



# PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

## Ákvörðun nr. 1/2015

### um beitingu vanefndaúrræða af hálfu Vodafone

#### I.

##### Erindið

Þann 8. ágúst 2014 barst Póst- og fjarskiptastofnun (hér eftir PFS) kvörtun frá [...]¹ þar sem kvartað var yfir því að Vodafone hefði í tvígang lokað á símanúmer kvartanda, [...]², án nokkurra vanskila á númerinu og án tilkynningar. Auk þess var kvartað yfir höfnun Vodafone á númeraflutningi til Nova í kjölfar fyrrgreindra lokana.

#### II.

##### Málavextir og bréfaskipti

###### 2.1 Kvörtun

Líkt og að framan greinir er kvartað yfir vanefndaúrræðum Vodafone en kvartandi telur að um sé að ræða brot á 39. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti, auk þess sem höfnun Vodafone á númeraflutningi kvartanda hafi ekki uppfyllt skilyrði 8. gr. rgl. nr. 617/2010, um númera- og þjónustuflutning í almennum fjarskiptanetum.

Í kvörtuninni kemur fram að kvartandi hafi gert samning við fyrrum vinnuveitanda sinn, Smáis, þess efnis að vinnuveitandi greiddi ákveðna upphæð, eða kr. 8.000, af mánaðarlegum símareikningi kvartanda. Var slík tilkynning send á Vodafone í maí lok 2014. Um miðjan júní varð kvartandi þess áskynja að farsímanúmeri hennar hefði verið lokað án viðvörunar og var þá hvorki hægt að hringja úr númerinu né hringja í það. Kvartandi fékk þau svör í símaveri að um skuldalokun hefði verið að ræða en þar sem ekki fannst nein skuld á umrætt númer var það opnað að nýju. Í kvörtun kemur jafnframt fram að að morgni 1. júlí sama ár var númerinu aftur lokað og var kvartanda tjáð að það væri vegna skuldar vinnuveitanda við Vodafone. Sú skuld var þó ekki tilkomin vegna notkunar á símanúmeri kvartanda enda ekki komin gjalddagi á reikning

¹ Nafn kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

² Símanúmer kvartanda afmáð vegna trúnaðar.

símanúmers kvartanda eftir áðurgreindar breytingar. Kvartandi var því ekki í skuld og vinnuveitandi skuldaði heldur enga notkun á umrætt númer og var númerið því opnað að nýju.

Í kvörtuninni kemur jafnframt fram að kvartandi hafi ákveðið um miðjan júlí að færa númer sitt til Nova en slíkur flutningur ekki tekist. Samkvæmt starfsmanni Nova hafi það staðið af því að Vodafone hefði hafnað flutningi. Kvartandi hafði þá samband við Vodafone þar sem engar skýringar fengust á því hvers vegna flutningurinn hefði ekki tekist.

Kvartandi fer fram á að PFS taki til skoðunar verkferla Vodafone í sambærilegum tilvikum sem og skýringar á tölum sem urðu á færslu númers kvartanda til Nova.

## 2.2 Svarbréf Vodafone dags. 5. september 2014

Með bréfi, dags. 11. ágúst 2014, sendi PFS Vodafone kvörtunina til umsagnar og óskaði einnig eftir upplýsingum um hver væri réttihafi umrædds símanúmers [...]³. Þá var fyrirtækinu jafnframt gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum við kvörtunina.

Umsögn Vodafone barst þann 5. september 2014. Þar kemur fram að enginn vafi hafi verið á því hver sé skráður réttihafi umrædds símanúmers þar sem kvartandi hafi alltaf verið skráður réttihafi númersins hjá félaginu. Í tilviki kvartanda sé vinnuveitandi, Smáis, hins vegar einungis greiðandi ákveðinnar upphæðar (þaks) mánaðarlega af númerinu samkvæmt beiðni sem barst í lok maí 2014. Í kerfum Vodafone hafi Smáis því verið skráð sem greiðandi þaks en ekki réttihafi símanúmersins.

Var númer kvartanda skráð undir kennitölu Smáis á grundvelli þessa samkomulags. Vegna vanskila Smáis við Vodafone hafi þjónustum undir kennitölu fyrirtækisins verið lokað að undangenginni viðvörun um slíka lokun. Þá bæri að geta að ef Smáis hefði staðið í skilum við sínar skyldur sem greiðandi en kvartandi sjálfur hefði ekki staðið við sínar skyldur hefði Vodafone sent greiðsluáskoranir til kvartanda vegna vanskila.

Þá segir jafnframt að Vodafone telji skýra lagalega heimild fyrir því lokunarferli sem félagið styðst við í 39. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti, enda sé slík aðgerð nauðsynleg og óhjákvæmileg þar sem lokun á þjónustu sé eina úrræði sem fjarskiptafyrirtæki hafa ef ekki er brugðist við greiðsluáskorunum.

Í bréfinu segir einnig:

*„Kvartandi var á þessum tíma réttihafi af númeri sínu og hefði á þeim tímapunkti sem lokun vegna vanskila SMÁÍS átti sér stað getað fært númer sitt undan kennitölu SMÁÍS og gerst ábyrgur fyrir þeirri notkun sem á númerið hafði stofnast. [...]*

*Einstaklingar sem ákveða að gera vinnuveitendur sína sem greiðendur fyrir eigin fjarskiptaþjónustu eru meðvitaðir um að Vodafone hefur heimild til lokunar vegna vanskila sbr. 39. gr. laganna. Vodafone upplýsir greiðanda, vinnuveitanda, í þessu tilfalli um stöðu þeirra og áhrif þess að greiða ekki reikninga sína. Vodafone upplýsir starfsmenn vinnuveitanda ekki um stöðu*

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

*mála fyrir en lokun hefur átt sér stað og starfsmenn óska eftir upplýsingum um ástæðu lokunar. Hefur Vodafone tamið sér þetta til að tryggja friðhelgi einkalífs og meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar.“*

### 2.3 Svarbréf kvartanda, dags. 12. september 2014

PFS sendi bréf til kvartanda, dags. 5. september 2014, þar sem honum var boðið að tjá sig um fyrrgreint svarbréf frá Vodafone. Tekið var fram að ef kvartandi féllist ekki á þær skýringar sem þar væri að finna var þess óskað að kvartandi tæki fram til hvaða aðgerða hún teldi að stofnunin skyldi grípa til. Var sérstaklega tilgreint í bréfinu að bærust ekki athugasemdir frá kvartanda fyrir tilgreindan svarfrest yrði litið svo á að hún hafi fallist á þær skýringar sem fram komu í umræddu bréfi félagsins frá 5. september og að kvartandi teldi ekki þörf á að stofnunin aðhefðist frekar í máli hennar. Yrði þá málinu lokað í málaskrá stofnunarinnar.

Stofnuninni barst bréf þann 12. september 2014 þar sem kvartandi ítrekar að kvörtun hennar sé annars vegar til komin vegna lokunar símanúmers hennar í tvígang, þann 19. júní 2014 og aftur þann 1. júlí sama ár. Hins vegar lúti kvörtunin að meintri höfnun Vodafone á flutningi númers hennar til Nova þann 14. júlí 2014.

Í bréfi kvartanda kemur fram að Vodafone reki í bréfi sínu hvernig starfsmenn þjónustvers hafi afgreitt erindi kvartanda þegar númeri hennar var lokað í fyrra skiptið. Númerið hafi verið lokað í a.m.k. þrjá sólahringa án þess að unnt hefði verið að hringja í og úr númerinu. Telur kvartandi að af lestri bréfsins megi ráða að Vodafone telji að kvartandi hefði átt að hringja aftur í fyrirtækið og tala við annað starfsfólk til að kanna hverju lokunin sætti þar sem starfsmenn þjónustvers hefðu ekki sömu yfirsýn yfir reikninga og innheimtudeild fyrirtækisins.

Þá segir „[í] bréfi Vodafone dags. 5.9.2014 er því haldið fram að einstaklingar sem ákveða að gera vinnuveitendur sína sem greiðendur fyrir eigin fjarskiptaþjónustu séu meðvitaðir um að Vodafone hefur heimild til lokunar vegna vanskila. Kvartandi kannast ekki við að honum hafi verið gert viðvart um slíkt og óskar skýringa á því hvernig Vodafone kemur slíkum upplýsingum áleiðis til viðskiptavina sinna.“

Þá telur kvartandi að engar skýringar hafi verið að finna í bréfi Vodafone á töfum á flutningi símanúmers kvartanda frá Vodafone til Nova.

Þá óskaði kvartandi eftir því í bréfi sínu að PFS leitaðist við að upplýsa eftirfarandi;

- a) „[H]ver skýring Vodafone er á því að flutningsbeiðni símanúmersins [...] <sup>4</sup> var ekki afgreidd sama dag og hún barst fyrirtækinu [...].
- b) [H]vernig Vodafone stendur að því að gera viðskiptavini sína, sem gert hafa samning við vinnuveitanda sinn um greiðslu fyrir hluta af fjarskiptanotkun þeirra, meðvitaða um að þeir geti átt á hættu að lokað verði fyrirvaralaust fyrir fjarskiptaþjónustu þeirra, greiði vinnuveitandi ekki fyrir þá notkun. Einnig hvort slík upplýsingagjöf hefur að geyma varnaðarorð um að þeir sjálfir verði ekki aðvaraðir, jafnvel þó þeir séu hinir eiginlegu réttihafar og greiði sjálfir [að] hluta fyrir notkunina sbr.

---

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

- skýringar Vodafone um meinta friðhelgi einkalífs (sem vandséð verður séð að eigi við um lögadila) og meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar. Er þess einnig óskað að Póst- og fjarskiptastofnun leitist við að svara því hvort slíkar vinnureglur samræmast ákvæðum fjarskiptalaga, einkum 39. gr., í ljósi yfirlýsinga Vodafone í bréfi dags. 5.9.2014 um að rétthafi sé á endanum ábyrgur fyrir greiðslu þjónustunnar.*
- c) [H]vort staðhæfing Vodafone, í bréfi sínu dags. 5.9.2014, á því að vinnuveitandi kvartanda hafi vanefnt greiðslur vegna notkunar kvartanda á símanúmerinu [...] <sup>5</sup> á við rök að stýðjast.*
  - d) [H]ver talinn er „áskrifandi“ í skilningi fjarskiptalaga þegar vinnuveitandi greiðir hluta símreiknings og rétthafi sjálfur hluta og hvort það skiptir máli hvort vinnuveitandi greiðir hluta reiknings eða hann allan. Ef vinnuveitandi er talinn áskrifandi í þessum skilningi, hvort það samrýmist 39. gr. fjarskip[t]alaga að hinum eiginlega rétthafa sé ekki gert viðvart um fyrirhugaða lokun, með mánaðarfyrirvara og að lokunin sé framkvæmd þannig að unnt sé að hringja í viðkomandi númer eins og lagaákvæðið kveður á um.*
  - e) [H]vort Vodafone var heimilt að loka símanúmeri kvartanda, án fyrirvara og í tvígang, áður en eindagi reiknings vegna notkunarinnar var kominn og án þess að vinnuveitandi, sem sannanlega var í skuld við Vodafone, hefði verið skuldfærður fyrir umræddri notkun. M.ö.o. hvort fjarskiptafyrirtæki hafa heimild til að loka símanúmerum rétthafa, sem standa í skilum, vegna annarra skulda vinnuveitanda,*
  - f) [H]vort Vodafone er heimilt að loka símanúmeri kvartanda, án fyrirvara, hvort sem þeir greiða sjálfir hluta reiknings eða ekki, sérstaklega ef tekið er tillit til yfirlýsinga í bréfi Vodafone dags. 5.9.2014 um að rétthafi sé endanlega ábyrgur fyrir greiðslu þjónustunnar.*
  - g) [H]vort Vodafone var heimilt að loka símanúmeri kvartanda vegna annarra skulda vinnuveitanda, án þess að honum sjálfum væri gert viðvart með mánaðarfyrirvara eins og kveður á um í 39. gr. fjarskiptalaga.*
  - h) [H]vort Vodafone var heimilt að loka símanúmeri kvartanda með öllu og án fyrirvara, vegna annarra skulda vinnuveitanda, þannig að hvorki var unnt að hringja í eða úr númerinu eins og kveður á um í 39. gr. fjarskiptalaga.“*

#### *2.4 Bréf Póst- og fjarskiptastofnunar til Vodafone, dags. 20. október 2014*

PFS sendi bréf til Vodafone, dags. 20. október 2014 og var afrit sent á kvartanda í tölvupósti.

Í bréfi stofnunarinnar kemur fram að rétthafa hafi aldrei verið gert viðvart um fyrirhugaða lokun á númeri hennar og var lokunin vegna vanefnda af hálfu greiðanda vegna annarra reikninga sem ekki tengjast númeri rétthafa. Samkvæmt bréfi Vodafone, dags. 5. september, virðist félagið þó vefengja þetta og segir orðrétt: „SMÁÍS greiðir ekki reikninga sína, **þ.á.m. þak kvartanda**, og fer félagið þar af leiðandi í vanskil með alla sína reikninga.“

Þá segir enn fremur í sama bréfi frá Vodafone:

---

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

*„[þ]ar sem SMÁÍŚ stóð ekki við sínar skyldur varðandi greiðslur af númeri starfsmanns líkt og félagið hafði skuldbundið sig til að gera var send greiðsluáskorun til SMÁÍŚ áður en til lokunar kom. Þess ber að geta ef SMÁÍŚ hefði staðið í skilum við sínar skyldur sem greiðandi en kvartandi sjálfur hefði ekki staðið við sínar skyldur hefði Vodafone sent greiðsluáskoranir til kvartanda vegna vanskilanna.“*

Í bréfi PFS segir að ef fjarskiptafyrirtæki bjóði upp á þann valkost að annar aðili en rétthafi sé greiðandi þjónustu verði upplýsingakerfi fjarskiptafyrirtækis að vera í stakk búíð til að gera skýran greinarmun á þessu tvennu. Þá telji stofnunin jafnframt að ábyrgð hvíli á fjarskiptafyrirtækjum um að upplýsa rétthafa um vanskil á númeri þegar greiðandi er annar en rétthafi. Þá segir jafnframt að það sé mat stofnunarinnar að ferli félagsins hafi verið ábótavant og að ótækt væri að láta kvartanda bera hallann af slíku.

#### *2.5 Athugasemdir kvartanda, dags. 20. október 2014*

PFS bárust athugasemdir frá kvartanda með tölvupósti, dags. 20. október 2014, þar sem kvartandi taldi að í bréfi PFS til Vodafone væri eftirfarandi spurningum ósvarað;

*„Eins og fram kemur í bréfi mínu höfðu engir reikningar verið gefnir út á Smáis vegna notkunar á mínu númeri þegar umræddar lokanir áttu sér stað og á tímamarki lokana var engin skuld fyrirleggjandi á umrætt númer. Ég get ekki séð að Vodafone hafi verið krafíð um leiðréttingar á rangfærslum í bréfi þeirra?*

*Ég sé því ekki betur en enn vanti svör við lykilsurningum málsins, þ.e. hvort fjarskiptafyrirtæki er heimilt að loka símanúmeri rétthafa vegna annarra skulda vinnuveitanda sem hefur með samningi tekið að sér að greiða hluta símreikninga til framtíðar, án þess að nokkur skuld hvíli á umræddu númeri, af því rétthafinn var búinn að borga þá alla sjálfur.“*

Óskaði stofnunin því eftir því við Vodafone með tölvupósti dags. 21. október 2014 að ofangreindum spurningum yrði svarað og var gefinn frestur til 31. október 2014.

Ekki bárust svör frá Vodafone fyrir ofangreindan frest og var beiðni stofnunarinnar því ítrekuð með bréfi, dags. 20. nóvember og frestur til svara veittur til 28. nóvember 2014.

#### *2.6 Svarbréf Vodafone, dags. 28. nóvember 2014*

PFS barst svar frá Vodafone með bréfi, dags. 28. nóvember 2014, þar sem fram kemur að það sé mat félagsins að horfa þurfi á umrædda kvörtun sem almenna kvörtun á innheimtuaðgerðir félagsins. Ekki sem kvörtun um einstakt tilvik þar sem kvörtunin og niðurstaða hennar verði fordæmisgefandi fyrir aðra aðila á fjarskiptamarkaði.

Þá segir í bréfinu að þegar kvartandi hafi óskað eftir að Smáis yrði greiðandi þaks af símanúmeri hans hefði númer kvartanda orðið hluti af fjarskiptaþjónustum Smáis. Jafnframt segir að ljóst hafi verið að Smáis hafi verið í vanskilum með fjarskiptaþjónustu sína og hefðu fengið ítrekaðar tilkynningar um vanskilin og ríflegan frest til að bregðast við þeim. Samkvæmt þessu telji

Vodafone að félaginu sé heimilt að loka fyrir alla fjarskiptaþjónustu fyrirtækis sem er í vanskilum, hvort sem stakar þjónustur þeirra séu í skilum eður ei. Með samningi við Vodafone hafi fyrirtæki skuldbundið sig til að vera með þjónustur sínar í skilum. Þá segir jafnframt að ef fyrirtæki sé heimilt að greiða upp hluta af þjónustum og safna þannig vanskilum á aðrar þjónustur sé ákvæði 2. mgr. 8. gr. reglna um númera og þjónustuflytning nr. 617/2010 marklaus. Fyrirtæki gæti þar af leiðandi ávallt greitt upp þær þjónustur sem félögin vilja losa og flutt þá þjónustu yfir til nýs þjónustuveitanda. Að mati Vodafone er félagið því að framfylgja þeim lögum og reglum sem á fjarskiptamarkaði gilda sem og að uppfylla góða innheimtuhætti sbr. innheimtulög.

### *2.7 Bréf kvartanda til Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 9. desember 2014*

PFS sendi bréf til kvartanda, dags. 2. desember 2014, ásamt svarbréfi Vodafone, dags. 28. nóvember 2014, og ef kvartandi féllist ekki á þær skýringar sem þar væri að finna var óskað eftir að kvartandi tæki fram til hvaða aðgerða kvartandi teldi að stofnunin skyldi grípa til. Var sérstaklega tilgreint að bærust ekki athugasemdir frá kvartanda fyrir tilgreindan svarfrest yrði litið svo á að hún hafi fallist á þær skýringar sem fram komu í umræddu bréfi félagsins frá 28. nóvember og að kvartandi teldi ekki þörf á að stofnunin aðhefðist frekar í máli hennar. Yrði þá málinu lokað í málaskrá stofnunarinnar.

Jafnframt var áréttað það sem fram kom í bréfi stofnunarinnar frá 20. október 2014 að fjarskiptafyrirtæki verði að gera skýran greinarmun á greiðanda og rétthafa símanúmera ef ekki er um sama aðila að ræða. Þegar fjarskiptafyrirtæki bjóði upp á slíkan valkost verði upplýsingakerfi fyrirtækisins að vera í stakk búið til að gera skýran greinarmun á þessu tvennu. Í þeim tilvikum sem rétthafi er ekki greiðandi telji stofnunin að eðlilegast væri að upplýsa bæði greiðanda og rétthafa um vanskil og fyrirhugaða lokun. Væri það því mat stofnunarinnar að ferli félagsins hafi verið ábótavant og að á næstu misserum yrðu reglur mótaðar af hálfu stofnunarinnar varðandi hvernig skuli brugðist við slíkum aðstæðum.

PFS barst bréf frá kvartanda, dags. 9. desember 2014 þar sem fram kom að þrátt fyrir að ljóst væri að PFS teldi verklagi ábótavant varðandi greinarmun á rétthafa og greiðanda væri enn uppi ágreiningur á milli Vodafone og kvartanda um það hvort 39. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003 veitti félaginu heimild til að samsama undirritaða vinnuveitanda sem ætlaði að greiða hluta símreiknings hennar.

Í bréfinu sagði:

*„Í því felst m.a. ágreiningur um hvort Vodafone var heimilt að beita hana sömu viðurlögum og vinnuveitandann þar sem hún sjálf hafði staðið skil á greiðslum útgefinna reikninga, sem gefnir höfðu verið út á hana sjálfa og innihéldu kröfu um greiðslur vegna allrar notkunar á eigin númeri. Með öðrum orðum snýst ágreiningurinn um hvort Vodafone geti á grundvelli 39. gr. fjarskiptalaga tekið ákvörðun um lokun á símanúmer skuldlauss rétthafa vegna hugsanlegra vanskila vinnuveitanda á reikningum sem hafa ekki verið gefnir út.*

*Með vísan til 1. og 2. mgr. 10. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003 og eftir atvikum með hliðsjón af 6. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003*

*(einkum g-liðar) óskar undirrituð þess að stofnunin ákvarði um lögmati lokunar Vodafone á símanúmeri undirritaðrar vegna annarra skulda vinnuveitanda, án þess að reikningar hefðu nokkru sinni verið gefnir út á hann og hún sjálf staðið skil á öllum kröfum vegna notkunar á umræddu númeri.“*

2.8 Svarbréf Vodafone, dags. 12. janúar 2015

PFS sendi Vodafone bréf, dags. 11. desember 2014, ásamt bréfi kvartanda, dags. 9. desember 2014, þar sem stofnunin veitti Vodafone kost á að koma að frekari athugasemdum áður en stofnunin myndi taka málið til efnismeðferðar og skera úr ágreiningi aðila með ákvörðun í samræmi við 10. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Var svarfrestur veittur til 5. janúar 2015.

PFS barst svar frá Vodafone með bréfi, dags. 12. janúar sl. þar sem eftirfarandi kom fram:

*„Áskrifandi fjarskiptaþjónustu er skilgreindur í 7. tl. 3. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003 (hér eftir nefnt fsl). Áskrifandi er einstaklingur eða lögaðili sem er aðili að samningi við seljanda almennrar fjarskiptaþjónustu. Líkt og túlka má úr orð[a]lagi ákvæðisins er átt við aðila er semja um fjarskiptaþjónustu sín á milli, s.s. réttindi og skyldur aðila.*

*Í tilviki kvartanda gerðu vinnuveitandi hans og Vodafone með sér samning um fjarskiptaþjónustu. Kvartandi nýtir þjónustu vinnuveitanda síns og vinnuveitandi kvartanda greiðir ákv. fasta fjárhæð á mánuði vegna þeirrar notkunar. Kvartandi er því starfsmaður sem nýtur þeirra fríðinda sem vinnuveitandi hans hefur samið um. Af þessu verður ekki annað ráðið en að vinnuveitandinn sé aðili að fjarskiptasamningi við Vodafone og kvartandi þar af leiðandi notandi þjónustunnar. Þrátt fyrir þetta fyrirkomulag afsalar kvartandi sér ekki númeri sínu til vinnuveitanda síns. Kvartandi fer þar af leiðandi með endanleg réttindi og skyldur af númeri sínu.*

Jafnframt segir að kvörtunin snúi að því að kvartandi telji að Vodafone sé óheimilt að loka á númer hennar þar sem engin skuld var á númeri kvartanda þegar lokun fór fram. Telur kvartandi að ekki sé fullnægjandi heimild í 39. gr. fjarskiptalaga fyrir þær aðgerðir sem Vodafone greip til í kjölfar vanskila vinnuveitanda kvartanda.

Þá segir einnig:

*„Það er mat Vodafone sé horft til tilgangs og markmiðs laganna að í tilviki kvartanda sé vinnuveitandi áskrifandi í lagalegum skilningi að fjarskiptaþjónustunni og kvartandi notandi hennar.*

*Vodafone ber sbr. 39. gr. fsl. að senda skriflega tilkynningu til kvartanda a.m.k. mánuði fyrir lokun. Vodafone sendi slíkar tilkynningar til vinnuveitanda kvartanda, líkt og áður hefur komið fram í samskiptum aðila frá því í ágúst 2014. Vinnuveitandi kvartanda var upplýstur um stöðu málsins*

*og var meðvitaður um að vanskil sem þessi myndu leiða til lokunar á fjarskiptaþjónustu kvartanda. Það er mat Vodafone að félagið hafi hvorki heimild á grundvelli fjarskiptalaga né persónuverndarlaga til að upplýsa kvartanda um vanskil vinnuveitanda hans fyrr en númeri hans hefur verið lokað á grundvelli þeirra. Upplýsti Vodafone kvartanda fyrr væri félagið að veita honum persónugreinanlegar upplýsingar um vinnuveitanda hans sem er í andstöðu við ákvæði laganna. Í kjölfar lokunar getur kvartandi tekið ákvörðun hvort færa eigi númerið, að greiða upp vanskil eða sitja aðgerðarlaus. Upplýsingaskylda í tilvikum sem þessu fyrir lokun er einungis til þess fallin að skapa vantraust á vinnuveitanda sem skapar óöryggi fyrir starfsmann. Vinnuveitandi ber sjálfur ábyrgð á því að upplýsa starfsmenn sína um eigin fjárhagslega stöðu ekki þriðji aðili.*

*Miðað við framangreint er það mat Vodafone að ákvæði fjarskiptalaga veiti Vodafone heimild til að loka númeri kvartanda þar sem um vanskil vinnuveitanda er að ræða og kvartandi er ekki aðili sammings heldur notandi þjónustu. Ákvæði fjarskiptalaga sem og persónuverndarlaga veitir Vodafone ekki heimild til að upplýsa kvartanda um greiðslur reikninga vinnuveitanda síns fyrr en vanskil eru komin. Kvartandi hafi strax í kjölfar lokunar getað fært númer sitt frá Vodafone eða gert upp skuld vinnuveitanda til að tryggja lágmarks lokunartíma. Getur Vodafone þar af leiðandi ekki fallist á að félaginu hafi verið óheimilt að loka umræddri þjónustu.“*

### **III. Lagaumhverfi**

#### *3.1 Almenn*

Póst- og fjarskiptastofnun er sú stofnun sem með lögum hefur verið falið að annast framkvæmd laga um fjarskipti og hafa eftirlit með fjarskiptum, sbr. 1. mgr. 1. gr. og 1. tölul. 1. mgr. 3. gr. laga, nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Samkvæmt 10. gr. sömu laga skal stofnunin láta kvörtun neytenda til sín taka ef fjarskiptafyrirtæki brýtur gegn skyldum sínum samkvæmt lögum um fjarskipti eða gegn skilyrðum sem mælt er fyrir um í almennum heimildum, réttindum eða í rekstrarleyfi.

Hlutverk stofnunarinnar felst m.a. í því að gæta hagsmuna almennings með því að stuðla að betri vernd neytenda í viðskiptum þeirra við fjarskiptafyrirtæki, sbr. b.-liður 4. tölul. 1. mgr. 3. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, og að stuðla að birtingu skýrra upplýsinga fyrir notendur og krefjast gagnsæi gjaldskráa og skilmála fyrir notkun almennrar fjarskiptaþjónustu, sbr. d.-liður 4. tölul. 1. mgr. 3. gr. laganna. Stofnunin gegnir því afar mikilvægu hlutverki við vernd neytenda í viðskiptum sínum við fjarskiptafyrirtæki og ber að stuðla að því að þær upplýsingar sem varða neytendur séu settar fram á skýran hátt og birtar þeim með fullnægjandi hætti.

#### *3.2 Hugtakið áskrifandi*

Samkvæmt 7. tölul. 3. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti, er *áskrifandi* „einstaklingur eða lögaðili sem er aðili að samningi við seljanda almennrar fjarskiptaþjónustu um afhendingu slíkrar þjónustu.“ Að mati PFS nær hugtakið áskrifandi þannig til allra þeirra sem gert hafa samning við fjarskiptafyrirtæki um afhendingu hvers kyns fjarskiptaþjónustu.



Hér nægir ekki eingöngu að leggja til grundvallar ríkjandi samnings samband um fjarskiptaþjónustu, heldur þarf jafnframt að horfa til upphafs áskriftar og úthlutunar númera vegna talsíma- eða farsímaþjónustu. Um er að ræða réttindi sem tilheyra aðila, lögaðila eða einstaklingi, sem ekki verða flutt yfir á annan aðila eða ráðstafað með öðrum hætti án sannanlegs samþykkis hans. Póst- og fjarskiptastofnun hefur sett nánari reglur um lögskipti í tengslum við meðferð númeraréttinda, sbr. umfjöllun um réttihafi í næsta kafla.

Það að gerður hafi verið samningur við fjarskipta fyrirtæki um að annar aðili en áskrifandi greiði, að hluta eða öllu leyti, fyrir fjarskiptaþjónustuna, eins og á við í máli þessu, breytir ekki réttarstöðu áskrifanda, nema að hann hafi veitt sannanlegt samþykki sitt fyrir því.

### 3.3 Hugtakið réttihafi

Hugtakið *réttihafi* er ekki að finna í fjarskiptalögum. Í ljósi mismunandi framkvæmdar fjarskipta fyrirtækja um samningsgerð og samnings sambands um fjarskiptaþjónustu, t.d. hvort með samningi sé hægt að gera annan aðila að greiðanda þjónustunnar, taldi Póst- og fjarskiptastofnun nauðsynlegt að afmarka nánar efnisinntak hugtaksins *áskrifandi* með því að setja fram skilgreiningu á hugtakinu réttihafi, sem notað væri um meðferð númeraréttinda, t.d. vegna þjónustuflutnings eða breytinga á yfirráðum þeirra. Tilgangur skilgreiningarinnar var þannig að taka af allan vafa um hver beri ábyrgð á númeri, bæði réttindum og skyldum sem um þau gilda. Samhliða þessu voru sett skýr efnisákvæði sem taka til samþykkis þjónustuflutnings, réttihafabreytingar og beitingu synjunar þjónustuflutnings sem vanefndarúrreðis, en öll ákvæðin byggja á formlegri aðkomu réttihafa að allri umsýslu þess númera sem hann er skráður fyrir.

Í 2. gr. reglna nr. 617/2010 um númera- og þjónustuflutning í almennum fjarskiptanetum er hugtakið réttihafi skilgreint svo: „Er sá einstaklingur eða lögaðili sem fengið hefur úthlutað númeri frá fjarskipta fyrirtæki á sitt nafn eða er handhafi óskráðs frelsisnúmera og fer með réttindi og skyldur vegna notkunar þess númera.“ [undirstrikun PFS]

Reglur um númera- og þjónustuflutning í almennum fjarskiptanetum nr. 617/2010 voru settar af PFS þann 6. júlí 2010 og birtar í Stjórnartíðindum þann 22. júlí s.á. Reglur þessar leystu af hólmi reglur um númera- og þjónustuflutning nr. 949/2008, sbr. áður reglur um númeraflutning nr. 401/2001. Reglurnar voru settar með stöð í 3 mgr. 52. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003, en hliðsjón var jafnframt höfð af almennum og viðurkenndum reglum kröfuréttar um meðferð réttinda, s.s. um framsal þeirra eða breytingu á þeim.

Ofangreindar reglur nr. 617/2010 gilda um númera- og þjónustuflutning í talsímanetum, bæði innan sama kerfis sama fjarskipta fyrirtækis eða milli fjarskipta fyrirtækja, númera- og þjónustuflutning í farsímum og flutning IP fjarskiptaþjónustu eftir því sem við á. Markmið regnanna er m.a. að kveða á um skilvirkan númera- og þjónustuflutning og auka neytendavernd notenda í talsíma-, farsíma- og internetþjónustu, sbr. 1. gr. regnanna.

Almennt eru strangar kröfur gerðar við yfirfærslu á réttindum sem tilheyra einstaklingum. Hefur verið talið að mikilvægt sé að formfesta ríki og ótvírætt samþykki þess sem hyggst afsala sér réttindum liggi fyrir áður en yfirfærsla á réttindum á sér stað. Sú hugsun býr að baki þessari

meginreglu að auðvelda og tryggja sönnunarfærslu ef upp rís ágreiningur um skipan þessara réttinda.

Framangreind meginregla liggur til grundvallar 10. gr. reglna nr. 617/2010 en samkvæmt henni er fjarskiptafyrirtækjum aðeins heimilt að hefja ferli við númera- og þjónustuf lutning þegar skriflegt eða rafrænt samþykki rétthafa símanúmers liggur fyrir. Rafrænt samþykki má vera með tölvupósti eða SMS skilaboðum úr símanúmeri rétthafa sem óskar flutnings.

Í heild sinni er ákvæðið svohljóðandi:

*“Fjarskiptafyrirtæki er ekki heimilt að skrá annan notanda sem rétthafa númers nema rafrænt eða skriflegt samþykki þess rétthafa sem afsalar sér númerinu liggja fyrir. Fjarskiptafyrirtæki skal senda staðfestingu á móttöku rafræns samþykkis frá rétthafa sem afsalar sér númeri, en á pappíriformi skal samþykki vera undirritað á sérstöku eyðublaði í tvíriti. Skal fjarskiptafyrirtæki halda einu eintaki eyðublaðsins eftir til varðveislu en senda hitt eintakið til hins nýja rétthafa eða sérstaka skriflega staðfestingu á rétthafabreytingunni, hafi samþykkið verið gefið með rafrænum hætti. Fjarskiptafyrirtæki skal varðveita rafrænt eða skriflegt samþykki um rétthafabreytingu í a.m.k. 2 ár frá móttöku þess eða undirritun. Að þeim tíma liðnum ber notandi númers sönnunarbyrðina um að hann sé rétthafi þess, rísi upp ágreiningur um það.”*

Í skýringum PFS við breytingar á ákvæðinu sem birtist á heimasíðu stofnunarinnar, [www.pfs.is](http://www.pfs.is), þann 30. mars 2010 í tengslum við samráð stofnunarinnar við fjarskiptafyrirtæki vegna endurskoðunar á reglunum segir m.a. að stofnunin telji mikilvægt að upplýsingarkerfi fjarskiptafyrirtækjanna geti gert greinarmun á annars vegar greiðendum fyrir fjarskiptaþjónustu og hins vegar hver sé rétthafi tiltekins númers. Þá kemur fram að stofnunin telji að meiri formfesta þurfi að ríkja varðandi rétthafabreytingar þannig að ótvírætt samþykki rétthafa liggja fyrir áður en númer er skráð á nafn annars aðila.

### 3.4 Vanskil áskrifenda

Samkvæmt 39. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti, er fjarskiptafyrirtæki heimilt að loka fyrir tal og farsímabjónustu vegna vanskila, enda hafi áskrifanda verið gefinn skrifleg aðvörun a.m.k. mánuði fyrir lokun. Fyrsta mánuð eftir lokun skal þó vera mögulegt að hringja í áskrifanda.

Réttarstaða áskrifanda samkvæmt þessu ákvæði ber að skoða í ljósi efnisinntaks hugtaksins og þeirra skýringa og reglna um meðferð númeraréttinda sem Póst- og fjarskiptastofnun hefur sett með reglum nr. 617/2010 um númera- og þjónustuf lutning í almennum fjarskiptanetum.

## IV.

### Forsendur og niðurstaða

Ágreiningur máls þessa lýtur að því hvort Vodafone hafi verið heimilt að loka símanúmeri [...] <sup>6</sup> sem kvartandi er rétthafi af, vegna skulda vinnuveitanda sem var greiðandi ákveðinnar

---

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

mánaðarlegrar upphæðar á viðkomandi símanúmeri og án nokkurrar tilkynningar til rétthafa um fyrirhugaða lokun.

Fyrir liggur að vinnuveitandi kvartanda tók að sér að greiða hluta símreiknings hennar í lok maí 2014. Samkvæmt Vodafone varð vinnuveitandi því greiðandi símanúmersins í kerfum Vodafone en kvartandi hafi áfram verið skráður sem rétthafi viðkomandi númers við umrædda breytingu. Númeri kvartanda er svo lokað í júní sama ár án þess að gjöld sem tengdust notkun númersins hefðu fallið í vanskil. Í slíkum tilvikum virðist innheimtuferli Vodafone vera þannig að ef vanskil eru á ákveðnum þjónustum greiðanda sé lokað á allar þjónustur fyrirtækisins, þar sem hugsanlega gætu þær leitt til frekari vanskila, sbr. svarbréf Vodafone sem rakin eru í kafla II. Í því tilviki sem hér um ræðir var lokað fyrir farsímaþjónustu án tillits til þess hvort að greiðandinn hafi í öllum tilvikum verið rétthafi númeranna. Samkvæmt 39. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti, er heimilt að loka fyrir tal- og farsímaþjónustu *vegna vanskila* enda hafi *áskrifanda* verið gefin skrifleg aðvörðun a.m.k. mánuði fyrir lokun. Til að uppfylla skilyrði 39. gr. í tilvikum sem þessum verður því annars vegar að skoða hvort um *vanskil* sé að ræða og hins vegar þarf að skoða skilgreiningu hugtaksins *áskrifandi*.

Hugtakið áskrifandi er einstaklingur eða lögaðili sem er *aðili að samningi við seljanda almennrar fjarskiptaþjónustu um afhendingu slíkrar þjónustu* sbr. 7. tölul. 3. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti. Vodafone ber fyrir sig í málinu að vinnuveitandi kvartanda og Vodafone hafi gert með sér samning um fjarskiptaþjónustu og þannig sé vinnuveitandinn áskrifandi en kvartandi einungis notandi. Í kerfum Vodafone afsalar kvartandi sér hins vegar ekki númeri sínu til vinnuveitanda með slíkum samningi og er þar af leiðandi enn rétthafi númersins. Þar sem rétthafi fer með endanleg réttindi og skyldur af númeri sínu fæst ekki séð hvernig hægt er að túlka hugtakið áskrifandi þannig að það taki bara til vinnuveitanda í slíkum tilvikum.

Eins og að framan er rakið er það áskrifandi eða rétthafi, þegar um númer er að ræða, sem fer með fyrirvar um réttindi og skyldur sem tengjast þjónustunni og númerinu, þ.m.t. ábyrgð á því að greiða áskriftargjöld fyrir fjarskiptanotkun. Umráðaréttur og þetta fyrirvar verður ekki tekið af áskrifanda og rétthafa númers eða flutt yfir á annan aðila, nema að fengnu sannanlegu samþykki hans, sbr. 10. gr. reglna nr. 617/2010 um númera- og þjónustuflutning í almennum fjarskiptanetum. Tilkynning áskrifanda og samþykki fjarskiptafyrirtækis fyrir því að annar aðili greiði fyrir fjarskiptaþjónustuna telst ekki vera yfirlýsing um framsal númeraréttindanna til greiðanda. Innheimtuaðgerðum og vanefndaúrræðum vegna vanskila verður því óhjákvæmilega að beina að áskrifanda og rétthafa númers, en ekki að greiðanda þjónustunnar, sé það annar aðili. Liggur þetta í augum uppi, þar sem andlag vanefndarúrræðisins er í eðli sínu takmörkun á nýtingarmöguleikum þess númers sem er í umráðum áskrifanda og rétthafa.

Til viðbótar við framangreint er ljóst af athugasemdum Vodafone og kvartanda að engin vanskil voru á umræddu númeri, hvorki vegna hlutagreiðslu félagsins né hugsanlegra eftirstöðva umfram það. Verður því að auki að telja það mjög vafasamt að fyrir hendi hafi verið efnisleg og málefnaleg ástæða að loka fyrir þjónustuna gagnvart kvartanda. Að áliti Póst- og fjarskiptastofnunar er ótækt, í tilvikum sem þessum, að hægt sé að loka númeri rétthafa án nokkurra vanskila á viðkomandi þjónustu, heldur einungis vegna skulda greiðanda á öðrum þjónustum sínum hjá fjarskiptafélagi. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar verður því að telja að

lögmeta stoð hafi skort til lokunaraðgerða í þessu tilviki og að verkferli félagsins hafi verið ábótavant hvað þetta varðar.

Þrátt fyrir framangreint þykir Póst- og fjarskiptastofnun rétt að áréttu að ábyrgð á greiðslu gjalda fyrir fjarskiptanotkun hvílir á áskrifanda og rétthafa númers. Því getur komið til þess að vanefndarúrræðum verði beitt, t.d. lokun á númeri, vegna vanskila greiðanda. Með öðrum orðum getur áskrifandi og rétthafi ekki borið fyrir sig vanefndir greiðanda og gert þá kröfu að nýta þjónustuna áfram þrátt fyrir vanskil. Einmitt af þessum sökum er það nauðsynlegt að fjarskiptafyrirtæki beini vanefndarúrræðum sínum að áskrifanda og rétthafa, en ekki að greiðanda þjónustunnar, sé það annar aðili, eins og að framan er rakið.

Hvað varðar þann hluta kvörtunarinnar sem lýtur að ólögmati synjun á þjónustuflutningi, sbr. 8. gr. reglna nr. 617/2010 um númera- og þjónustuflutning í almennum fjarskiptanetum, að þá benda gögn málsins til þess að númeraflutningur kvartanda hafi verið framkvæmdur á innan við einum sólahring frá því flutnings var óskað. Er það í samræmi við 12. gr. sömu reglna um að númeraflutningur í tal- og farsímanetum skuli eiga sér stað eins fljótt og auðið er, *en eigi síðar en einum virkum degi frá því að fráfarandi fjarskiptafyrirtæki hefur borist beiðni um númeraflutning og skriflegur eða rafrænn þjónustusamningur rétthafa númers við móttakandi fjarskiptafyrirtæki liggur fyrir*. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar var Vodafone því innan þeirra tímamarka sem framkoma í reglunum og gerist þess því ekki þörf, að áliti stofnunarinnar, að greina tilefni og orsakir mögulegra tafa á ferlinu innan umræddra tímamarka.

*Ákvörðunarorð*

Vodafone braut gegn ákvæði 39. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti þegar það lokaði símanúmeri [...] <sup>7</sup> þann 19. júní 2014 og 1. júlí 2014 án þess að uppfylla skilyrði ákvæðisins um greiðsluáskorun og tilkynningar til áskrifanda.

Er því beint til Vodafone að lagfæra ferla í innheimtu til samræmis við ákvörðun þessa.

Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála og skal kæran berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi varð kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar sbr. 13. gr. laga, nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun og 5. gr. reglugerðar nr. 39/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Um kostnað vegna málskots fer samkvæmt 5. mgr. 13. gr. sömu laga, auk þess sem greiða ber sérstakt málskotsgjald að upphæð 150.000, skv. 6. gr. reglugerðar um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Sem neytanda ber kvartanda þó ekki að greiða umrætt málskotsgjald.

Reykjavík, 12. febrúar 2015

---

Hrafnkell V. Gíslason

---

Maríjon Ósk Nóadóttir

---

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