



## PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

### Ákvörðun nr. 7/2008 um beitingu dagsekta vegna synjunar Og fjarskipta ehf. um afhendingu tölfraeðiupplýsinga

#### I.

##### *Krafa Póst- og fjarskiptastofnunar um afhendingu tölfraeðiupplýsinga*

Með bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS), dagsettu 23. nóvember 2007, óskaði stofnunin eftir því að Og fjarskipti ehf. (Vodafone) veitti stofnuninni upplýsingar úr fjarskiptarekstri fyrirtækisins vegna leigulínnumarkaða. Þá óskaði PFS jafnframt eftir því með bréfi til Vodafone, dags. 7. febrúar sl., að fyrirtækið veitti stofnuninni tiltekna tölfraeðiupplýsingar úr fjarskiptarekstri Vodafone og SKO, sem bæði eru dótturfélög Teymis hf., fyrir árið 2007.

Hefur Og fjarskipti ehf. hafnað því að afhenda Póst- og fjarskiptastofnun framangreindar upplýsingar.

#### II.

##### *Málavextir og bréfaskipti*

#### 2.1.

Með bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 23. nóvember 2007, óskaði stofnunin eftir að Og fjarskipti ehf. veittu stofnuninni tiltekna upplýsingar úr rekstri fyrirtækisins vegna eftirlits á leigulínnumörkuðum. Um var að ræða staðlað bréf er sent var helstu fjarskiptafyrirtækjum hér á landi. Bréf þetta hljóðaði svo:

*„Hér með er óskað eftir upplýsingum um tekjur og fjölda seldra rása af leigulínum á árinu 2006 vegna eftirlits á leigulínnumörkuðum. Fylla þarf út eyðublöð sem ná yfir alla smásölu á leigulínum og gagnaflutningi, heildsölu fyrir lúkningu á leigulínum og heildsölu fyrir flutning um stofnlínuhluta á leigulínum. Útfyllt eyðublöð þurfa að berast PFS eigi síðar en 21. desember nk.*

*Eins og fram kemur í eyðublöðunum er óskað eftir upplýsingum eftir flutningshraða leigulína frá 2ja víra leigulínum til 622 Mb/s leigulínum, leigulínur til útlanda, gagnaflutning m.v. ATM, IP, Frame relay, og annarri þjónustu eftir því sem við á. Fyrir stofnlínuhluta leigulína er óskað eftir að greinarmunur sé gerður á heildartekjum og seldum rásum á landinu öllu annars vegar og á höfuðborgarsvæðinu hins vegar. Hvert yfirlit (þ.e. smásala á leigulínum og gagnaflutningi, heildsala fyrir lúkningu á leigulínum og heildsala fyrir flutning um stofnlínur) skal sýna heildartekjur og seldar rásir fyrir viðkomandi þjónustusvið fyrir árið 2006 og ber að gæta að því að ekki komi fyrir tvítalning í ATM, IP og Frame relay og öðrum leigulínum.*

*Finna má spurningareyðublöðin á heimasíðu PFS [www.pfs.is](http://www.pfs.is) undir liðnum Markaðsgreining/ spurningaeyðublöð vegna gagnaöflunar/ 23. nóvember 2007: Spurningaeyðublöð vegna leigulínnumarkaða.“*

Með tölvupósti, dags. 7. desember 2007, óskaði Vodafone eftir lengri fresti til þess að skila tölfraediupplýsingum um leigulínur fyrirtækisins til PFS. Tölvupóstur þessi hljóðaði svo:

*„Ég þarf að óska eftir lengri fresti til að skila tölfraediupplýsingum um leigulínur Vodafone. Það er langt um liðið síðan sambærilegar upplýsingar voru teknar saman og ekki lengur sömu aðilar sem koma að því auk þess sem við erum komin með nýtt kerfi. Það mun því ekki takast að vinna þetta innan þess frests sem var gefinn. Í ljósi þess þá óska ég fyrir hönd Vodafone eftir fá frest til a.m.k. 18. janúar nk. til að skila umbeðnum upplýsingum.“ (undirstrikun PFS)*

Með bréfi, dags. 18. janúar sl., upplýsti Og fjarskipti ehf. Póst- og fjarskiptastofnun um að fyrirtækið hygðist ekki afhenda stofnuninni umbeðnar upplýsingar fyrr en lægi fyrir niðurstaða úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála í máli sem varðaði útgáfu PFS á tölfraediskýrslu og fyrirtækið hefði í hyggju að kæra. Í bréfi þessu kom eftirfarandi m.a. fram:

*„Nú liggur fyrir að PFS hyggst gefa út skýrslu um tölfraedi á fjarskiptamarkaði hér á landi á árunum 2004 - 2006 sem unnin er upp úr upplýsingum sem PFS safnar frá fjarskiptafyrirtækjum hér á landi, sbr. ákvörðun stofnunarinnar nr. 1/2008, dags. 11. janúar sl. Jafnframt hefur PFS upplýst að stofnunin stefni að árlegri útgáfu skýrslunnar og að hugmyndin sé að bæta við meira af upplýsingum á næstu árum.*

*Þá liggur einnig fyrir að Og fjarskipti ehf. (Vodafone) hafa mótmælt birtingu á ákveðnum upplýsingum í skýrslunni þar sem birting á þeim fer gegn mikilvægum fjárhags- og viðskiptahagsmunum félagsins. Í því sambandi hefur Vodafone ákveðið að kæra framangreinda ákvörðun stofnunarinnar nr. 1/2008 til úrskurðarnefnda fjarskipta- og póstmála og jafnframt fara fram á að nefndin mæli fyrir um frestun réttaráhrifa ákvörðunarinnar.*

*Þær upplýsingar um leigulínur sem stofnunin er að óska eftir eru að mati Vodafone viðkvæmar og varða fjárhags- og viðskiptahagsmuni félagsins. Þar af leiðandi getur félagið ekki afhent stofnuninni þessar upplýsingar meðan ekki liggur fyrir niðurstaða í framangreindu ágreiningsmáli. Auk þess sem reynslan af framangreindu ágreiningsmáli hefur gert það að verkum að Vodafone getur ekki treyst því að stofnunin fari með umbeðnar upplýsingar sem trúnaðarmál. Vodafone hefur til að mynda ítrekað óskað eftir upplýsingum frá stofnuninni um hvernig farið er með trúnaðarupplýsingar innan hennar með tilliti til þess að um innherjaupplýsingar skv. lögum um verðbréfavíðskipti nr. 108/2007 kunni að vera að ræða, án svara eða viðbragða af hálfu stofnunarinnar.*

*Með vísan í framangreint þá sér Vodafone sér ekki fært að afhenda stofnuninni umbeðnar upplýsingar né aðrar tölfraediupplýsingar fyrr en að fyrir liggur niðurstaða frá úrskurðarnefnd um heimildir PFS til birtingar á tölfraedigögnum sem stofnunin hefur aflað frá fjarskiptafyrirtækjum, auk staðfestingar frá stofnuninni um að umbeðnar upplýsingar verði ekki birtar opinberlega og nánari skýringa um hvernig slíkar upplýsingar eru meðhöndlaðar með tilliti til þess að um innherjaupplýsingar kunni að vera að ræða.“*

## 2.2.

Með bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 7. febrúar sl., óskaði stofnunin eftir tilteknum tölfraðiupplýsingum úr fjarskiptarekstri Vodafone og SKO fyrir árið 2007. Bréf þetta var staðlað bréf, orðað með sambærilegum hætti og þau bréf sem stofnunin hefur sent helstu fjarskiptafyrirtækjum hér á landi árlega í þeim tilgangi að kalla eftir upplýsingum vegna lögbundinnar tölfraðivinnslu PFS um fyrirtæki á fjarskiptamarkaði. Fram að þessu hefur stofnuninni ekki verið hafnað um afhendingu á umbeðnum upplýsingum. Bréf þetta hljóðaði svo:

*„Samkvæmt reglum um upplýsingagjöf fjarskiptafyrirtækja sem m.a. er að finna í ákvæði 5. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun (PFS), er stofnuninni heimilt að krefja þá sem stunda starfsemi sem fellur undir lög um fjarskipti um allar upplýsingar sem þykja nauðsynlegar við athugun einstakra mála. Samkvæmt 2. mgr. 5. gr. getur PFS m.a. krafist fjarskiptafyrirtæki um upplýsingar vegna útgáfu upplýsinga um samanburð á gæðum og verði þjónustu í þágu notenda, í afmörkuðum tölfraðilegum tilgangi og vegna markaðsgreiningar.*

*Með vísan til framangreinds er hér með óskað eftir að tölulegum upplýsingum úr fjarskiptarekstri Vodafone og SKO sé skilað til PFS eigi síðar en 6. mars 2008. Um er að ræða tvö eyðublöð þ.e. annars vegar eyðublað um tölfraði sem skilað hefur verið reglulega undanfarin ár og svo hins vegar eyðublað um gæði fjarskiptaþjónustu. Finna má eyðublöðin á excel formi á heimasíðu PFS undir liðnum:*

**[www.pfs.is](http://www.pfs.is)/ Tölfraði/ Tölfraði 2007/ Tölfraði 2007 og Gæði 2007.**

*Breytingar hafa verið gerðar á eyðublaðinu um tölfraði og má þar helst nefna að nú er óskað eftir upplýsingum um 3G (UMTS), númeraflutning í farsíma- og fastaneti, fjöldi viðskiptamanna í farsíma og interneti skipt eftir einstaklingum og fyrirtækjum og sundurliðun á fjölda viðskiptamanna með háhraðatengingu við internetið skipt eftir hraða tengingar.*

*Óski fjarskiptafyrirtæki eftir því að tilteknar upplýsingar skuli njóta leyndar verður stofnuninni að berast rökstuddar óskir þess efnis með vísan til 2. mgr. 9. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, sbr. og 5. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996.“*

Með bréfi Og fjarskipta ehf., dags. 5. mars sl., hafnaði fyrirtækið að afhenda PFS umbeðnar upplýsingar þar til niðurstaða úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála í fyrrnefndu kærumáli lægi fyrir. Bréf þetta hljóðaði svo:

*„Nú liggur fyrir að PFS hyggst gefa út skýrslu um tölfraði á fjarskiptamarkaði hér á landi á árunum 2004 - 2006 sem unnin er upp úr upplýsingum sem PFS safnar frá fjarskiptafyrirtækjum hér á landi, sbr. ákvörðun stofnunarinnar nr. 1/2008, dags. 11. janúar sl. Jafnframt hefur PFS upplýst að stofnunin stefni að árlegri útgáfu skýrslunnar og að hugmyndin sé að bæta við meira af upplýsingum á næstu árum.*

*Þá liggur einnig fyrir að Og fjarskipti ehf. (Vodafone) hafa mótmælt birtingu á ákveðnum upplýsingum í skýrslunni þar sem birting á þeim fer gegn mikilvægum fjárhags- og viðskiptahagsmunum félagsins. Vodafone kærði framangreinda ákvörðun stofnunarinnar nr. 1/2008 til úrskurðarnefnda fjarskipta- og póstmála með kærðu dags. 11. febrúar sl. og fór*

*jafnframt að nefndin mælti fyrir um frestun réttaráhrifa ákvörðunarinnar. Úrskurðarnefndin féllst á beiðni Vodafone um frestun réttaráhrifa í úrskurði, dags. 22 .febrúar sl.*

*Þær upplýsingar sem stofnunin er að óska eftir í framangreindri beiðni eru að mati Vodafone viðkvæmar og varða fjárhags- og viðskiptahagsmuni félagsins. Þar af leiðandi getur félagið ekki afhent stofnuninni þessar upplýsingar meðan ekki liggur fyrir niðurstaða í framangreindu ágreiningsmáli. Auk þess sem reynslan af framangreindu ágreiningsmáli hefur gert það að verkum að Vodafone getur ekki treyst því að stofnunin fari með umbeðnar upplýsingar sem trúnaðarmál. Vodafone hefur til að mynda ítrekað óskað eftir upplýsingum frá stofnuninni um hvernig farið er með trúnaðarupplýsingar innan hennar með tilliti til þess að um innherjaupplýsingar skv. lögum um verðbréfavíðskipti nr. 108/2007 kunni að vera að ræða, án svara eða viðbragða af hálfu stofnunarinnar.*

*Auk framangreinds þá gerir Vodafone athugasemdir við það að í framangreindri beiðni PFS kemur ekki fram í hvaða tilgangi stofnunin ætlar að nota upplýsingarnar eins skylt er gera skv. 2. másl. 3. mgr. 5. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun. Eingöngu er vísað í lagaheimild PFS til að krefja fjarskiptafyrirtæki um upplýsingar.*

*Með vísan í framangreint þá sér Vodafone sér ekki fært að afhenda stofnuninni umbeðnar upplýsingar né aðrar tölfraediupplýsingar fyrr en að fyrir liggur niðurstaða frá úrskurðarnefnd um heimildir PFS til birtingar á tölfraedigögnum sem stofnunin hefur aflað frá fjarskiptafyrirtækjum, auk staðfestingar frá stofnuninni um að umbeðnar upplýsingar verði ekki birtar opinberlega og nánari skýringar um í hvaða tilgangi eigi að nota upplýsingarnar og hvernig þær eru meðhöndlaðar með tilliti til þess að um innherjaupplýsingar kunni að vera ræða.“*

Með bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 7. mars sl., boðaði stofnunin fyrirhugaða ákvörðun stofnunarinnar um að leggja á Og fjarskipti ehf. dagsektir yrðu umbeðnar upplýsingar ekki afhentar innan tilskilins frests. Í bréfi þessu kom eftirfarandi fram:

*„Í ljósi þess sem fram kemur í fyrrnefndum bréfum Og fjarskipta ehf., þ.e. „reynslan af framangreindu ágreiningsmáli hefur gert það að verkum að Vodafone getur ekki treyst því að stofnunin fari með umbeðnar upplýsingar sem trúnaðarmál“, skal það tekið fram að Póst- og fjarskiptastofnun hefur fram að þessu ekki birt upplýsingar sem fyrirtæki hafa óskað að njóti leyndar, enda hafi stofnunin talið að uppfyllt væru skilyrði 2. mgr. 9. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, og 5. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996, og upplýsingarnar varðað mikilvæga fjárhags- og viðskiptahagsmuni viðkomandi fyrirtækis. Þá skal það jafnframt tekið fram að stofnunin birtir ekki áður óbirtar tölfraediupplýsingar um einstaka fjarskiptafyrirtæki nema tilkynna viðkomandi fyrirtækjum um það áður og gefa hlutaðeigandi fyrirtækjum tækifæri til þess að koma að andmælum sínum eða athugasemdum við fyrirhugaðri birtingu.*

*Að ofangreindu virtu, og með vísan til 5. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, beinir Póst- og fjarskiptastofnun þeim tilmælum til Og fjarskipta ehf. að veita stofnuninni umbeðnar upplýsingar fyrir **25 mars nk.** Berist Póst- og fjarskiptastofnun ekki umbeðnar upplýsingar frá Og fjarskiptum ehf. innan þessa frests má vænta þess að stofnunin grípi til viðeigandi þvingunarúrreða í samræmi við ákvæði 12. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, og taki ákvörðun um að leggja á Og fjarskipti ehf. dagsektir að upphæð kr. 100.000 fyrir hvern dag sem líður án þess upplýsingarnar séu afhentar.*

*Hyggist Og fjarskipti ehf. ekki veita umbeðnar upplýsingar, sbr. bréf fyrirtækisins, dags. 18. janúar og 5. mars. sl., er fyrirtækinu hér með boðið að koma að athugasemdum sínum vegna framangreindra áforma stofnunarinnar innan sama frests, þ.e. fyrir **25. mars. nk.**“*

Með bréfi Og fjarskipta ehf., dags. 25. mars sl., hafnar fyrirtækið beiðni PFS um að afhenda stofnuninni umbeðnar upplýsingar með eftirfarandi rökstuðningi:

*„Eins og fram kemur í bréfum Vodafone, dags. 18. janúar og 5. mars sl., og vísað er í bréfi yðar þá hafnar Vodafone að afhenda stofnuninni tölfraediupplýsingar meðan ekki liggur fyrir niðurstaða úrskurðarnefndar um ákvörðun PFS nr. 1/2008 um birtingu á tölfraediupplýsingum. Það er mat Vodafone að nauðsynlegt sé að fá úr því skorið hvort stofnunin hafi heimildir til að birta ítarlegar tölfraediupplýsingar um fjarskiptafyrirtæki gegn velja þeirra áður en Vodafone getur tekið afstöðu til beiðni stofnunarinnar um afhendingu tölfraedi.*

*Vodafone telur ekki nauðsynlegt að tíunda hér þær röksemdir sem liggja að baki framangreindum ágreiningi þar sem stofnuninni ætti að vera vel kunnugt um þær. Hins vegar vill Vodafone benda á að félagið hefur ítrekað óskað eftir staðfestingu frá stofnuninni um að umbeðnar tölfraediupplýsingar verði ekki birtar opinberlega og nánari skýringum um hvernig slíkar upplýsingar væru meðhöndlaðar með tilliti til þess að um innherjaupplýsingar kunni að vera að ræða. Þar að auki gerði Vodafone í framangreindu bréfi sínu, dags. 5. mars sl., athugasemdir við það að í beiðni PFS, dags. 7. febrúar sl., komi ekki fram í hvaða tilgangi stofnunin ætlar að nota upplýsingarnar eins og skylt er að gera skv. 2. Málsl. 3. Mgr. 5. Gr. laga nr. 69/2003. Eingöngu var vísað í lagaheimild PFS til að krefja fjarskiptafyrirtæki um upplýsingar. Stofnunin hefur enn ekki svarað framangreindum fyrirspurnum þrátt fyrir nokkur tækifæri, t.a.m. í bréfi því sem hér er verið að svara. Í ljósi þess skorar Vodafone enn og aftur á stofnunina að svara þessu þar sem þau svör eru einnig nauðsynleg fyrir Vodafone til að taka afstöðu til beiðni stofnunarinnar um afhendingu á tölfraediupplýsingum.*

*Vegna framangreinds minnir Vodafone á að stofnunin skal starfa skv. þeim lögum sem um hana gilda. Í því sambandi vill Vodafone benda á að í lögum um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003 segir í 2. málsl. 3. mgr. 5. gr. að þegar PFS óskar eftir upplýsingum frá fjarskiptafyrirtækjum skuli stofnunin gera grein fyrir því í hvaða tilgangi á að nota upplýsingarnar. Þá segir í 2. mgr. 8. gr. s.l. að með gögn og aðrar upplýsingar, t.d. að því er varðar viðskiptahagsmuni sem stofnunin aflar við eftirlit eða af öðrum ástæðum, skuli fara sem trúnaðarmál.*

*Með hliðsjón af framangreindu sér Vodafone sér ekki annað fært en að hafna beiðni PFS um að afhenda stofnuninni umbeðnar tölfraediupplýsingar í ljósi þess að stofnunin hefur ekki svarað þeim spurningum sem félagið hefur óskað svara við í bréfum sínum og ekki liggur fyrir endanleg niðurstaða um heimildir stofnunarinnar til að birta ítarlegar tölfraediupplýsingar um fjarskiptafyrirtæki gegn vilja þeirra.“*

### III

#### *Forsendur og niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar*

##### 3.1

Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, getur Póst- og fjarskiptastofnun krafð þá sem stunda starfsemi sem fellur undir lög um fjarskipti og pósthjónustu um allar upplýsingar sem nauðsynlegar þykja við athugun einstakra mála. Í 2. mgr. að finna upptalningu í sex liðum um það hvenær Póst- og fjarskiptastofnun getur krafð fjarskiptafyrirtæki um upplýsingar í sambandi við almennar heimildir, réttindi eða sérstakar kvaðir. Tekur d-liður ákvæðisins til útgáfu stofnunarinnar á upplýsingum um samanburð á gæðum og verði fyrir þjónustu í þágu notenda og samkvæmt e-lið getur stofnunin einnig krafð fyrirtæki um upplýsingar í afmörkuðum tölfraðilegum tilgangi. Í athugasemdum með ákvæði þessu í frumvarpi til laganna kemur fram að e-liður eigi við um tölfraðilegar upplýsingar sem Póst- og fjarskiptastofnun safnar til þess að stjórnvöld geti haft heildarsýn yfir markaðinn. Þá kemur jafnframt fram í athugasemdum við ákvæði 5. gr. að upptalning þessi sé ekki tæmandi. Þá er aukinheldur kveðið á um upplýsingaskyldu fjarskiptafyrirtækja í reglum nr. 345/2005, um almenna heimild til að reka fjarskiptanet og fjarskiptaþjónustu, sbr. 13. gr. reglnanna: „*Fjarskiptafyrirtæki skulu verða við öllum kröfum Póst- og fjarskiptastofnunar um upplýsingar vegna eftirlits í samræmi við 5. gr. laga nr. 69/2003. Upplýsingarnar skal veita á því formi sem stofnunin óskar og innan þeirra tímamarka sem hún setur.*“

Eins og fram kemur í kaflanum hér á undan hefur Póst- og fjarskiptastofnun ítrekað kallað eftir umræddum tölfraðiupplýsingum. Og fjarskipti ehf. hafa hins vegar kosið að hafna þeirri beiðni og lýst því yfir engar tölfraðiupplýsingar verði afhendar fyrr en fyrir liggja niðurstaða í kærumáli Og fjarskipta ehf., vegna ákvörðunar Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 1/2008, um birtingu tölfraðiupplýsinga, sem er nú til meðferðar hjá úrskurðanefnd fjarskipta- og póstmála.

Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar er óþarfi að tíunda hér mikilvægi þess að stofnunin fái afhendar þær tölfraðiupplýsingar sem stofnunin óskar eftir hjá fjarskiptafyrirtækjum á markaði hverju sinni, enda er það forsenda þess að stofnunin geti sinnt veigamiklu hlutverki sínu, og jafnframt lögbundnum verkefnum sínum, í tengslum við vinnslu tölfraðiupplýsinga um fjarskiptamarkaðinn. Aukinheldur ætti Og fjarskipti ehf., með hliðsjón af samskiptum fyrirtækisins við stofnunina undanfarin ár, að vera fyllilega ljóst hversu mikilvægt er að stofnunin fái umbeðnar tölfraðiupplýsingar.

Í framangreindum bréfum Og fjarskipta ehf. kemur m.a. fram, sem rök fyrir því að afhenda ekki umbeðnar upplýsingar, að félagið hafi ítrekað óskað eftir staðfestingu frá stofnuninni um að umbeðnar tölfraðiupplýsingar verði ekki birtar opinberlega og nánari skýringum um hvernig slíkar upplýsingar væru meðhöndlaðar með tilliti til þess að um innherjaupplýsingar kunni að vera að ræða. Hvað framangreint snertir vísast til þess sem kemur m.a. fram í bréfi stofnunarinnar til Og fjarskipta ehf. þann 7. mars sl., þar sem segir:

*„skal það tekið fram að Póst- og fjarskiptastofnun hefur fram að þessu ekki birt upplýsingar sem fyrirtæki hafa óskað að njóti leyndar, enda hafi stofnunin talið að uppfyllt væru skilyrði 2. mgr. 9. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, og 5. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996, og upplýsingarnar varðað mikilvæga fjárhags- og viðskiptahagsmuni viðkomandi fyrirtækis. Þá skal það jafnframt tekið fram að stofnunin birtir ekki áður óbirtar tölfraðiupplýsingar um*

*einstaka fjarskiptafyrirtæki nema tilkynna viðkomandi fyrirtækjum um það áður og gefa hlutadeigandi fyrirtækjum tækifæri til þess að koma að andmælum sínum eða athugasemdum við fyrirhugaðri birtingu“.*

Þá má jafnframt benda á að Póst- og fjarskiptastofnun áréttar það sérstaklega í fyrrnefndri ákvörðun stofnunarinnar frá 11. janúar sl. nr. 1/2008, um birtingu tölfraeðiupplýsinga um fjarskiptamarkaðinn, hvernig upplýsingar eru meðhöndlaðar hjá stofnuninni, sbr.:

*„Póst- og fjarskiptastofnun er þó fyllilega ljóst um áðurnefnd þagnarskylduákvæði laganna og fer stofnunin að sjálfsögðu með allar upplýsingar sem metnar eru mikilvægar fyrir viðskiptahagsmuni einstakra aðila sem trúnaðarmál í samræmi við ákvæði 1. og 2. mgr. 8. gr. laga nr. 69/2003 og 2. mgr. 5. gr. upplýsingalaga. Birtir stofnunin því aldrei opinberlega upplýsingar er geta mögulega verið þess eðlis að vera viðkvæmar upplýsingar um mikilvæga fjárhags- eða viðskiptahagsmuni og hafa ekki komið fyrir sjónir almennings áður, nema skýr lagaheimild sé til þess eða skýrt samþykki viðkomandi fyrirtækis liggur fyrir. Aukinheldur gefur stofnunin hlutadeigandi fyrirtækjum ávallt færi á að andmæla eða koma að athugasemdum sínum áður en slíkar upplýsingar eru birtar.“<sup>1</sup>*

Samkvæmt framangreindu, og með hliðsjón af starfsháttum stofnunarinnar undanfarin ár, ætti Og fjarskipti ehf., að vera full ljóst að þrátt fyrir að Póst- og fjarskiptastofnun berist tilteknar upplýsingar mun stofnunin ekki birta þær upplýsingar sem óskað er eftir að njóti leyndar, enda telji stofnunin að uppfyllt séu skilyrði 2. mgr. 9. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, og 5. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996, og upplýsingarnar varði mikilvæga fjárhags- og viðskiptahagsmuni viðkomandi fyrirtækis. Það ætti því ekkert að vera því til fyrirstöðu að Og fjarskipti ehf. afhendi stofnuninni umbeðnar upplýsingar og tiltaki þá sérstaklega hvaða upplýsingar nákvæmlega fyrirtækið óskar eftir að njóti leyndar með vísan til hlutadeigandi lagaákvæða og rökstuðningi þar að lútandi. Telji stofnunin að skilyrði 2. mgr. 9. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, og 5. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 séu uppfyllt, og upplýsingarnar varði mikilvæga fjárhags- og viðskiptahagsmuni Og fjarskipta ehf., mun stofnunin eðli málsins samkvæmt fallast á beiðni fyrirtækisins um að halda hlutadeigandi upplýsingum leyndum. Í stað þess hins vegar að verða við beiðni Póst- og fjarskiptastofnunar og afhenda stofnuninni umbeðnar tölfraeðiupplýsingar hefur fyrirtækið kosið að neita að afhenda stofnuninni nokkrar upplýsingar úr rekstri sínum, þrátt fyrir að skýr lagaskylda standi til þess.

Þá kemur ennfremur fram í framangreindum bréfum Og fjarskipta ehf. að fyrirtækið gerir athugasemdir við það að í beiðni stofnunarinnar, dags. 7. febrúar sl., komi ekki fram í hvaða tilgangi stofnunin ætlar að nota upplýsingarnar eins og skylt er að gera skv. 2. másl. 3. mgr. 5. gr. laga nr. 69/2003. Hvað framangreint varðar skal það tekið fram að Póst- og fjarskiptastofnun telur tilgang upplýsingaöflunarinnar koma skýrt fram í umræddu bréfi. Um sambærilegt orðalag er að ræða og verið hefur í áður útsendum bréfum stofnunarinnar í sama tilgangi og hvorki Og fjarskipti ehf. né önnur fjarskiptafyrirtæki hafa hingað til talið ástæðu til að finna að. Í framangreindu bréfi kom eftirfarandi m.a. fram:

*„Samkvæmt 2. mgr. 5. gr. getur PFS m.a. krafð fjarskiptafyrirtæki um upplýsingar vegna útgáfu upplýsinga um samanburð á gæðum og verði þjónustu í þágu notenda, í afmörkuðum tölfraeðilegum tilgangi og vegna markaðsgreiningar.*

<sup>1</sup> Ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 1/2008, um birtingu tölfraeðiupplýsinga um fjarskiptamarkaðinn, kafli 3.3.



*Með vísan til framangreinds er hér með óskað eftir að tölulegum upplýsingum úr fjarskiptarekstri Vodafone og SKO sé skilað til PFS (...)*“

Að framangreindu virtu ætti að vera ljóst að tilgangur upplýsingaöflunarinnar er vegna útgáfu upplýsinga um samanburð á gæðum og verði þjónustu í þágu notenda, í afmörkuðum tölfræðilegum tilgangi og vegna markaðsgreiningar. Er þannig sérstaklega verið að vísa í d- og f-liði ákvæðisins. Ber Póst- og fjarskiptastofnun ekki skylda til að gera nánari grein fyrir tilgangi upplýsingaöflunarinnar en svo.

Í stað þess að neita alfarið að afhenda umbeðnar upplýsingar verður að telja nærtækast fyrir Og fjarskipti ehf., sé það mat fyrirtækisins að tiltekna upplýsingar séu þess eðlis að þær skulu njóta leyndar, að afhenda stofnuninni umbeðnar upplýsingar og tiltaka þá sérstaklega hvaða upplýsingar nákvæmlega óskað er eftir að njóti leyndar. Skylda fyrirtækisins til þess að afhenda Póst- og fjarskiptastofnun, sem eftirlitsaðila á fjarskiptamarkaði, umbeðnar upplýsingar er skýr, sbr. 5. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, i-lið 2. mgr. 6. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003 og 13. gr. reglna nr. 345/2005, um almenna heimild til að reka fjarskiptanet og fjarskiptaþjónustu, er hljóðar svo: „Fjarskiptafyrirtæki skulu verða við öllum kröfum Póst- og fjarskiptastofnunar um upplýsingar vegna eftirlits í samræmi við 5. gr. laga nr. 69/2003. Upplýsingarnar skal veita á því formi sem stofnunin óskar og innan þeirra tímamarka sem hún setur.“

Þá skal það tekið fram að þrátt fyrir að úrskurður liggur ekki fyrir í kærumáli Og fjarskipta ehf. vegna ákvörðunar Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 1/2008, um birtingu tölfræðiupplýsinga, sem nú er til meðferðar hjá úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála, veitir það Og fjarskiptum ehf. enga heimild til þess að hafna beiðni stofnunarinnar um afhendingu tölfræðiupplýsinga. Skýran greinarmun verður að gera á því máli, er fjallar um heimildir stofnunarinnar til þess að birta þær upplýsingar sem sú ákvörðun tekur sérstaklega til, og almenna skyldu fjarskiptafyrirtækja til þess að veita stofnuninni umbeðnar upplýsingar svo stofnunin geti sinnt því hlutverki sem henni er ætlað að sinna við eftirlit á fjarskiptamarkaði og úrvinnslu upplýsinga um fjarskiptamarkaðinn.

### 3.2

Heimild Póst- og fjarskiptastofnunar til að leggja á fyrirtæki dagsektir er að finna í ákvæði 12. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Ákvæði þetta hljóðar svo:

*„Þegar fjarskiptafyrirtæki eða póstreikandi fer ekki að ákvæðum laga þessara, laga um fjarskipti eða laga um pósthjónustu, skilyrðum almennrar heimildar, skilyrðum sérstakra réttinda eða einstökum ákvörðunum Póst- og fjarskiptastofnunar eða veitir ekki þær upplýsingar sem honum er skylt að afhenda stofnuninni er henni heimilt að leggja á og innheimta dagsektir sem nemi 50.000–500.000 kr. á dag til að tryggja að eftir fyrirmælum stofnunarinnar sé farið. eru slíkar sektir aðfararhæfar skv. 5. tölul. 1. mgr. [1. gr. laga nr. 90/1989](#), um aðför. Málskot til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála frestar aðför en úrskurðir nefndarinnar eru aðfararhæfir.“*

Þar sem umbeðnar upplýsingar bárust Póst- og fjarskiptastofnun ekki innan tilskilins frests var erindi stofnunarinnar ítrekað með bréfi, dags. 7. mars sl. Var Og fjarskiptum ehf. þá tjáð að ef umbeðnar upplýsingar bárust stofnuninni ekki fyrir 25. mars sl. myndi hún grípa til viðeigandi



Þvingunarúrræða samkvæmt 12. gr. laga nr. 69/2003 og leggja á fyrirtækið dagsektir án frekari viðvarana. Umræddur frestur er nú liðinn án þess að nokkrar upplýsingar hafi borist Póst- og fjarskiptastofnun frá Og fjarskiptum ehf., auk þess sem fyrirtækið hefur lýst því yfir að það muni ekki verða við kröfu stofnunarinnar um afhendingu upplýsinga.

Póst- og fjarskiptastofnun lítur háttsemi Og fjarskipta ehf. alvarlegum augum. Með henni er verið að vega að starfsgrundvelli stofnunarinnar og við það verður ekki unað.

Hafi umbeðnar upplýsingar ekki borist fyrir **8. apríl nk.** mun Póst- og fjarskiptastofnun, sbr. heimild í 12. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun, leggja á fyrirtækið dagsektir að upphæð kr. 100.000 fyrir hvern dag sem líður án þess upplýsingarnar séu afhentar. Mun upphaf dagsekta miðast við 9. apríl 2008 og verður uppsöfnuð sektarfjárhæð innheimt á 14 daga fresti þar til skyldunni hefur verið fullnægt.

#### *Ákvörðunarorð*

Þann 9. apríl 2008 verða lagðar á Og fjarskipti ehf. dagsektir að upphæð kr. 100.000 fyrir hvern dag sem líður án þess að afhentar séu þær upplýsingar sem óskað var eftir með bréfum Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 23. nóvember 2007 og 7. febrúar 2008. Verður uppsöfnuð sektarfjárhæð innheimt á 14 daga fresti þar til skyldunni hefur verið fullnægt.

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, 1. apríl 2008

---

Hrafnkell V. Gíslason

---

Inga Helga Jónsdóttir