



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 4/2009

Íslandspóstur gegn ábúendum

á nokkrum bæjum í Helgafellssveit, staðsetning bréfabakasa

I.

Erindið

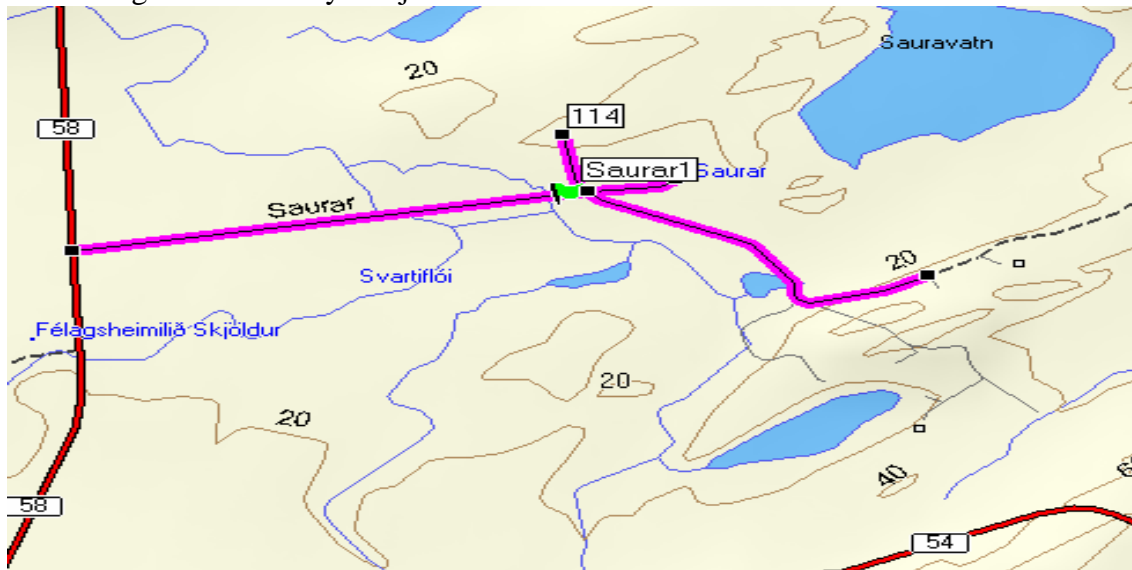
Póst- og fjarskiptastofnun barst erindi frá Íslandspósti, dags. 1. október 2008, þar sem fyrirtækið upplýsir að ágreiningur sé uppi um staðsetningu bréfabakasa sem þjóna á bæjunum Saurum, Norðurás, Birkilund 39, 39A og 50 og Bjarnarhöfn.

Í erindinu kemur fram að í ágústmánuði hafi starfsmaður Íslandspósts verið á ferðinni til að setja upp bréfabakasa þar sem fyrrum landpóstur hafi ekki sett upp þá bréfabakasa eins og vera bar. Viðkomandi starfsmaður hafi sett upp bréfabakassanna í samráði við íbúa. Nokkru seinna virðist sem óánægja komi upp og nokkrir íbúar hafi tekið eða fært þessa póstkassa frá þeim stað sem upphaflega hafi verið ákveðinn.

Óskar Íslandspóstur því eftir því að þar sem ekki næst samkomulag við ábúendur að Póst- og fjarskiptastofnun úrskurði hvar bréfabakassi eigi að vera. Á meðan málið er óleyst þá muni fyrirtækið aka heim til viðkomandi.

Þá bendir Íslandspóstur jafnframt á að það sé mikið hagsmunamál fyrir Íslandspósts að póstkassar í dreifbýli séu rétt staðsettir. Fyrir því liggja bæði kostnaðarleg rök og framkvæmdarleg rök. Dreifing í sveitum sé mjög dýr og því ekkert óeðlilegt við að Íslandspóstur framkvæmi dreifingu á eins hagkvæman hátt og kostur er innan þeirra leikreglna sem löggjöfin býður upp á.

Í viðauka með erindinu fylgdu tvær yfirlitsmyndir sem sýndu þá staðsetningu sem Íslandspóstur taldi vera innan marka þeirra reglna sem fyrirtækinu væru sett. Á mynd nr. 1 má sjá staðsetningu (græna flaggið) á þeim bréfaöksum sem gert væri ráð fyrir að myndu þjóna bæjunum Saurum, Norðurási og Birkilundi 39, 39A og 50 og á mynd nr. 2 sýnir áætlaða staðsetningu bréfaokassa fyrir Bjarnarhöfn.



Mynd nr. 1.



Mynd nr. 2

II Málsmeðferð

1.

Með bréfi, dags. 10. október 2008, sendi Póst- og fjarskiptastofnun hlutaðeigandi aðilum eftirfarandi bréf:

„Póst- og fjarskiptastofnun hefur borist meðfylgjandi erindi frá Íslandspósti hf., dags. 1. október 2008. Samkvæmt erindi fyrirtækisins er málavöxtum lýst svo:

„Í ágústmánuði var starfsmaður Íslandspósts á ferðinni til að setja upp póstkassa þar sem fyrrum landpóstur hafði ekki sett upp þá póstkassa eins og vera bar. Starfsmaður Íslandspósts setti upp póstkassa í samráði við íbúa. Nú nokkru seinna virðist sem óánægja komi upp og nokkrir íbúar hafi tekið, eða fært þessa póstkassa frá þeim stað sem upphaflega hafi verið ákveðinn.“

Í erindinu er óskað eftir að Póst- og fjarskiptastofnun úrskurði um hvar bréfaþakassinn eigi að vera. Í viðauka með erindinu má sjá tillögu Íslandspósts um staðsetningu bréfaþakassa sem fyrirtækið segir að ábúendur sætti sig ekki við. Jafnframt kemur fram í erindinu að á meðan mál þetta er óleyst muni Íslandspóstur aka heim til viðkomandi.

Hér með er yður gefinn kostur á að koma að athugasemdum um efni erindis Íslandspósts. Athugasemdirnar skulu hafa borist Póst- og fjarskiptastofnun í síðasta lagi 31. október n.k.“

2.

Athugasemdir íbúa að Saurum, Norðurási og Birkilundi 39, 39a og 50 bárust Póst- og fjarskiptastofnun með bréfi, dags. 31. október, þar segir m.a.:

„Við erum ósátt við þær aðferðir sem Íslandspóstur beitti í sambandi við uppsetningu og staðsetningu á póstkössum. Í ágústmánuði kom starfsmaður Íslandspósts á nokkra bæi í sveitarfélaginu og sagði að hann væri búin að fara á alla aðra bæi og allir væru sáttir við að kassarnir væru settir við heimreiðar á bæjunum. Í september mætti hann með gröfu og kassa til okkar og hugðist setja þá upp við krossgatnamót að Norðurási, Saurum og Birkilundi. Það var þá sem B stoppaði þær framkvæmdir og tjáði honum að kassarnir yrðu ekki settir niður nema við íbúðarhúsin, þar með fór þessi starfsmaður Íslandspósts í burtu með kassana. Síðan þá höfum við fengið Póstinn inn um bréfalúgur okkar eins og íbúar þéttbýlisins.“

Telja íbúar að kröfur Íslandspósts fari gegn reglugerð um alþjónustu nr. 364/2003, einkum 2. 3. 4. og 16. gr.

Þá benda íbúar á að í landi Saura hefur íbúðargata verið sett á deiliskipulag og samþykkt af öllum nefndum sem að skipulagsmálum koma. Þarna séu fjögur íbúðarhús og fleiri séu í smíðum. Telja íbúar að þau séu illa svikin af póstdreifingunni á Íslandi ef það eigi að mismun íbúum þessa kjarna með þessum hætti.

Jafnframt er í athugasemdum íbúa vakin athygli á því að póst- og bréfasendingar séu í mikilli hættu verði þær bornar í bréfaþakassa sem hvorki halda vatni né vind og séu auk þess í alfaraleið.

3.

Athugasemdir íbúa að Bjarnarhöfn og Bjarnarhöfn 2, bárust Póst- og fjarskiptastofnun með bréfi, dags. 28. október. Í athugasemdunum er m.a bent á að í Bjarnarhöfn sé þrjú hús og búið sé í þeim öllum og vísað til fasteignanúmera í fasteignaskrá ásamt skrá yfir íbúa. Vegna þess að búið sé í þeim öllum og heimreiðin um 2,5 km telja íbúar ljóst að samkvæmt 16. gr. reglugerðar um alþjónustu skuli vera þrjú bréfaheimildir heim við bæ en ekki út við þjóðveg.

Síðar segir:

„Það er í raun merkilegt að þurfa að standa í deilum um þetta því stöðvarstjóra Íslandspósts í Stykkishólmi er þetta fullljóst og hefur sjálf sent bréf í nafni Íslandspósts á öll þessi heimili. Það er ekki alveg rétt sem fram kemur í erindi Íslandspósts að starfsmaður Íslandspósts hafi sett upp póstkassa í samráði við íbúa, aftur á móti fór téður starfsmaður um sveitina með smedjuskap og röngum upplýsingum og ef hann fékk ekki sitt fram þá kom hann aftur síðar og setti upp bréfaheimildir án þess að gera vart við sig. Ekki er heldur rétt að nokkru seinna eftir uppsetningu bréfaheimildar hafi þeir verið færðir. Hið rétta er að strax og ljóst var að póstkassanum var komið fyrir út við þjóðveg án samráðs við íbúa, þá voru þeir færðir heim að bæ og stöðvarstjóra Íslandspósts í Stykkishólmi tilkynnt um það.“

Að lokum var bent á að íbúar í Bjarnarhöfn geti ekki sætt sig við að póstur til þeirra sé skilinn eftir á almannafæri svo langt frá bæ og krefjast þess að fá hann heim á hlað eins og verið hefur og reglur kveða á um.

4.

Athugasemdir íbúa voru sendar Íslandspósti til umsagnar með bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 5. nóvember 2008. Íslandspóstur svaraði með bréfi, dags. 18. nóvember 2008.

Um athugasemdir íbúa að Saurum, Birkilundi og Norðurási

Um aðdraganda málsins og tilurð þess kemur fram að starfsmaður Íslandspósts hafi talað við hreppstjórnann í Helgafellssveit og rætt við hann um uppsetningu og staðsetningar á bréfaheimildum, sýnt ljósmyndir af bréfaheimildasamstæðum og farið yfir þær reglugerðir sem starfað er eftir. Íslandspóstur hafi því verið í þeirri trú að náðst hafi samkomulag um að setja upp póstkassasamstæðu við þessi tilteknu vegamót.

Í framhaldi af þessari niðurstöðu hafi verið sérsmíðuð póstkassafesting í vélsmiðju í Reykjavík. Smíðin hafi hins vegar dregist á langinn og þegar starfsmaður Íslandspósts hugðist setja upp bréfaheimildasamstæðuna hafi H alfarið snúist hugur og talið að bréfaheimildir eigi að vera við hvert hús og stoppað framkvæmdir.

Telur Íslandspóstur þar með ljóst að fyrirtækið sem og íbúar séu ekki sammála um staðsetninguna og sé því nauðsynlegt að Póst- og fjarskiptastofnun úrskurði í málinu.

Hvað varðar þá skoðun íbúa að með þessari aðgerð sé verið „að skerða þjónustu við íbúa dreifbýlisins“ vegna þess að nú eigi að setja upp póstkassa í Helgafellssveit eins og í öllum sveitum landsins, þá getur Íslandspóstur ekki fallist á það. Frekar megi segja að verið sé að samræma þjónustuna þannig að allir íbúar í sveitum landsins fái sambærilega þjónustu. Ekki geti því verið um mismunun að ræða.

Þá bendir Íslandspóstur á að í reglugerð um alþjónustu sé þéttbýli skilgreint á eftirfarandi hátt: „*Þéttbýli er þegar að lágmarki 50 íbúar búa á svæði, þar sem almennt er ekki meira en 50 metra fjarlægð á milli húsa.*“

Af þessari skilgreiningu megi ráða að vart sé hægt að tala um þéttbýli á þessu svæði og samkvæmt Hagstofu Íslands búi 49 íbúar yfir 18 ára aldri í allri Helgafellssveit.

Um athugasemdir íbúa að Bjarnarhöfn

Íslandspóstur telur að hér sé einnig ágreiningur um hversu mörgum húsum sé verið að þjóna. Samkvæmt 16. gr. sé við ákveðnar aðstæður heimilt að víkja frá meginreglu varðandi staðsetningu bréfabakassa, þar sem „*tvö eða færri hús eru að meðaltali á hverja 2000 metra safnvegur¹ eða tengivegar.*“ Telur Íslandspóstur að þetta ákvæði eigi við og að bréfabakassi eigi að vera við vegamót.

Varakrafa Íslandspósts er varðandi staðsetningu bréfabakassa fyrir Bjarnarhöfn að ef Póst- og fjarskiptastofnun telji að bréfabakassar eigi ekki að vera við vegamót þá þurfi að finna aðra staðsetningu sem sé allt að 500 metrar frá húsunum í samræmi við meginregluna.

Önnur sjónarmið Íslandspósts.

Íslandspóstur bendir sérstaklega á b. lið 6. gr. laga um pósthjónustu, þar sem segir að öllum notendum sem búa við sambærilegar aðstæður sé boðin eins þjónusta.

Fyrirtækinu beri einnig að haga starfsemi sinni á sem hagkvæmastan hátt. Í dreifbýli sé pósti dreift með bílum og póstur afhendur í bréfabakassa. Hvert aukastopp á venjulegri meðalleið á bæjum í dreifbýli upp á 2-3 mínútur geti auðveldlega lengt ferð um 1-2 klst. Miklir hagsmunir séu í húfi fyrir Íslandspósts þar sem fyrirtækið er að þjóna 6000 bæjum um allt land.

Íslandspóstur segir einnig að kostnaður fyrirtækisins vegna þessa máls sé orðinn allnokkur. Ekkert sé í lögum eða reglugerðum kveðið á um það að Íslandspóstur sé skyldugur að setja upp bréfabakassa, útvega þá eða halda þeim við. Jafnframt muni fyrirtækið fram að þeim tíma að úrskurður fellur, aka pósti heim til fólks, sem sé þjónusta sem sé langt umfram skyldur. Ljóst sé að þessi kostnaðarauki muni einungis falla á aðra notendur.

Að lokum bendir Íslandspóstur á að fyrirtækið telur að það hafi staðið rétt að málum, starfsmaður fór og heimsótti alla aðila, kynnti þessi áform og náði samkomulagi við nær alla íbúa. Allflestir íbúar tóku erindinu vel en þó virðist sem eftirá að einhverjir telji sig beitta misrétti. Nauðsynlegt sé því að fá ákvörðun í málinu frá Póst- og fjarskiptastofnun sem fyrst.

III.

Forsendur og niðurstaða

1.

Íslandspóstur hf. er opinbert hlutafélag að fullu í eigu íslenska ríkisins. Í lögum um pósthjónustu nr. 19/2002, reglugerð um alþjónustu nr. 364/2003 og í rekstrarleyfi Íslandspósts, dags. 3. desember 2007, er skyldum fyrirtækisins að því er varðar þjónustuna og gæðum hennar lýst. Á sama hátt og talað er um skyldur Íslandspósts mætti einnig tala um

¹ Samkvæmt núgildandi vegalögum nr. 80/2007 heita safnvegir nú héraðsvegir, sbr. c. liður 2. mgr. 8. gr. laganna.

réttindi notenda, þ.e. skyldur Íslandspósts eru um leið réttindi notenda þegar kemur að útfærslu þeirrar þjónustu sem landsmenn eiga rétt á.

Markmið laga um pósthjónustu er að tryggja hagkvæma og virka pósthjónustu um land allt og að allir landsmenn hafi aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu, sbr. 2. gr. laganna.

Þá er einnig kveðið á um að allir landsmenn sem búa við sambærilegar aðstæður skuli eiga kost á eins þjónustu.

Í 6. gr. lagana er jafnframt kveðið á um að íslenska ríkið eigi að tryggja öllum landsmönnum á jafnræðisgrundvelli aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu, alþjónustu, með ákveðnum gæðum og á viðráðanlegu verði og Póst- og fjarskiptastofnun falið við úthlutun rekstrarleyfa að leggja kvaðir á rekstrarleyfishafa um að þeir veitti alþjónustu á starfsvæði sínu. Kveðið er á um m.a. að öllum notendum sem búa við sambærilega aðstæður sé boðin eins þjónusta. Innfalið í alþjónustu hugtakinu er t.d. aðgangur að afgreiðslustað, bréf, markpóstur, dagblöð, vikublöð, ábyrgðarsendingar, tryggðar sendingar og bögglar upp að 20 kílóum.

Þá eru ýmsar kröfur í lögnum um þjónustu og gæði, s.s. tæming móttökustaða a.m.k. einu sinni hvern virkan dag, sbr. 20. gr., útburð alla virka daga, nema kringumstæður og landfræðilegar aðstæður hindri slíkt, sbr. 21. gr. og í 31. gr. eru ýmsar reglur um pósthæðferð er varða t.d. frágang sendinga, frímerki, dagstimplun og hvernig standa eigi að afhendingu póstsendinga að hálfu rekstrarleyfishafa.

Í reglugerð um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu nr. 364/2003, er síðan nánari útlistun á þeim skyldum sem alþjónustuhafi ber og þá um leið réttindi notenda þjónustunnar.

Í 2. gr. reglugerðarinnar er markmiði reglugerðarinnar lýst á eftirfarandi hátt:

„Marmið reglugerðar um alþjónustu er að tryggja landsmönnum án mismununar, greiðan aðgang að pósthjónustu, einkum með því að kveða á um lágmarksfjölda afgreiðslustaða, setja skilyrði um söfnun og móttöku pósts, útburð og skilgreina gæðakröfur innan alþjónustu“

Í 3. gr. reglugerðarinnar er einnig kveðið á um á sama hátt og í 6. gr. laganna að öllum notendum sem búa við sambærilegar aðstæður standi til boða samskonar þjónusta. Um útburð póstsendinga og undanþágur frá útburði eru settar nánari reglur í 10. gr. reglugerðarinnar og um staðsetningu bréfastofna í 16. gr.

Skyldur alþjónustuveitanda, í þessu tilviki Íslandspósts, afmarkast þannig af ofangreindum réttarheimildum og skýringu þeirra í hverju einstöku tilfalli. Þau deilumál sem komið hafa til kasta Póst- og fjarskiptastofnunar og varða þá þjónustu sem Íslandspósti er skylt að veita þ.e. alþjónustu, snúa flest að þeim skilum eða þeim takmörkunum sem Íslandspósti er heimilt að gera á þjónustu í dreifbýli í samanburði við þá þjónustu sem boðið er upp á í þéttbýli, t.d. færri dreifingardagar, sbr. ákvarðanir Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 5 og 6/2008, sbr. úrskurðir úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 3 og 4/2008. Þá hafa einnig risið

álitamál og kærur þegar Íslandspóstur hefur fengið heimild frá Póst- og fjarskiptastofnun til að loka afgreiðslustað og færa móttökupáttinn til landpósta á viðkomandi stað og nú í því máli sem hér er til umfjöllunar, þær meginreglur sem birtast í 16. gr. reglugerðar um alþjónustu og varða þau viðmiðunarmörk sem fyrirtækið getur lagt til grundvallar varðandi staðsetningu bréfabakassa í dreifbýli.

Almennt má segja að með lögum um pósthjónustu nr. 19/2002 sem og í reglugerð um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu nr. 364/2003, sé Íslandspósti veitt nokkurt svigrúm til að móta þjónustu fyrirtækisins innan ákveðinna marka. Sú vísiregla er gefin í b lið 2. mgr. 6. gr. laganna „*að öllum notendum sem búa við sambærilegar aðstæður sé boðin eins þjónusta*“. Hvenær aðstaða manna sé hins vegar sambærileg ræðst að aðstæðum í hverju máli fyrir sig og þeim lögum og reglum sem sett hafa verið og ætlað er að taka á þeim markatilvikum sem um ræðir.

Ef setningin er brotin niður þá má skipta henni í tvennt: Í fyrsta lagi er talað um alla „...*notendur*...“, samkvæmt orðanna hljóðan verður hugtakið ekki skilið öðru vísi en hér sé átt við alla notendur pósthjónustu hér á landi og þá án tillits til þess hvar þeir búa á landinu. Í öðru lagi er talað um notendur „...*sem búa við sambærilegar aðstæður*...“ Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar er ekki hægt að skilja þessi orð á þann hátt að allir eigi að fá nákvæmlega sömu þjónustuna og skiptir þá engu máli hvort verið er að tala um tíðni dreifingar, aðgang að afgreiðslustað, afhendingarstað bréfa hvort sem um er að ræða afhendingu í bréfabakassa og eða inn um lúgu á húsi. Með öðrum orðum Íslandspóstur verður ekki krafinn um þjónustu sem fellur innan marka alþjónustu án þess að tekið sé mið af aðstæðum í hverju einstöku tilfelli þ.á.m. kostnaði. Í úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 11/2006, komst nefndin svo að orði að „*Íslenskir landshættir gera það að verkum að erfðara er að þjónusta suma hópa en aðra og gert er ráð fyrir að landfræðilegar aðstæður geti haft áhrif á þá þjónustu sem rekstrarleyfishöfum er skylt að veita*“. Í nýlegum úrskurði nefndarinnar varðandi lokun afgreiðslustaðar að Laugum, nr. 7/2008 var m.a vikið að því að það væri varla réttlætanlegt út frá viðskiptalegu sjónarmiði að halda rekstri áfram í óbreyttri mynd.

2.

Aðila greinir í veigamiklum atriðum á um atvik máls s.s. hvernig staðið var að uppsetningu bréfabakassa, samráði sem viðhaft var við íbúa og um ástæðu þess að bréfabakassar voru teknir niður og færðir. Hins vegar verður ekki séð að ágreiningur um málsatvik eða með hvaða hætti staðið var að því að umrædd bréfabakassasamstæða var sett upp skipti meginmáli eins og málið er nú vaxið og samskipti aðila fram að því að viðkomandi bréfabakassasamstæða var sett upp kemur því ekki til sérstakrar skoðunar í ákvörðun þessari.

Póst- og fjarskiptastofnun mun því einungis taka afstöðu til þess hvort að sú staðsetning bréfabakassa sem Íslandspóstur leggur til og þjóna á þeim bæjum sem tilteknir eru, sé í samræmi við 16. gr. reglugerðar um alþjónustu, nr. 364/2003 og þá um leið hvort sú þjónusta sé í samræmi lög um pósthjónustu nr. 19/2002, t.d. ákvæði 6. gr. um alþjónustu og 31. gr. um afhendingu póstsendinga.

3.

Lengi hefur tíðkast við bréfadreifingu í dreifbýli að bréfaþakassar séu staðsettir þar sem heimreiðar tengjast þjóðvegakerfinu, við gatnamót ýmiskonar eða annars staðar þar sem hentugt þykir að þeir séu settir niður miðað við aðstæður á hverjum stað, s.s. fjarlægðir, fjölda íbúðarhúsa o. fl. Íbúar bera síðan ábyrgð á að tæma bréfaþakassana.

Í reglugerð um pósthjónustu nr. 161/1990, sem sett var á grundvelli 38. gr. póstlaga nr. 33/1986, var fjallað um útburð í dreifbýli með eftirfarandi hætti í greinum 4.5.4.6., 4.5.4.7 og 4.5.4.8:

„Þar sem bifreiðar eru notaðar við útburð pósts skal setja upp kassa við vegamót eða girðingarhlið og skulu slíkir kassar staðsettir þannig, að auðvelt sé að skila pósti í þá án þess að stíga þurfi út úr bifreiðinni. Þar sem heimreið er sameiginleg fyrir fleiri en eitt heimili (margbýli) skulu kassarnir settir upp hlið við hlið. Slíkir póstkassar mega ekki vera rauðir að lit, en að öðru leyti gilda um þá sömu reglur og um aðra einkapóstkassa. Láti húseigandi undir höfuð leggjast að setja upp bréfarífu eða póstkassa skal póstmeistari eða stöðvastjóri tilkynna í ábyrgðarbréfi tiltekinn frest til uppsetningar. Hlýði húseigandi ekki fyrirmælum þessum innan hins tiltekna frests, og færi hann ekki fram gildar ástæður fyrir því, tekur póst- og símamálfstofnunin ákvörðun um, hvort útburði til hússins skuli hætta eða hvort ákvæðum skv. 36. gr. póstlaga skuli beitt, þ.e. viðtakandi tekinn úr póstsambandi.“

Á árinu 1996 voru sett lög nr. 142/1996 um pósthjónustu, í framhaldinu var sett ný reglugerð nr. 505/1997, um grunnpósthjónustu, í 7. mgr. 12. gr. þeirrar reglugerðar var eftirfarandi ákvæði þar sem fjallað var um útburð með bifreiðum:

„Þar sem bifreiðar eru notaðar við útburð pósts skal setja upp kassa við vegamót eða girðingarhlið og skulu slíkir kassar staðsettir þannig að auðvelt sé að láta í þá póstsendingar án þess að stíga þurfi út úr bifreiðinni. Þar sem heimreið er sameiginleg fyrir fleiri en eitt heimili (margbýli) skulu kassarnir settir upp hlið við hlið. Um þá gilda að öðru leyti sömu reglur og um aðra bréfaþakassa.“

Í úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 2/2002, reyndi á gildissvið 7. mgr. og þá um leið skilin á milli útburðar í þéttbýli og dreifbýli. Komst nefndin að þeirri niðurstöðu m.a með hliðsjón af jafnræðisreglu laganna um að öllum notendum sem búa við sambærilegar aðstæður sé boðinn eins þjónusta þyrftu að koma til mun skýrari og afdráttalausari ákvæði í lögum og/eða reglugerðum svo hægt væri að neita sóknarðæðila málsins um að póstur sem merktur væri með heimilisfangi sé borinn út og hann settur í póstkassa eða inn um lúgu á heimilinu.

Í framhaldi af niðurstöðu úrskurðarnefndar í ofangreindu máli var sett reglugerð um alþjónustu nr. 364/2003 þar sem kveðið var á með skýrum hætti í 16. gr. reglugerðarinnar hvernig standa skyldi að ákvörðunum um staðsetningu bréfaþakassa í þéttbýli og hvaða sjónarmið leggja skyldi til grundvallar við val á staðsetningu bréfaþakassa. Ákvæðið er svohljóðandi:

„Hús í merkingu þessarar greinar tekur til íbúðarhúsnæðis og atvinnuhúsnæðis. Skilgreiningar vegalaga á þjóðvegum gilda eftir því sem við á. Við val á staðsetningu bréfaþakassa skal eftirfarandi lagt til grundvallar: Þéttbýli. Í þéttbýli skal bréfaþakassi vera staðsettur við eða í húsi.“

Þéttbýli er þegar að lágmarki 50 íbúar búa á svæði, þar sem almennt er ekki meira en 50 metra fjarlægð á milli húsa.

Dreifbýli.

Í dreifbýli skal bréfastassi vera staðsettur við eða í húsi ef lengd safnvegjar frá tengivegi eða stofnvegi er ekki lengri en 50 metrar.

Ef vegur er allt að 500 metrar skal bréfastassinn vera staðsettur við vegamót safnvega við tengiveg eða stofnveg. Að jafnaði skal bréfastassi ekki vera staðsettur fjær en 500 metra frá húsi.

Við eftirfarandi aðstæður er heimilt að víkja frá ofangreindu varðandi staðsetningu bréfastassa.

1. Ef tvö eða færri hús eru að meðaltali á hverja 2000 metra safnvegur eða tengivegur.

2. Ef ekkert vegasamband er við húsið.

3. Þegar viðkomandi hús er staðsett langt utan við almenna byggð.

Þrátt fyrir ofangreint skal að jafnaði fara heim að húsi, þegar afhenda skal skráðar sendingar.

Hliðstæðar reglur um staðsetningu bréfastassa eru í gildi í nokkrum Evrópulöndum sem búa við sama lagaumhverfi og er hér á landi varðandi réttindi og skyldur alþjónustuveitenda sem og notenda þjónustunnar.

Í 16. gr. reglugerðarinnar er vikið að því að skilgreiningar vegalaga á þjóðvegum gildi eftir því sem við á. Í núgildandi vegalögum nr. 80/2007, er í III kafla laganna kveðið á um flokkun vega. Samkvæmt 6. gr. laganna skiptist vegakerfi landsins í þjóðvegi, sveitarfélagsvegi, almenna stíga og einkavegi. Þjóðvegir og sveitarfélagsvegir mynda síðan eðlilegt, samfelld vegakerfi til tengingar byggða landsins. Samkvæmt 7. gr. heldur Vegagerðin skrá yfir alla vegi landsins svokallaða vegaskrá.

Þjóðvegum er skipað í flokka eftir ákveðnum reglum: *Stofnvegir* eru hluti af grunnkerfi samganga eins og það er skilgreint í samgönguráætlun hverju sinni, sjá nánar a. liður 2. mgr. 8. gr. laganna. *Tengivegir* eru vegir utan þéttbýlis sem liggja af stofnvegi á stofnveg eða af stofnvegi á tengiveg og eru a.m.k. 10 km langir, sjá nánar b. liður 2. mgr. 8. gr. laganna. *Héraðsvegir* eru vegir sem liggja að býlum, atvinnustarfsemi, kirkjustöðum, opinberum skólum og öðrum opinberum stofnunum utan þéttbýlis sem ákveðnar eru á staðfestu skipulagi og taldir upp í vegaskrá. Héraðsvegur skal aldrei ná nær framangreindum stöðum en 50 metra ef hann endar þar, sjá nánar, c. liður 2. mgr. 8. gr. laganna. Býli samkvæmt vegalögum er íbúðarhúsnæði þar sem föst búseta er og skráð lögheimili.

Sveitarfélagsvegir eru vegir innan þéttbýlis sem ekki teljast þjóðvegir, eru í umsjá sveitarfélaga og ætlaðir almenningi til frjálsrar umferðar, sbr. 9. gr. vegalaga og í 11. gr. segir að einkavegir séu vegir sem hvorki teljast þjóðvegir né sveitarfélagsvegir og eru í eigu einstaklinga.

4.

Í athugasemdum íbúa er m.a. vikið að því bréfastassar haldi ekki vatni eða vindi og að ekki sé hægt að sætta sig við að póstur sé skilinn eftir á almannafæri og í alfararleið. Póst- og fjarskiptastofnun getur tekið undir það með íbúum að sú hætta getur skapast við ákveðnar aðstæður að bréf sem skilin eru eftir í bréfastassa blotni og geti af þeim sökum skemmst. Sú hætta er hins vegar óháð því hvar bréfastassinn er staðsettur. Eins og vikið er að undir lið 3 í kafla III. hefur lengi tíðkast að bréfastassar sérstaklega í dreifbýli séu staðsettir fjærri íbúðarhúsum og þá oft og iðulega við fjölfarnar leiðir, íbúar hafa síðan sjálfir séð um tæmingar eftir því sem hentar hverjum og einum.

Þá verður einnig að líta til þess að 16. gr. gerir ráð fyrir því að fara skuli heim að húsi þegar afhenda skal skráðar sendingar. Skráðar sendingar eru t.d. ábyrgðarsendingar, böggjar, tryggðar sendingar og fjármunasendingar. Ekki er því almennt gert ráð fyrir því að þær

póstsendingar sem settar eru í bréfaþak feli í sér nein fjárhagsleg verðmæti, sbr. einnig 4. mgr. 33. gr. laga um póstþjónustu, þar sem fram kemur að póstsendingar aðrar en ábyrgðarsendingar og tryggðar sendingar megi ekki innihalda peningaseðla, mynt eða neins konar verðskjöf á handhafa, dýra málma, skartgripa eða hliðstæð verðmæti.

Þá er einnig rétt að benda á að íbúar hafa ávallt val um að setja upp sinn eigin bréfaþak, að höfðu samráði við Íslandspósts varðandi staðsetningu, ef þeir telja að þeir bréfaþak sem fyrirtækið lætur íbúum dreifbýlis í té þeim að kostnaðarlausu uppfylli ekki þarfir viðkomandi.

Með hliðsjón af framansögðu verður ekki talið að það eigi að leiða til þess að óforsvaranlegt sé eða að einhver sérstök áhætta sé fólgin í því að afhenda póstsendingar í bréfaþak sem staðsettir eru við vegamót og þar með á almannafæri eða á öðrum þeim stað sem hentugt þykir að þeim sé fyrirkomandi.

5.

Staðsetning bréfaþakka fyrir Bjarnarhöfn og Bjarnarhöfn 2

Óumdeilt er að Helgafellssveit og þar með þau íbúðarhús sem eru í sveitinni teljast til dreifbýlis í skilningi reglugerðar um alþjónustu enda nær þéttleiki byggðar ekki tilskyldum viðmiðunarmörkum eins og þau eru skilgreind í reglugerð um alþjónustu. Staðsetning bréfaþakka fyrir þau hús sem þessi ákvörðun tekur til fer því eftir þeim meginreglum sem settar eru í 16. gr. reglugerðarinnar og gilda skulu um dreifbýli.

Til nánari glöggvunar varðandi staðhætti birtist hér mynd sem sýnir staðsetningu Bjarnarhafnar.



Almenna reglan sem í gildi er kveður á um að bréfaþakki skuli vera staðsettur við eða í húsi ef lengd safnvegar frá tengivegi eða stofnvegi er 50 metrar. Upplýst er í málinu að lengd safnvegar (hér eftir nefndir héraðsvegir, sbr. neðanmálgrein 1.) að Bjarnarhöfn frá þeim vegamótum sem umdeildur bréfaþakka hefur verið settur upp er um 2,5 km. Samkvæmt því á reglan um 50 metra fjarlægð ekki við hér.

Þá kemur til skoðunar sú regla sem kveður á um 500 metra fjarlægðarmörk. Samkvæmt henni skal bréfastassi vera staðsettur við vegamót ef vegur heim að húsi er ekki lengri en 500 metrar. Í sömu málsgrein er einnig kveðið á um það að bréfastassi skuli að jafnaði ekki vera staðsettur fjær húsi en 500 metrar. Samkvæmt þessu orðalagi virðist vera opnað á þann möguleika að atvik geti verið með þeim hætti að réttlæt看legt sé að víkja frá meginreglunni um 500 metra fjarlægð að húsi, án þess að hin sérstöku undantekningartilfelli komi til skoðunar sem nefnd eru í greininni. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar gefa atvik máls í þessu tilviki þó ekki tilefni til þess að staðsetning bréfastassa fyrir íbúa verði ákvörðuð á grundvelli þeirrar reglu. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar kæmi slíkt aðeins til greina ef lengd héraðsvega eða tengivega frá vegamótum og að húsi sem afhenda ber póstsendingar er nálægt þeim 500 metra viðmiðunarmörkum sem sett eru og aðstæður allar með þeim hætti að óhentugt er eða sérstaklega kostnaðarsamt að miða við 500 metra mörkin sem gefin eru upp sem önnur af þeim meginreglum sem fara skal eftir.

Undantekningar 16. gr:

1. Ef tvö eða færri hús eru að meðaltali á hverja 2000 metra safnvegur eða tengivegar.
2. Ef ekkert vegasamband er við húsið.
3. Þegar viðkomandi hús er staðsett langt utan við almenna byggð.

Póst- og fjarskiptastofnun telur miðað við aðstæður eins og þeim er lýst í gögnum málsins að eingöngu komi til álita að skoða hvort 1. töluliður eigi hér við.

Hús í skilningi 1. töluliðar

Í athugasemdum íbúar að Bjarnarhöfn og Bjarnarhöfn 2 kemur fram að á staðnum séu þrjú hús og búið sé í þeim öllum og vísað m.a. til fasteignanúmera í fasteignaskrá ásamt skrá yfir íbúa. Heimreiðin sé um 2,5 km. og samkvæmt 16. gr. reglugerðar um alþjónustu skuli vera þrjár bréfastassar heim við bæ en ekki út við þjóðveg. Íslandspóstur bendir hins vegar á að samkvæmt þjóðskrá séu tvö hús að Bjarnarhöfn, reglan í 1 tölulið eigi við og að bréfastassi eigi að vera við vegamót.

Eitt meginmarkmið laga nr. 54/1962, um þjóðskrá og almannaskráningu, sbr. lög um lögheimili nr. 21/1990 er að halda skrá yfir hvar einstaklingar búa á hverjum tíma. Fasteignaskrá Íslands hins vegar fer með skráningu fasteigna samkvæmt lögum nr. 6/2001. Samkvæmt 1. gr. laganna skal skrá allar fasteignir í landinu og er þeim m.a. gefið fasteignanúmer, sjá nánar I kafla laganna þar sem tilgreint er hvaða upplýsingum ber að safna. Upplýst er að í Bjarnarhöfn er búið í tveimur húsum sem bera sitthvort fasteignanúmerið og að Bjarnarhöfn 2 er búið í einu húsi. Í 1. mgr. 16. gr. reglugerðar um alþjónustu er kveðið á um að hús í merkingu greinarinnar taki bæði til íbúðarhúsnæðis og atvinnuhúsnæðis. Skýra verður hugtakið hús m.a. með hliðsjón af 2. mgr. 3. gr. laga um skráningu og mat fasteigna. Samkvæmt því verður að leggja til grundvallar að búið sé í þremur húsum að Bjarnarhöfn í skilningi 16. gr. reglugerðar um alþjónustu.

Hlutfallsregla 1. töluliðar

Að áliti Póst- og fjarskiptastofnunar felur 1. töluliður í sér hlutfallsreglu þar sem heimilt er að taka mið af strjálleika byggðar og þá um leið fjölda viðkomustaða landpósts á tilteknu svæði, þegar ákvörðun er tekin varðandi hvað telst rétt og eðlileg staðsetning bréfastassa fyrir viðkomandi notendur pósthjónustu Íslandspósts. Markmið þessarar reglu er að kveða á um ytri mörk þess réttar notenda pósthjónustu í dreifbýli að þurfa ekki að staðsetja bréfastassa sína fjær húsi en 500 metrar að jafnaði. Reglan hefur að geyma hlutlægan mælikvarða á fjölda húsa á tiltekinni vegalengd án tillits til þátta sem almennt geta skipt máli varðandi dreifingu

og útburð á pósti, s.s. hvaða leið sé valin, úr hvaða átt sé ekið, hvort um hringtengingu sé að ræða eða hvort keyra þurfi fram og tilbaka um sama vegarkaflann, enda miðast reglan ekki við ekna kílómetra. Væri tekið tillit til slíkra þátta væri beiting reglunnar verulegum vandkvæðum bundin, auk þess sem hún gæti leitt til verulegrar ósanngjarnrar niðurstöðu gagnvart notendum. Verður því að beita reglunni samkvæmt orðanna hljóðan og leggja þannig til grundvallar að hún eigi við um fjölda húsa á tilteknum númeruðum vegi, sem getur annað hvort verið héraðsvegur eða tengivegur. Upphafspunktur slíkrar mælingar getur verið frá byrjun vegarins eða frá síðasta viðkomustað innan hans, þegar það á við.

Samkvæmt vegaskrá heitir vegurinn frá vegamótum og heim að Bjarnahöfn Bjarnarhafnarvegur og er með vagnúmerið 5764. Lengd vegarins er 2510 metrar og telst hann til héraðsvega (safnvega). Hér að framan hefur því verið slegið föstu að á þessum vegi séu þrjú hús.

Sé hlutfallsreglunni beitt miðaða við framangreindar forsendur er ljóst að strjálleiki byggðarinnar fer ekki umfram þau viðmiðunarmörk sem reglan setur. Þar sem um þrjú hús er að ræða þyrfti lengd vegarins að ná a.m.k. 3000 metrum til þess að undantekningin gæti átt við samkvæmt efni sínu. Með tilliti til þess að frá byrjun Bjarnarhafnarvegur eru um 2510 metrar að húsunum þremur við Bjarnarhöfn og Bjarnarhöfn 2 er ljóst að staðsetja ber bréfastassana eigi fjær en 500 metra frá húsakynnum ábúenda, sbr. meginreglu 16. gr. reglugerðar nr. 364/2003 um alþjónustu og framkvæmd póstpjónustu.

Staðsetning bréfastassa fyrir Saura, Norðurás og Birkilund

Hér háttar svo til að því er varðar Birkilund að íbúðarbyggð hefur verið skipulögð í landi Saura á svæði sem talist hefur til hefðbundins dreifbýlis. Hliðstæðar byggðir hafa verið skipulagðar víðsvegar um landið og gegna ýmsum nöfnum svo sem búgarðabyggð eða frístundabyggð svo eitthvað sé nefnt. Eðli málsins samkvæmt verður þessum byggðum ekki þjónað með öðrum hætti en með hefðbundinni landpóstaþjónustu sem fer um dreifbýlið á bíl. Í 16. gr. er kveðið á um ákveðin skil á milli þéttbýlis og dreifbýlis, sem um leið afmarka þá þjónustu sem Íslandspósti er skylt að veita íbúum sem búa innan þess svæðis sem skilgreiningin tekur til. Í því tilviki sem hér er til úrlausnar afhendingu póstsendinga. Þéttleiki byggðar að því er varðar Birkilund nær hins vegar ekki tilskildum viðmiðunarmörkum eins og þau eru skilgreind í reglugerð um alþjónustu. Staðsetning bréfastassa fyrir umrætt hús fer því eftir þeim meginreglum sem settar eru í 16. gr. reglugerðarinnar og gilda skulu um dreifbýli.

Til hægðarauka verður fyrst kveðið upp úr hvort að staðsetning bréfastassa sem lögð er til af hálfu Íslandspósts og þjóna á bænum Saurum og Norðurási sé rétt og eðlileg með hliðsjón af reglum 16. gr. Umfjöllun um staðsetningu bréfastassa fyrir hús við Birkilund verður tekin fyrir sérstaklega.

Saurar og Norðurás

Almenna reglan sem í gildi er kveður á um bréfastassi skuli vera staðsettur við eða í húsi ef lengd safnvegar frá tengivegi eða stofnvegi er ekki lengri en 50 metrar. Upplýst er í málinu að frá þeim stað þar sem áætlað er að setja bréfastassastæðuna af hálfu Íslandspósts eru nokkurs konar krossgötur þar sem þeir vegir sem liggja í viðkomandi hús þ.e. Saura, Birkilund og Norðurás sameinast í einn veg Sauraveg nr. 5770 sem liggur niður að Stykkishólmsveg nr. 58. Fjarlægð frá Stykkishólmsvegi og að vegamótum þar sem bréfastassar hafa verið settir upp er 1100 metrar. Frá þeim vegamótum eru um 240 metrar að bænum Saurum og um 250 til 280 metrar að Norðurási.

Reglan um 50 metra fjarlægð á því ekki við hér.

Þá kemur til skoðunar sú regla sem kveður á um 500 metra fjarlægðarmörk. Samkvæmt henni skal bréfastassi vera staðsettur við vegamót ef vegur heim að húsi er ekki lengri en 500 metrar. Fjarlægð frá áætlaðri staðsetningu bréfastassa að Saurum og Norðurási er innan þeirra marka sem reglugerðin setur og telst því í samræmi við 16. gr. eins og hún hefur verið skýrð. Krafa Íslandspósts um að bréfastassar séu staðsettir við krossvegamót, að því er varðar húsin Saurar og Norðurás er því samþykkt. Sjá nánar viðauka 1, sem sýnir nánar staðsetningu þeirra bréfastassa sem um er deilt.

Hús við Birkilund 39, 39A og 50.

Samkvæmt erindinu er farið fram að bréfastassar fyrir hús við Birkilund séu staðsettir á sama stað og fyrir húsin Saura og Norðurás, sem fjallað er um hér að framan. Líkt og átti við um nefnda bæi liggur fyrir að byggðin í Birkilundi telst vera dreifbýli samkvæmt viðmiðunarmörkum reglugerðarinnar.

Í athugasemdum íbúa kemur m.a. fram að íbúðarhúsagatan hafi verið tekin inn á deiliskipulag og samþykkt af öllum nefndum sem að skipulagi koma. Búið sé að byggja 4 íbúðarhús og fleiri séu í smíðum.

Póst- og fjarskiptastofnun kallaði eftir nákvæmari upplýsingum frá Íslandspósti um fjarlægðir frá þeim stað sem áætlað var að setja upp bréfastassa fyrir Birkilund og heim að vegamótum þar sem „*Birkilundarbyggðin*“ byrjar. Í svari fyrirtækisins kemur fram að fjarlægð frá áætlaðri staðsetningu bréfastassasamstæðunnar og heim að fyrsta húsi í Birkilund sé um 1 km. Þegar af þeirri ástæðu telur Póst- og fjarskiptastofnun að það sé ekki í samræmi við meginregluna um 500 metra fjarlægð frá húsi að ákvarða staðsetninguna með þeim hætti sem lagt er upp með af hálfu Íslandspósts. Póst- og fjarskiptastofnun telur eins og hér stendur á ekki forsendur til að beita hlutfallsreglunni sem fjallað var um í tilviki Bjarnarhafna hér á undan. Helgast það fyrst og fremst af þeirri staðreynd að samkvæmt gögnum málsins eru 4 íbúðarhús staðsett innan þeirra viðmiðunarmarka sem hlutfallsreglan mælir fyrir um, auk þess sem hér er um að ræða skipulagða íbúðarbyggð á svæði þar sem líklegt er að húsum eigi eftir að fjölga á komandi árum, sem og íbúum.

Kröfu Íslandspósts um að bréfastassar sem þjóna eiga Birkilund 39, Birkilund 39A og Birkilund 50 séu staðsettir við krossgatnamót við bæinn Saura er því hafnað.

Póst- og fjarskiptastofnun telur hins vegar að út frá fyrirliggjandi gögnum sé eðlilegt að miða við að bréfastassasamstæða sem þjóna eigi Birkilund skuli, að svo stöddu, sett upp við fyrstu vegamót þar sem hin skipulagða byggð skiptist í nokkrar götur og þjóna þannig öllum þeim húsum sem nú eru risin á svæðinu. Aðstæður á því svæði sem um er að ræða gefa tilefni til að rétt sé að miða við 500 metra regluna sem 16. gr. kveður á um að gilda skuli að jafnaði. Í því felst að jafnvel þó að í einhverjum tilvikum kunni fjarlægð frá einstaka húsi að vera umfram 500 metra viðmiðunarregluna þá skuli bréfastassinn engu að síður vera staðsettur fyrir það hús við umrædd vegamót, sjá nánar viðauka 1.

Ákvörðunarorð

Staðsetning bréfastassa fyrir húsin þrjú að Bjarnarhöfn og Bjarnarhöfn 2 skal eigi vera fjær en 500 metrar frá húsakynnum ábúenda.

Staðsetning bréfaþakassa fyrir bæina Saurar og Norðurás skal vera við vegamót þar sem vegurinn skiptist heim að Saurum, Norðurási og Birkilundi. Staðsetning bréfaþakassa fyrir Birkilund 39, Birkilund 39A og Birkilund 50 skal vera við fyrstu vegamót þar sem hin skipulagða byggð byrjar. Sjá nánar viðauka 1.

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, 6. mars 2009

Hrafnkell V. Gíslason

Friðrik Pétursson

Viðauki 1.

