunum. Má því með réttu halda því fram að LHG hafi verið í góðri trú um að staðsetning móttakarans væri í lagi með tilliti til hugsanlegra truflunaráhrifa frá öflugum sendum RÚV. PFS telur þannig að ekki sé unnt að beita forgangsreglu varðandi búnað sem ekki var að valda truflunum á sínum tíma, en vegna aldurs, veðrunar og almenns slits byrjar að gefa eftir og valda truflunum á önnur fjarskiptavirki, sem þar hafa verið staðsett lengi án vandkvæða. Eðlilegra og sanngjarnara er, að mati PFS, að gerðar séu ráðstafanir varðandi þann búnað sem er að valda trufluninni, sérstaklega þar sem hann er úreltur og á sér mjög takmarkaðan líftíma framundan.“

Póst- og fjarskiptastofnun telur að það sama eigi við í þessu máli. Ábúandi getur ekki vísað til þess að hann hafi reist rafmagngirðinguna áður en jarðsímastrengurinn var lagður á sama stað og því beri eigandi fjarskiptavirkisins að færa það eða grípa til annarra ráðstafana, þegar ástæða truflunarinnar má augljóslega rekja til ástands sjálfs raffangsins.

Skylda fallin niður vegna tómlætis

Bendir ábúandi á að skylda hans til úrbóta sé niður fallin vegna tómlætis. Í þau þrjátíu ár sem símalínan hefur legið í gegnum land hans hafi engar kvartanir um truflanir borist fyrr en síðla árs 2012. Ekki liggja fyrir hvort umræddar truflanir hafa staðið yfir frá upphafi en ábúandi verður ekki látinn bera hallann af þeim vafa. Ekki sé unnt að þvinga ábúanda til þess að færa rafmagnsgirðingu sem staðið hefur á sama stað í þrjátíu ár án athugasemda.

Eins og rakið er í kaflanum hér að framan telur Póst- og fjarskiptastofnun að það hafi ekki þýðingu í þessu máli að ákvarða hvenær truflunin hafi fyrst orðið mælanleg. Miðað við þann fjölda íbúa sem notast við línuna og þess háværa og mikla rasks sem er á munnlegum samskiptum um símalínuna verður að telja afar ósennilegt að hún hafi staðið yfir frá upphafi eða um mjög langt árabíll. Mun sennilegra er að hún hafi ágerst mikið síðustu árin, með versnandi ástandi og umhirðu girðingarinnar, með þeim hætti að hún hafi orðið kvartanda óbærileg og hann lagt fram skriflega kvörtun um miðjan júní 2012.

Þá skal þess getið að málsástæðu um tómlæti kvartanda verður ekki beitt í því máli sem hér um ræðir. Ekki er hægt að líta svo á að um einstaklingsbundna kröfu kvartanda sé að ræða sem geti fyrnst með tímanum, t.d. vegna tómlætis hans. Í þessu sambandi verður að líta til þess að það eru fleiri aðilar sem eiga sömu hagsmuna að gæta og kvartandi, t.d. aðrir íbúar á svæðinu og eigandi símstrengsins sem er Míla ehf. Væri algerlega óraunhæft að ætla að ákvarða upphaf mögulegrar fyrningar á kröfum allra þessara aðila út frá tímasetningu og forsendum kvörtunar frá kvartanda. Þar að auki hefur Póst- og fjarskiptastofnun bent á að á stofnuninni hvíli frumkvæðisskylda til þess að stuðla að heildstæði fjarskiptaneta, m.a. með því að greina og staðsetja fjarskiptatruflanir og mæla fyrir um nauðsynlegar aðgerðir til úrbóta. Skylda Póst- og fjarskiptastofnunar til frumkvæðis og athafna verður því ekki bundin takmörkunum út frá sjónarmiðum um tómlæti sem geta varðað kvartanda. Verður því ekki fallist á málsástæðu ábúanda hvað þetta varðar.

Brot á reglum um meðalhóf

Ábúandi telur að fyrirhuguð fyrirmæli samkvæmt ákvörðun þessari sé í andstöðu við meðalhófsreglu stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Ábúandi telur að áætlaður kostnaður við úrbæturnar gætu reynst honum um megn og ógnað grundvelli rekstrar hans. Telur hann að ekki liggja fyrir hvort vægari úrræði gætu komið að gagni. Þá er enn fremur vísað til þess að fyrirmælin gætu verið í andstöðu við óskráða meðalhófsreglu stjórnskipunarréttarins, ef þau væru álitin standast meðalhófsreglu almennra laga.

Í samræmi við þær kröfur sem 12. gr. stjórnarsýslulaga gerir til stjórnvalda, þegar ákvarðanir þeirra fela í sér íþyngjandi byrðar fyrir borgarann, þ.e. að velja vægustu leiðina sem kemur að gagni og nær því markmiði sem að er stefnt, hefur Póst- og fjarskiptastofnun yfirfarið hvort vægari úrræði komi til greina og telur stofnunin svo ekki vera. Úrbætur samkvæmt fyrirmælum ákvörðunar þessarar eru í samræmi við leiðbeiningar af hálfu Alþjóðafjaraskiptasambandsins (ITU) um varnir gegn truflunum á fjarskiptum frá rafföngum, sbr. K.37 (02/99). Þá hefur til hliðsjónar verið horft til staðals frá Nýja Sjálandi, sbr. AS/NZS 3014:2003. Því er ekki farið fram á að ábúandi fjarlægji girðinguna eða endurnýi hana, að hluta eða öllu leyti, en eins og gögn málsins gefa til kynna er hún komin mjög til ára sinna og er á sumum stöðum í slæmu ásigkomulagi. Síðast nefndu valkostirnir eru tækir í lagalegum skilningi, en falla síður að kröfum um meðalhóf, miðað við þær aðstæður sem eru uppi í máli þessu. Er það t.d. álit Póst- og fjarskiptastofnunar að það væri mun dýrari lausn og um leið meira íþyngjandi fyrir ábúanda, að þurfa endurnýja eða fjarlægja girðinguna í norðurhluta jarðarinnar, þar sem ekki liggur fyrir hvar nákvæmlega truflunin kemur fram. Er því viðbúið að endurnýja þyrfti rafmagnsgirðinguna eða skipta henni út fyrir hefðbundna girðingu á löngum köflum á umræddu svæði.

Þá er það kostur við þá lausn sem Póst- og fjarskiptastofnun leggur til að hún hefur þegar verið prófuð með góðum árangri. Felur hún í sér, a.m.k. að hluta til, að hægt er að notast við þá girðingu sem nú þegar er til staðar, þ.e. að einungis þurfi að færa hana og breyta uppsetningu hennar þannig að straumurinn berist með öðrum hætti um girðinguna í heild sinni, sbr. þá bráðabirgðaráðstöfun sem ábúandi greip þegar til við vettvangsathugun stofnunarinnar. Hins vegar er Póst- og fjarskiptastofnun ljóst að endurnýja þurfi einhverja girðingastaura og lengja girðinguna, þ.m.t. að koma upp hliði á umræddum kafla girðingarinnar sem færast til, til þess að sú lausn geti orðið varanleg. Áætlaður kostnaður í þessu sambandi er kr. 1.009.600.⁴⁵

Telur Póst- og fjarskiptastofnun að umræddur kostnaður sé innan hóflegra marka. Miðað við aldur girðingarinnar og ástand hennar almennt verður að telja að áætlaður kostnaður sé vel innan marka eðlilegs viðhalds.

Samkvæmt framangreindu er það álit Póst- og fjarskiptastofnunar að þau fyrirmæli sem Póst- og fjarskiptastofnun hefur boðað að beina til ábúanda séu þau vægustu sem koma til álita. Hefur lausnin samkvæmt boðuðum fyrirmælum þegar verið prófuð með góðum árangri og er það mat Póst- og fjarskiptastofnunar að áætlaður kostnaður vegna þeirra sé hóflegur og vel innan marka venjubundins viðhalds þegar horft er til langs endingartíma girðingarinnar. Þá er minnt á það að Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að fela öðrum aðila að vinna verkið á kostnað ábúanda, sbr. skýra lagastoð þess efnis 3. mgr. 64. gr. fjarskiptalaga, en stofnunin kys þess í stað að gefa ábúanda sjálfum tækifæri á því að annast framkvæmdina, sem ætla má að sé honum talsvert ódýrara. Það er því ekki þannig að stofnunin hafi ekki farið yfir þá valkosti sem eru í stöðunni og metið hver þeirra er líklegastur til að ná settu markmiði með sem minnstum tilkostnaði og fyrirhöfn ábúanda. Er því sjónarmiði ábúanda, að fyrirmælin gangi gegn meðalhófsreglu stjórnarsýslulega nr. 37/1993, því hafnað.

Ekki er að finna rökstuðning í athugasemdum ábúanda með hvaða hætti boðuð fyrirmæli kynnu samt sem áður að stríða gegn óskrifaðri meðalhófsreglu stjórnskipunarréttarins, jafnvel þótt þau yrðu talin samrýmast meðalhófsreglu almennra laga. Með tilliti til þessa og í ljósi þess að ákvörðunin er í samræmi við meðalhófsreglu almennra laga telur Póst- og fjarskiptastofnun ekki þörf á því að fjalla um þessa málsástæðu frekar, enda er það ekki í

⁴⁵ Miðast þessi áætlun við verðlag ársins 2012.

höndum stjórnvalda að skera úr um stjórnskipulagt gildi þeirra laga sem þau starfa samkvæmt. Er því síðari málsástæðu ábúanda að því er varðar skort á meðalhófi einnig hafnað.

Í andstöðu við stjórnarskrárvárin eignar- og atvinnufrelsisréttindi

Ábúandi byggir á því að krafa til hans um úrbætur á eigin kostnað sé í andstöðu við hefðbundinn eignarrétt og atvinnufrelsi sem eru réttindi sem varin eru af stjórnarskrá. Lagaákvæði sem kveða á um skerðingu á umræddum réttindum ber að túlka þröngt. Að mati ábúanda ber stjórnvöldum að tryggja að ekki sé gengið á eignarétt hans, en krefjist almenningsþörf þess beri að bæta honum tjónið að fullu í samræmi við 72. gr. stjórnarskrárinnar.

Ákvörðun þessi varðar tiltekin fyrirmæli sem beinast að ábúanda um að hann grípi á eigin kostnað til aðgerða til að fyrirbyggja fjarskiptatruflanir sem rafmagngirðing í hans eigu er að valda með þeim afleiðingum að aðgangur að öruggri fjarskiptaþjónustu annarra íbúa er skertur og heildstæði hins almenna talsímanets raskað. Löggjafinn hefur metið það svo að það standi þeim aðila næst sem á raffang, tæki, lagnir, pípur, leiðslur eða því um líkt sem veldur truflunum að grípa til viðeigandi úrbóta og bera kostnað af því. Þetta hefur því ekkert með atvinnuréttindi ábúanda að gera, enda er vandséð hvernig hægt er að tengja atvinnuréttindi ábúanda eða atvinnufrelsisákvæði 75. gr. stjórnarskrárinnar við tilvist rafmagngirðingarinnar á jörðinni í óbreyttu ástandi. Þvert á móti má ætla að atvinnurekstur þurfi að laga sig að ýmsum fyrirmælum laga hvort sem þau eru almenn eðlis eða gilda um sérstaka grein atvinnulífsins, jafnvel þótt þau kunni að reynast íþyngjandi fyrir aðila, enda styðjist þau við málefnaleg sjónarmið og skýran lagagrundvöll.

Hvað varðar tilvísun til stjórnarskrárváris eignarréttar sérstaklega að þá er ekki verið að skerða hann eða að ganga á hann á nokkurn hátt. Almennt er viðurkennt í stjórnskipunarfræðum að löggjafanum er heimilt að mæla fyrir um almenn skilyrði sem geta falið í sér skerðingu á eignarréttindum í víðtækum skilningi þess hugtaks. T.d. má nefna að allar þær kröfur sem gerðar eru í byggingarreglugerð um nýbyggingar og/eða breytingar á mannvirkjum geta talist íþyngjandi fyrir landeiganda eða húseiganda að uppfylla. Þær verða aftur á móti ekki taldar skerða eignarrétt aðila þannig að bætur komi fyrir. Það sama á við um þær kröfur sem fjarskiptalög gera til verndar fjarskiptum. Þær gilda almennt um öll rafföng sem valda truflunum á fjarskiptum, hvort sem þau tengjast landbúnaði, öðrum atvinnugreinum eða eru til einkanota. Löggjafinn hefur skorið úr um það hver beri ábyrgð á því að grípa til framkvæmda til að koma í veg fyrir fjarskiptatruflanir og hver skuli borga kostnað vegna þess. Slík fyrirmæli laga verða ekki tengd við tiltekin atvinnuréttindi eða talinn skerða stjórnarskrárvárin eignarrétt.

Samkvæmd framangreindu er því sjónarmiðum ábúanda þess efnis að fyrirmæli samkvæmt ákvörðun þessari brjóti gegn atvinnufrelsis og eignarréttarákvæði stjórnarskrárinnar hafnað.

Túlka ber þröngt lagaákvæði sem veita stjórnvöldum heimild til töku íþyngjandi ákvarðana

Að lokum bendir ábúandi á að túlka beri þröngt þau lagaákvæði sem mæla fyrir um rétt stjórnvalda til að beita borgarana íþyngjandi úrræðum. Telur ábúandi ljóst að verulegur vafi leiki á um lögmati fyrirhugaðrar ákvarðanatöku. Ber allan slíkan vafa að túlka honum í hag.

Póst- og fjarskiptastofnun getur tekið undir lagaleg sjónarmið ábúanda samkvæmt framangreindu, enda eru þau í samræmi við viðurkennd lögskýringarsjónarmið. Á hinn bóginn verður að líta til þess að það ákvæði sem Póst- og fjarskiptastofnun byggir fyrirmæli sín á, sbr. 2. mgr. 64. gr. fjarskiptalaga, er alveg skýrt og því beitt samkvæmt orðanna hljóðan, en þar segir: „Nú liggur fyrir að rafföng, tæki, raflagnir, pípur, leiðslur eða því um líkt valda

skaðlegri truflun á rekstri fjarskiptavirkis og er Póst- og fjarskiptastofnun þá heimilt að beina fyrirmælum til eiganda slíks hlutar um að hann grípi á eigin kostnað til viðeigandi úrbóta án tafar, taki t.d. niður, færi eða fjarlægji viðkomandi hlut sem veldur skaðlegri truflun.“ (undirstrikun PFS).

Póst- og fjarskiptastofnun getur því ekki fallist á að ákvörðunin byggji á of rúmri túlkun þess lagaákvæðis sem lagt til grundvallar. Þvert á móti er ákvæðinu beitt samkvæmt orðanna hljóðan og í samræmi við þau sjónarmið sem búa því að baki, en í athugasemdum við þær breytingar sem gerðar voru á 2. mgr. 64. gr. fjarskiptalaga, samkvæmt því frumvarpi sem varð að lögum nr. 34/2011, er sérstaklega vísað til rafmagnsgirðinga um mögulega beitingu ákvæðisins, en þar segir:

„...Unnt er að nefna raflagnir og rafmagnsgirðingar sem dæmi. Í slíkum tilvikum getur verið nauðsynlegt að gera ákveðnar úrbætur á hlutnum, færa hann úr stað eða jafnvel fjarlægja hann með öllu. Tekið skal fram að þegar talað er um hlut í þessu samhengi getur í sumum tilvikum verið réttara að líta á hlutinn sem mannvirki.“

Athugasemdum ábúanda um að ekki sé byggt á þröngri lögskýringu og að hann fái ekki að njóta vafans í því sambandi er því hafnað.

5.

Fyrirmæli um úrbætur

Eins og áður hefur verið gerð grein fyrir hvílir skyldan til að grípa til úrbóta vegna fjarskiptatruflunar frá raffangi eða mannvirki á eiganda þess, sbr. 2. mgr. 64. gr. fjarskiptalaga. Verður kostnaður við að færa girðinguna með varanlegum hætti í samræmi við framangreinda tillögu stofnunarinnar því ekki felldur á Mílu ehf. Að sama skapi telur stofnunin að ekki verði bætt úr truflunum frá rafmagnsgirðingunni með öðrum aðgerðum sem kunna að varða símstrenginn, t.d. að færa legu hans frá því sem nú er eða að fódra hann betur, en stofnunin telur auk þess að þær myndu reynast mun dýrari en sú leið sem Póst- og fjarskiptastofnun leggur til.

Þau fyrirmæli sem Póst- og fjarskiptastofnun beinir til ábúanda samkvæmt ákvörðun þessari eru í samræmi við leiðbeiningar fyrrnefndra alþjóðlegra staðla og leiðbeininga sem fela í sér að leitast skuli við að beina burðarstraumi rafgirðingar um þá hluta girðingar sem ekki liggur samsíða símstrengjum, en eins og sést á uppdraetti í viðauka nr. 2 við ákvörðunina felst breytingin í því að leggja nýja girðingu að ytri mörkum girðingarinnar í norðurhólfinu og koma þannig í veg fyrir að upphafsstraumurinn liggja á þeim hluta girðingarinnar sem merktur er NL og liggur samsíða símstrengnum. Póst- og fjarskiptastofnun telur að umræddar úrbætur séu tiltölulega afmarkaðar og viðuráðanlegar. Til stuðnings þessa vísar stofnunin til þess að búið var að framkvæma þær nú þegar að hluta og til bráðabirgða, að því er virðist með góðum árangri við að fyrirbyggja truflanir.

Póst- og fjarskiptastofnun telur ekki vera tilefni til að vefengja kostnaðarmat ábúanda við að framkvæma framangreinda tillögu, þ.e. að heildarkostnaðurinn geti orðið 1.009.600 kr.⁴⁶ Á hinn bóginn er það álit Póst- og fjarskiptastofnunar að sá kostnaður sem fellur til við að ganga varanlega frá þessari lausn, sem a.m.k. til skamms tíma var að hluta til fyrir hendi, þ.e. með kaupum á nýjum girðingarstaurum, koma upp hliði, og öll vinna og annar efniskostnaður sem þessu fylgir falli vel innan þeirra athafna sem eðlilegt getur talist að eigandi raffangs eða mannvirkis, sem veldur fjarskiptatruflunum, grípi til í þeim tilgangi að ráða bót á vandanum,

⁴⁶ Miðað við verðlag ársins 2012.

sbr. sjónarmið um meðalhóf. Aðrar leiðir til úrbóta eru að mati stofnunarinnar mun kostnaðarsamari, s.s. að endurnýja girðinguna í heild sinni, með tilliti til nútíma krafna um frágang, eða einungis að hluta með því að skipta út girðingastaurum á þeim köflum girðingarinnar sem liggja samsíða símstrengnum.

Samkvæmt öllu framansögðu hyggst Póst- og fjarskiptastofnun mæla fyrir um að ábúanda á jörðinni [...] ⁴⁷ og eigandi rafmagngirðingar á téðri jörð, grípi til aðgerða við að færa og breyta uppsetningu rafmagnsgirðingarinnar til samræmis við merkingu sem sýnd er með rauðum lit á uppdrætti í viðauka nr. 2 við ákvörðun þessa. Nánar eru fyrirmælin svo hljóðandi:

„Með vísan til 2. mgr. 64. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 skal [...] ⁴⁸, ábúandi á jörðinni [...] ⁴⁹ og eigandi rafmagnsgirðingar á téðri jörð, færa hluta af rafmagnsgirðingunni á jörðinni og tengja hana við girðingu á ytri mörkum norðurhluta túnsins í samræmi við uppdrátt í viðauka nr. 2 við ákvörðun þessa, en þar er hin nýja leið girðingarinnar sýnd með rauðri merkingu ásamt orðunum „Breyting ný girðing.“ Nánar til tekið er um að ræða lagningu á rúmlega 2 km girðingu til að hún liggja hvergi samsíða símstrengnum og 1 km hliðarstrengi eða alls um 3,2 km langa girðingu.

Allur kostnaður sem fellur til við framkvæmd verksins, þ.m.t. vegna vinnu, efniskaupa og flutnings, skal borinn af [...] ⁵⁰, ábúanda á jörðinni [...] ⁵¹, eiganda girðingarinnar.

Framkvæmdum á framangreindum úrbótum skal vera lokið eigi síðar en 8. júlí 2013. Hafi Póst- og fjarskiptastofnun ekki borist skrifleg staðfesting eiganda girðingarinnar um að framkvæmdinni hafi að fullu verið lokið fyrir þann tíma áskilur stofnunin sér rétt til þess, hafi áskoranir stofnunarinnar til ábúanda og venjubundin þvingunarræði í formi dagsekta ekki borið árangur innan hæfilegs tíma, að láta rjúfa straum á rafmagnsgirðingunni og innsigla, sbr. 1. mgr. 64. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003, eftir atvikum með aðstoð lögreglu, sbr. 4. mgr. sama ákvæðis.“

6.

Frestur til úrbóta, eftirfylgni og áskilnaður um þvingunaraðgerðir

Eðli fjarskiptatruflana getur verið mismunandi og valdið mismikilli röskun á fjarskiptum. Í því tilfalli sem hér um ræðir er truflunin viðvarandi og veldur því að samskipti í gegnum talsíma eru torveld og hvítleið, auk þess sem internetsamband er hægengt og á það til að frjósa. Slíkar truflanir í almenna talsímanetinu eru ekki ásættanlegar. Afleiðingar truflunarinnar fela hins vegar ekki í sér mjög bráðann vanda eða hafa áhrif á almannaöryggi.

Af því tilefni og í samræmi við sjónarmið um meðalhóf telur Póst- og fjarskiptastofnun að gefa verði ábúanda hæfilegt svigrúm til þess að bregðast við og framkvæma fyrirmæli stofnunarinnar. Skal veittur frestur til þess jafnframt taka mið af því að truflunin, sem kvartað var undan, hefur nú varað í nokkur ár og fyrir hafa legið ábendingar og viðvaranir frá Póst- og fjarskiptastofnun um lagalega ábyrgð ábúanda í þessum efnum um allanga hríð. Telst því hæfilegt að ábúandi fái þrjár vikur til að klára verkið eða til 8. júlí 2013.

⁴⁷ Upplýsingar um nafn og staðsetningu jarðar afmáðar vegna nafnleyndar málsaðila.

⁴⁸ Nafn ábúanda afmáð vegna nafnleyndar.

⁴⁹ Upplýsingar um nafn og staðsetningu jarðar afmáðar vegna nafnleyndar.

⁵⁰ Nafn ábúanda afmáð vegna nafnleyndar.

⁵¹ Nafn jarðar afmáð vegna nafnleyndar.

Bregðist ábúandi ekki við fyrirmælunum innan tilskilinna tímamarka er ljóst að Póst- og fjarskiptastofnun er nauðugur sá kostur að fylgja eftir fyrirmælum sínum með viðeigandi úrræðum. Í ljósi eðlis truflunarinnar sem lýst var hér að fram telur stofnunin eðlilegt að beita fyrst dagsektum og síðan, beri þær ekki árangur innan hæfilegs tíma, að þá komi til álita að láta rjúfa strauminn á rafmagnsgirðingunni og innsigla hana, eftir atvikum með aðstoð lögreglu. Þar sem að ábúandi hefur fengið að njóta andmæla vegna þessa og áskilnaður um beitingu umrædds úrræðis er tekinn upp í ákvörðunarorðum ákvörðunarinnar er ekki þörf á sérstakri ákvörðun komi til þess að Póst- og fjarskiptastofnun þurfi að beita úrræðinu.

Á k v ö r ð u n a r o r ð

Með vísan til 2. mgr. 64. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 skal [...] ⁵², ábúandi á jörðinni [...] ⁵³ og eigandi rafmangsgirðingar á téðri jörð, færa hluta af rafmangsgirðingunni á jörðinni og tengja hana við girðingu á ytri mörkum norðurhluta túnsins í samræmi við uppdrátt í viðauka nr. 2 við ákvörðun þessa, en þar er hin nýja leið girðingarinnar sýnd með rauðri merkingu ásamt orðunum „Breyting ný girðing.“ Nánar til tekið er um að ræða lagningu á rúmlega 2 km girðingu til að hún liggji hvergi samsíða símstrengnum og 1 km hliðarstrengi eða alls um 3,2 km langa girðingu.

Allur kostnaður sem fellur til við framkvæmd verksins, þ.m.t. vegna vinnu, efniskaupa og flutnings, skal borinn af [...] ⁵⁴, ábúanda á jörðinni [...] ⁵⁵, eiganda girðingarinnar.

Framkvæmdum á framangreindum úrbótum skal vera lokið eigi síðar en 8. júlí 2013. Hafi Póst- og fjarskiptastofnun ekki borist skrifleg staðfesting eiganda girðingarinnar um að framkvæmdinni hafi að fullu verið lokið fyrir þann tíma áskilur stofnunin sér rétt til þess, hafi áskoranir stofnunarinnar til ábúanda og venjubundin þvingunarúrræði í formi dagsekta ekki borið árangur innan hæfilegs tíma, að láta rjúfa straum á rafmagnsgirðingunni og innsigla, sbr. 1. mgr. 64. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003, eftir atvikum með aðstoð lögreglu, sbr. 4. mgr. sama ákvæðis.

Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 13. gr. laga, nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi varð kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar.

Reykjavík, 13. júní 2013

Hrafnkell V. Gíslason

Björn Geirsson

⁵² Nafn ábúanda afmáð vegna nafnleyndar.

⁵³ Upplýsingar um nafn og staðsetningu jarðarinnar afmáðar vegna nafnleyndar málsaðila.

⁵⁴ Nafn ábúanda afmáð vegna nafnleyndar.

⁵⁵ Upplýsingar um nafn og staðsetningu jarðarinnar afmáðar vegna nafnleyndar málsaðila.