



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 21/2019

Tengdir þræðir aftengdir í fjarskiptainntaki og brot á tilkynningarskyldu

I. Erindið

(1) Með tölvupósti frá Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. (GR), dags. 13. maí 2019 (*mál nr. 2019050035*), barst Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) erindi, þar sem kvartað var yfir háttsemi Mílu ehf. (Míla) við tengingu fjarskiptalagna í fjarskiptainntaki sem bryti gegn reglum nr. 1111/2015, eins og þeim var breyt með reglum nr. 421/2018. Tekur kvörtunin til húseigna sem tilgreindar eru í viðauka við ákvörðun þessa.

(2) Var umkvörtunarefninu lýst á þennan veg:

„Þegar GR leggur ljósleiðaraprág innan fasteigna leggur fyrirtækið ávallt sk. tvíleiðara og raunar í mörgum tilfellum tvo tvíleiðara. Með því tryggir GR að annað fjarskiptafyrirtæki getur þá tengt sig við þann þráð sem GR notar ekki. Í þeim tilvikum sem hér um ræðir hefur Míla hins vegar farið þá leið að aftengja splæsítengingu GR til að tengja sig við ljósleiðarapráginn sem GR nýtti frekar en að nota aukapráginn sem er ónotaður. Er þetta í andstöðu við 4. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 sem kveður á um skyldu til að nota lausan þráð innanhússlagnar til viðkomandi notanda sé hann til staðar í fjarskiptainntaki. Að auki hefur Míla í engu tilviki tilkynnt GR um aftengingu sem er í andstöðu við skýra skyldu þar um sbr. 5. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015.

(3) Í fylgiskjali með kvörtun GR fylgdu myndir af fjarskiptainntaki í þeim húseignum sem kvörtunin tekur til ásamt stuttum athugasemdum félagsins um aðstæður í inntakinu í samhengi við hina meintu brotlegu háttsemi Mílu.

II. Bréfaskipti og sjónarmið

(4) Þar sem um var að ræða nokkurn fjölda húseigna sem kvörtunin tók til og að viðbúið væri að það þyrftu að koma fram tiltekna upplýsingar um hverja og eina þeirra, s.s. um byggingarár,

dagsetningu á uppsetningu tenginga í fjarskiptainntaki, taldi PFS fara best á því að lista þær upp í töflu, sbr. meðfylgjandi skal sem er viðauki við ákvörðun þessa og órjúfanlegur hluti hennar. Undir meðferð málsins hafa málsaðilar lagt fram upplýsingar sem færðar hafa verið inn í töfluna.

2.1. Sjóarmið Mílu

(5) Kvörtun GR var send til umsagnar Mílu með tölvupósti PFS frá 15. maí 2019. Sjóarmið Mílu bárust PFS með tölvupósti, dags. 14. júní 2019, ásamt fylgigögnum. Í athugasemdum Mílu segir eftirfarandi:

„Míla bendir á að það er í raun með ólíkindum að GR skuli leyfa sér að kvarta yfir þessum tengingum sem allar sýna fram á því að GR hefur með ólögumætum hætti tengst við ólögmetar innanhússlagnir. GR er því með þessu að benda á eigin ólögmetar starfshætti. Á það við hvort sem að lagnir þessar hafi verið lagðar í tíð eldri eða yngri reglna um innanhússfjarskiptalagnir. Hafi þær verið lagðar í tíð eldri reglna þá var bræðisuða með öllu ólögmet og hafi þær verið lagðar í tíð yngri reglna þá hafa þær ekki uppfyllt reglur nr. 1111/2015 þegar GR tengir sig við þær. Míla sem kemur að lögnum í þessu ástandi hefur eftir megni lagfært lagnir í lögmett horf.

Eins og fram kemur í meðfylgjandi gögnum og athugasemdum þá liggur vandinn alltaf í því GR hefur aldrei farið eftir reglum um innanhússfjarskiptalagnir og séu aukapræðir til staðar á annað borð þá eru þeir ekki aðgengilegir þar sem þeir liggja í flækju inni í inntaki GR, eru of stuttir eða of fáir Einfeldlega er því ekki um að ræða næga þræði fyrir allar íbúðir. Í þessum tilvikum er Mílu nauðugur einn kostur að fara í inntak GR og reyna að veiða þráð þar. Það gengur oftast illa þar sem bæði vantar næga þræði fyrir allar íbúðir og því er ekki um það að ræða að til séu lausir þræðir til hvernar íbúðar, þá eru þeir einnig of stuttir í mörgum tilvikum og húskassa og tengilista vantar. Míla hefur í flestum tilvikum bætt úr þessu og gert lagnirnar lögmetar. Að mati Mílu er ekki hægt að segja að um sé að ræða aðgengilega aðgangspunkta fyrir Mílu að tengjast í neinu þessara tilvika.

Míla vísar kvörtunum GR á bug og vísar til þess að GR hefur í öllum þessum tilvikum tengst með ólögumætum hætti við ólögmetar innanhússlagnir og í einhverjum tilvikum fært lögmetar lagnir í ólögmett horf. Míla hefur reynt að bæta úr eftir því sem kostur hefur verið.“

2.3. Boðun á fyrirhugaðri niðurstöðu PFS um meint brot á 4. mgr. 7. gr. regnanna

(6) Varðandi kvörtun GR um að Míla hafi klippt á tengda þræði í stað þess að nota lausa aukapræði innanhússfjarskiptalaga, sbr. 4. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018, taldi stofnunin nauðsynlegt að boða fyrirhugaða niðurstöðu sína um þann þátt málsins, sbr. bréf dags. 10. september 2019. Var það gert til að veita aðilum tækifæri til að kynna sér forsendur PFS og til að tryggja, eftir því sem kostur væri, að niðurstaðan byggði á réttum upplýsingum frá aðilum um aðstæður í fjarskiptainntaki. Einnig til að fyrirbyggja mögulegan misskilning af hálfu PFS varðandi túlkun upplýsinganna.

(7) Boðun á fyrirhugaðri niðurstöðu um þennan þátt málsins skiptist niður í nokkra kafla. Verður stuðst við sömu kaflaskiptingu í eftirfarandi umfjöllun.

2.3.1. Almennar forsendur

(8) PFS lagði það til grundavallar að GR hafi lagt tvíleiðara í þær íbúðir sem tengdar voru eftir eftir gildistöku 4. mgr. 7. gr. breytingarreglna nr. 421/2018 um innanhússfjarskiptalagnir þann 1. júlí 2018, nema sýnt verði fram á annað með haldbærum gögnum.

(9) Tiltók PFS að stofnunin liti ekki svo á að það fælist í kröfu 3. mgr. 7. gr. reglnanna að þegar splæsítengt er í fjölbýlishúsi þyrfti að leggja aukaprád í allar íbúðir. Krafan ætti eingöngu við um þá íbúð/íbúðir sem verið er að tengja í hvert skipti. Því gæti verið eðlileg skýring á því að ekki væri til staðar laus aukapráður fyrir allar íbúðir í fjölbýlishúsi.

2.3.2. Frávísun á kvörtunum vegna íbúða sem voru tengdar af Mílu fyrir gildistöku reglna

(10) PFS benti á að nokkur hluti af þeim íbúðum sem GR kvartar undan væru tengdar af Mílu fyrir gildistöku á 4. mgr. 7. gr. breytingarreglna 421/2018 um innanhússfjarskiptalagnir þann 1. júlí 2018. Umrætt ákvæði kveður á um að það sé óheimilt sé að aftengja tengdan þráð í fjarskiptainntaki, ef laus aukapráður er til staðar fyrir viðkomandi íbúð í fjarskiptainntaki.

(11) PFS boðaði að stofnunin hygðist frávísa kvörtun GR vegna þessara húseigna. Þær eru tilgreindar með rauðum lit í töflu sem fylgir ákvörðun þessari sem viðauki.

2.3.3 Tilfelli um mistök og skemmd á þræði

(12) Í einu tilfelli bar Míla fyrir sig mannleg mistök þegar starfsmaður klippti á tengdan þráð í stað þess að nota lausan aukaprád. Í öðru tilfelli kom fram að lausi aukapráðurinn hafi verið skemmdur og því hafi tengdi þráðurinn verið notaður. Í þriðja tilfellinu neitaði Míla því að hafa átt við ljósleiðaratengingu, sem er án sérstaks inntaksbox fyrir heimtaug GR, með því að klippa á þráð sem tengdur/bræðisóðinn var beint við heimtaugina og tengdur við búnað GR.

(13) PFS taldi að fram komnar upplýsingar um þetta ætti að leiða til þess að vísa bæri kvörtunum frá vegna þessara húseigna. PFS vísaði til þess að einstaka óhappatilvik eða önnur atvik sem kæmu upp við tengingar á fjarskiptalögnum í og við fjarskiptainntak gætu ekki orðið grundvöllur að stjórnslumáli sem rekið er fyrir Póst- og fjarskiptastofnun, sbr. umfjöllun í kafla 4.6. í ákvörðun nr. 23/2018. Það sama ætti við óútskýrð atvik sem PFS þykir ekki þörf á að rannsaka nánar.

(14) Umræddar þrjár húseignir eru merktar með appelsínugulum lit í töflu sem fylgir sem viðauki við ákvörðun þessa.

2.3.4. Laus aukapráður finnst ekki (spagettíástand)

(15) Vísað var til þess að Míla bæri fyrir sig að þegar lausir aukapræðir eru flæktir saman í vöndul (s.k. spagettí) í botni inntakskassa væri erfiðleikum bundið að finna viðkomandi aukaprád.

(16) PFS taldi þetta óhagræði ekki geta leitt til þess að klippt væri á tengdan þráð í fjarskiptainntaki sem væri í beinni andstöðu við kröfu 4. mgr. 7. gr. breytingarreglna nr. 421/2018 um innanhússfjarskiptalagnir. Að mati PFS væri hægt að lýsa upp þráðinn úr viðeigandi íbúð og staðsetja hann í knippi með öðrum þráðum í fjarskiptainntaki.

(17) Þessar húseignir eru tilgreindar með bláum lit í töflu sem fylgir sem viðauki við ákvörðun þessa.

2.3.5. Laus þráður of stuttur

(18) Í einhverjum tilvikum var því haldið fram af hálfu Mílu að lausir aukapræðir séu of stuttir.

(19) PFS taldi það vera matskennt hvað væri „of stuttur þráður“. Þannig kynni þráður að vera of stuttur fyrir þá staðsetningu sem Míla hefði valið fyrir inntakskassa sinn. Ef það væri meira en 1-2 metrar frá inntaki GR væri ekki hægt að fallast á að þráðurinn væri of stuttur. Jafnvel þegar þráður væri styttri en 1-2 metrar að þá yrði að telja að Míla hefði getað, með splæsingu, framlengt slíkan þráð inn í inntakskassa félagsins. Of stuttur aukapræður gæti því ekki verið réttlætning fyrir því að klippt á tengdan þráð.

(20) Húseignir sem framangreint á við um eru tilgreindar með bláum lit í töflu sem fylgir sem viðauki við ákvörðun þessa.

2.3.6 Vantar lausa aukapræði og höldur fyrir tengihólka

(21) Tilfelli væri um húseignir þar Míla benti á að ekki væru fyrir hendi nægilega margir lausir aukapræðir, það vantaði höldur eða tengihólka fyrir allar íbúðir í fjölbýlishúsi, sbr. lýsingu sem á við [...] í Kópavogi, en þar segir:

„Hér eru greinalagnir sem eru liggja uppá á fjórar hæðir og er ekki nægur fjöldi af fiberum lausum til að sé hægt að vera með tvíleiðara upp í allar íbúðir þannig að þetta er einleiðarakerfi þarna.

P.s. en þarna ætti að færa greinalagnir í húskassa svo að allt myndi ganga snurðulaust eins og alltaf hefur verið talað um að aðskilja húslagnir frá inntökum.“

(22) PFS gerði grein fyrir því að skilningur stofnunarinnar væri ekki sá að GR legði innanhússfjarskiptalagnir í allar íbúðir fjölbýlishúss þegar verið er að tengja einstaka íbúðir. Við slíkt tækifæri væru stundum lagðar greinilagnir fyrir aðrar íbúðir fjölbýlishúss, en ekki endilega allar. Við slíkar aðstæður væri ljóst að ekki væru til staðar lausir aukapræðir fyrir allar íbúðir fjölbýlishúss. Að mati PFS gæti það á hinn bóginn ekki verið ástæða fyrir því að klippa á tengda þræði, enda ekki skylda fjarskiptafyrirtækja, sem nota bræðisuðuaðferð, að leggja innanhússfjarskiptalagnir í allar íbúðir fjölbýlishúss, þegar verið væri að tengja einstaka íbúðir. Til þess að heimilt sé að klippa á tengdan þráð þyrfti að skorta aukapræð innanhússfjarskiptalagnar í þá tilteknu íbúð.

(23) PFS lagði áherslu á að skortur á höldum eða hugsanlegur skortur á höldum í framtíðinni fyrir tengihólka réttlætt ekki að klippt sé á tengdan þráð þegar laus þráður væri til staðar. Leysa mætti úr skorti á höldum með vægari úrræðum t.d. að fjölga hólkum í viðkomandi boxi eða þá leiða lausa aukapræðinn í annað box þar sem nægir hólkar eru til staðar.

(24) Húseignir sem framangreint á við um eru tilgreindar með bláum lit í töflu sem fylgir sem viðauki við ákvörðun þessa.

2.3.7. „Ólögð mætar lagnir færðar í lögð mætt horf“

(25) Þá vísaði PFS til athugasemda Mílu að ólögð mætar lagnir hafi verið færðar í lögð mætt horf.

(26) Að áliti PFS heimiluðu reglur nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir að heimtaugar væru bræðisoðnar í fjarskiptainntaki, að uppfylltu skilyrði um að lagður væri aukapræður fyrir sérhverja íbúð í fjölbýlishúsi og honum komið fyrir í tengilista. Þótt það kynni að skorta á að

til staðar væri tengilisti að þá færði það ekki Mílu heimild til að klippa á tengdan þráð GR í andstöðu við 4. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir .

(27) Húseignir sem framangreint á við um eru tilgreindar með bláum lit í töflu sem fylgir sem viðauki við ákvörðun þessa.

2.3.8. Laus þráður í sérbyli

(28) PFS vísaði til þess að krafa um að leggja aukapráð fyrir sérhverja íbúð gildi fyrir fjölbýlishús, en ekki fyrir einbýlishús. Þar sem húseigandi er eigandi og ábyrgðarmaður varðandi frágang tenginga var talið að eftirláta ætti húseiganda sérbylis nokkurt svigrúm um tegund tengiaðferðar.

(29) Hafi hins vegar verið lagður tvíleiðari í sérbylishús gildi krafa 4. mgr. 7. gr. breytingarreglna nr. 421/2018 um innanhússfjarskiptalagnir óháð því hvort að fasteign væri fjölbýlishús eða sérbyli, þ.e. óheimilt væri að klippa á tengdan þráð, ef til staðar væri laus aukapráður í inntaki.

(30) Húseignir sem framangreint á við um eru tilgreindar með bláum lit í töflu sem fylgir sem viðauki við ákvörðun þessa.

2.4. Upplýsingaöflun vegna meintra brota á 5. mgr. 7. gr. reglnanna

(31) PFS taldi ekki nauðsynlegt að boða fyrirhugaða niðurstöðu varðandi þann þá málsins sem varðaði meint brot á tilkynningarskyldu þegar aftengdur væri tengdur þráður í fjarskiptainntaki, sbr. 5. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/201. Taldi PFS nægjanlegt að afla upplýsinga um það frá Mílu um hvort félagið ætti rekjanlegar upplýsingar til staðfestingar á því að tilkynningarskyldu hafi verið sinnt, sbr. tölvupóst PFS dags. 2. október 2019.

2.5. Andmæli GR

(32) Athugasemdir GR við boðaða niðurstöðu PFS bárust stofnuninni með tölvupósti dags. 24. september 2018. Félagið gerði engar athugasemdir við fyrirhugaða niðurstöðu PFS vegna meintra brota Mílu á 4. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018. Á hinn bóginn gerði félagið athugasemd varðandi meint brot Mílu gegn 5. mgr. 7. gr. reglnanna varðandi tiltekna húseign, sbr. eftirfarandi:

„[...] íbúð 0202, þar sem Míla sinnti bersýnilega ekki tilkynningarskyldu sinni þegar hún aftengdi lög sem tengd var almennu fjarskiptaneti GR. Hafi Míla skipt út ljósleiðarastreng hefði verið réttast að gera ráð fyrir tvöföldum forða, hefði GR fengið tilkynningu um að aftengja ætti þráð sem tengdur var inntaki GR hefði verið möguleiki að bregðast við og auka þannig forða í greinilögnum í stað þess að draga aðeins 12 leiðara eins og kemur fram í svari Mílu að gert hafi verið.“

2.6. Andmæli og upplýsingar frá Mílu

2.6.1. Meint brot gegn 4. mgr. 7. gr. reglnanna

(33) Hvað varðar fyrirhugaða niðurstöðu PFS varðandi meint brot Mílu á 4. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018, sbr. bréf PFS 10. september 2019, hafði Mílu eftirfarandi við það að athuga. Í svarbréfi Mílu, dags. 30. september 2019, segir:

„Míla telur ekki ástæðu til að gera athugasemd við kafla 2 og 3 í fyrirhugaðri ákvörðun.

Míla gerir hins vegar sérstaklega athugasemdir við kafla 1 og 4 þar sem fram koma skýringar PFS á ákvæði 4. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, sbr. 2. gr. breytingareglna nr. 421/2018.

Míla andmælir því að skýra beri orðalag þessa ákvæðis á þann veg að það eigi eingöngu við um að tveir eða fleiri þræðir skuli liggja til einstakrar íbúðar, þ.e. þá íbúð sem verið er að tengja í hvert skipti. Bendir Míla á að orðalag 4. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 áður en breytingareglur 421/2018 tóku gildi var skýrlega orðað með þeim hætti að (áherslubreyting Mílu): „*Með samþykki húseiganda er heimilt að víkja frá 3. mgr. 7. gr. með því að splæsítengja strengenda heimtaugar við innanhússlögn í inntaki ef tveir eða fleiri þræðir innanhússlagnar liggja frá inntaki inn í hverja íbúð*“. Samkvæmt orðanna hljóðan ber því að leggja aukaprád inn í hverja íbúð í fjölbýlishúsinu. Míla telur að sú breyting sem varð á reglunum með reglum nr. 421/2018 leiði ekki til þess að skýra beri ákvæðið með öðrum hætti enda segir þar með sambærilegum skýrum hætti (áherslubreyting Mílu): „*[/]leggja skal a.m.k. einn aukaprád innanhússfjarskiptalagnar frá inntaki til hverrar íbúðar eða einingar og skal lausum aukapráðum innanhússlagnar komið fyrir í tengilista við fjarskiptainntak*“. Míla telur því lögskýringu þá sem PFS leggur til grundvallar ekki standast enda skuli skýra ákvæðið samkvæmt almennum reglum um lögskýringar til samræmis við orðanna hljóðan. Þá er það jafnframt í samræmi við markmið reglnanna sem er að tryggja vernd fjarskipta með því að **stuðla að vönduðum frágangi**, sbr. 2. gr. reglna nr. 1111/2015. Stenst lögskýring PFS því hvorki með tilliti til orðanna hljóðan eða markmiðs og samhengis reglnanna

Míla ítrekar að í öllum þeim tilvikum sem kvartað er yfir af hálfu GR og fjallað er um í 4. kafla boðaðrar ákvörðunar PFS var frágangur innanhússlagna óvandaður, ekki voru fyrir hendi nægilega margir lausir aukapræðir og þá er svonefndur „spaghetti“ frágangur ekki í samræmi við markmið reglna um innanhússfjarskiptalagnir um vandaðan frágang og telur Míla að slíkt geti ekki verið matsatriði. Míla ítrekar að í hvert sinn sem reynt er að ná í þráð í svonefnt „spaghetti“ ástand þá er mikil hætta á að aðrir þræðir skemmist auk þess sem sú hætta eykst eftir því sem oftar er átt við slíkt „spaghetti“. Fellst Míla ekki á að það eitt að unnt sé að lýsa upp þráðinn dragi úr þeirri áhættu.

Míla bendir á að í þeim tilvikum sem GR kvartar yfir þá er Míla að koma frágangi innanhússlagna í vandað horf **til framtíðar** og er markmiðið að koma í veg fyrir truflanir og skemmdir á innanhússlögnum og því að það þurfi að koma til þess að klippt verði á þræði þegar notandi kýs aftur að skipta um fjarskiptafyrirtæki. Míla telur því að PFS geti ekki komist að þeirri niðurstöðu að Míla hafi með því að færa innanhússlagnir í vandað framtíðarhorf og þannig unnið að því að koma í veg fyrir frekari hættu á skemmdum og því að draga þurfi nýja innanhússlögn, með öllum þeim kostnaði, brotið reglur um innanhússfjarskiptalagnir. Óhjákvæmilegt er að innanhússlögnin ónýtist fyrr eða síðar þegar ekki er unnið að því að færa innanhússlögnina í vandað framtíðarhorf.

Að mati Mílu er framangreint ekki í samræmi við markmið reglna um innanhússfjarskiptalagnir.

Af framansögðu er ljóst að Míla hefur ekki brotið gegn ákvæðum reglna um innanhússfjarskiptalagnir þar sem að Míla hefur með aðgerðum sínum eingöngu verið á eigin kostnað að færa frágang innanhússlagna í vandað framtíðarhorf eins og nógildandi reglur mæla fyrir um og til þess að koma í veg fyrir frekari hættu á skemmdum og truflunum eins og reglur mæla fyrir um.

Míla lítur svo á að fyrirtækið hafi sýnt fram á eins og á stóð í þeim tilvikum sem kvartað er yfir að ekki hafi verið unnt að komast hjá því að klippa á virkan þráð.

Þá ítrekar Míla að eftir reglubreytingu nr. 421/2018 þá ber ætíð að setja aukapræði á tengilista.

Þá vill Míla benda á fyrirtækið hefur frá upphafi lagt sig í líma við að fara eftir gildandi reglum um innanhússfjarskiptalagnir og í haga sér samræmi við meginmarkmið reglnanna sem er að stuðla að öruggum og vönduðum frágangi og jafnræði fjarskiptafyrirtækja.“

2.6.2. Meint brot gegn 5. mgr. 7. gr. reglnanna

(34) Það var mat PFS að ekki væri ástæða til að boða fyrirhugaða niðurstöðu varðandi kvörtun GR um meint brot Mílu gegn 5. mgr. 7. gr., eins ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018, með því að hafa ekki tilkynnt GR um að tengdur þráður félagsins í fjarskiptainntaki hafi verið aftengdur innan tíu daga frá því það var gert. Taldi PFS að niðurstaða um þann hluta málsins myndi fyrst og fremst ráðast af því hvort Míla legði fram rekjanlegar upplýsingar um að hafa sinnt tilkynningarskyldunni. Því óskaði PFS upplýsinga um það frá Mílu, sbr. tölvupóst dags. 2. október 2019.

(35) Upplýsingabeðni PFS var svarað með tölvupósti Mílu, dags. 9. október 2019. Í póstinum kemur fram að engar tilkynningar hafi verið sendar GR varðandi aftengingu tengdra þráða í þeim húseignum sem mál þetta varðar. Telur Míla sér það ekki heimilt á grundvelli eftirfarandi sjónarmiða:

„Engar tilkynningar af því tagi sem spurt er um hafa verið sendar frá Mílu til GR. Míla bendir á að fyrirtækinu eru settar strangar skorður í 26. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003 varðandi meðferð trúnaðarupplýsinga. Upplýsingar er varða færslu viðskiptavina milli fjarskiptafyrirtækja eru trúnaðarupplýsingar. Fyrirtækið ber trúnaðarskyldur gagnvart viðskiptavinum sínum, bæði á grundvelli laga og samninga, og tilkynning sem felur í raun í sér upplýsingar um að viðskiptavinur hafi verið færður frá einu fjarskiptafyrirtæki til annars leiðir til þess að slíkar upplýsingar væru bornar á milli í andstöðu fyrrnefnt ákvæði fjarskiptalaga. Ákvæði reglna PFS nr. 1111/2015, sbr. reglubreyting 421/2018 um tilkynningaskyldu stangast því á við ákvæði fjarskiptalaga um trúnaðarskyldu fjarskiptafyrirtækja og þarfnast það vart frekar skýringa að lög eru æðri stjórnvaldsreglum.“

III.

Forsendur og niðurstaða

4.1. Um lagaumbhverfi

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

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

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

(38) Meginefni ákvæðisins er að mæla fyrir um ábyrgðarskil á milli netrekanda annars vegar og húseigenda hins vegar, en innanhússlagnir frá nettengingu í húskassa eru á ábyrgð húseigenda. Einnig er fjallað um öryggi húskassa og um rétt fjarskiptaþjónustu til aðgangs að þeim, en gert er ráð fyrir að Póst- og fjarskiptastofnun setji reglur m.a. í þeim tilgangi að skilgreina nánar aðgangsheimild fjarskiptaþjónustu.

(39) Póst- og fjarskiptastofnun hefur gefið út þær reglur sem 60. gr. fjarskiptalaga gerir ráð fyrir, þ.e. gildandi reglur nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, en markmið þeirra samkvæmt 2. gr. er eftirfarandi:

„Markmið með reglunum er að tryggja vernd fjarskipta með því að stuðla að vönduðum frágangi innanhússlagna sem koma á í veg fyrir misnotkun á fjarskiptaþjónustu og að tryggja jafnræði fjarskiptaþjónustu að því er varðar aðgang að innanhússlögnum.“

(40) Þá er fjallað um frágang fjarskiptalagna í 6. gr. reglnanna, en í 1. mgr. hennar segir að frágangur innanhússlagna skuli vera í samræmi við viðurkennda staðla s.s. ÍST 151, auk þess sem sérstaklega er fjallað um frágang húskassa í 7. gr. reglnanna. Ekki þykir vera tilefni til að

rekja efni þessara ákvæða heildstætt, heldur víkja eingöngu að þeim málsgreinum 7. gr. sem á reynir í máli þessu, þ.e. 3.-5 mgr. ákvæðisins, eins og því var breytt með reglum nr. 421/2018:

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

Sé laus þráður innanhússlagnar til viðkomandi notanda fyrir hendi í fjarskiptainntaki skal fjarskiptafyrirtæki tengja heimtaug við hann í stað þess að aftengja tengingu annars fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er. Óheimilt er að splæsítengja alla þræði hvernar íbúðar við heimtaug.

Sé enginn laus þráður í innanhússlögn þar sem splæsítenging hefur verið notuð er húseiganda heimilt að láta aftengja innanhússlögn sína frá inntaki þess fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er. Fjarskiptafyrirtæki sem aftengir skal tilkynna, með rekjanlegum hætti, því fjarskiptafyrirtæki sem fyrir var um aftenginguna eigi síðar en innan 10 virkra daga eftir að hún var framkvæmd.“

4.2. Breytingar á reglum um innanhússfjarskiptalagnir, sbr. reglur nr. 421/2018

(41) Í janúar 2018 efndi PFS til opins samráðs við hagsmunaaðila um tiltekna breytingar sem stofnunin hugðist gera á reglum nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir.¹ Voru haldnar tvær umferðir samráðs, annars vegar um upphaflegar tillögur PFS til breytinga og hins vegar um þær breytingar sem gerðar voru á tillögunum að fengnum athugasemdum frá hagsmunaaðilum í fyrri umferð samráðsins. Eins og fram kemur í tilkynningu um samráðið taldi PFS vera tilefni til þess að gera reglurnar skýrari um ákveðna þætti og færa orðalag þeirra til samræmis við þá réttarskýrandi túlkun sem fólst í ákvörðunum sem stofnunin hafði þá nýlega tekið, þ.e. ákvarðanir nr. 25/2017 og 26/2017.

(42) Með framangreindum reglubreytingum vildi PFS jafnframt nota tækifærið til að bregðast við tiltekinni háttsemi fjarskiptafyrirtækja við tengingu heimtauga við innanhússfjarskiptalagnir í inntaki, sem bæði Míla og GR höfðu kvartað undan, þ.e. að klippt væri á tengdan þráð samkeppnisaðilans, þrátt fyrir að laus aukapráður innanhússfjarskiptalagnar væri til staðar í fjarskiptainntakinu. Að áliti PFS var um að ræða samkeppnishamlandi ráðstöfun sem fæli það í sér að það yrði dýrara og erfiðara um vik fyrir fjarskiptafyrirtæki að fá fyrrum viðskiptavinum aftur í viðskipti. Til þess þyrfti að fara til viðkomandi viðskiptavinar til að setja upp og tengja búnaðinn á ný. PFS taldi sömuleiðis slíkt fela í sér tvíverknað og óþarfa sóun á verðmætum, þegar aðstæður væru með þeim hætti að fjarskiptafyrirtæki gæti notað lausan aukapráð í fjarskiptainntaki. Var því kveðið á um fortakslaust bann við því að aftengja tengdan þráð fjarskiptafyrirtækis, við uppsetningu annarrar tengingar, ef til staðar væri laus aukapráður innanhússfjarskiptalagnar, sbr. 4. mgr. 7. gr. reglnanna.

(43) Nú liggur það fyrir að þegar eingöngu er fyrir hendi einn þráður innanhússfjarskiptalagnar í fjarskiptainntaki að þá getur þurft að aftengja (klippa á) tengdan þráð í fjarskiptainntaki, sbr.

¹ Sjá tilkynningu á vef PFS: <https://www.pfs.is/um-pfs/frettir/frett/2018/01/16/PFS-kallar-eftir-samradi-um-endurskodun-a-reglum-um-innanhussfjarskiptalagnir/>

sjónarmið því tengdu sem ítarlega var fjallað um í ákvörðun PFS nr. 25/2017. PFS höfðu borist umkvartanir frá fjarskiptafyrirtækjum um að þau hefðu ekki vitneskju um það, við slíkar aðstæður, að búið væri að aftengja virka tengingu í fjarskiptainntaki. Að sögn þeirra væri betra að slíkar upplýsingar lægju fyrir þannig að hægt væri að forða óhagræði sem fylgir því að vita ekki um orsakir sambandsleysis. Því taldi PFS rétt, í tilefni af reglubreytingunum, að kveða á um skyldu fjarskiptafyrirtækis sem aftengir með lögmætum hætti tengdan þráð í fjarskiptainntaki að tilkynna um þá aðgerð til þess fjarskiptafyrirtækis sem missir tenginguna eigi síðar en tíu virkum dögum frá því tengingin var rofin, sbr. 5. mgr. 7. gr. reglnanna.

4.3. Frávísun kvörtunar að hluta

(44) Málsaðilar gerðu ekki athugasemd við þá fyrirætlun PFS að frávísa kvörtuninni að hluta varðandi tiltekna húseignir vegna meints brots Mílu á 4. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018. Annars vegar er um að ræða þær húseignir sem Míla hafði tengt fyrir gildistöku reglubreytinganna nr. 421/2018 þann 1. júlí 2018 og hins vegar tiltekna húseignir, þar sem um er að ræða einstaka óhappatilvik, tilfallandi skemmd á innanhússfjarskiptalögn eða óútskýrt atvik í fjarskiptainntaki sem PFS telur ekki þörf á að rannsaka frekar.

(45) Í ljósi framangreindrar afstöðu málsaðila þykir ekki vera tilefni til að fjalla frekar um þennan þátt málsins. Kvörtun GR er frávísad sem varðar eftirfarandi húseignir: [] Kópavogi, [...], Reykjavík, [...], Hafnarfirði, 01-01, [...], Reykjavík, [...], Reykjavík, [...], Kópavogi, [...], Reykjavík, [...], Hafnarfirði, [...], Reykjavík, [...], Kópavogi, [...], Reykjavík, [...], Reykjavík, [...], Reykjavík, [...] Akranesi og [...] Akranesi.

4.4. Úrlausn um efnisleg atriði

4.4.1. Lagning aukapráðar innanhússfjarskiptalagnar

(46) Míla mótmælir þeirri lagatúlkun PFS að krafa um að leggja aukapráð innanhússfjarskiptalagna í hverja íbúð þegar heimtaug er bræðisodin við innanhússfjarskiptalögn í fjarskiptainntaki fjölbýlishúss eigi eingöng við um þá íbúð sem verið er að tengja í þess skiptið. Til stuðnings þessu sjónarmið vísar Míla til túlkunar á ákvæðum laga og reglna samkvæmt almennri lögskýringu, þ.e. samkvæmt orðanna hljóðan. Það standi í 3. mgr. 7. gr. að það skuli leggja aukapráð í hverja íbúð, án tilgreiningar á því að um sé að þá tilteknu íbúð sem verið er að tengja í framkvæmdinni.

(47) PFS er ósammála Mílu um að það megi skilja 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018, á þann hátt að það skuli leggja aukapráð innanhússfjarskiptalagnar í allar íbúðir fjölbýlishúss þegar verið er að tengja íbúð með bræðisuðu aðferð. Til þess að svo ætti að vera hefði orðalagið þurft að endurspeгла þann skilning, t.d. með orðunum „skal leggja í allar íbúðir fjölbýlishúss“ í stað orðanna „frá inntaki hvernar íbúðar“. Sé einhver óskýrleiki um merkingu orðanna hverfur sú óvissa þegar tilgangur ákvæðisins er skoðaður í samhengi við aðrar málsgreinar þess.

(48) Tilgangur ákvæðisins er að tryggja aðgengi annarra fjarskiptafyrirtækja að þráðum innanhússfjarskiptalagna í þeim íbúðum sem verið er að tengja með bræðisuðu, en ekki öllum íbúðum, þ.m.t. þeim sem verða tengdar í gegnum tengilista samkvæmt aðferð Mílu. Ákvæðið er skýrt um það að þessi krafa eigi einungis við þegar íbúð er tengd með bræðisuðu, þ.e. krafan á ekki við þegar tengt er með tengilista. Því getur ákvæðið með engu móti átt við allar aðrar íbúðir sem GR er ekki að tengja og verða mögulega síðar tengdar af Mílu með tengilistalausn, sem ekki kallar á lagningu á aukapræði innanhússfjarskiptalagnar.

(49) Ákvæðið gerir sem sagt ráð fyrir að tækifærið sé notað þegar á annað borð er verið að draga þráð í íbúð að þá séu í leiðinni dregnir tveir eða fleiri þræðir innanhússfjarskiptalagnar í þá íbúð fyrir tiltölulega lítið sem ekkert ómak. Að mati PFS er það fráleitur skilningur að verið sé að leggja þá athafnaskyldu á húseigendur í fjölbýlishúsi, þegar verið er að tengja staka íbúð með bræðisuðuaðferð, að þá skuli lagður tvíleiðari innanhússfjarskiptalagnar í allar aðrar íbúðir hússins. Ákvörðun húseiganda um að ganga til viðskipta við GR, sem notar bræðisuðuaðferð við tengingu, getur ekki framkallað skyldu gagnvart þeim húseiganda, eða öðrum húseigendum í sameign, að leggja tvíleiðara innanhússfjarskiptalagnar í allar íbúðir fjölbýlishúss.

(50) Reglur PFS miðast við að þegar húseigandi tekur ákvörðun um eiga viðskipti við GR þurfi hann að gera ákveðna ráðstöfun sem vinnur gegn skertu aðgengi annarra fjarskiptafyrirtækja að þeim þræði sem er bræðisoðin. Sé til staðar einhver vafi um merkingu orða í lögum og reglum er einnig hægt að leysa úr því með aðferðum lögfræðinnar um réttthæð réttarheimilda. Þannig þarf tiltekinn skilningur á regluákvæði að fá rúmast innan þess lagaákvæðis sem liggur því til grundvallar. Það er augljóst að 60. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 heimilar PFS ekki að leggja skyldu á húseiganda, einstakan eða sameiginlega í fjölbýlishúsi, að fjárfesta í innanhússfjarskiptalögnum umfram eigin ákvörðun húseiganda um slíkt. Þegar á hinn bóginn ákvörðun húseiganda liggur fyrir um lagningu innanhússfjarskiptalagnar getur PFS mælt fyrir eðli og/eða tegund lagnarinnar, þ.e. að það skuli vera tvíleiðari í stað einleiðara. Helgast það af tilgangi 60. gr. fjarskiptalaga að tryggja skuli aðgengi fjarskiptafyrirtækja að aðgangspunkti innanhússfjarskiptalagnar.

(51) Samkvæmt framangreindu getur PFS ekki fallist á skilning Mílu á 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018. Hann er ekki samræmi við orðalag og tilgang ákvæðisins, auk þess sem að túlkun Mílu á sér ekki stoð í 60. gr. fjarskiptalaga. Af því leiðir m.a. að það skapar engan rétt fyrir Mílu að aftengja tengdan þráð GR við innanhússfjarskiptalagnar, þó svo að ekki séu fyrir hendi nógu margir lausir þræðir innanhússfjarskiptalagna fyrir allar íbúðir fjölbýlishúss.

4.4.2. Lögmætt horf tenginga

(52) Í svarbréfi Mílu, dags. 30. september 2019, segir að Míla leitist við að koma frágangi innanhússlagna í vandað horf til framtíðar. Markmiðið sé að koma í veg fyrir truflanir og skemmdir á innanhússlögnum og að ekki þurfi að koma til þess að klippt sé á þræði þegar notandi kys aftur að skipta um fjarskiptafyrirtæki. Í töflu um þær húseignir sem mál þetta tekur til, sbr. viðauka við ákvörðunina, er víða að finna athugasemd félagsins „Míla færir ólögmætar lagnir í lögmætt horf.“

(53) PFS telur framangreinda afstöðu Mílu vera virðingarverða og til eftirbreytni. Framkvæmd sem lýtur að því að koma tengingum fyrir í tengilista, þ.m.t. lausum aukapræði innanhússfjarskiptalagnar í fjölbýlishúsi þegar notuð er bræðisuðuaðferð, getur á hinn bóginn ekki réttlætt að tengdur þráður við heimaug GR sé tekinn í sundur. Hafa verður það hugfast að bræðisuðuaðferð er lögmæt tengiaðferð og viðurkenndur frágangur, að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Það er á ábyrgð húseigenda að umrædd skilyrði séu uppfyllt, þ.e. að til staðar sé laus aukapræður innanhússfjarskiptalagnar í tengilista. Í því sambandi er vísað til ákvörðunar PFS nr. 16/2018. Sé þessi krafa ekki uppfyllt heimilar það ekki Mílu að taka tengdan þráð GR úr sambandi. PFS hefur gripið til ráðstafana sem eiga koma í veg fyrir að virkar tengingar séu teknar í notkun í fjarskiptainntaki sem ekki uppfyllir kröfur samkvæmt 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, sbr. ákvörðun nr. 15/2019 og nú síðast 20/2019.

4.4.3. Vandkvæði við að staðsetja og/eða nota aukaprád innanhússfjarskiptalagnar

(54) Í athugasemdum Mílu komu fram tilteknar skýringar á því hvers vegna ekki hefði verið hægt að nota lausan aukaprád innanhússfjarskiptalagnar. Annars vegar sé erfiðleikum bundið að finna lausa aukapráðinn þegar hann er einn af mörgum þráðum í knippi. Leit að réttum þræði geti valdið skemmdum á öðrum þráðum í knippi. Hins vegar hafi verið um að ræða tilfelli þar sem aukapráðurinn var of stuttur eða ekki hægt að nota hann af öðrum ástæðum. Í reynd lítur Míla svo á að fyrirtækið hafi sýnt fram á, eins og á stóð í þeim tilvikum sem kvartað er yfir, að ekki hafi verið unnt að komast hjá því að klippa á tengdan þráð.

(55) Varðandi þá röksemd að það sé erfiðleikum bundið að finna lausan aukaprád innanhúslagnar þá telur PFS hana ekki standast þar sem unnt er að lýsa eftir lausum þráðum og þannig finna hinn endann án vandkvæða. Þess vegna á ekki að þurfa að fara í ómarkvissa leit að réttum enda lagnarinnar innan um marga enda í knippi. Varðandi frágang knippa þá er PFS kunnugt um að GR hefur almennt viðhaft það verklag í inntökum sínum eða greiniboxum að rúlla upp aukapráðum ýmist sér þannig að þeir eru aðgreindir og auðveldlega aðgengilegir eða þá rúllað þeim upp með öðrum lausum þráðum og komið þeim fyrir utan við þá þræði sem eru í notkun og þannig gert þá aðgengilega með sama hætti og aðra lausa þræði. Rétt er þó að geta þess að með breytingu á reglum um innanhússfjarskiptalagnir, sbr. reglur nr. 421/2018, gildir sú regla nú almennt að húseigandi skuli sjá til þess að laus aukapráður innanhússfjarskiptalagnar sé aðgengilegur í tengilista.

(56) PFS getur fallist á það að það er alltaf ákveðin áhætta á skemmdum þegar unnið er með ljósleiðaraþræði en hún er ekkert meiri þegar unnið er með aukapræði innanhússfjarskiptalagnar ef varlega og rétt er að farið. Sú áhætta getur þó ekki orðið til þess að réttlæta aftengingu á tengdum þræði og valda þannig rofi á tengingu og mögulega skemmd á þeim þræði.

(57) Varðandi þá röksemd að aukapráðurinn hafi verið of stuttur þá kemur ekki fram hversu stuttur aukapráðurinn var í þeim tilfellum. PFS bendir á að þráður þarf að vera verulega stuttur (innan við 5 cm) svo hann verði ekki framlengdur. Rétt verklag komi til þess að aukapráður sé svo stuttur er að tilkynna það til GR og gefa GR tækifæri til að bæta úr innan hæfilegs og sanngjarns frests, áður en gripið er til þess að klippa á tengdan þráð.

4.4.4. Tilkynningar um aftengingu tengds þráðs innanhússfjarskiptalagnar

(58) Í athugasemdum Mílu kemur fram að félagið hafi ekki sent GR neinar tilkynningar varðandi aftengingu tengdra þráða í þeim húseignum sem mál þetta varðar. Telur Míla að um sé að ræða trúnaðarupplýsingar sem félaginu sé óheimilt að miðla til GR. Vísar félagið í því sambandi til 26. gr. fjarskiptalaga.

(59) Það má fallast á það að viðskipti einstaklinga og, eftir atvikum lögaðila, við fjarskiptafyrirtæki séu upplýsingar sem almennt eiga njóta trúnaðar. Á hinn bóginn getur miðlun slíkra upplýsinga á milli fjarskiptafyrirtækja verið nauðsynleg til þess að fjarskiptaþjónusta við viðkomandi aðila sé möguleg eða til að annar aðili geti gætt réttmætra og lögvarinna hagsmuna sinna. Um hið fyrra má nefna upplýsingar um samtengiumferð notenda (upplýsingar um fjarskiptanotkun) sem berast á milli fjarskiptafyrirtækja. Tilvitnað ákvæði 26. gr. fjarskiptalaga gerir einmitt ráð fyrir því að upplýsingar um fjarskiptanotkun viðskiptavina berist á milli fjarskiptafyrirtækja. Tilgangur ákvæðisins er að leggja þá skyldu á móttakanda upplýsinganna að meðhöndla þær með trúnaði. Sérstaklega er tiltekið að ekki megi miðla þeim milli deilda í fjarskiptafyrirtæki, s.s. frá heildsölu til markssviðs í smásölu. Ákvæðið á sérstaklega við samtengiupplýsingar og á því hvorki við um þær upplýsingar sem hér um ræðir né um miðlun þeirra.

(60) Þær upplýsingar sem hér um ræðir, þ.e. um aftengingu tengds þráðar í fjarskiptainntaki, eru einnig upplýsingar um þjónustuflutning notanda. Almennt njóta slíkar upplýsingar ekki trúnaðar milli fráfarandi og móttakandi fjarskiptafyrirtækja, t.d. á tal- og farnetsmarkaði, en við þjónustuflutning tilkynnir móttakandi fjarskiptafyrirtæki um flutning notanda til hins fráfarandi fjarskiptafyrirtækis sem þarf að gera ráðstöfun til að flutningur geti átt sér stað.

(61) Slík ráðstöfun af hendi fráfarandi fjarskiptafyrirtækis er ekki nauðsynleg í því tilviki sem hér um ræðir, þ.e. viðkomandi notandi er einfaldlega aftengdur af kerfi GR. Á hinn bóginn verður að telja að GR hafi réttmætra og lögvarinna hagsmuna sem varða hið almenna fjarskiptanet fyrirtækisins. Í fjarskiptainntaki er að finna tengipunkt heimtaugar (almenna fjarskiptanetið) við innanhússfjarskiptalögn. Sé slík tenging rofin varðar það hvort tveggja innanhússfjarskiptalögnina og heimtaugina sem er hluti af hinu almenna fjarskiptaneti. Að áliti PFS á fjarskiptafyrirtæki rétt á að fá upplýsingar sem varðar virkni heimtauga í hinu almenna fjarskiptaneti. Því telur PFS að rof tengingar í fjarskiptainntaki, þegar þess er þörf, sé tilkynningarskyld til þess fjarskiptafyrirtækis sem fyrir rofinu verður.

(62) Samkvæmt framangreindu braut Míla gegn tilkynningarskyldu 5. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018, hvað varðar kvörtun um þær húseignir sem ekki er vísað frá í máli þessu, sbr. 3. tölulið í ákvörðunarorðum.

(63) Í einu tilviki, sem varðar hluta kvörtunar sem er vísað frá, þ.e. aftenging þráðar að [...] í Reykjavík telur PFS að Míla hafi borið að tilkynna GR um. Í því tilviki var um ræða skemmd á lausum aukapræði innanhússfjarskiptalagnar sem kom í veg fyrir að hægt væri að nota hann. Því var klippt á tengda þráðinn. PFS telur að einstök tilvik við framkvæmd tenginga í fjarskiptainntaki geti ekki verið grundvöllur stjórnsýslumáls hjá stofnuninni og því er kvörtun um þetta tilvik vísað frá. PFS telur á hinn bóginn að Mílu hefði borið að tilkynna GR um hin skemmda aukapræð og að tengdi þráðurinn hafi verið rofin sökum þess.

4.4.5. Samandregin efnisleg niðurstaða

(64) Hluta af kvörtun GR er vísað frá varðandi tilteknar húseignir sem tilgreindar eru í kvörtuninni. Annars vegar er um að ræða þær húseignir sem Míla hafði tengt fyrir gildistöku reglubreytinganna nr. 421/2018 þann 1. júlí 2018 og hins vegar tilteknar húseignir, þar sem um er að ræða einstaka óhappatilvik, tilfallandi skemmd á innanhússfjarskiptalögn eða óútskýrt atvik í fjarskiptainntaki sem PFS telur ekki þörf á að rannsaka frekar.

(65) Að áliti PFS verður 3. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018, ekki túlkuð á þann veg að skylt sé að leggja aukapræð innanhússfjarskiptalagnar í allar íbúðir fjölbýlishúss þegar verið er að tengja einstaka íbúðir þess með bræðisuðuaðferð. Skortur á því að fyrir hendi séu lausir aukapræðir innanhússfjarskiptalagnar fyrir allar íbúðir í þeim húseignum sem kvörtun GR tekur til getur því ekki skapað rétt fyrir Mílu um að aftengja tengdan þráð GR í fjarskiptainntaki.

(66) PFS bendir á að bræðisuða heimtauga við innanhússfjarskiptalagnir er lögmæt og viðurkennd tengiaðferð, að vissum skilyrðum uppfylltum. Hvað varðar fjölbýlishús er gerð krafa um að laus aukapræður sé lagður í þá íbúð sem verið er að tengja og hann gerður aðgengilegur í tengilista. Það er á ábyrgð húseiganda að þessi krafa sé uppfyllt. Vanræki húseigandi að uppfylla þá skyldu veitir það Mílu ekki rétt til að aftengja tengdan þráð GR í fjarskiptainntaki.

(67) Míla bar fyrir sig erfiðleika við að finna réttan þráð innanhússfjarskiptalagnar þegar þeir eru hluti af knippi með öðrum þráðum. Hætta væri á því að valda skemmdum á öðrum þráðum í knippinu þegar leitað væri að réttum þræði. Að áliti PFS er það tiltölulega einfalt að lýsa upp réttan þráð og staðsetja hann í knippinu. Ekki er meiri hætta á skemmdum, heldur en almennt eigi við þegar unnið er með ljósleiðaraþræði í fjarskiptainntaki. Jafnvel þó svo að það væri einhver aukin hætta á skemmdum myndi það ekki réttlæta að klippt væri á tengdan þráð og valda þannig rofi á tengingu og mögulega skemmd á þeim þræði.

(68) PFS gat ekki fallist á sjónarmið Mílu um að of stuttur aukapráður gæti réttlætt að aftengja tengdan þráð innanhússfjarskiptalagnar. Aukapráðurinn þyrfti þá að vera verulega stuttur (innan við 5 cm). Undir slíkum kringumstæðum væri rétt að gera GR viðvart og veita félaginu tækifæri til að bæta úr, áður en farið væri í að aftengja tengda þráðinn.

(69) Að endingu var það niðurstaða PFS að Míla hafi brotið gegn tilkynningarskyldu 5. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018, hvað varðar kvörtun um þær húseignir sem ekki er vísað frá í máli þessu, sbr. 3. tölulíð ákvörðunarorða.

Ákvörðunarorð

- 1. Kvörtun Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. vegna meints brots Mílu ehf. gegn 4. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018, er vísað frá hvað varðar húseignir að: [...], Kópavogi, [...], Reykjavík, [...], Hafnarfirði, 01-01, [...], Reykjavík, [...], Reykjavík, [...], Kópavogi, [...], Reykjavík, [...], Hafnarfirði, [...], Reykjavík, [...], Kópavogi, [...], Reykjavík, [...], Reykjavík, [...], Reykjavík, [...], Akranesi og [...], Akranesi.**
- 2. Kvörtun Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. vegna meints brots Mílu ehf. gegn 5. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018, er vísað frá hvað varðar húseignir að: [...], Kópavogi, [...], Reykjavík, [...], Hafnarfirði, 01-01, [...], Reykjavík, [...], Reykjavík, [...], Kópavogi, [...], Reykjavík, [...], Hafnarfirði, [...], Reykjavík, [...], Kópavogi, [...], Reykjavík, [...], Reykjavík, [...], Akranesi og [...], Akranesi.**
- 3. Míla ehf. braut gegn 4. og 5. mgr. 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, eins og ákvæðinu var breytt með reglum nr. 421/2018, við framkvæmd tenginga að: [...], Reykjavík, [...], Hafnarfirði, [...], Hafnarfirði, [...], Hafnarfirði, [...], Kópavogi, [...], Reykjavík, [...], Hafnarfirði og [...], Kópavogi.**
- 4. Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 1. mgr. 13. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi var kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar. Um kostnað vegna málskots fer samkvæmt 5. mgr. 13. gr. sömu laga, auk þess sem greiða ber sérstakt málskotsgjald að upphæð kr. 150.000, skv. 6. gr. reglugerðar nr. 36/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Samkvæmt 4. mgr. 13. gr. sömu laga getur aðili einnig borið ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar beint undir dómstóla án þess að mál sé fyrst borið undir úrskurðarnefnd. Slíkt mál skal höfðað innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi fékk vitneskju um ákvörðun**

stofnunarinnar. Málskot frestar ekki réttaráhrifum ákvarðana stofnunarinnar. Málskot beint til dómstóla hindrar að úrskurðarnefnd sé heimilt að taka kæru til málsmeðferðar.

Póst- og fjarskiptastofnun, 14. október 2019.

Hrafnkell V. Gíslason

Björn Geirsson