



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 16/2010 staðsetning bréfabakka fyrir [REDACTED]¹, 110 Reykjavík

I.

Erindið

Með tölvupósti, dags 4. mars 2010, barst Póst- og fjarskiptastofnun (hér eftir PFS) kvörtun fyrir hönd íbúa að [REDACTED] Reykjavík, vegna bréfs Íslandspósts, dags. 21. janúar 2010, þar sem fyrirtækið tilkynnti að það hygðist hætta að bera út póst ef ekki yrði búið að setja upp bréfabakka í stigagangi utan á blokk [REDACTED].

Í bréfi Íslandspósts var m.a. vísað til 65. gr. laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum og að gert hafi verið áhættumat á starfi bréfbera. Niðurstaða áhættumatsins hafi verið sú að vinnuaðstæður bréfbera væru óásættanlegar í þeim tilfellum þegar póstlúgur/póstkassar væru ekki samkvæmt byggingareglugerð, grein 80.2. Óskaði Íslandspóstur eftir að íbúar kynntu sér viðkomandi ákvæði byggingareglugerðar sem og lög um pósthjónustu. Gaf Íslandspóstur íbúum hússins þrjá mánuði til að gera viðeigandi ráðstafanir. Óskaði Íslandspóstur eftir góðu samstarfi til að fyrirtækið neyddist ekki til að stöðva útburð eins og lög og reglur gera ráð fyrir, eins og segir í bréfi Íslandspósts. Með bréfi Íslandspósts til kvartanda fylgdi einnig afrit af grein 80.2. í byggingareglugerð sem fjallar um staðsetningu bréfabakka sem og af 4. mgr. 31. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002, þar sem vikið er að reglum um afhendingu póstsendinga

Í erindi kvartanda til PFS var bent á að allar íbúðir í blokkinni væru með sérinngangi af því leiddi að íbúar efuðust um réttmæti þess að hætta póstútburði til þeirra á þeim forsendum að ekki væri sett upp bréfabakkasamstæða fyrir hvern stigagang. Jafnframt fylgdu með kvörtuninni afrit af tölvupóstsamskiptum við Íslandspósts sem átt höfðu sér stað vegna málsins.

¹ Strikað er yfir heiti umrædds fjölþýlishúss vegna trúnaðar.

II. Málsmeðferð

1.

Með bréfi PFS, dags. 11. mars 2010 til Íslandspósts, var fyrirtækinu tilkynnt að stofnunin hafði tekið erindið til meðferðar, sbr. 10. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003 og þess farið á leit við Íslandspóst að útburði til íbúa að [REDACTED] yrði hagað með sama hætti og verið hafði hingað til á meðan málið væri til meðferðar hjá PFS. Með tölvupósti, dags. 15. mars 2010 staðfesti fyrirtækið að engar breytingar yrðu gerðar á meðan málið væri til meðferðar hjá PFS.

2.

Vegna framkomins ágreinings um túlkun á grein 80.2. í byggingarreglugerð. Óskaði PFS eftir umsögn byggingafulltrúans í Reykjavík á því hvort staðsetning bréfastassa í fjölbýlishúsinu að [REDACTED] Reykjavík væri í samræmi við ákvæði reglugerðarinnar. Í erindi PFS var málavöxtum lýst með eftirfarandi hætti:

„Póst- og fjarskiptastofnun hefur til meðferðar kvörtun frá íbúum fjölbýlishússins að [REDACTED] Reykjavík. Málavextir eru þeir að Íslandspóstur hyggst hætta að bera út póst til íbúa hússins, þar sem fyrirtækið telur að staðsetning bréfastassa í húsinu sé ekki í samræmi við ákvæði byggingareglugerðar nr. 441/1998, sbr. reglugerð nr. 133/2002. Telur Íslandspóstur að þar sem fleiri en 3 íbúðir hafi sameiginlegan inngang, eigi húseigendur að setja upp bréfastassasamstæður. Íbúar aftur á móti halda því fram að allar íbúðir í fjölbýlishúsinu hafi sérinngang og af því leiði að umrædd ákvæði byggingareglugerðarinnar eigi ekki við í þeirra tilfelli.

Það ákvæði sem um er að ræða hljóðar svo:

„Bréfastassi er kassi í eða við aðsetur viðtakanda ætlaður fyrir móttöku bréfastapóstsendinga. Í þéttbýli og annars staðar þar sem póstuútburður fer fram er sett það skilyrði fyrir útburði að kassar eða bréfastar séu á eða við útihurðir ein-, tví- og þrúbýlishúsa, en þar sem fleiri en þrjár íbúðir hafa sameiginlegan inngang skulu húseigendur setja upp bréfastassasamstæður. Sama á við í atvinnuhúsnæði þar sem fleiri en einn aðili hefur starfstöð. Bréfastar skulu vera minnst 25´260 mm að stærð og staðsettar þannig að fjarlægð frá gólfi (jörðu) að neðri jaðri bréfastar sé ekki minni en 1000 mm og ekki meiri en 1200 mm.“

Póst- og fjarskiptastofnun óskar hér með eftir álitum byggingarfulltrúans í Reykjavík á því hvort það fyrirkomulag sem nú er á staðsetningu bréfastassa/bréfastalúgu, þar sem borið er út í hverja íbúð í fjölbýlishúsinu að [REDACTED], sé í samræmi við ofangreint ákvæði byggingareglugerðarinnar og/eða upplýsingar úr lokaúttekt byggingarfulltrúans, sbr. 53. gr. byggingareglugerðarinnar þar sem vikið er að ofangreindu fyrirkomulagi og það eftir atvikum samþykkt af byggingarfulltrúa.“

Með bréfi, dags. 22. mars 2010, barst PFS umsögn byggingarfulltrúans í Reykjavík, þar segir:

„Í fjölbýlishúsinu [REDACTED] háttar svo til að gengið er að íbúðum ofan jarðhæðar um þrjú stigahús og síðan eftir svalagöngum að íbúðum oft kallað svalagangahús. Telur embætti byggingarfulltrúa að þar sem fleiri en þrjár íbúðir hafi aðgengi um hvert stigahús eigi póstkassar að vera staðsettir á jarðhæð í hverju stigahúsi, sbr. ákvæði gr. 80.2 í byggingarreglugerð nr. 441/1998 m.s. breytingum.

Þetta gildir jafnframt fyrir þær íbúðir sem á jarðhæð eru.

Aðalhönnuður byggingarinnar sýndi ekki staðsetningu póstkassa á þeim aðaluppdráttum sem samþykktir voru af húsinu þann 26. júlí 2005 og við lokaúttekt byggingarinnar hefur úttektarmanni yfirsétt að póstkassana vantaði og fékk byggingin því lokaúttekt þrátt fyrir að þennan búnað vantaði.

Það breytir ekki ábyrgð aðalhönnuðar og byggingastjóra á því að póstkassana vantaði en þeim ber að fara eftir byggingasamþykktum við framkvæmd verksins, sbr. ábyrgðarsvið sín og með vísan til 17. og 32. greinar í fyrrnefndri byggingarreglugerð.“

3.

Með bréfi PFS, dags. 26. mars 2010 var umsögn byggingarfulltrúans í Reykjavík send Íslandspósti sem og húsfélaginu að [REDACTED] og aðilum gefinn kostur á að koma með athugasemdir við hana. Íslandspóstur svaraði með bréfi, dags. 7. apríl 2010. Í svari fyrirtækisins kemur m.a. fram að fyrirtækið telji að umsögn sú sem barst frá byggingarfulltrúa sé í fullu samræmi við skilning fyrirtækisins á ákvæðum byggingareglugerðar, þ.e.a.s að þegar fleiri en þrjár íbúðir hafa aðgengi um hvert stigahús eigi póstkassar að vera staðsettir á jarðhæð.

Athugasemdir húsfélagsins bárust með tölvupósti, dags. 11. maí 2010. Í þeim kemur m.a. eftirfarandi fram:

Í fyrsta lagi telja íbúar sig undanskilin eftirfarandi orðalagi í grein 80.2. í byggingarreglugerð nr. 441/1998: „en þar sem fleiri en þrjár íbúðir hafa sameiginlegan inngang skulu húseigendur setja upp bréfabassasamstæður“ Rösk íbúa eru þau að hver íbúð hafi sér inngang (útihurð) og til að komast að inngangi þurfi ekki að fara í neitt sameiginlegt lokað rými. Telja íbúar að hálflokaður stigi til að komast á efri hæðir geti ekki talist sameiginlegur inngangur ekki frekar en göngustígur á jarðhæð með runnum eða skjólveggjum geti flokkast sem sameiginlegur inngangur. Hver íbúð hafi sérinngang og við hlið útihurðar séu bréfalúgur sem uppfylli öll skilyrði til bréfalúga.

Í öðru lagi hafi Byggingaeftirlitið samþykkt teikningar hússins þegar þær voru lagðar fyrir áður en hafist var handa við byggingu hússins. Byggingaeftirlitið hafi gert lokaúttekt á húsinu og í framhaldinu hafi verið gefin út lokaúttektar vottun frá byggingaeftirlitinu en þetta hafi verið eitt af þeim atriðum sem margir kaupendur hafi athugað sérstaklega.

Í þriðja lagi hafi Íslandspóstur borið út póst í húsið án athugasemda frá árinu 2007 til dagsins í dag.

Í fjórða lagi vekja íbúar athygli á því að við lokaúttekt hafi verið tekið fram að allt væri eðlilegt, en síðan kemur álit þvert á allt sem áður hafi komið fram þar sem komist sé að því að húsið sé ekki byggt samkvæmt byggingareglugerð.

Í fimmta lagi benda íbúar á að stigagangar séu opnir fyrir veðrum og vindum og því þurfi að leggja út í aukakostnað og fyrirhöfn til að reyna að loka kössunum þannig að ekki komist snjór og drulla ofan í þá ólíkt þeim fjölbýlishúsum sem hafa lokaða sameiginlega stigaganga.

Í sjötta lagi benda íbúar á að allir sem ganga framhjá póstkössunum geti athugað hverjir eru að sækja póstinn sinn geta skoðað það auðveldalega án þess að fara inn í sameiginlegt lokað rými sem stigagangur í venjulegum blokkum eru. Þetta bjóði hættunni heim um að blokkinn verði skotspónn óæskilegra aðila t.d. þjófa sem fylgjast með hverjir eru heima og hverjir ekki.

4.

Þann 1. júní 2010 fór PFS í vettvangsferð með fulltrúum Íslandspósts og íbúa og skoðaði aðstæður og hlustaði á sjónarmið aðila.

III. Niðurstaða

Forsendur og niðurstaða

1.

Heimild kvartanda til að bera ágreiningsefnið undir Póst- og fjarskiptastofnun byggir á 10. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003. Samkvæmt ákvæðinu geta neytendur eða aðrir sem hagsmuna hafa að gæta, beint kvörtun til Póst- og fjarskiptastofnunar, ef þeir telja að fjarskiptafyrirtæki eða póstrekkandi brjóti gegn skyldum sínum samkvæmt lögum um fjarskipti eða lögum um póstpjónustu, eða gegn skilyrðum sem mælt er fyrir um í almennum heimildum, réttindum eða í rekstrarleyfi. Póst- og fjarskiptastofnun er skylt að leita álits viðkomandi fyrirtækis á kvörtuninni og skal jafnframt freista þess að jafna ágreining aðila.

Íslandspóstur hf. er opinbert hlutafélag að fullu í eigu íslenska ríkisins. Í lögum um póstpjónustu nr. 19/2002, reglugerð um alþjónustu nr. 364/2003 og í rekstrarleyfi fyrirtækisins, dags. 3. desember 2007, er skyldum fyrirtækisins að því er varðar þjónustuna og gæðum hennar lýst.

Samkvæmt rekstrarleyfi Íslandspósts, dags. 3. desember 2007, skal Íslandspóstur gegna skyldum ríkisins, skv. 6. gr. laga um póstpjónustu og tryggja öllum landsmönnum á jafnræðisgrundvelli aðgang að alþjónustu, með ákveðnum gæðum og á viðráðanlegu verði. Þær kröfur sem eru á Íslandspósti undir merkjum alþjónustu eru m.a. skylda til að halda úti neti afgreiðslustaða, sbr. reglur nr. 504/2003, lágmarksopnunartími afgreiðslustaða ásamt skyldu til að setja upp póstkassa til móttöku á póstsendingum á landinu öllu.

Samkvæmt 21. gr. laga um póstpjónustu skal Póst- og fjarskiptastofnun tryggja að alls staðar á landinu sé alla virka daga borinn út póstur sem fellur undir skilgreiningu á alþjónustu nema

kringumstæður og landfræðilegar aðstæður hindri slíkt. Þá er í 31. gr. laganna fjallað um móttöku og afhendingu póstsendinga. Í 4. mgr. er kveðið á um að póstsendingu skuli dreift til eða afhent þeim aðila sem hún er stíluð á eða hefur umboð til viðtöku hennar, í bréfakassa eða pósthólf viðtakanda eða þangað sem að utanáskrift segir að öðru leyti til um. Í loka málslið 4. mgr. er tekið fram að póstrekkandi sé heimilt að endursenda póstsendingar ef bréfarifur og bréfakassar viðtakanda eru ekki í samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar.

Umdeilt ákvæði byggingarreglugerðar hljóðar svo:

„Grein 80.2:

Bréfakassi er kassi í eða við aðsetur viðtakanda ætlaður fyrir móttöku bréfaþóstsendinga. Í þéttbýli og annars staðar þar sem póstuþburður fer fram er sett það skilyrði fyrir útburði að kassar eða bréfarifur séu á eða við útihurðir ein-, tví- og þríbýlishúsa, en þar sem fleiri en þrjár íbúðir hafa sameiginlegan inngang skulu húseigendur setja upp bréfakassasamstæður. Sama á við í atvinnuhúsnæði þar sem fleiri en einn aðili hefur starfstöð. Bréfarifur skulu vera minnst 25 260 mm að stærð og staðsettar þannig að fjarlægð frá gólfi (jörðu) að neðri jaðri bréfarifu sé ekki minni en 1000 mm og ekki meiri en 1200 mm.

Bréfakassasamstæður skulu staðsettar á neðstu hæð sem næst aðalanddyri svo bréfberi geti óhindrað komist að og athafnað sig við skil bréfaþóstsendinga. Lýsing við kassasamstæðu skal vera fullnægjandi og eigi lakari en almennt er krafist í göngum og stigahúsum fjölbýlishúsa.

Við hverja bréfarifu og/eða á hverjum kassa skal vera skilti eða gluggi, minnst 260×100 mm að stærð, þar sem tilgreint er með stóru og skýru letri fullt nafn húsráðanda og annarra sem hjá honum búa. Ennfremur skal í fjöleignarhúsum tilgreina númer og auðkenni hæðar. Eigendur (íbúar) fjöleignarhúsa skulu sjá um, að kassarnir séu rétt merktir á hverjum tíma og ber þeim einnig að útvega íbúaskrá fyrir viðkomandi hús. Innbyrðis staðsetning kassanna skal vera sem eðlilegust t.d. kassi fyrir íbúð á fyrstu hæð neðstur til vinstri í samstæðunni o.s.frv. Kassarnir skulu vera læstir og samstæðan vel fest við vegg, svo að útilokað sé að bréf falli aftur fyrir hana.

Staðsetning kassasamstæðu á vegg skal vera þannig, að hæð frá gólfi að neðri jaðri neðstu bréfarifu sé ekki minni en 700 mm og hæð frá gólfi að efri jaðri efstu bréfarifu sé ekki meiri en 1750 mm. Staðsetning einstakra kassa skal vera þannig að hæð frá gólfi að neðri jaðri bréfarifu sé ekki minni en 1000 mm og að efri jaðri bréfarifu ekki meiri en 1200 mm.“

Ákvæðið kom inn í byggingareglugerð nr. 441/1998, með reglugerð 133/2002. Sambærilegt ákvæði hafði áður verið í 12. gr. reglugerðar um grunnþóstpjónustu nr. 505/1997 og fyrir þann tíma í reglugerð um þóstpjónustu nr. 161/1990. Reglur um frágang bréfarifa og bréfakassa s.s. um stærð og staðsetningu hafa því verið í gildi í allmörg ár, án þess að því er virðist að þeim hafi verið fylgt eftir af öllu leyti af hálfu opinbera aðila.

Eins og fram hefur komið óskaði PFS, með bréfi dags. 11. mars 2010, eftir áliti byggingarfulltrúans í Reykjavík á því hvort staðsetning bréfabakka að [REDACTED] væri í samræmi við ofangreint ákvæði byggingarreglugerðar.

Í umsögn byggingarfulltrúans kemur m.a. fram að fjölbýlishúsið að [REDACTED] uppfylli ekki ákvæði byggingareglugerðar þegar kemur að staðsetningu bréfabakka. Vísaði byggingarfulltrúi m.a. til þess að gengið væri að íbúðum ofan jarðhæðar um þrjú stigahús og síðan eftir svalagöngum. Taldi byggingarfulltrúi að þar sem fleiri en þrjár íbúðir hefðu aðgengi um hvert stigahús eigi bréfabakassar að vera staðsettir á jarðhæð í hverju stigahúsi, sbr. ákvæði gr. 80.2. í byggingarreglugerð nr. 441/1998 m.s. breytingum. Tók byggingarfulltrúi jafnframt fram að þetta gildi einnig fyrir þær íbúðir sem á jarðhæð væru.

Í athugasemdum íbúa var bent á að hver íbúð hefði sér inngang (útihurð) og til að komast að inngangi þurfi ekki að fara í neitt sameiginlegt lokað rými og að hálflokaður stigi til að komast á efri hæðir geti ekki talist sameiginlegur inngangur. Hver íbúð hafi sérinngang og við hlið útihurðar séu bréfalúgur sem uppfylli öll skilyrði til bréfalúga. Af þeim sökum sé þeim ekki skylt að setja upp bréfabakassasamstæðu á fyrstu hæð eins og krafist hefur verið af hálfu Íslandspósts.

Með hliðsjón af ofangreindu áliti byggingarfulltrúa þar sem fram kemur m.a. að bréfabakassi eigi að vera staðsettur á jarðhæð, telur PFS að Íslandspósti hafi verið heimilt að senda íbúum fjölbýlishússins að [REDACTED] bréf þess efnis að íbúar hússins komi fyrir bréfabakassasamstæðu á jarðhæð í samræmi við tilvitnað ákvæði byggingarreglugerðarinnar. PFS þykir allt að einu rétt að vekja athygli á ákvæðum skipulags og byggingalaga nr. 73/1997, einkum 1. og 5. mgr. 8. gr. sem mælir fyrir um að stjórnvaldsákvæðinir stjórnsýslu sveitarfélaga sæti kærur til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála. Ekki er því lokað fyrir það skotið að hægt sé að bera álit byggingarfulltrúans í Reykjavík með einhverjum hætti undir nefnda úrskurðarnefnd.

Þau sjónarmið kvartanda sem varða hugsanleg réttaráhrif þess að teikningar hússins hafi verið samþykktar af byggingarfulltrúa og að lokaúttekt hafi einnig farið fram án athugasemda verða ekki tekin til sérstakrar skoðunar í ákvörðun þessari, enda eftirlit með framkvæmd byggingarreglugerðar ekki innan valdsviðs PFS.

Hvað varðar það sjónarmið kvartanda að Íslandspóstur hafi borið út póstsendingar athugasemdarlaust að [REDACTED] hingað til, telur PFS að fyrirtækið hafi ekki misst neinn rétt þó að ekki hafi verið brugðist fyrr við af hálfu fyrirtækisins um kröfur til úrbóta. Telja verður að Íslandspóstur hafi heimild til að breyta um tilhögun eða útfærslu á einstökum þjónustupáttum svo framarlega sem breytingin sé í samræmi við það regluverk sem er í gildi um pósthjónustu á hverjum tíma.

Eins og fram hefur komið þá féllst Íslandspóstur á að bíða með frekari aðgerðir á meðan beðið væri eftir niðurstöðu PFS í máli þessu. Með hliðsjón af atvikum máls, t.d. ágreiningi sem gæti skapast um hver eigi að greiða fyrir þær breytingar sem fara þarf í og þeirrar staðreyndar að

úrlausnarefnið hefur ekki áður komið til kasta PFS, þykir stofnuninni rétt að kveða á um tiltekinn frest sem íbúar hafa til að gera nauðsynlegar breytingar. Þykir sá frestur hæfilega ákveðinn í þrjá mánuði frá dagsetningu ákvörðunar. Að þeim tíma liðnum verður að líta svo á að Íslandspóstur hafi heimild til þess að endursenda póstsendingar til sendanda, sbr. 4. mgr. 31. gr. laga um póstpjónustu.

Ákvörðunartexti

Samkvæmt grein 8.0.2 í byggingarreglugerð nr. 441/1998, sbr. reglugerð nr. 133/2002 skal staðsetning bréfa fyrir íbúa að [REDACTED] Reykjavík vera í hinu opna stigarymi sem samtengt er og notað sem uppgangur í íbúðir á 2 og 3 hæð að [REDACTED].

Íbúar að [REDACTED] hafa frest í þrjá mánuði frá dagsetningu ákvörðunar til að gera nauðsynlegar breytingar í samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar. Að þeirri dagsetningu liðinni er Íslandspósti heimilt að endursenda póstsendingar sem berast til íbúa, sbr. 4 mgr. 31. gr. laga um póstpjónustu.

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, 15 júní 2010

Björn Geirsson (f.h. forstjóra)

Friðrik Pétursson