



## PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

### Ákvörðun nr. 1/2012

#### vegna kröfu Íslandspósts um nafnmerkingu bréfaþakassa

##### I.

##### Erindið

Í kjölfarið á ákvörðun Íslandspósts um að afhenda aðeins sendingar sem stílaðar eru á þá sem merktir eru á lúgu eða bréfaþakassa viðkomandi húsnæðis eftir 15. maí 2011 bárust Póst- og fjarskiptastofnun (hér eftir PFS) sex kvartanir frá einstaklingum, þar af höfðu þrjár verið áframsendar frá Persónuvernd í samræmi við 2. mgr. 7. gr. stjórnáskilnaðslaga nr. 37/1993.

##### II.

##### Málavextir og bréfaskipti

##### 1.

##### *Kvartanir til PFS*

Afrit af kvörtun [...] <sup>1</sup> (hér eftir kvartandi A) til Íslandspósts barst PFS með tölvupósti, dags. 11. apríl 2011. Í tölvupóstinum segir m.a. að kvartandi geti ekki séð neina heimild fyrir þvingun, af því tagi sem fyrirhugaðar breytingar á pósthúsi feli í sér, í lögum nr. 19/2002 um pósthjónustu.

Vísað er til 4. mgr. 31. gr. laganna og segir að af ákvæðinu megi ráða að einungis sé heimilt að endursenda póstsendingar ef bréfarífan eða bréfaþakassinn eru ekki af réttri gerð. Þá er athygli vakin á að samkvæmt orðalagi ákvæðisins sé Íslandspósti beinlínis skylt að bera út póst á þann stað sem sé tilgreindur á sendingu, þó svo viðtakandi sé þar ekki nafngreindur.

Þá er fjallað um bréf Íslandspósts þar sem vísað er til 14. gr. reglugerðar nr. 364/2003 um alþjónustu og segir að telja verði að PFS veiti heimild til þessarar þvingunar. Bent er á að reglugerðin geti ekki veitt slíka heimild ef hún finnst ekki í lögum og þar fyrir utan geti kvartandi ekki séð, eftir hljóðan hennar, að hún veiti slíka heimild.

Þá segir í bréfi kvartanda:

*„Ég vil ekki gera lítið úr mikilvægi þess að póstur sé borinn út til réttra viðtakenda og í fjölbýlishúsum eða húsnæði fleiri en eins lögaðila er eðlilegt að krefjast þess að pósthólf séu*

<sup>1</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

*auðkennd með nöfnum. Þegar um er að ræða einbýli hlýtur þetta að horfa öðru vísi við, því þar á ekki að vera hætt á því að aðrir en íbúarnir komist yfir póstsendingu. Póstsending hlýtur því að teljast „réttilega afhent“, svo notað sé orðalag 14. gr. reglugerðarinnar, þegar hún er sett í bréfarifu eða bréfastassa einbýlishúss.*

*Ég skil bréfið og netsíðuna svo að mikið áreiti og fyrirhöfn leiði af því að sendingar séu ranglega merktar. Það kann að vera svo í einhverjum tilvikum. Ég hef hins vegar sjaldan orðið fyrir þessu og enn sjaldnar hefur þetta gerst vegna þess að viðtakandinn er á sendingunni sagður vera í mínu húsi. Jafnalgengt er að borinn sé til mín póstur sem merktur er öðru húsi og öðru fólki, með öðrum orðum sagt, vegna rangrar flokkunar pósts eða mistaka í póstaflendingu.*

*Þá eru færð fram fyrir þessari þvingunaraðgerð þau rök að sumir hirði ekki um að tilkynna fyrirtækinu um það þegar þeir flytja búferlum og því sé haldið áfram að bera út póst þeirra á gamla heimilið (væntanlega ekki síður í merktar rifur eða merkta kassa), þótt þeir séu fluttir annað. Þessi rökstuðningur fellur auðvitað um sjálfan sig í því samhengi sem hér er um að ræða.“*

Þá segir í bréfinu að kvartandi hafi gildar ástæður fyrir því að setja nafn sitt ekki utan á húsið þar sem hann búi ásamt konu sinni. Það sama eigi við um skráningu í símaskrá.

Að lokum er áréttað það sjónarmið kvartanda að ekki aðeins skorti heimild fyrir fyrirhuguðum aðgerðum Íslandspósts heldur séu aðgerðirnar skýrt brot á skyldum fyrirtækisins skv. 4. mgr. 31. gr. laga um póstpjónustu.

Kvörtun [...] <sup>2</sup> (hér eftir kvartandi B) barst PFS með tölvupósti, dags. 11. apríl sl. og segir þar að kvartandi sé afar ósáttur við kröfu Íslandspósts. Segir að ef fyrirtækið geti ekki dreift póstinum rétt eftir heimilisföngum þá breyti engu fyrir Íslandspóst hvort nöfnin séu sjáanleg á bréfalúgum.

Telur kvartandi mjög góða ástæðu vera fyrir því að setja ekki nöfn utan á sérbýlishús vegna hættu á þjófnaði. Það auðveldi þjófum ef þeir geti séð hversu margir búi í húsinu og þá talið þá sem yfirgefa það að morgni dags og þannig vitað hvenær það sé orðið mannlaust. Að lokum er lögð fram sú spurning í tölvupósti kvartanda hvort Íslandspósti sé stætt á því að sitja á bréfum fólks ef nöfn séu ekki sjáanleg utan á húsinu.

PFS barst afrit af kvörtun [...] <sup>3</sup> (hér eftir kvartandi C) til Íslandspósts í tölvupósti, dags. 13. apríl sl. og er þar vísað til 14. gr. reglugerðar um alþjónustu og framkvæmd póstpjónustu og er 1. -4. mgr. ákvæðisins tekinn beint upp í póstinum. Undirstrikað er að 1. mgr. ákvæðisins segi að póstsendingu skuli dreift eða afhent þeim sem hún sé stíluð á eða hefur umboð til móttöku hennar, í pósthólf viðkomandi eða þangað sem utanáskrift segi að öðru leyti til um. Auk þess er vísað til þess að skv. b.-lið 3. mgr. ákvæðisins megi afhenda sendingu með útburði til viðtakanda eftir því sem póstfang segi til um. Þá segir í tölvupóstinum að tilvitnað ákvæði heimili ekki að neita afhendingu sé viðtakandi þar ekki merktur enda sé hverjum og einum það í sjálfsvald sett hvort hann geri slíkt.

Var þessum tölvupósti svarað af Íslandspósti með tölvupósti sama dag. Er í bréfi fyrirtækisins vísað til þess að í ofangreindri 14. gr. reglugerðarinnar segi að viðtakandi skuli vera merktur.

<sup>2</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>3</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

Þá segi í lögum um pósthjónustu að póstrekendum sé heimilt að endursenda póstsendingar ef bréfarifur og bréfabassar viðtakanda eru ekki í samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar sbr. ákvæði 3. mgr. reglugerðar nr. 133/2002 um breytingu á byggingarreglugerð nr. 441/1998, með síðari breytingum.

Þá segir í bréfi Íslandspósts:

*„Við erum samt núna að undirbúa lista yfir þá sem þurfa undanþágu vegna eðlis starfs síns en jafnframt beinum þeim aðilum á þann möguleika að leigja sér pósthólf eins og margir gera sem búa í fjölbýlishúsum en starfa við þannig störf að þeir vilja ekki merkja sig. Ef þú vilt sækja um undanþágu eða pósthólf þá endilega láttu mig vita. Mögulegt er að láta merkja sig í Póstfangagrunni Póstsins að heimilisfang birtist ekki á „heimilisfangalistinn minn“ sem er á postur.is.*

*Meirihluti ábendinga sem berast póstinum er vegna þess að bréfberi ber út bréf sem er stílað á heimilisfang en viðtakandi er löngu fluttur eða hefur jafnvel aldrei búið þar og er það til mikillar óþæginda fyrir þá sem búa á þessu heimilisfangi. Þessi vinnuregla er viðhöfð í fjölbýlishúsum, þ.e. að íbúar skuli merkja sig og því er í raun eina breytingin að aðrir merki sig einnig.“*

Kvörtun [...] <sup>4</sup> (hér eftir kvartandi D), dags. 12. apríl 2011, var framsend af Persónuvernd með bréfi stofnunarinnar, dags. 15. apríl sl., með vísan til ákvæðis 2. mgr. 7. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 varðandi framsendingu stjórnisýsluerinda.

Í kvörtun segir:

*„Nú háttar svo til með mig og fleiri, að við höfum þurft að sæta ágangi óvildarfólks fyrir störf okkar fyrr og síðar. Í einu tilfellanna var um svo alvarlegar hótanir að ræða, að þær voru láttnar ganga til lögreglu. Niðurstaða athugunar þeirra var að um væri að ræða einstakling, sem ekki væri heill á geði. Þó ótrúlegt þyki þá hefur þetta áfram gerst þó orðið sé langt síðan ég hvarf úr áberandi störfum.*

*Þá er rétt að geta þess, að mikið hefur verið um innbrot hér í hverfinu að undanfögnu. Aðeins hálfur mánuður liðinn frá því brotist var inn í hús nágranna. Einnig hefur komið í ljós að á ferðinni hefur verið fólk, sem ljósmyndað hefur húsin og barið að dyrum án þess að eiga nokkurt erindi. Lögreglan hefur varað okkur við og m.a. upplýst, að hlut eigi að máli erlendir aðilar sem séu á ferðinni í bifreið af tiltekinni gerð og með tilteknu númeri –en einmitt það fólk hefur verið á ferðinni hér í götunni. Það sé nú á ferðinni hér til þess að afla upplýsinga um aðstæður, hús og íbúa. Sú krafa að auglýsa utan á húsum hverjir þar eigi heima –ella verði póstur ekki borinn út –þykir mér algerlega fráleitt að standist. Nema þetta sé þá allt misskilningur –og ekki sé um að ræða bréf frá Póstinum heldur sé sendandinn klókari en halda mætti í sjálfsbjargarviðleitni sinni.“*

Þá segir í bréfinu að móðir kvartanda hafi andast sl. haust og enn séu að berast erindi í dánarbúið sem framsend séu á heimilisfang kvartanda. Hann yrði þá væntanlega að skrá nafn hennar til heimilis hjá sér eða dánarbú hennar til að geta fengið slíkan póst eftir að breytingarnar hafi tekið gildi.

---

<sup>4</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

Þá hafi dóttir kvartanda sem sé búsett erlendis látið senda bréf sem varði t.d. hennar banka- og fasteignaviðskipti hér á landi á heimili kvartanda. Nú verði sá póstur væntanlega ekki afhentur nema hún verði skráð til heimilis hjá kvartanda, þrátt fyrir að hún hafi ekki verið þar búsett í yfir 20 ár.

Kvörtun [...] <sup>5</sup> (hér eftir kvartandi E), dags. 13. apríl sl., var framsend af Persónuvernd með bréfi stofnunarinnar, dags. 15. apríl sl., með vísan til ákvæðis 2. mgr. 7. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 varðandi framsendingu stjórnsýsluerinda.

Í kvörtuninni segir að kvartað sé yfir þeirri kröfu Íslandspósts að einbýlishús sé persónumerkt til þess að það sé borinn út sá póstur sem þó sé merktur réttu heimilisfangi. Ástæðulaust sé að allir geti með auðveldum hætti gert sér á augabragði hve margir búi í húsinu, t.d. þar sem eitt gamalmenni býr. Hætta sé á margvíslegri misnotkun óprúttinna aðila vegna þessa.

Kvörtun [...] <sup>6</sup> (hér eftir kvartandi F), dags. 14. apríl sl., var framsend af Persónuvernd með bréfi stofnunarinnar, dags. 15. apríl sl., með vísan til ákvæðis 2. mgr. 7. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 varðandi framsendingu stjórnsýsluerinda.

Í bréfinu er því mótmælt að Íslandspóstur geti gert nafnamerkingar að skilyrði fyrir útburði pósts í einbýli í fyrsta lagi þar sem málum sé oft hagað svo að póstur sé sendur á tiltekið heimilisfang á nöfn annarra en þar séu búsettir, t.d. ef óskað hefur verið eftir því af fjarstöddum ættingja eða vini í heimsókn að póstur þeirra verði sendur á tiltekið pósthang. Nafnaskráin þyrfti af þeim ástæðum að vera breytileg á hverjum tíma. Þá er breytingunni í öðru lagi mótmælt vegna þess að það auðveldi misyndismönnum ef tilgreint er nákvæmlega hverjir séu þar til heimilis, t.d. tvær eldri manneskjur.

## 2.

### *Athugasemdir Íslandspósts*

Í kjölfarið á því að kvartanir höfðu borist PFS var Íslandspósti gefinn kostur á að tjá sig um þær og óskað var eftir upplýsingum um það frá Íslandspósti á hvaða lagagrundvelli umrædd ákvörðun fyrirtækisins ætti sér stöð, með bréfi PFS dags. 15. apríl 2011.

Þann 20. apríl sl. barst svarbréf Íslandspósts í tölvupósti ásamt bréfi, dags. 15. febrúar sl., þar sem tilkynnt var um fyrirhugaðar breytingar, auk þess var meðfylgjandi tölvupóstur sem sendur hafði verið á starfsfólk Íslandspósts ásamt kynningu á breyttum vinnulýsingum starfsfólks.

Í ofangreindu bréfi Íslandspósts er m.a. fjallað um ábendingar varðandi útburð sem fyrirtækinu berist frá viðskiptavinum sínum. Þessar ábendingar séu allar skráðar og rýnihópur bréfasendinga fari yfir ábendingar í heild sinni og rýni í hvað megi bæta í starfsemi Íslandspósts tengt bréfasendingum.

Segir í bréfinu að vinnureglum Íslandspósts sé þannig háttáð:

---

<sup>5</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>6</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

*„Sé viðtakandi ekki merktur á póstkassa eða lúgu þar sem fleiri en ein póstlúga tilheyrir sama húsnumeri og bréfberi getur ekki á auðveldan hátt fundið út hvort viðtakandi býr í húsinu skal bréfberi koma með sendinguna til baka.“*

Segir að þessi vinnuregla þýði að bréfberar megi setja öll bréf sem séu stíluð á heimilisfangið inn um lúgu á einbýlis-, rað- og parhúsum og hann þurfi ekki að taka íbúamerkingar til greina. Þá segir í bréfinu að þar sem í heildina séu að meðaltali 30-40% af öllum ábendingum/kvörtunum óréttmætar og 75% af þeim tengist þessari vinnureglu þá vilji Íslandspóstur bæta ferlið og þjóna íbúum einbýla, raðhúsa og parhúsa á sama hátt og fyrirtækið hafi þjónustað fjölbýlishús, þ.e. að setja eingöngu bréf í póstlúgurnar sem séu stíluð á viðeigandi heimilisfang og íbúa.

Frá og með 15. maí 2011 muni því vinnureglan breytast og hljóða svo:

*„Sé viðtakandi ekki merktur á póstkassa eða lúgu og bréfberi getur ekki á auðveldan hátt fundið út hvort viðtakandi býr í húsinu, t.d. vegna reynslu, skal bréfberi koma með sendinguna til baka. Setja má inn bréf á viðeigandi heimilisföng sem eru árituð t.d. á „húsfélag“, „íbúa“, „heimilisfólk“, þ.e. almennt á alla íbúa hússins.“*

Segir í bréfi Íslandspósts að um 50% af öllum einbýlis-, par- og raðhúsum séu ekki með íbúamerkingar og því sé mikilvægt að fara í auglýsingaherferð til að kynna breytingarnar. Fyrsta stigið í því yrði að senda fjölpóst á íbúa um mánaðarmótin mars –apríl og því næst yrði send ítrekun um mánaðarmótin apríl –maí.

Varðandi heimild til að ráðast í þessar breytingar á póstdreifingu vísar Íslandspóstur til 31. gr. laga nr. 19/2002 um pósthjónustu, 3. mgr. reglugerðar nr. 133/2002 um breytingu á byggingarreglugerð nr. 441/1998, með síðari breytingum og 14. gr. reglugerðar nr. 364/2003 um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu.

### 3.

#### *Athugasemdir kvartanda við svári Íslandspósts*

Þegar athugasemdir Íslandspósts höfðu borist var kvartendum gefinn kostur á að tjá sig um þær.

Með tölvupósti frá kvartanda A vísar kvartandi til fyrri kvörtunar sinnar auk þess sem vísað er til meðfylgjandi bréfs framkvæmdarstjóra Íslandspósts. Kvartandi telur sig ekki hafa neinu við að bæta.

Í tölvupósti framkvæmdarstjóra Íslandspósts segir:

*„Starfsmenn Íslandspósts leggja mikið upp úr því að bæta stöðugt þjónustu fyrirtækisins. Átak okkar nú í að herða upp á vinnureglum varðandi bréfadreifingu er liður í því. Í ljós hefur komið að allt að 60% af kvörtunum vegna rangra afhendinga bréfa í sérbýli megi rekja til þess, að þangað eru borin út bréf með nöfnum einstaklinga, sem ekki eiga þar búsetu. Vissulega er rétt að í sumum tilvikum er þar um að ræða ranga flokkun, þannig að afhending er á rangt heimilisfang, en í langflestum tilvikum er um það að ræða, að móttakandi býr ekki í því húsi, sem bréfið er stílað á. Í því sambandi er vert að hafa í huga, að verklagsreglur þær, sem nú er verið að taka upp fyrir sérbýli, hafa um langt árabil verið framkvæmdar í*

fjölþýlishúsum, og eru kvartanir af þessum toga til mikilla muna minni þar en við á um sérþýli.

Varðandi lagastoðina fyrir þessu verklagi er það að segja, að þar byggjum við á lögskýringum okkar vísustu manna. Í 31. gr. laga um pósthjónustu, sem þú vísar til í bréfi þínu, segir m.a. að póstrekingum sé heimilt að endursenda póstsendingar ef bréfarifur eða póstkassar viðtakanda eru ekki í samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar. Í 4. mgr., 14. gr. reglugerðar um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu er áskilnaður um merkingu viðtakanda á bréfastassa auk þess sem þar segir enn fremur að almennar bréfastótsendingar teljist réttilega afhentar, þegar bréfberi hefur fengið þær í hendur viðtakanda sjálfum eða látið þær í bréfastassa, ef viðtakandi er þar merktur. Í 80. gr. byggingarreglugerðar er kveðið á um merkingu húsráðanda og annarra, sem hjá honum búa, á bréfarifu eða bréfastassa.

Tilvísanir í ofangreindar laga- og reglugreinar eru fyrst og fremst dregnar hér fram til stuðnings því verklagi, sem Íslandspóstur verður að byggja á við framkvæmd bréfastreifingar, svo starfsmenn félagsins viti til hvers er ætlast af þeim í störfum. Bréfasterar hafa svo svigrúm til þess að víkja frá þeim verklagsreglum, ef þeir telja sig geta borið ábyrgð á að bréf skili sér með fullnægjandi hætti lögum samkvæmt. Fjölmargir bréfastera Íslandspósts eru með langan starfsaldur og hafa margir þeirra trausta vitneskju um búsetu í þeim húsum, þar sem þeir sinna bréfastreifingu. Mörg dæmi eru um það, að bréfasterar afhendi sendingar með því að byggja á reynslu sinni og þekkingu og má búast við því að svo verði áfram. Í slíkum tilvikum þarf húsráðanda þó að vera ljóst, að þegar afleysingamaður tekur við bréfastreifingu kunna bréf að verða endursend, ef móttakandi er ekki merktur við bréfastassa.“

Að lokum segir að rétt sé að taka fram að starfsmenn Íslandspósts muni leitast við að taka tillit til sérstakra tilvika ef eftir því sé leitað og því verði við komið. Í því sambandi sé bent á þjónustuver Íslandspósts þar sem starfsmenn reyni að leysa úr þeim málum sem upp kunnir að koma.

Svarbréf kvartanda E barst PFS með bréfi dags. 27. apríl sl. en þar segir:

„Vísað er til þess í nafnlausu bréfi frá Íslandspósti að mér virðist, sem fylgir bréfi þínu, að 30-40% af kvörtunum vegna pósthúsburðar séu óréttmætar og 75% af þessum óréttmætu kvörtunum (sem eru vel innan við helmingur allra krafna; kannski um þriðjungur) séu vegna þess að fólk kennir póstinum um að sendendur pósts sendi hann í sumum tilvikum á rangt heimilisfang. Ekkert kemur fram um fjölda eða tíðni þessara kvartana eða hvort þær eru svo miklar og algengar að það réttlæti að taka það út á öllum landslýð.“

Vonandi fyrirgefst mér þótt mér þyki sem með þeirri vinnureglu að öll hús, stór og smá, skuli vera persónumerkt að utan frá og með 15. maí, sé Íslandspóstur aðeins að losa sjálfan sig undan þeim ama og óþægindum sem fylgja því að taka á móti „óréttmætum kvörtunum“ af þessu tagi.

Eins og flestir vita hefur farið mjög í vöxt að fólk sem býr í strjálld byggð og stórum húsum hefur orðið fyrir áreitni ýmiskonar hlaupalýðs sem fer um byggðir og snuðrar um heimafolk og ferðir þess með það í huga að fara inn í hýbýli þess í heimildarleysi til að fara þar um ráns- og skemmdarhendi. Einnig eru dæmi um að óvandað fólk hefur notað sér þær upplýsingar sem það fær með þessu móti til að gera sér upp kunningsskap við þá íbúa hússins sem ekki eru heima við þá stundina í því skyni að koma sér lævíslega inn á þann eða þá sem er heima. Fyrir þessu er einmitt reynsla okkar hér á bæ, að vísu þá á öðru heimilisfangi.

*Það er fullkomlega ástæðulaust að auðvelda þessum einstaklingum tilveruna með því að letra utan á húsin hverjir búi í þeim og þá um leið hve margir.*

*Í mörgum tilvikum eru það svokallaðir eldri borgarar sem búa með þessum hætti, stundum einir í stóru húsi. Með því að gera þeim skylt að nafnmerkja hús sín utan er beinlínis verið að spilla öryggi þeirra á heimili sínu.*

*Það fólk sem er svo viðkvæmt að þola ekki að stöku sinum þvælist inn til þess póstur stílaður á fyrri íbúa hússins getur einfaldlega skráð nöfn sín utan á húsið ef því líður betur með það. Á sama hátt á öðrum eigendum/íbúum einbýlis/rað/parhúsa að vera frjálst hvort þeir gera það eða ekki; póstur merktur heimilisfanginu á að koma þar inn. “*

Að lokum er þeim tilmælum beint til PFS að hrinda ákvörðun Íslandspósts og fólki í einbýlis-, rað- og parhúsum þar sem aðeins sé ein bréfalúga verði í sjálfsvald sett hvort það persónumerki hús sín að utan eða ekki.

Athugasemdir frá kvartanda C bárust með bréfi, dags. 28. apríl sl. Í bréfinu segir að ákvæði 31. gr. laga um pósthjónustu taki ekki á merkingum samkvæmt hljóðan ákvæðisins, íþyngjandi beiting yrði að byggja á skýru lagaákvæði þar um.

Þá segir í bréfinu:

*„Í 14. gr. reglugerðar um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu segir m.a. um afhendingu póstsendinga: „Póstsendingu skal dreift til eða afhent þeim sem hún er stíluð á eða hefur umboð til móttöku hennar, í pósthólf viðkomandi eða þangað sem utanáskrift segir að öðru leyti til um, sbr. þó 3. mgr. 10. gr.“ Hér er „þangað sem utanáskrift segir að öðru leyti til um“ kjarni greinarinnar hvað álitamálið varðar sem fjallað er um.*

*Í byggingarreglugerð kemur fram að póstkassar og bréfarifur skulu vera í samræmi við reglugerð um grunnpósthjónustu. Á aðaluppdrætti fjöleignarhúsa skuli sýna hvar í aðalanddyri megi koma fyrir póstkösum og dyrasímum. Annað er þar ekki að sjá um póstkassa og bréfarifur að ég fær best séð.*

*Við þetta má bæta að ríkisskattstjóri heimilar skráningu pósthanga fyrirtækja og b.t. aðila á sérstöku eyðublaði. Ekkert er þar fjallað um póstkassa og bréfarifur. Aðalvandamálið varðandi pósthöng er, eins og alkunna, fólk sem hirðir ekki um að breyta pósthangi við flutning, svo og að bankar og fyrirtæki fara ekki eftir þjóðskrá. Það mun ekki breytast þótt ég kaupir merkisþjald eins og boðið var upp á af Póstinum þar sem breytingarnar voru kynntar. “*

Athugasemdir kvartanda D bárust PFS 28. apríl 2011. Í bréfinu telur kvartandi upp rök sín á móti því að engin bréf og sendingar verði bornar út í hús þar sem viðkomandi sé ekki merktur í sex liðum. Í fyrsta lið segir að á þeim langa tíma sem kvartandi hafi búið þar sem hann búi hafi það aldrei gerst að þangað hafi borist póstur sem merktur hafi verið á það heimilisfang sem ekki hefur átt sinn viðtakanda þar eða kvartandi hafi gefið leyfi fyrir að sent væri á hans heimilisfang. Hins vegar hafi það oft gerst að póstur til kvartandi hafi verið borinn út á önnur pósthöng en skráð hafi verið á sendinguna. Einnig hafi það oft gerst að kvartanda hafi borist póstsendingar sem stílaðar hafi verið á allt önnur heimilishöng en hans. Telur kvartandi að vandamálið felist í því að sá sem stýri eða annist útburð lesi ekki skráð heimilishöng rétt.

Í öðrum lið bréfs kvartanda segir að sum barna hans hafi ýmist stundað nám og/eða vinnu erlendis og þá fengið póst frá innlendum aðilum sendan á heimili foreldra sinna, þannig hafi það verið í um allt að 20 ára skeið. Nú sé svo komið að Íslandspóstur hótí því að slíkar sendingar verði ekki bornar út nema viðkomandi sé skráður til heimilis hjá kvartanda. Það þyrfti því að breyta merkingum í hvert skipti sem eitthvert barna kvartanda flytji erlendis eða heim.

Í þriðja lið segir að foreldrar hans séu nýlega látin. Skiptum á dánarbúi sé ekki lokið og því berist enn bréf sem tilheyri þeim og dánarbúi þeirra á heimilisfang hans. Segir að kvartandi fái ekki annað séð en að Íslandspóstur muni nú neita að bera þennan póst á heimili hans.

Í fjórða kemur fram að hrina innbrota hafi dunið yfir í mörgum hverfum Reykjavíkur. Brotist hafi verið inn til kvartanda fyrir nokkrum árum og inn til náganna hans fyrir þremur vikum. Þar hafi verið á ferðinni aðilar sem hafi verið að leita sér upplýsinga um hús og íbúa, tekið myndir af húsunum, leitað upplýsinga hjá nágrönnum undir því yfirskeyni að vera að leita að einhverjum sem eigi þá heima í grenndinni o.s.frv. Lögreglan hafi varað íbúasamtök á svæðinu við þessu fólki. Með upptalningu á íbúum húsa við anddyri sjái kvartandi ekki að það þjóni öðrum betur en slíkum aðilum sem séu á höttunum eftir einmitt slíkum upplýsingum, hver eigi heima á staðnum, hversu margir séu í fjölskyldunni o.s.frv.

Í fimmta lið er vísað til tölvupósts Íslandspósts, dags. 13. apríl sl., þar sem segi:

*„Við munum gera einstaka og þá meina ég einstaka undanþágur frá merkingum og það verður þá fyrir fólk sem starfar (við) þess konar vinnu, t.d. fíkniefnalögreglur, dómara, sérsveitarlögregluþjóna sem óska eftir því að verða ekki merktir.“*

Af þessu megi ráða að bréfitari Íslandspósts geri sér fulla grein fyrir því að það geti orkað tvímælis að letra nöfn allra íbúa utan á bústaði þeirra, en það eigi bara að orka tvímælis þegar sumir eigi í hlut. Ef kvartandi væri dómari þyrfti hann því ekki að skrá látna foreldra sína til heimilis hjá sér til þess að fá póst þeirra. Þar sem kvartandi sé ekki dómari verði hann að gera það ef hann ætli að fá póstinn.

Í sjötta lið er vikið að þeirri uppástungu sem fram kemur í bréfi Íslandspósts að þeim sem ekki hugnist þetta nýja verklag geti þá leigt sér pósthólf og þá gengið eftir sínum pósti sjálfir. Leggur kvartandi fram þá spurningu hvort honum beri þá að skrá foreldra sína, dánarbú þeirra og elstu dóttur sína til heimilis í pósthólfinu til þess að fá póstinn þeirra þar inn settan eða hvort það sé auðveldara fyrir Íslandspóst að stinga bréfum í hólf fremur en að bera hann út, eins og honum sé þó borgað fyrir að gera, þannig að óhætt sé að gera ráð fyrir því að póstur sem sé stílaður á pósthólfið verði örugglega og án fyrirvara settur þangað.

Kvartandi sendi PFS tölvupóst daginn eftir þar sem eftirfarandi spurningum og athugasemdum var bætt við ofangreint bréf kvartanda:

*„1. Verði niðurstaðan sú, að við aðaldir íbúðarhúss míns að [...]”<sup>7</sup> beri að setja greinilega merkingu um viðtakanda pósts á því heimilisfangi mætti ég þá afgreiða málið með einfaldri tilkynningu við aðaldir, sem t.d. gæti hljóðað svo: "Öllum pósti, sem póstmerktur er með heimilisfanginu [...]”<sup>8</sup>, ber að skila HÉR" Með því væri komið í veg fyrir það, sem ALDREI*

<sup>7</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>8</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.



hefur gerst þau þrjátíu og eitt ár sem ég hef búið í þessu heimilisfangi, að hingað hafi borist póstur merktur á [...] <sup>9</sup> sem hingað hefur ekki átt að berast.

2. Mætti e.t.v. orða slíkan texta svo: "Aðeins þeim pósti, sem merktur er á póstfangið [...] <sup>10</sup>, ber að skila HÉR". Með því væri væntanlega komið í veg fyrir það, sem OFT hefur gerst, að hingað hafi borist póstur sem merktur er allt öðru heimilisfangi og allt öðru póstfangi en heimilisfangi mínu og póstfanginu 109 Reykjavík. Ef væri hægt að stöðva slíkt myndi það létta mér lífið og tryggja talsvert betra öryggi en nú á sér stað hvað afhendingu pósts snertir.

Gengið er hér út frá því, að hver sá sem útburð annast geti lesið íslenskan texta og geri það. Það er sú hin sama krafa og Íslandspóstur gerir sjálfur til þeirra sem eiga að lesa saman mannanöfn á pósti og mannanöfn við útidyrhurð auk þess væntanlega að lesa saman heimilisfang á pósti og götunafn og númer á viðtökustað auk póstfangs á pósti og póstfangs í því hverfi þar sem útburður á að eiga sér stað. Með slíkri lausn væri hægt að gera a.m.k. þrjá málsaðila ánægða - þ.e. Íslandspóst, mig og [...] <sup>11</sup>.

#### 4.

#### Gildistöku breytinga frestað

Með tölvupósti PFS til Íslandspósts, dags. 28. apríl sl., beindi stofnunin þeim tilmælum til fyrirtækisins að fresta breytingum á útburðarreglum Íslandspósts þar til PFS hefði skorið úr um lögmati þessarar nýju vinnureglu með ákvörðun. Var þetta gert vegna þeirra kvartana sem PFS hafði borist vegna málsins.

#### 5.

#### Afstaða Íslandspósts við athugasemdir kvartanda

Með bréfi PFS, dags. 8. júní sl., var Íslandspósti gefinn kostur á að gera athugasemdir við þær kvartanir sem borist höfðu PFS auk ofangreindra svarbréfa kvartanda. Athugasemdir Íslandspósts bárust með bréfi dags. 22. júní sl.

Segir í bréfi Íslandspósts að í byrjun apríl hafi verið send bréf á í kringum 69.000 heimili þar sem breytingin hafi verið kynnt og kvartanir vegna þeirra hafi verið mjög fáar. Það sýni, að mati fyrirtækisins að skilningur ríki á þessu í samfélaginu. Þetta sé það sem tíðkist í öðrum löndum í kringum okkur og ætti einnig að gilda hér til að fækka mistökum og bæta útburð, sem sé til hagsbóta fyrir Íslandspóst, sendendur og viðtakendur.

Segir að viðbrögð viðskiptavina hafi verið góð, fyrirtækinu hafi verið hrósað fyrir áformin og fjöldi fólks hafi keypt merkingar hjá Íslandspósti. Ef miðað sé við að um 50% af þeim 69.000 sem hafi fengið bréfið séu ekki merktir þá séu skráðar kvartanir út af því u.þ.b. 0,2% en viðbrögð fólks við að kaupa skiltin hjá Íslandspósti séu um 3%. Þá séu ótaldir þeir sem hafi búið til merkingar sjálfir eða keypt af öðrum söluaðilum.

Segir í bréfi Íslandspósts að til að bregðast við kvörtunum frá aðilum sem starfs síns vegna eða vegna annarra „alvarlegra“ ástæðna treysti sér ekki til að vera merktir hafi verið ákveðið að koma upp svokölluðum undanþágulista. Forstöðumaður þjónustumála hjá Íslandspósti

<sup>9</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>10</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>11</sup> Nafn og heimilisfang afmáð vegna trúnaðar.

muni meta umsóknir og hvort viðkomandi aðili hafi nógu gildar ástæður til að vera settur á þennan lista.

Þá er vikið að einstaka athugasemdum kvartanda í bréfi Íslandspósts.

Varðandi athugasemdir kvartanda E segir:

*„Það er mikið af einstæðu fólki um allt land. Pósturinn getur því miður ekki veitt undanþágu einungis vegna þeirra forsendna. Innbrot eiga sér einnig stað hjá fjölskyldufólki sem og heim sem búa í fjölbýli. Hann efast um að óréttmætar kvartanir séu það margar en fyrir síðasta ár þá voru þær í kringum 3800. Benda má á að ef fólki finnst óþægilegt að hafa einungis eitt hurðarskilti má bæta öðru við, það truflar á engan hátt útburð.“*

Varðandi athugasemdir kvartanda D segir:

*„[...]”<sup>12</sup> er skráður á ja.is og þar með er auðvelt að finna hann þar. Við getum að sjálfsögðu boðið honum að fá veitta undanþágu vegna þess ágangs sem hann hefur orðið fyrir og fengið allan póst borinn út til sín þrátt fyrir að hvorki hann né fjölskyldumeðlimir séu merktir. Hann yrði þá settur á undanþágulistann og við munum þá merkja hann í kerfið okkar (Póstfangagrunninn) á þann hátt að hvorki hann né fjölskyldumeðlimir birtist þegar flett er í „Heimilisfangalistinn minn“ á postur.is. Heimilisfangalistinn minn er vefur þar sem viðskiptavinir skrá sig inn til að geta flett upp heimilisföngum.“*

Þá er í bréfi Íslandspósts vikið að einstaka athugasemdum kvartanda:

*„1. Hann nefnir einmitt einnig að honum berist oft póstur sem er ekki stílaður á [...]”<sup>13</sup> og má þá nefna það sama og við [...]”<sup>14</sup> að með þessu ættum við að koma í veg fyrir það. Það sama gildir um þá sem eru ekki að fullu íslenskumælandi. Það eru ekki fleiri mistök sem að starffólk okkar af erlendum uppruna gerir frekar en þeir sem eru íslenskir að uppruna.*

*2. Þegar um tímabundna búsetu er að ræða þá er hægt að setja upp tímabundna merkingu.*

*3. Það sama gildir um dánarbú, þá er einnig hægt að setja upp tímabundna merkingu.*

*4. Óprúttir aðilar komast inn á ja.is og ýmsar aðrar síður til að fylgjast með því hverjir íbúar heimila eru. Margar þekktar aðferðir eru notaðar og getum við ekki hagað starfsemi okkar eftir því hvort að þeir hugsanlega lesi á póstkassa eða ekki.*

*5. Hvað varðar þennan punkt þá vill svo til að það er fólk í Þjóðfélaginu sem verður harkalega fyrir barðinu á ofbeldismönnum og öðrum sem vilja fólki persónulega illt. Aðilar eins og þeir sem starfa í sérsveitinni eða eru að dæma þekktu glæpamenn verða svo harkalega fyrir barðinu á þessum mönnum/konum að þeir þurfa að fela nöfn sín í Þjóðskrá, símaskránni og fleiri stofnunum/fyrirtækjum þar sem hægt er að fletta þeim upp. Sem betur fer eru þetta ekki margir einstaklingar þegar litið er á heildina.*

---

<sup>12</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>13</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>14</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

6. Velkomið er að leigja sér pósthólf og þau bréf sem eru stíluð á hólfið munu vera lögð þar inn. Ef bréf eru stíluð á heimilisfang en óskað er eftir því að fá þau í hólf þarf að greiða fyrir það áframsendingargjald.“

Varðandi kvörtun F segir:

„[...]”<sup>15</sup> er skráður á ja.is og þar með er auðvelt að finna hann þar. Til að svara betur fyrirspurn hans þá vísa ég í fyrra bréfi Póstsins til Póst- og fjarskiptastofnunar þar sem fram koma þær reglugerðir sem við vísum í til stuðnings breytingu á verklagi okkar innan fyrirtækisins. Hann nefnir einnig að það komi til hans póstur sem er merktur öðrum húsum og öðru fólki. Þessar breytingar eiga að leiða til þess að þeim mistökum muni fækka niður í hið óverulega þar sem þá er ætlast til þess að bréfberi lesi utan á bréfin og beri saman við nöfnin á póstkassanum og megi þá eingöngu setja inn viðeigandi bréf. Eins og verklagið er í dag þá flokkar bréfberinn bréfin á dreifingarstöð, teygjar og ber út.

Ef misflokkun á sér stað á dreifingarstöð þá verður bréfberi ekki var við það þar sem hann les eingöngu framan á heimilisfang fremsta bréfsins.“

Varðandi kvörtun A segir að hann sé þegar kominn á undanþágulista vegna eðli starfs hans og þess áreitis sem því geti fylgt.

Varðandi kvörtun C segir:

„Hann vísar meðal annars í að það komi ekki fram í byggingarreglugerð að lúgur skuli vera merktar en þar kemur samt fram að við hverja rífu/póstkassa skuli vera merking. Til að svara honum er vísað í bréf Póstsins til Póst- og fjarskiptastofnunar dags. 15.02.2011 en þar koma fram þær lagagreinar og reglugerðir sem vísað er í til stuðnings breytingu þessari.“

Varðandi kvörtun B er einnig vísað í bréf Íslandspósts til PFS, dags. 15. febrúar sl., en þar komi fram þær lagagreinar og reglugerðir sem vísað sé í til stuðnings á þessari breytingu.

## 6.

### Afstaða kvartanda við athugasemdir Íslandspósts

Með bréfum PFS til kvartanda, dags. 28. júní og 4. júlí sl., gafst þeim tækifæri til að gera athugasemdir við bréf Íslandspósts og bárust bréf þess efnis frá kvartanda D og B.

Kvörtun kvartanda D, dags. 3. júlí sl., barst í 11 liðum. Í fyrsta lið er lögð fram sú spurning hvað muni verða um þann póst sem tilheyri dánarbúi foreldra kvartanda, sem ekki verði borinn út vegna þess að dánarbú sé ekki merkt utan á hús hans. Lögð er fram sú spurning hvort kvartanda eða öðrum skráðum íbúum hússins verði gert viðvart um að slíkur póstur hafi borist á heimilisfangið og hvort þeim verði þá gefinn kostur á því að sækja póstinn á póstaframsendingarstöð eða hvort hann yrði e.t.v. opnaður af starfsmönnum póstsins til að leita að sendanda til að geta endursent póstinn. Þá er lögð fram sú spurning hvort póstinum verði þá fargað ef sendandi finnst ekki. Segir að kvartandi telji brýna nauðsyn að fá að vita hvað verði um slíkan póst, sem greitt hafi verið fullt gjald fyrir og hafi verið póstagður á rétt heimilisfang og rétt póstnúmer en ekki fengist afhentur vegna þess að viðtakandi hafi ekki verið skráður við útidyr. Bent er á að í pósthjónustum allra landa sé litið á það sem mikilsvert

<sup>15</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

atriði að pósthjónustur leiti allra úrræða til þess að svo geti orðið –og það sé mörgum þeirra metnaðarmál. Var það er fram þeirri spurningu hvaða afsökun Íslandspóstur hafi fyrir því að leitast ekki við að koma sendingu til skila sem merkt sé réttu heimilisfangi og póstnúmeri, heldur neita afhendingu ef viðtakandi er ekki skráður við útidyr, láta íbúa ekki vita, endursenda, eða jafnvel farga slíkri sendingu.

Þá segir í öðrum lið bréfs kvartanda:

„2. Áður hefur fram komið, að ég og fjölskyldan mín höfum búið að [...] <sup>16</sup> í Reykjavík frá vorinu 1980. Á þeim rösku 30 árum hefur það ALDREI komið fyrir að póstur, sem stílaður hefur verið á það heimilisfang og verið borinn þangað hafi ekki átt þangað að fara. Það hefur sem sé ALDREI gerst að póstur stílaður á [...] <sup>17</sup> hafi ekki átt að berast þangað þó íbúarnir, sem hafa verið mismargir yfir þau 30 ár, hafi ekki verið skráðir með fullu nafni við útidyr.“

Segir í þriðja lið að hins vegar hafi það oft gerst að póstur sem hafi verið stílaður á íbúa og glögglega merktur með réttu heimilisfangi, hafi farið eitthvað allt annað. Stundum hafi sá póstur skilað sér á endanum og stundum ekki en iðulega hafi verið um viðkvæmar persónuupplýsingar að ræða. Segir að ómögulegt sé að álykta annað en að slíkt gerist vegna þess að útburðarmaður eða flokkunarmaður les ekki rétt á heimilisfangið sem skráð sé á sendinguna og jafnvel ekki einu sinni póstnúmerið. Lögð er fram sú spurning hvort eiginnöfn móttakenda séu auðlesnari eða auðskiljanlegri en heimilisfang og póstnúmer sem skráð séu á sendingarnar.

Þá segir í bréfinu:

„4. Þá hefur það einnig OFT komið fyrir að hingað hafa borist sendingar sem skráðar hafa verið á allt önnur heimilisföng og jafnvel allt önnur pósthöfing en [...] <sup>18</sup>. Í bréfi Íslandspósts til Póst- og fjarskiptastofnunar dags. 22. júní sl. segir um þessa athugasemd: „Hann (þ.e. [...]) <sup>19</sup> nefnir einmitt einnig að honum berist oft póstur sem ekki er stílaður á [...] <sup>20</sup> og má nefna það sama og við [...] <sup>21</sup> að með þessu ætlum við að koma í veg fyrir það.“ Sá, sem ekki kemur pósti til skila á það heimilisfang, sem skráð er á sendinguna og jafnvel ekki á það pósthöfing, sem skráð er, mun honum vegna betur ef honum er gert að lesa saman nöfnin við útidyr á heimilisfangi og nöfnin á viðtakendum sendingarinnar? Er fólk læsara á mannanöfn en heimilisföng og póstnúmer? Íslandspóstur neitar að sækja slíkar sendingar á rangt heimilisfang þar sem þær hafa verið ranglega afhentar en virðist vilja að rangur móttakandi beri ábyrgð á að koma þeim til skila. Samræmist það skyldum Íslandspósts? Ég býð hér enn með sendingu til réttis viðtakanda; [...] <sup>22</sup>, sem ranglega var afhent hér en Íslandspóstur neitar að sækja. Vill Póst- og fjarskiptastofnun að ég beri ábyrgð á útburði þeirrar sendingar þar ef Íslandspóstur neitar að sækja hana og koma til réttis viðtakanda? Lagar það málið ef ég skrái við útidyr mig, mína brottfluttu fjölskyldu og látna foreldra mína og dánarbú þeirra til

<sup>16</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>17</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>18</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>19</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>20</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>21</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>22</sup> Nafn og heimilisfang afmáð vegna trúnaðar.

heimilis hér hjá mér? Fær þá [...] <sup>23</sup> með annað heimilisfang og annað póstnúmer sendingu sína með öruggum skilum?

5. Þetta bréf mitt til Póst- og fjarskiptastofnunar er stílað á Margréti Gunnarsdóttur sem viðtakanda. Slíkt er mjög algengt að gert sé þegar tilteknum einstaklingi, starfsmanni stofnunar, hefur verið falið að fjalla um tiltekið mál. Þurfa þá allir starfsmenn stofnunarinnar að vera skráðir við útidyrnar á Suðurlandsbraut 4 til þess að Íslandspóstur fái stílað til þess að afhenda bréf, sem stíluð eru á þá sem viðtakendur? Ef sú krafa er ekki fyrir hendi þá myndi Íslandspóstur væntanlega líka skila án athugasemda bréfum á heimilisfangið [...] <sup>24</sup> ef viðtakandi væri skráður Margrét Gunnarsdóttir c/o [...] <sup>25</sup>? Sé svo þá væri Íslandspóstur að afhenda sendingu án þess að ganga úr skugga um að viðtakandinn byggi á tilgreindu heimilisfangi. En er þetta ekki einmitt það, sem Íslandspóstur telur sig vera að girða fyrir með nýju reglunum?

6. Þá hef ég ekki fengið nein svör við spurningu um hvort mér væri heimilað að „leysa málið“ með því að skrá við útidyr á heimili mínu: „**Allan póst, sem merktur er [...]** <sup>26</sup>, **ber að afhenda hér.**“ Þá spurningu styð ég með þeirri meira en 30 ára reynslu að ALDREI hefur það komið fyrir að hingað hafi borist póstur merktur þessu heimilisfangi og þessu póstnúmeri, sem hefur ekki átt að koma hingað.

Þá er í sjöunda lið bréfs kvartanda fjallað um þann möguleika sem Íslandspóstur bendi á í bréfi sínu, dags. 22. júní sl., að hægt sé að leigja sér pósthólf. Bent er á það í bréfi kvartanda að greiða þurfi sérstaklega fyrir þessi hólf, auk þess sem þá sé ætlast til þess að bréf stíluð á heimilisfang leigjanda pósthólfsins séu lögð í pósthólfið á póststöðinni í stað þess að bréfberi beri það þaðan út til heimilis viðkomandi, sem sé væntanlega í töluverðri fjarlægð frá póststöð og pósthólfum. Það þurfi s.s. að greiða viðbótargjald fyrir að þiggja ekki þjónustu.

Í áttunda lið er vikið að því sem fram kemur í bréfi Íslandspósts að hátt í 1.000 af þessum 69.000 heimilum hafi keypt merkingar við útidyr sem fyrirtækið bjóði upp á. Segi í bréfinu að það verði að telja það *afar góð viðbrögð*. Stórefast kvartandi um að aðrir söluaðilar vöru og þjónustu hefðu talið þessa sölu afar góð viðbrögð.

Þá segir í 9. lið bréfsins:

„9. Í bréfi Íslandspósts til Póst- og fjarskiptastofnunar dags. 22. júní er m.a. þetta sagt: “[...] <sup>27</sup> er skráður á ja.is og þar með er auðvelt að finna hann þar. Við getum að sjálfsögðu boðið honum að fá veitta undanþágu vegna þess ágangs sem hann hefur orðið fyrir og fengið allan póst borinn út til sín þrátt fyrir að hvorki hann né fjölskyldumeðlimir séu merktir.“ Ég leyfi mér að líta svo á að með þessu sé mér boðið að vera settur á „undanþágulistann“ og þakka það boð. Hins vegar er mér ekki ljóst hvað boðið merkir. Merkir það, að allur sá póstur, sem merktur er heimilisfanginu [...] <sup>28</sup> og pósthöfundinu 109 Reykjavík verði þangað borinn – en í minni ósk fellst að svo verði gert – eða merkir þetta það eitt að póstur merktur mér og ef til vill fjölskyldu minni með þessu pósthöfundinu verði þangað borinn? Hvað er þá átt við með „fjölskyldu“? Er þar átt við fólk úr fjölskyldunni, þó það sé

<sup>23</sup> Nafn afmáð vegna trúnaðar.

<sup>24</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>25</sup> Nafn og heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>26</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>27</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>28</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

ekki skráð í íbúaskrá með heimili að [...] <sup>29</sup> – t.d. til elstu dóttur okkar [...] <sup>30</sup>, sem skrá er til heimilis á [...] <sup>31</sup> á Kýpur en fær allan íslenskan póst sendan hingað með okkar leyfi? Er þar t.d. átt við látna foreldra mína, sem ekki eru á íbúaskrá en lagðir til hvíldar í Grafarvogskirkjugarði – en póstur sem enn berst á nöfn þeirra hefur að minni beiðni verið sendur hingað? Hvernig vill Íslandspóstur fá upplýsingar um hverjir skuli teljast til „fjölskyldunnar“? Hvers vegna er verið að flækja jafn einfalt mál og póstuþburður á tilgreint rétt skráð heimilisfang og tiltekið rétt skráð póstnúmer er – eða a.m.k. ætti að vera? Ég einfaldlega óska eftir því að allur póstur, sem merktur er heimilisfanginu [...] <sup>32</sup> og pósthfanginu 109 Reykjavík verði þangað borinn - en annar póstur ekki. Er það jafn flókið fyrirbæri eins og lesa mætti út úr tilvitnuðu „undanþágubóði“?

Varðandi þann undanþágulista sem Íslandspóstur hyggst bjóða upp á vill kvartandi í tíunda lið bréfs síns vekja athygli á því að PFS gegni eftirlitshlutverki og m.a. felist í því, sérstaklega þegar um einokunarumhverfi sé að ræða, að sjá svo um að regluverk sé skýrt og gagnsætt og að við úrlausn mála sé fylgt fyrirfram mótuðum starfsreglum þar sem forðast sé að fólki sé mismunað eða felldir séu geðþóttaúrskurðir. Lögð er fram sú spurning hvort settar hafi verið starfsreglur sem beri að fylgja við mat á því hverjir fái að vera á undanþágulistanum og hvort þær hafi verið birtar, eða hvort forstöðumanni sé það í sjálfsvald sett að ákveða það. Spurt er hvort PFS sé sátt við viðmið sem fram hafi komið í tölvupósti forstöðumanns Íslandspósts að fyrirtækið muni gera *einstaka undantekningar* frá merkingum og er þar í dæmaskyni nefnt fíkniefnalögreglur, dómara og sérsveitarmenn sem óski eftir slíku. Varpar kvartandi fram þeirri spurningu hvað eigi við um *viðskiptavini* fíkniefnalöggæslu, dómara og sérsveitarmanna. Hvað eigi þá við um þá sem kunnir að liggja undir óstaðfestum grun um alvarleg afbrot og hafi mátt sæta árásum á heimili sínu, eða brotamenn sem sakfelldir hafi verið fyrir alvarleg brot en hafi ekki afplánað og því greitt skuld sína við þjóðfélagið en liggi engu að síður undir ámæli eða illum grun. Spurt er hvort það muni þá ráðast af geðþótta forstöðumanns þjónustumála hjá Íslandspósti hverju sinni hvort orðið sé við beiðnum slíkra einstaklinga um að þurfa að ekki að merkja hús sín eða hvort farið verði í manngreiningarálit við ákvörðun á slíku.

Þá segir í 11. lið bréfs kvartanda:

„11. Mín tillaga til Póst- og fjarskiptastofnunar er einfaldlega þessi: Með sama hætti og Íslandspóstur sendir 69 þúsund heimilum á Íslandi tilkynningu um breytingar á regluverki um útburð á pósti þar sem fram var tekið að enginn póstur yrði afhentur þó heimilisfang og póstnúmer væri rétt stílað nema nafn viðtakanda væri jafnframt sett með áberandi hætti við pósthfanginu við útidyr verði til þess mælst að Íslandspóstur kanni hjá þessum sömu 69 þúsund heimilum hversu mörg þeirra sætti sig ekki við slíka ákvörðun og vildu fremur að fylgt væri fyrri útburðarreglum um að allur póstur sem merktur væri tilteknu heimili og réttu pósthfangi væri þangað borinn. Ef marka má bréf Íslandspósts dags. 22. júní sl. til Póst- og fjarskiptastofnunar ríkir að skoðun póstsins svo rík og viðtæk ánægja meðal hinna 69 þúsund heimila með hinar nýju reglur að vart verða þau þá mörg, heimilin, sem veldu hinn kostinn. Væri þá væntanlega audleystur vandinn og varla þörf á að setja forstöðumann þjónustumála Íslandspósts í þann óæskilega vanda að þurfa að fella geðþóttaúrskurði um mál þeirra Íslendinga, sem ekki líkar fyrirmælatónninn í þjónustuverki dreifingaraðila, sem tekur við greiðslu fyrir útburð pósthfanganna en ætlar að neita afhendingu þó hvorttveggja sé rétt skráð

<sup>29</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>30</sup> Nafn afmáð vegna trúnaðar.

<sup>31</sup> Nafn bæjar afmáð vegna trúnaðar.

<sup>32</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

*á sendingu – heimilisfang og póstnúmer viðtakanda – og enginn vafi ríki því á um hvert sendingu skuli skilað sem greitt hefur verið fyrir.“*

Athugasemdir kvartanda B bárust með tölvupósti dags. 18. júlí sl. og segir m.a. í bréfinu að ekkert hafi komið fram í málinu sem breyti þeirri skoðun kvartanda að krafa Íslandspósts um nafnmerkingar á bréfalúgur sérbylishúsa sé óþörf. Kvartandi telji slíkt aðeins til skaða eins og fram hafi komið í fyrra bréfi hans.

Þá segir bréfinu breytingarnar séu gerðar með því markmiði að fækka tilfellum þar sem bréf séu afhent öðrum en eiga að fá þau. Segir að þeir sem búi í sérbylí viti að þegar póstur berist um lúguna hjá þeim sem ekki eigi þangað erindi sé það nær undantekningarlaust bréf til einhvers af nágrönnum. Utanáskriftin sé þá rétt en starfsmaður Íslandspósts hafi gert mistök og sett bréfið í rangt hús. Telur kvartandi að þessar breytingar hjá Íslandspósti muni ekki koma í veg fyrir slík mistök. Engu muni breyta að vera með nafnmerkingu utan á húsinu. Lögð er fram sú spurning hvort ætlast sé til að póstburðarmenn lesi allar áritanir á öllum bréfum við hverja einustu lúgu áður en bréfum sé stungið inn. Kvartandi geti ekki séð að svona hafi þetta verið gert hingað til og ekki sé að sjá af vinnulýsingum Íslandspósts sem kvartanda fékk meðfylgjandi bréfi PFS að það standi til að breyta þessu.

Þá segir í bréfi kvartanda:

*„Í bréfi Póstsins dagsett 22. júní er látin í ljós ánægja með fáar kvartanir yfir þessari breytingu og Pósturinn meti það sem ánægju með tiltækið. Þarna þarf samhengið alls ekki að vera með þessum hætti. Hinn þögli meirihluti lætur þetta yfir sig ganga möglunarlaust eins og mörgu öðru sem kemur frá hinu opinbera, margur með ólund. Ég tel miklu frekar að þetta beri vott um almennt andvaraleysi í þjóðfélaginu gagnvart þeirri miklu aukningu innbrotá sem orðið hefur á síðustu árum. Stór hluti almennings auðveldar innbrotshjófum aðgang að heimilum sínum með því að skilja eftir opna glugga ásamt ýmsum vísbendingum um að enginn sé heima. Viðbragðsleysi við yfirgangi Póstsins er í takt við þetta andvaraleysi. Við í þessu landi ættum frekar að sameinast um að sporna við þessum ófögnuði með því að gera þessu óvandaða fólki iðju sína eins erfiða og hægt er. Til þess þarf greinilega mun meiri fræðslu um fyrirbyggjandi aðgerðir. Eitt af því er augljóslega að skrifa ekki utan á sérbylishús hverjir eigi þar heima til að þjófar geti ekki áttað sig á því hvenær hús er orðið mannlaut að morgni dags.“*

*Pósturinn vísar í lög og reglur til að réttlæta þessa breytingu sem hægt er að teygja, toga og túlka á alla kanta. Kjarni málsins er sá að ef Pósturinn setur bréf í lúgu á húsi sem hefur aðeins eina lúgu þá hefur Pósturinn að sjálfsögðu afhent bréfið með fullnægjandi hætti á réttum stað ef heimilisfang hússins er á bréfinu óháð því hvaða fólk eða fyrirtæki hefur aðsetur í húsinu. Pósturinn hefur fullnægt beiðni sendanda bréfsins. Það getur ekki verið hlutverk Póstsins að hafa eftirlit með búferlaflutningum fólks og fyrirtækja og halda eftir bréfum eins og boðað er. Það mun örugglega aðeins orsaka meiri kostnað og fyrirhöfn fyrir Póstinn og aðra sem hlut eiga að máli hverju sinni.“*

Að lokum er vísað til þess að kvartandi hafi í bréfi sínu, dags. 11. apríl sl., lagt fram þá spurningu hvort Íslandspósti væri stætt á að sitja á bréfum þrátt fyrir að nöfn þeirra séu ekki sjáanleg utan á sérbylishúsum. Svárið hljóti að vera nei og það kæmi kvartanda verulega á óvart ef PFS væri á annarri skoðun.

Með bréfi PFS, dags. 20. júlí sl., var Íslandspósti gefinn kostur á að tjá sig um athugasemdir kvartanda og svara þeim fyrirspurnum sem fram komu í bréfum þeirra. Svarbréf Íslandspósts barst PFS þann 19. ágúst sl.

Varðandi athugasemdir kvartanda B er þeirri fyrirspurn kvartanda hvort bréfberar eigi að fara að lesa utan á öll bréf svarað játandi. Það sé vinnuregla sem viðhöfð sé í fjölbýlishúsum og með þessu sé verið að samræma vinnuaðferðir.

Einnig er vísað til þess í bréfi Íslandspósts að kvartandi hafi nefnt hinn þögla meirihluta. Segir að auðvitað sé erfitt að staðfesta þennan þögla meirihluta með fullri vissu nema með könnun en fyrirtækið hafi fengið hringingar frá viðskiptavinum sem þakki fyrir þessa breytingu. Einnig hafi viðskiptavinir hringt og í byrjun sýnt óánægju en þegar ástæður breytinganna hafi verið útskýrðar hafi sú óánægja breyst í ánægju og margir þeirra verslað sér merkingar hjá Íslandspósti.

Þá segir að því miður sé það oft svo að þar sem bréf séu borin út samkvæmt áritun sé viðtakandi fluttur og hafi ekki tilkynnt sig né greitt áframsendingargjald og bréfin aldrei komist í hendur viðtakanda þar sem núverandi íbúar hafi hvorki komið því aftur til Íslandspósts né til skráðs viðtakanda. Eins og áður hafi komið fram þá sé þetta afar stór hluti þeirra kvartana sem berist Íslandspósti, þ.e. borið sé rétt út samkvæmt áritun en viðtakandi sé fluttur. Einnig fylgi því mikill kostnaður að taka við þessum kvörtunum, á pósthúsum í gegnum þjónustuver og til fleiri aðila innan fyrirtækisins.

Bréfi kvartanda D er svarað lið fyrir lið í bréfi Íslandspósts. Varðandi fyrsta lið bréfsins segir að þegar viðtakandi finnst ekki séu bréf endursend til sendanda. Ef nafn sendanda komi ekki fram á umslaginu fari bréfið til þess starfsmanns Íslandspósts sem leyfi hafi til að opna óskilapóst og hann reyni að hafa upp á sendanda. Finnist sendandi ekki þrátt fyrir það sé bréfið geymt í ár og eftir það sé því fargað. Mögulegt sé, eins og áður hafi komið fram, að setja upp tímabundna merkingu vegna dánarbúa.

Í öðrum lið bréfsins lýsir Íslandspóstur ánægju sinni með að það hafi aldrei gerst að póstur sem stílaður hafi verið á [...] <sup>33</sup> hafi borist þangað án þess að hafa átt þangað að fara.

Í þriðja og fjórða lið segir:

*„3. Bréfberi sem ber út í einbýlishús í dag flokkar póstinn sinn inni á dreifingarstöð, teygjar saman og setur í tösku. Ef bréfberi hefur gert mistök við flokkun þá uppgötvar hann aldrei mistökin þar sem hann les ekki utan á bréf sem fara inn um einbýlishús. Eftir fyrirhugaða breytingu þurfa bréfberar að lesa utan á bréfin áður en þau eru sett inn eins og gert er í dag við útburð í fjölbýlishús.*

*4. Sjá svar við spurningu 3 er varðar rangan útburð. Efsta lína á bréfi er ávallt skilgreind sem viðtakandi – ef annað nafn er fyrir neðan þá er það á ábyrgð þess efsta að bréfið komist í réttar hendur. Ef bréf væri stílað á Íslandspóst, b.t. [...] <sup>34</sup> þá væri það á ábyrgð þess sem móttækur póstinn fyrir Íslandspóst að koma bréfinu til réttis aðila. Bréfberi ber ekki út innan*

<sup>33</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>34</sup> Nafn starfsmanns Íslandspósts afmáð vegna trúnaðar.



fyrirtækja heldur afhendir póstinn á einn stað. Það sama gildir ef bréf er stílað á [...] <sup>35</sup> b.t. t.d. ættingja sem býr hjá honum tímabundið þá er bréfið borið út í [...] <sup>36</sup> þar sem [...] <sup>37</sup> yrði þá merktur.

Leitt að heyra að einhver hér innanhúss hafi neitað að sækja bréfið hans [...] <sup>38</sup>. Við viljum auðvitað sækja það, bara nefna tíma og stund og ég sendi starfsmann eftir því. Við höfum gert það áður fyrir þá sem fá ranglega afhent bréf.“

Varðandi fimmta lið bréfsins er vísað til svars við fjórða lið þess. Varðandi sjötta lið segir að Íslandspóstur geri ekki athugasemd við það að heimili kvartanda verði merkt „Allan póst, sem merktur er [...] <sup>39</sup>, ber að afhenda hér“. Í sjöunda lið er fjallað um tillögu Íslandspósts að viðskiptavinir geti leigt sé pósthólf. Gerir fyrirtækið ekki athugasemdir við það sem fram kemur í bréfi kvartanda í þeim efnum. Þarna sé eingöngu verið að benda á aðra möguleika sem fjölmargir nýti sé nú þegar í dag.

Ekki gerir Íslandspóstur heldur neinar athugasemdir við áttunda lið bréfs kvartanda. Bent er á að Íslandspóstur sé ekki eini söluaðilinn á landinu með skilti og nú þegar sé stór hluti af þessum 69.000 manns með merkingar. Erfitt sé að meta það en það sé á bilinu 35 -50%.

Varðandi fyrirspurn kvartanda í níunda lið um það hvað felist í því að vera settur á undanþágulista Íslandspósts segir að þá muni öll þau bréf sem stíluð séu á [...] <sup>40</sup> vera borin þangað út.

Varðandi tíunda lið bréfsins segir að Íslandspóstur hafi ekki neitað neinum um undanþágu sem um hana hafi sótt. Þeir fáu sem hafi óskað eftir undanþágu hafi mismunandi skýringu og enginn mismunur sé gerður á fólki. Viðmiðin séu þau að viðkomandi hafi orðið fyrir áreiti eða sé í hættu að verða fyrir áreiti vegna t.d. starfs síns eða í tengslum sínum við persónu og það geti skapað hættuástand. Þessi undanþága hafi líka verið veitt t.d. einstaklingum sem séu í felum frá ofbeldi fyrrum maka.

Þeirri tillög Íslandspósts sem fram kemur í 11. lið bréfsins er vísað til PFS enda beinist hún til stofnunarinnar.

## 8.

### *Athugasemdir kvartanda við bréf Íslandspósts, dags. 19. ágúst 2011*

Með bréfi PFS, dags. 24. ágúst sl., var kvartendum B og D gefinn kostur á að tjá sig um ofangreint svarbréf Íslandspósts.

Í svarbréfi D er aftur vikið að þeim einstaka tölulíðum sem fram komu í fyrra bréfi hans, dags. 3. júlí sl., og Íslandspóstur tjáði sig um með bréfi, dags. 19. ágúst 2011. Varðandi fyrsta lið bréfsins segir:

<sup>35</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>36</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>37</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>38</sup> Nafn afmáð vegna trúnaðar.

<sup>39</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>40</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

„1. „Þegar viðtakandi finnst ekki eru bréf endursend til sendanda“, segir í athugasemdunum. Hvað merkir þetta? Hvað mun Íslandspóstur gera til þess að hafa upp á viðtakanda annað en að skoða útidyrnar? Ekkert? Íslandspóstur segist ekki muni afhenda bréf á rétt skráð heimilisfang ef nafn viðtakanda er ekki skráð við útidyr. Í athugasemdum mínum dags. 3. júlí var einmitt mjög skýrlega spurt um þetta. Hvað mun Íslandspóstur þá gera til þess að finna viðtakanda? Mun hann gera íbúum hússins viðvart um slíka sendingu t.d. með sambærilegum hætti og þegar ábyrgðarsending var borin út, og enginn reyndist vera heima. Þá var skilin eftir orðsending um að sending hefði borist og kostur gefinn á að sækja hana á pósthönd? Hyggst Íslandspóstur gera einhverjar slíkar ráðstafanir til þess að gera viðvart um sendingu sem borist hefur enn ekki verið afhent? Eða verður látið nægja að skoða útidyrnar og sjáist þar ekki nafn viðtakanda verði ekkert frekar gert af hálfu Íslandspósts til þess að hafa upp á viðtakanda bréfs sem fullt gjald hefur verið greitt fyrir?

„Mögulegt er ...að setja upp tímabundna merkingu vegna dánarbús“ Það hefur ávallt legið fyrir. Spurningin er hins vegar og hefur alltaf verið þessi: Þar eð Íslandspóstur hyggst ekki afhenda slíka sendingu nema heiti dánarbúsins sé skráð við útidyr hvað verður þá um sendinguna? Mun Íslandspóstur með einum eða öðrum hættum gera viðvart um að slík sending hafi borist – og þá hvernig – eða mun hann opna sendinguna, leita að sendanda og farga ef sendandi ekki finnst. M.ö.o. ætlar Íslandspóstur að leita fremur að sendanda en viðtakanda og jafnvel farga án þess svo mikið sem að gera heimilisfólki viðvart? Ítrekað er spurt þessarar spurningar. Ítrekað berst ekki svar frá Íslandspósti.“

Varðandi annan lið segir að kvartanda þyki með öllu ástæðulaust að Íslandspóstur ætli hér eftir að neita að bera út póst á heimilisfang nema nafn viðtakanda sé þar merkt, í ljósi þeirrar góðu reynslu kvartanda að aldrei hafi það komið fyrir að sending hafi borist honum sem stíluð hafi verið á rétt heimilisfang sem ekki hafi átt þangað að fara.

Varðandi þriðja og fjórða lið segir:

„3. Í athugasemdum Íslandspósts segir, að bréfberi lesi nú utan á bréfum heimilisföng viðtakenda áður en hann flokkar þau. Sá lestur hefur nú ekki gengið betur en svo, að hingað hafa verið borin bréf með allt öðru heimilisfangi og allt öðru pósthönd en hér er. Þetta á að leiðrétta með því að bréfberi lesi tvisvar – fyrst þegar póstur er flokkaður og svo við útidyr móttakanda. Ég hef síður en svo á móti því að bréfberi lesi tvisvar. Það sem ég er einfaldlega að spyrja um er hvaða ástæða er fyrir því að afhenda ekki bréf á rétt skráð heimilisfang ef nafn viðtakanda er ekki jafnframt skráð á útidyr –og hvað Íslandspóstur hyggist þá gera til þess að finna réttan viðtakanda? Eitthvað – og þá hvað – eða ekkert?

4. Ánægjulegt er að Íslandspóstur skuli nú segjast reiðubúinn til þess að sækja bréf til [...]”<sup>41</sup> sem búið er að liggja hér hjá mér ósótt nú í bráðum 9 mánuði. Rétt er að taka fram, að þegar ég upphaflega hafði samband við Íslandspóst út af bréfi þessu þá var ég beðinn um að láta bréfið bara liggja framan við útidyrnar svo bréfberi gæti tekið það næst þegar hann ætti leið þar um. Nú er boðist til þess að sækja bréfið á „tíma og stund“ sem ég nefni. Nú þekki ég ekki muninn á tíma og stund í þessu tilviki en bið einfaldlega um að bréfið sé sótt við fyrsta tækifæri. Það er búið að bíða hér í heila meðgöngu.“

Engin athugasemd er gerð við fimmta lið bréfsins en varðandi sjötta lið segir að kvartandi líti svo á að hann geti sett upp merki við útidyr á þá leið að þangað skuli bera út allan póst sem

<sup>41</sup> Nafn og heimilisfang afmáð vegna trúnaðar.

merktur sé með heimilisfanginu [...] <sup>42</sup> án þess að viðtakendur á heimilisfanginu sé taldir upp. Segir að kvartandi sé sáttur þá lausn. Ekki er heldur gerð athugasemd varðandi sjöunda lið bréfsins.

Varðandi áttunda lið segir:

*„8. Einungis 1.000 af þeim 69.000 heimilum, sem Íslandspóstur gerði tilboð um merkingar tóku því tilboði að sögn Íslandspósts, sem taldi það „afar góð viðbrögð“ Ekki þætti mörgum svo vera. Pósturinn getur sér þess nú til að um 35 -50% heimila hafi gengið frá merkingum sem samræmast kröfu Íslandspósts. Það hlutfall er að sjálfsgöðu ágiskun ein. Sé hún hins vegar rétt þá eru um 50 -65% heimilanna ekki merkt með þeim hætti að póstur skili sér til íbúanna. Póstur til 50 -65% umræddra 69 þúsund heimila verður því ekki afhentur standi ákvörðun Íslandspósts óbreytt. Þykir Póst- og fjarskiptastofnun slíkt vera tilhlýðilegt – hvað sem lagamma líður? Væri ekki ráð að spyrja slíkan fjölda fyrst hvort íbúar sætti sig við lausn eins og þá, sem mér stendur til boða?“*

Engin athugasemd er gerð við níunda lið bréfsins. Þá segir að lokum varðandi 10. og 11. lið:

*„10. Ítreka það sjónarmið, að ákvörðun eins og sú, sem þar er rætt um – þ.e. veiting undanþágu frá almennum reglum, á aldrei að vera háð geðþóttamati einstaklinga – hversu vandaður og góður sem sá einstaklingur er. Til þess að tryggja að samræmis sé gætt og einum ekki hafnað en öðrum veitt ætti að setja um þetta skýrar starfsreglur. Það er hins vegar að sjálfsgöðu mat eftirlitsstofnunarinnar, P&F, hvort svo skuli gert og hvernig.*

*11. Ég ítreka ósk mína um að Póst- og fjarskiptastofnun láti kanna hjá þeim 69 þúsund heimilum, sem hlut eiga að máli, hvort óskir væru um annars konar lausn en þá að merkja alla viðtakendur pósts á heimilinu við útidyr. Samkvæmt upplýsingum Íslandspósts sjálf gerir hann ráð fyrir því, að milli 50 og 65% þessara 69 þúsund heimila séu ekki með fullnægjandi merkingar á viðtakendum pósts þannig að verði reglunum fylgt verður pósti ekki skilað á þau heimilisföng. Væntanlega þarf ekki að fara mörgum orðum um það ástand, sem þá mun ríkja.“*

Frekari athugasemdir bárust ekki.

### **III. Forsendur og niðurstaða**

#### *1. Lagaumhverfi*

Póst- og fjarskiptastofnun er sú stofnun sem með lögum hefur verið falið að annast framkvæmd laga um pósthjónustu skv. 5. gr. laga nr. 19/2002 um pósthjónustu, sbr. og 1. tl. 1. mgr. 3. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun. Hlutverk stofnunarinnar er m.a. að stuðla að vernd neytenda í viðskiptum þeirra við póstrekendur auk þess sem henni ber að vinna að ráðstöfunum til að vernda persónuupplýsingar og friðhelgi einkalífs neytenda, sbr. b.- og c.-liður 4. tl. 1. mgr. 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun. Þá ber PFS, skv. 4. gr. laganna, að fylgjast með því að starfsemi póstrekenda sé í samræmi við lög, reglugerðir,

---

<sup>42</sup> Heimilisfang kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

reglur, skilyrði eða ákvarðanir sem um starfsemina gilda og að starfsemin sé að öðru leyti í samræmi við heilbrigða og edlilega viðskiptahætti.

Íslandspóstur er opinbert hlutafélag sem er í eigu íslenska ríkisins. Skyldum fyrirtækisins að því er varðar gæði pósthjónustu o.fl. er lýst í lögum um pósthjónustu, reglugerð nr. 364/2003 um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu og í rekstrarleyfi Íslandspósts, dags. 3. desember 2007.

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. laga um pósthjónustu. Nánar er kveðið á um réttindi neytenda og skyldur Íslandspósts sem og hlutverk PFS í reglugerð um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu sem sett var með stoð í 6. og 35. gr. laga um pósthjónustu. Samkvæmt 2. gr. reglugerðarinnar er markmið hennar 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.

Samkvæmt 10. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun geta neytendur pósthjónustu eða aðrir sem hafa hagsmuna að gæta beint kvörtun til PFS telji þeir að póstrekkandi brjóti gegn skyldum sínum skv. lögum um pósthjónustu eða gegn skilyrðum sem mælt er fyrir um í almennum heimildum, réttindum eða í rekstrarleyfi.

## 2.

### *Um lögvarða hagsmuni*

Mál þetta lýtur að því að með fyrirhuguðum breytingum Íslandspósts á vinnureglum um útburð póstsendinga muni kvartendur, aðrir fjölskyldumeðlimir, venslafólk eða aðilar tengdir þeim og hafa sama póstfang ekki fá borinn út póst nema að nöfn viðkomandi aðila séu merkt við bréfarifu eða bréfalúgu. Þó svo að hér sé um að ræða breytingu á almennri vinnureglu í tengslum við útburð póstsendinga, sem nái jafnt til allra heimila og viðtökustaða póstsendinga, verður að telja að kvartendur eigi beina og einstaklegra hagsmuna af því að fá úrlausn um hvort fyrirhuguð breyting standist póstlög.

Hins vegar gera vinnureglurnar ráð fyrir undanþágu á framangreindu skilyrði um að nöfn viðtakenda póstsendinga séu merkt við bréfarifur eða bréfalúgu. Þótt fallast megi á að afmörkun undanþágunnar sé ekki nægilega vel skilgreind er ljóst að henni er ætlað að koma til móts við þá einstaklinga sem kjósa, starfs síns vegna eða vegna annarra aðstæðna, að gefa ekki til kynna aðsetur sitt með merkingum við bréfarifu eða bréfalúgu.

Fyrir liggur í máli þessu að kvartandi A fellur undir þessa undanþágu samkvæmt orðanna hljóðan, auk þess sem að kvartanda D hefur undir rekstri málsins verið boðið að njóta undanþágunnar af svipuðum ástæðum. Munu póstsendingar til þeirra verða áfram bornar út óháð því hvort viðtakendur þeirra séu merktir á viðtökustað, við bréfarifu eða bréfalúgu. Verður því að líta svo á að umræddir kvartendur A og D eigi ekki lögvarða hagsmuna að gæta af úrlausn málsins og er kvörtunum þeirra því vísað frá. Verður því ekki fjallað um sjónarmið þessara kvartanda, nema að því marki sem þau tengjast athugasemdum annarra málsaðila eða þykja að mati PFS nauðsynleg fyrir niðurstöðu málsins.

*Krafa Íslandspóstis um nafnmerkingu á bréfaþakassa*

Eins og að ofan greinir hyggst Íslandspóstur gera þær breytingar á vinnureglum bréfbera sinna um að þeir beri einungis út pósti í þau hús sem merkt eru með nafni viðtakanda tiltekinnar sendingar. Ef nafn þess sem bréfið er stílað á kemur ekki fram á eða við póstlúgu eða bréfaþakassa viðkomandi verði pósturinn ekki þangað út heldur endursendur til sendanda. Varðandi heimild til að ráðast í þessar breytingar á póstdreifingu vísar Íslandspóstur til 31. gr. laga nr. 19/2002 um pósthjónustu, 3. mgr. reglugerðar nr. 133/2002 um breytingu á byggingarreglugerð nr. 441/1998, með síðari breytingum og 14. gr. reglugerðar nr. 364/2003 um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu.

XII. kafli laga um pósthjónustu fjallar um reglur um pósthæðferð og hefur 31. gr. laganna að geyma ákvæði um móttöku og afhendingu póstsendinga. Í 4. mgr. ákvæðisins er fjallað um afhendingu póstsendinga og samkvæmt ákvæðinu skal pósthæðingu dreift til eða afhent þeim aðila sem hún er stíluð á eða hefur umboð til viðtöku hennar, í bréfaþakassa eða pósthólf viðtakanda eða þangað sem utanáskrift segir að öðru leyti til um. Þá er pósthæðendum veitt sú heimild með ákvæðinu að endursenda pósthæðingar ef bréfarifur og bréfaþakassar viðtakanda eru ekki í samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar. Ekki er tækt að álykta að heimildin til endursendingar taki eingöngu til þess ef gerð og lögun bréfarifa og bréfalúga er ekki í samræmi við við kröfur reglugerðarinnar, heldur er vísað til skilyrða reglugerðarinnar í heild sinni, en hún hefur einnig að geyma bindandi fyrirmæli um frágang og merkingu bréfarifa og bréfalúga.

Reglugerð um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu hefur m.a. að geyma skilyrði um söfnun, móttöku pósts og útburð. Fjallað er um afhendingu póstsendinga í 14. gr. reglugerðarinnar en þar segir m.a. að pósthæðingu skuli dreift eða hún afhent þeim sem hún er stíluð á eða hefur umboð til móttöku hennar, í pósthólf viðkomandi eða þangað sem utanáskriftin segir að öðru leyti til um. Sérstaklega er fjallað um afhendingu á almennum bréfasendingum í ákvæðinu og segir m.a. að slíkar bréfaþakassar teljist réttilega afhentar þegar bréfberi hefur fengið þær í hendur viðtakanda sjálfum, eða einhverjum á heimili hans eða starfsmanni í móttöku ef viðkomandi er fyrirtæki. Teljist slíkar sendingar réttilega afhentar ef bréfberi hefur sett þær í gegnum bréfarifu á hurð viðtakanda eða í bréfaþakassa, *ef viðtakandi er þar merktur.*

Í heild sinni er ákvæði 14. gr. reglugerðarinnar svohljóðandi:

*„Pósthæðingu skal dreift til eða afhent þeim sem hún er stíluð á eða hefur umboð til móttöku hennar, í pósthólf viðkomandi eða þangað sem utanáskrift segir að öðru leyti til um, sbr. þó 3. mgr. 10. gr.*

*Pósthæðing telst í vörslu pósthjónustuaðila frá móttöku og þar til hún hefur verið afhent viðtakanda.*

*Sendingu má afhenda viðtakanda með eftirfarandi hætti:*

- a) Með því að hún sé sótt á afgreiðslustöð pósthæðanda;
- b) Með útburði til viðtakanda eftir því sem pósthæðing segir til um;
- c) Með því að láta hana í pósthólf, sem viðtakandi tekur á leigu á afgreiðslustöðum.

*Almennar bréfaþóstsendingar teljast réttilega afhentar, þegar bréfberi hefur fengið þær í hendur viðtakanda sjálfum, eða einhverjum á heimili hans, starfsmanni í móttöku, ef viðtakandi er fyrirtæki, látið þær í gegnum bréfarífu á hurð viðtakanda eða í bréfaþakassa, ef viðtakandi er þar merktur.*

*Sendingar til manna sem sitja í fangelsi skal afhenda eftir því sem reglur um slíkt mæla fyrir um.*

*Sendingar til ólögráða manna má afhenda þeim sjálfum eða þeim sem að lögum hafa forsjá þeirra.“*

Í reglugerð nr. 133/2002 um breytingu á byggingarreglugerð nr. 441/1998, með síðari breytingum er fjallað um það hvernig bréfarífur og bréfaþakassar skuli vera og uppfylli hús ekki þau skilyrði sem þar koma fram er þóstrekanda heimilt að afhenda ekki sendingu til viðkomandi. Í reglugerðinni eru sett skýrari skilyrði varðandi merkingar á húsum en sett eru með ofangreindu ákvæði en þar segir að við hverja bréfarífu og á hverjum bréfaþakassa skuli vera skilti eða gluggi þar sem tilgreint er með stóru og skýru lettri nafn húsráðanda og annarra sem hjá honum búa. Sá hluti 3. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar sem lýtur að merkingum á bréfaþakassa og við bréfarífu er svohljóðandi:

*„Við hverja bréfarífu og/eða á hverjum þakassa skal vera skilti eða gluggi, minnst 26x100 mm að stærð, þar sem tilgreint er með stóru og skýru lettri fullt nafn húsráðanda og annarra sem hjá honum búa.“*

Þegar litið er til orðalags ákvæðis byggingarreglugerðar sést að sú skilyrðislaus skylda er lögð á viðtakendur þóstsendinga að merkja heimili sitt með fullu nafni heimilismanna. Eins og fyrr segir er þóstrekendum heimilt að endursenda þóstsendingar ef bréfarífur og bréfaþakassar viðtakanda eru ekki í samræmi við þetta ákvæði byggingarreglugerðar. Er það álit PFS að framangreindar kröfur séu til þess fallnar að tryggja heildstæðni þóstdreifingarnetsins, auka skilvirkni þóstútburðar og réttleika afhendinga þóstsendinga, m.a. með tilliti persónuverndarsjónarmiða. Heimild þóstrekanda til að endursenda þóstsendingar ef þessar kröfur til merkinga á viðtökustað eru ekki uppfylltar er ætlað að skapa nauðsynlegt aðhald í þessum efnunum. Því ef réttur þóstrekanda til endursendingar væri ekki til staðar má ætla að skuldbindingargildi umræddra reglna myndi bresta og þær þar með glata þýðingu sinni. Þá verður ekki séð að ákvæði 14. gr. reglugerðar um alþjónustu nr. 364/2003, sem m.a. fjallar um afhendingu þóstsendinga, hafi verið ætlað að fella niður eða breyta skilyrðum byggingareglugerðarinnar hvað þetta varðar. Þvert á móti er áréttað að þóstsending sé réttilega afhent viðtakanda í gegnum bréfarífu á hurð, *ef viðtakandi er þar merktur.*

Samkvæmt framangreindu er ákvæði 3. mgr. 1. gr. byggingareglugerðar nr. 133/2002 skýrt varðandi þær kröfur sem gerðar eru til frágangs og merkingar bréfarífa og bréfaþakassa. Samkvæmt 4. mgr. 31. gr. þóstlaga er þóstrekanda heimilt að endursenda þóstsendingar í þeim tilfellum sem að bréfarífur og bréfaþakassar viðtakanda eru ekki í samræmi við ákvæði byggingareglugerðar. Verður því að álíta að fyrirhugaðar breytingar Íslandsþósts á vinnureglum sínum um útburð þóstsendinga samrýmist ákvæðum laga og reglna hvað þetta varðar.

#### 4.

#### *Endursending póstsendinga*

Eins og rakið hefur verið hér að ofan barst PFS nokkur fjöldi kvartana vegna þeirrar fyrirhuguðu breytingu á vinnureglum Íslandspósts að endursenda sendingar ef viðtakandi er ekki tilgreindur við eða á bréfarifu eða bréfabakassa í par- rað- og einbýlishúsum og kom m.a. fram sú fyrirspurn hvað Íslandspóstur hygðist gera við sendingar sem ekki komist til skila vegna þessa. Sérstaklega var óskað svara við því hvort fyrirtækið hygðist fremur leita að sendanda póstsendingar en viðtakanda í þeim tilvikum sem merkingum á húsum væri ábótavant. Telur PFS að mikilvægt sé að taka það til skoðunar hvað Íslandspóstur áformar að gera við póstsendingar sem ekki hafa geyma fullnægjandi upplýsingar til endursendingar á henni til sendanda.

Með bréfi Íslandspósts, dags. 19. ágúst sl., er fyrirspurn kvartanda svarað varðandi það hvað verði um sendingar sem ekki eru bornar út vegna þess að bréfalúga eða bréfabakassi er ekki merktur í samræmi við byggingarreglugerð. Í svarinu segir að þegar viðtakandi finnist ekki séu bréf endursend til sendanda. Ef nafn sendanda komi ekki fram á umslaginu fari bréfið til þess starfsmanns Íslandspósts sem hafi leyfi til að opna óskilapóst og hann reyni að hafa upp á sendanda. Gangi það hins vegar ekki og sendandi finnst ekki sé bréfið geymt í eitt ár og að þeim tíma liðnum sé bréfinu fargað.

Eins og að ofan greinir er póstrekkendum veitt heimild með 4. mgr. 31. gr. laga um pósthjónustu til að endursenda póstsendingar ef bréfarifur og bréfabakassar viðtakanda eru ekki í samræmi við byggingarreglugerð. Það sem hins vegar er öllu óskýrara er hvort póstrekkanda sé heimilt að fara með slíkar póstsendingar sem *óskilasendingar* samkvæmt 32. gr. póstlaga. Það ákvæði hefur að geyma sértæk úrræði til að freista þess að koma pósti til skila á réttan áfangastað eða ella að endursenda hana til sendanda. Verða þessi úrræði að teljast fela í sér ákveðið inngríp hvað varðar póstleynd og friðhelgi einkalífs sem beita beri af varúð.

Ákvæði 32. gr. laga um pósthjónustu segir að í þeim tilvikum sem póstsendingar komist ekki til skila *vegna rangs eða ónógs heimilisfangs eða vegna þess að skráður viðtakandi hefur flust búferlum til annars lands* skuli póstrekkandi endursenda til sendanda. Sjálfstæða heimild til að endursenda sendingar er síðan að finna í 4. mgr. 31. gr. laga um pósthjónustu ef bréfarifur og bréfasendingar eru ekki í samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar. Er sú heimild óháð því hvort um eiginlega *óskilasendingu* sé að ræða eða ekki en það er aðeins gert að skilyrði fyrir því að endursenda megi póstsendingu að merking sé ekki í samræmi við reglugerðina.

Fjallað er um þau tilvik þegar ekki er hægt að endursenda póstsendingu í *óskilum* þar sem hún er ekki merkt sendanda í 3. mgr. 32. gr. laganna. Með ákvæðinu er póstrekkanda veitt heimild fyrir því að opna póstsendinguna, í samræmi við reglur sem ráðherra setur með heimild í 35. gr. laganna. Áður en farið er út í slíkar aðgerðir verður að gera *allar eðlilegar ráðstafanir* til að koma póstsendingu til skráðs viðtakanda sbr. 1. mgr. 32. gr. laga um pósthjónustu. Fyrsti málsliður 1. mgr. markar meginreglu ákvæðisins, þ.e. að leita skuli allra eðlilegra leiða til að koma póstsendingu til skráðs viðtakanda hennar. Aðrar málsgreinar ákvæðisins verður að skoða og skýra sem undantekningar frá þeirri meginreglu og ber því að leggja þröngan skilning í þær.

Nánar er kveðið á um geymslutíma sendinga og meðferð óskilasendinga í reglugerð nr. 364/2003 um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu. Í reglugerðinni er jafnframt að finna

nánari skilgreiningu á því hvað teljist vera óskilasending. Er ákvæði 18. gr. reglugerðarinnar sem skilgreinir óskilasendingar í heild sinni svohljóðandi:

*„Póstsendingu telst ekki hafa verið skilað:*

- a) Þegar viðtakandi skorast undan að taka við henni;*
- b) Þegar viðtakandi er fluttur eða finnst ekki;*
- c) Þegar sending hefur ekki verið sótt innan reglulegs geymslutíma þrátt fyrir að tilkynning hafi verið send út um komu hennar.*

*Á sendingar sem ekki verður komið til skila skal að jafnaði rita ástæðuna fyrir því. Í því skyni má nota sérstaka miða eða stimpla.“*

Fjallað er um hvernig meðferð óskilasendinga skuli háttað í 19. og 20. gr. reglugerðarinnar en þegar sendandi er ekki tilgreindur utan á sendingu og henni verður því ekki komið til sendanda er póstrekkandi heimilt að opna hana í þeim tilgangi að komast að því hver sendandi eða viðtakandi er sbr. 20. gr. reglugerðarinnar. Samkvæmt 4. mgr. ákvæðisins skal eyða sendingum ef engar upplýsingar fást um hver sendandi eða móttakandi er. Það er því gerð krafa um það að póstrekkandi reyni að hafa upp á viðtakanda ekki síður en sendanda áður en pósti er fargað.

Við úrlausn þessa máls og þegar tekið er til skoðunar hvort póstrekkandi sé heimilt að opna póst og jafnvel farga honum vegna þess að bréfalúga eða bréfastassi er ekki með fullnægjandi verður að skoða ákvæði 32. gr. laganna sem fjallar um óskilasendingar og hvernig þær skuli meðhöndlaðar en af svörum Íslandspósts má ráða að fyrirtækið hyggist haga meðferð póstsendingar sem stílaðar eru á hús sem ekki eru merkt í samræmi við byggingarreglugerð sem óskilasendingar.

Heimildin í 4. mgr. 31. gr. laga um póstpjónustu kveður á um að póstrekkendum sé heimilt að endursenda póstsendingar ef þær eru ekki í samræmi við byggingarreglugerð en ekki opna þær eða farga eins og er tilfellið með *óskilasendingar*. Þrátt fyrir að þær sendingar sem ekki komast til skila vegna þess að merkingar húsa eru ekki í samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar séu ekki eiginlegar *óskilasendingar* í skilningi ákvæðis 32. gr. laganna er ljóst að ekki verða gerðar minni kröfur til póstrekkanda en þegar um slíkar sendingar er að ræða án þess að lagastoð sé fyrir því.

Í 1. mgr. 32. gr. laga um póstpjónustu sem fjallar um óskilasendingar sem heimilt er að endursenda segir að póstrekkendur skuli gera *allar eðlilegar* ráðstafanir til að koma póstsendingum til skráðra viðtakenda. Það sem kemur því hér til skoðunar er hvaða kröfur sé hægt að gera til Íslandspósts um *allar eðlilegar* ráðstafanir til að koma póstsendingum til skráðra viðtakenda.

Með hinum nýju fyrirhuguðu verklagsreglum Íslandspósts er gert ráð fyrir því að póstburðarmaður beri saman nafn og heimilisfang við utanáskrift á hverju bréfi fyrir sig. Er þetta gert í þeim tilgangi að fækka kvörtunum vegna mistaka við útburð. Ef hús er ekki merkt í samræmi við byggingarreglugerð hyggst Íslandspóstur ekki bera út póstinn og endursenda hann til sendanda eða jafnvel farga honum ef sendandi finnst ekki. Með þessu ætlar Íslandspóstur að gera það sem hann getur til að hafa upp á sendanda en ekki viðtakanda þrátt fyrir að tiltölulega auðvelt ætti að vera fyrir fyrirtækið að kanna hvort viðkomandi sem



stílaður er til heimilis á tilteknum stað á póstsendingu sé raunverulega til heimilis þar. Þetta er til að mynda hægt að gera með uppflettingu á viðkomandi í símaskrá eða þjóðskrá.

Verður að telja að sú vinna sem liggur að baki slíkri athugun sé ekki meiri en sú sem Íslandspóstur hyggst fara í til að hafa upp á sendanda, þ.e. að opna póstsendingu og geyma hana í ár áður en henni er fargað. Telur PFS að taka verði þetta til skoðunar við mat á því hvort fyrirhugaðar breytingar á verklagsreglum Íslandspósts geti talist uppfylla ákvæði 1. mgr. 32. gr. laga um pósthjónustu um að gera *allar eðlilegar ráðstafanir* til að koma póstsendingu til skráðra viðtakenda. Verður þá að velta upp þeirri spurningu hvað teljist til *allra eðlilegra ráðstafana* til að koma póstsendingu til skila ef ekki felst í henni lágmarksathugun á því hvort viðtakandi sé til húsa á þeim stað sem utanáskrift póstsendingar segir til um. Þá er það álit PFS að þessar fyrirætlanir Íslandspósts, að opna póstsendingar til að hafa upp á sendanda og farga þeim takist það ekki, séu ákaflega íþyngjandi fyrir notendur pósthjónustu og að vegið sé að friðhelgi einkalífs notenda með því að opna einkapóst þeirra, þegar hægt væri að fara aðrar leiðir með auðveldum hætti til að koma póstsendingum til skila.

Réttur Íslandspósts til að endursenda póstsendingar í þeim tilvikum þar sem merkingar á viðtökustað eru ófullnægjandi er ótvíræður, sbr. 4. mgr. 31. gr. póstlaga. Ef póstsending ber þess hins vegar engin merki um hver sendandinn er, t.d. umslag ber ekki merki fyrirtækis, stofnunar eða sveitafélags, eða póstfang sendanda hefur ekki sérstaklega verið ritað á umslagið, þá telur PFS í ljósi framangreinds, að ætlun Íslandspósts að grípa til ráðstafana til þess að hafa upp á sendanda fremur en viðtakanda fái ekki samrýmst skilyrðum 32. gr. póstlaga. Hvergi er getið um heimild til slíkra aðgerða í fyrrnefndri 4. mgr. 31. gr. laganna.

Í þeim tilvikum sem endursenda á póstsendingar vegna þess að merkingar á viðtökustað standast ekki byggingarreglugerð og póstfang sendanda liggur ekki í augum uppi á Íslandspóstur tvo kosti, annars vegar að fylgja meginreglu 1. mgr. 32. gr. póstlaga og hafa uppi á viðtakanda og koma sendingunni til skila, þrátt fyrir skilyrði 4. mgr. 31. gr. laganna, eða hins vegar að tilkynna viðtakanda að hann geti vitjað sendingarinnar í póstafgreiðslu, eins og fordæmi eru um þegar bréfarifur og bréfakassar hafa ekki staðist kröfur byggingareglugerðar, sbr. ákvarðanir PFS nr. 16/2010 og 38/2010, en þá var pósti haldið eftir í póstafgreiðslu a.m.k. til að byrja með. Varðandi þann kost þá er Íslandspósti auðvitað heimilt að líta á sendinguna sem óskilasendingu sé hennar ekki vitjað í póstafgreiðslu innan reglulegs geymslutíma, sbr. skilyrði c.-liðar 18. gr. reglugerðar nr. 364/2003 um alþjónustu, en að því skilyrði uppfylltu væri Íslandspósti heimilt að virkja úrræði samkvæmt 32. gr. póstlaga.

## 5.

### *Undanþágulisti*

Fram hefur komið í gögnum máls að fyrirhuguð vinnuregla Íslandspósts verði ekki án allra undantekninga, sbr. tölvupóst frá Íslandspósti dags. 13. apríl 2011, en þar segir eftirfarandi:

*„Við munum gera einstaka og þá meina ég einstaka undanþágur frá merkingum og það verður þá fyrir fólk sem starfar (við) þess konar vinnu, t.d. fíkniefnalögreglur, dómarrar, sérsveitarlögrelupjóna sem óska eftir því að verða ekki merktir.“*

Og enn fremur eftirfarandi:

*„Við erum samt núna að undirbúa lista yfir þá sem þurfa undanþágu vegna eðlis starfs síns en jafnframt beinum þeim aðilum á þann möguleika að leigja sér pósthólf eins og margir gera sem búa í fjölbýlishúsum en starfa við þannig störf að þeir vilja ekki merkja sig. Ef þú vilt sækja um undanþágu eða pósthólf þá endilega láttu mig vita. Mögulegt er að láta merkja sig í Póstfangagrunni Póstsins að heimilisfang birtist ekki á „heimilisfangalistinn minn“ sem er á postur.is.*

Telur PFS það til merkis um meðalhóf varðandi fyrirhugaða breytta framkvæmd hjá Íslandspósti að gera ráð fyrir tilteknum og málefnalegum undantekningum. Hins vegar telur stofnunin að afmarka þurfi betur verndarhagsmuni reglunnar, þ.e. hvert sé markmið hennar og tilgangur, hvaða hlutlægu skilyrði þurfi að vera uppfyllt til þess að hún eigi við, hvaða aðili innan fyrirtækisins meti skilyrðin, hvernig skuli sækja um undanþáguna og hvaða gögn þurfi að fylgja til stuðnings umsókn o.s.frv. Með öðrum orðum þykir PFS skorta formfestu varðandi fyrirhugaða framkvæmd á undanþágureglunni og telur rétt að hún verði hluti af formlegum innri verklagsreglum fyrirtækisins.

Þá telur PFS að Íslandspósti beri að kynna notendum þetta úrræði þannig að ekki einungis þeir sem kvarta til fyrirtækisins séu upplýstir um þennan möguleika og standi hann til boða. Mun það leiða til misræmis á réttarstöðu á grundvelli upplýsingaskorts sem telja verður ólöglegt með tilliti til jafnræðis notenda póstpjónustu.

## 6.

### *Kynning, gildistökufræstur og meðalhóf*

Að áliti PFS felur fyrirhuguð breyting á vinnureglum Íslandspósts í sér umfangsmikla breytingu á framkvæmd póstútburðar sem snerta mun mörg heimili. Afleiðingin verður væntanlega sú að fjöldi heimila þurfi að grípa til viðeigandi ráðstafana til þess að koma upp eða bæta úr merkingum á bréfarifum eða bréfabúsum. Miðað við síðustu upplýsingar frá Íslandspósti um fjölda heimila sem hafa engar eða ófullnægjandi merkingar á bréfarifu eða bréfabakka, en það mun vera um 50% af öllum einbýlis-, par- og raðhúsum, þá má búast við því að endursending póstsendinga, samkvæmt vinnureglunni, muni auk þess geta skapað stórnotendum pósts töluverð vandkvæði við móttöku endursendra póstsendinga.

Af framangreindum ástæðum telur PFS að Íslandspóstur eigi að fara fram með varúð og gæta meðalhófs. Fyrir áætlaða gildistöku breytinganna á sínum tíma efndi Íslandspóstur til kynningarátaks með almennri tilkynningu til notenda um fyrirhugaða breytingu með hæfilegum fyrirvara. Telur PFS þörf á því að Íslandspóstur endurtaki slíka kynningarherferð. Að áliti PFS mætti í slíkri kynningu að auki upplýsa notendur póstpjónustu um kosti þess að sendandi póstsendingar skrái upplýsingar um póstfang sitt utan á umslag eða umbúðir sendingarinnar í tilefni af hugsanlegri endursendingu hennar.

Jafnframt telur PFS þörf á því að Íslandspóstur meti áhrif, kostnað og kosti þess að byrja á vægari úrræðum, t.d. með því sérmerkja póst með aðvörunum um að merkingar á viðtökustað standist ekki kröfur og hvaða afleiðingar það kunni að hafa, ef ekki sé brugðist við slíkum aðvörunum að halda eftir pósti á póstafgreiðslu í ákveðinn tíma áður en kemur til endursendingar. Að áliti PFS kemur til greina að áætlunum um slíkar breytingar væri hrundið í framkvæmd áfangaskipt og svæðisbundið eftir póstnúmerum.

Samkvæmt framangreindu telur PFS að Íslandspóstur beri að efna til almennrar kynningar á fyrirhuguðum breytingum með a.m.k. þriggja mánaða fyrirvara áður en þær eiga taka gildi. Jafnframt leggur PFS það fyrir Íslandspóst að taka það til skoðunar hvort unnt sé að beita vægari úrræðum, stigskipta aðgerðum og framkvæma þær svæðisbundið meðan verið er að ná breytingunum fram. Fer PFS fram á að Íslandspóstur skili stofnuninni skriflegri greinargerð um þetta.

## 7.

### *Aðrar athugasemdir kvartanda og afstaða PFS*

Í tölvupósti kvartanda C, dags. 13. apríl 2011, er vísað til orðalags 14. gr. reglugerðar um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu og segir að ákvæðið heimili ekki að neita afhendingu sé viðtakandi ekki merktur við bréfarifu eða lúgu enda sé hverjum og einum það í sjálfsvald sett hvort hann geri slíkt. Í bréfi kvartanda, dags. 28. apríl sl., er síðan vikið að 31. gr. laga um pósthjónustu og segir að ákvæðið taki ekki á merkingum skv. orðanna hljóðan og íþyngjandi beiting yrði að byggja á skýru ákvæði þar um. Hvað varðar 14. gr. reglugerðar um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu segir að kjarni ákvæðisins sé að póstsendingu skuli dreift eða hún afhent *þangað sem utanáskrift segir að öðru leyti til um*. Þá segir að í byggingarreglugerð komi fram að póstkassar og bréfarifur skuli vera í samræmi við reglugerð um grunnpósthjónustu.

Telur PFS að orðalag 4. mgr. 31. gr. laga um pósthjónustu sé afar skýrt hvað varðar skilyrði fyrir póstburði. Í ákvæðinu er kveðið á um að póstsendingu skuli dreift til eða afhent þeim aðila sem hún sé stíluð á eða hefur umboð til viðtöku hennar, í bréfabakka eða pósthólf viðtakanda eða þangað sem utanáskrift segir að öðru leyti til um. Þá er sett fram það skilyrði að bréfarifur og bréfabakkar viðtakanda séu í samræmi við byggingarreglugerð en að öðrum kosti sé póstrekkendum heimilt að endursenda póstsendingar. Það er því alfarið vísað í byggingarreglugerð hvað varðar þá eiginleika sem bréfarifur eða póstkassar skulu vera búin til að hægt sé að leggja þær skyldur á póstrekkendur að bera þangað út póst. Þó svo að það komi ekki fram beinum orðum í ákvæðinu að það eigi einnig sérstaklega við um merkingar á bréfrifum og við bréfalúgur verður að telja að heimilt sé að setja ákvæði um slíkt í byggingarreglugerð á grundvelli þessa ákvæðis þar sem það verður að telja af orðalagi ákvæðisins að undir það falli hvernig bréfarifur og bréfabakkar séu úr garði gerðir. Séu skilyrði byggingarreglugerðar ekki uppfyllt er heimilt að endursenda póstsendingar til sendanda og endurspeglar sú framkvæmd það viðhorf sem fram kemur í 5. mgr. 31. gr. laganna að sendandi teljist eigandi póstsendingar þar til hún hefur verið afhent viðtakanda. Verður ekki séð að 14. gr. reglugerðar nr. 364/2003 um alþjónustu breyti eða takmarki þetta úrræði póstrekkanda.

Reglugerð um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu er sett samkvæmt 6. og 35. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002, sbr. lög nr. 136/2002 um breytingu á þeim lögum en skv. 35. gr. laganna skal setja nánari reglur um framkvæmd pósthjónustu í reglugerð. Telur PFS að reglugerðin eigi sér skýra lagastof en hún á að hafa að geyma reglur um framkvæmd pósthjónustu. Verður að telja að til þessa teljist þau skilyrði sem sett eru fyrir því að póstsendingar séu bornar út. Í 14. gr. reglugerðarinnar er fjallað um afhendingu póstsendinga og segir í 4. mgr. ákvæðisins að almennar bréfabóstsendingar teljist réttilega afhentar þegar bréfbær hefur fengið þær í hendur viðtakanda sjálfum, eða einhverjum á heimili hans, starfsmanni í móttöku, ef viðtakandi er fyrirtæki, látið þær í gegnum bréfarifu á hurð viðtakanda eða í bréfabakka, *ef viðtakandi er þar merktur*.

Fram kemur í bréfum kvartenda að þeir telji það geta skapað hættu fyrir viðkomandi verði hann skyldaður til að nafnmerkja hús sitt. Þá skapi það aukna hættu á innbrotum ef innbrotspjófvar geti fylgst með hverjir séu séu til heimilis á hverjum stað og þannig vitað hvenær hús sé orðið mannlaut með því að fylgjast með því.

Þær breyttu verklagsreglur sem hér um ræðir eru þegar í gildi varðandi fjölbýlishús og eru þær því engin nýmæli. Þá verður að telja að Íslandspóstur gæti meðalhófs við þessar breytingar með því að bjóða upp á skráningar á undanþágulista hjá fyrirtækinu. Þetta getur fólk gert sem starfs síns vegna treystir sér ekki til að vera með nafnmerkingar utan á heimili sínu og hafa nú þegar þó nokkrir nýtt sér þetta úrræði. Þá bíður Íslandspóstur upp á það úrræði fyrir aðila sem ekki geta hugsað sér að nafnmerkja hús sín að leigja sér pósthólf hjá fyrirtækinu.

Segir í athugasemdum kvartenda að oft sé því komið þannig fyrir að póstur sé sendur á tiltekið heimilisfang á nöfn annarra en þar séu búsettir. Þetta eigi t.d. við þegar einhver er í heimsókn, viðkomandi er búsettur erlendis og hefur fengið leyfi til að láta senda allan póst til sín á tiltekið heimilisfang t.d. foreldra, eða viðkomandi er jafnvel látinn. Þá þurfi sífellt að breyta merkingum á húsum eftir því hvaða póst eigi að móttaka þar á hverjum tíma.

Eins og bent er á í svarbréfi Íslandspósts er mögulegt að setja upp tímabundna merkingu eða leigja pósthólf þegar svo ber undir sem að ofan greinir. Þá kemur einnig fram að fyrirtækið telji nægjanlegt að merkja bréfarifur eða bréfabakka með þeim hætti að fram komi að bera skuli út allan póst sem sé stílaður á viðkomandi heimilisfang.

Ekki þykir ástæða til að fjalla nánar um einstaka athugasemdir kvartenda.

### *Ákvörðunarorð*

**Kvörtunum [...] <sup>43</sup>, dags. 11. apríl 2011 [A] og [...] <sup>44</sup>, dags. 12. apríl 2011 [D] er vísað frá vegna skorts á lögvörðum hagsmunum.**

**Fyrirhuguð breyting Íslandspósts á vinnureglum um póstútburð, þess efnis að endursenda póstsendingar í þeim tilvikum sem merkingar á bréfarifum og bréfaböksum eru ekki í samræmi við kröfur byggingarreglugerðar, er í samræmi við lög, sbr. 4. mgr. 31. gr. laga nr. 19/2002 um póstþjónustu, sbr. og 3. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 133/2002 um breytingu á byggingarreglugerð nr. 441/1998, með síðari breytingum.**

**Séu skilyrði 4. mgr. 31. gr. laga nr. 19/2002 um póstþjónustu uppfyllt, sem heimila endursendingu pósts, er Íslandspósti óheimilt, í þeim tilvikum sem upplýsingar um sendanda er ekki að finna á umslagi eða umbúðum sendingar, að fara með slíkar sendingar sem óskilasendingar og beita úrræðum 32. gr. póstlaga um að opna póstsendingu í þeim tilgangi að hafa upp á sendanda, ella farga sendingu beri það ekki árangur.**

<sup>43</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

<sup>44</sup> Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

Íslandspóstur skal efna til almennrar kynningar á fyrirhuguðum breytingum með a.m.k. þriggja mánaða fyrirvara áður en hún kemur til framkvæmda. Leggur PFS það fyrir Íslandspóst að taka það til skoðunar hvort unnt sé að beita vægari úrræðum, stigskipta aðgerðum og framkvæma þær svæðisbundið á meðan verið er að ná breytingunum fram. Fer PFS fram á að Íslandspóstur skili stofnuninni skriflegri greinargerð um þetta fyrir 1. febrúar 2012.

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, 3. janúar 2012

---

Hrafnkell V. Gíslason

---

Margrét Gunnarsdóttir