



## PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

# Ákvörðun nr. 1/2019

### Þjónustuf lutningar til Nova án fullnægjandi heimildar

#### I.

#### Erindið

(1) Póst- og fjarskiptastofnun (hér eftir PFS) b árust fimm kvartanir á tímabilinu, dags. 13. september 2018 til 1. desember 2018, vegna ósamþykks númera- og þjónustuf lutnings til Nova hf. (hér eftir Nova), (*mál nr. 2018110017, 2018110027, 2018110060, 2018120002 og 2018120003*). PFS leit svo á að framkomnar kvartanir væru að mestu leyti efnislega samkynja, þ.e. að þær vörðuðu allar númera- og þjónustuf lutning til Nova í kjölfar símtals við fulltrúa félagsins, og því taldi stofnunin rétt að fjalla um og leysa úr þessum málum samtímis.

Um er að ræða kvartanir frá eftirtöldum aðilum:

1. [...] <sup>1</sup>, dags. 13. september 2018.
2. [...], dags. 7. nóvember 2018.
3. [...], dags. 16. nóvember 2018.
4. [...], dags. 1. desember 2018.
5. [...], dags. 1. desember 2018.

#### II.

#### Málsmeðferð

*2.1 Kvartanir til PFS. dags. 13. sept., 7. og 16. nóv. og 1. desember 2018.*

(2) Kvartanirnar sem að b árust PFS voru allar efnislega samhljóða um að fulltrúar Nova hefðu hringt í viðkomandi símanúmer og í kjölfar samtals við símnotanda þá voru símanúmer flutt til Nova í þjónustu. Í fjórum kvörtunum var það tilgreint að tilefni símtalanna var að viðtakendur

---

<sup>1</sup> Texti felldur brott vegna trúnaðar. (Á við um alla hornklofa).

hefðu unnið í lukkuleik/happdrætti hjá Nova. Í tveimur kvörtunum kom fram að þátttakendur í þessum leik hafi verið ólögráða börn eða unglingar. Kröfur kvartenda lutu annað hvort að því að félagið léti af þessum vinnubrögðum eða að viðskiptahættir félagsins yrðu kannaðir.

*2.2 Bréf PFS til Nova, dags. 8. og 28. nóvember, 3. desember 2018 og 8. janúar 2019.*

(3) Með bréfum PFS, dags. 8. og 28. nóv., 3. des. 2018 og 8. jan. 2019 var kvörtuninum komið á framfæri við Nova. Í erindum stofnunarinnar var Nova boðið að taka afstöðu til fram kominna kvartana og koma á framfæri skýringum eða athugasemdum félagsins. Jafnframt vakti stofnunin athygli Nova á 11. gr. reglna nr. 617/2010 um númera- og þjónustuf lutning í almennum fjarskiptanetum.

*2.3 Tölvupóstur PFS til Nova, dags. 3. desember 2018.*

(4) Þar sem PFS var með til skoðunar allnokkrar kvartanir vegna þjónustuf lutninga til Nova, þá óskaði stofnunin eftir því þann 3. des. 2018 að Nova sýndi fram á að samþykki rétthafa fyrir þjónustuf lutningi hafi legið fyrir, sbr. 11. gr. reglna nr. 617/2010 um númera- og þjónustuf lutning í almennum fjarskiptanetum.

*2.4 Svör Nova við erindum PFS, dags. 10., 13., 17. desember 2018 og 22. janúar 2019.*

(5) PFS bárust svarbréf frá Nova, dags. 10., 13., 17. des. 2018 og 22. janúar 2019. Í öllum bréfunum sagði að félagið hefði verið með lukkuleik í gangi á nokkrum stöðum þar sem hægt væri að vinna ýmiskonar vinninga s.s. aukahluti, tækjabúnað og fría tímabundna notkun í 1-3 mánuði. Þátttakendur hefðu tekið þátt með því að skrá nafn og símanúmer sitt á miða sem fór í lukkuhjól. Í þeim tilvikum sem hringt hefði verið í þátttakendur hefðu þau númer verið tekin út sem voru bannmerkt í símaskrá. Þá sagði í bréfunum að þátttakendur hefðu ýmist þegar verið í viðskiptum við Nova eða annað fjarskiptafyrirtæki.

(6) Hvað varðaði þær kvartanir þar sem notendur umræddra símanúmera voru ólögráða börn eða unglingar þá sagði í svörum Nova að starfsmenn ættu að biðja um samtal við foreldri eða forráðamenn til þess að afla samþykkis fyrir númeraf lutningi. Í tilviki annarrar kvörtunar þá hefði samþykkis verið aflað frá foreldri, sem ekki var kvartandi, og númerið væri enn í þjónustu hjá Nova. Í hinu tilvikinu var ekki óskað eftir samtali við foreldri, líkt og vinnureglur félagsins gerðu ráð fyrir, og það félagið afsökunar á því að númeraf lutningur hefði átt sér stað. Það væri þegar búið að flytja það símanúmer frá Nova.

(7) Fram kom í nokkrum svarbréfum Nova að það væri vinnuregla fyrirtækisins að sendir væru tölvupóstar fyrir staðfestingu á kaupum á vöru, s.s. tölvupóstar á netföng og sms-skeyti með upplýsingum um að númeraf lutningur stæði til fyrir viðkomandi númer. Þá sagði í tveimur svarbréfum Nova að félagið hygðist efla fræðslu á vinnureglum og hnykkja á verkferlum vegna úthringinga.

### **III. Lagaumhverfi**

*3.1 Almennt*

(8) PFS starfar á grundvelli laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun og laga nr. 81/2003, um fjarskipti (hér eftir fjarskiptalög). Lög nr. 69/2003 fela PFS almennt stjórnarsýsluhlutverk á sviði fjarskipta og þá sér í lagi eftirlit með framkvæmd fjarskiptalaga. Er hlutverk PFS m.a. fólgið í því að tryggja hagkvæm og örugg fjarskipti á Íslandi, auk þess að efla virka samkeppni á fjarskiptamarkaði. Í fjarskiptalögum er jafnframt gert ráð fyrir að stofnunin gæti hagsmuna almennings m.a. með því að vinna að því að allir landsmenn eigi aðgang að ákveðinni lágmarks

fjarskiptabjónustu, vinna að ráðstöfunum til að vernda persónuupplýsingar og friðhelgi einkalífs og að ákveðnu marki stuðla að vernd neytenda í viðskiptum þeirra við fjarskiptafyrirtæki og póstrekendur. Þá er það í höndum PFS að skera úr ágreiningi um framkvæmd númeraflutninga, sbr. 3. mgr. 52. gr. fjarskiptalaga. Reynist fjarskiptafyrirtæki hafa brotið gegn fjarskiptalögum, hefur PFS heimild til að knýja á um að fjarskiptafyrirtæki geri úrbætur.

(9) PFS hefur m.a. verið falið að greiða úr ágreiningi milli fjarskiptafyrirtækja annars vegar og fjarskiptafyrirtækja og neytenda hins vegar en stofnuninni er samkvæmt lögum skylt að gæta hagsmuna neytenda í pósthjónustu og fjarskiptum. Kveðið er á um að hún eigi að stuðla að neytendavernd og tryggja hag neytenda í þjónustu póst- og fjarskiptafyrirtækja, t.a.m. í 6 gr. fjarskiptalaga. Samkvæmt 10. gr. laga nr. 69/2003, skal stofnunin láta kvörtun neytanda 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.

### *3.2 Númera- og þjónustuflutningur*

(10) Kveðið er á um réttindi símnotenda til númeraflutnings í 30. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og Ráðsins nr. 2002/22/EB um alþjónustu og réttindi notenda að því er varðar rafræn fjarskiptanet og -þjónustu (alþjónustutilskipunin). Hefur þessi réttur notenda verið innleiddur í íslensk lög með 52. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003. Þar segir í 3. mgr. ákvæðisins að PFS geti sett nánari reglur um númeraflutning og afgreiðslufresti í því sambandi og sker úr ágreiningi um framkvæmd hans. Slíkar nánari reglur hafa verið settar með stoð í fyrrgreindri 3. mgr. 52. gr. og 2. mgr. 37. gr. fjarskiptalaga, sbr. reglur nr. 617/2010 um númera- og þjónustuflutning í almennum fjarskiptanetum.

### *3.3 Reglur nr. 617/2010 um númera- og þjónustuflutning í almennum fjarskiptanetum.*

(11) Núgildandi reglur nr. 617/2010 um númera- og þjónustuflutning í almennum fjarskiptanetum voru settar af PFS þann 6. júlí 2010 og birtar í Stjórnartíðindum þann 22. júlí hið sama ár. Leystu þær af hólmi reglur um númera- og þjónustuflutning nr. 949/2008, sbr. áður reglur um númeraflutning nr. 401/2001. Má segja að markmið það sem að er stefnt með fyrrnefndum reglum sé að kveða á um skilvirkan númera- og þjónustuflutning, auka neytendavernd notenda í talsíma-, farsíma- og internetþjónustu, koma í veg fyrir óþarfa tafir og stuðla að góðri samvinnu um flutning þjónustu milli starfandi fjarskiptafyrirtækja á markaði. Reglur nr. 617/2010 ná til fjarskiptafyrirtækja, með almenna heimild til reksturs fjarskiptaneta og fjarskiptabjónustu og bjóða almenna talsímaþjónustu, farsímaþjónustu og IP fjarskiptabjónustu, og til notenda slíkrar þjónustu. Þær gilda því um númera- og þjónustuflutning í talsímanetum, bæði innan sama kerfis sama fjarskiptafyrirtækis eða milli fjarskiptafyrirtækja, númera- og þjónustuflutning í farsímum og flutning IP fjarskiptabjónustu eftir því sem við á.

(12) Í 11. gr. reglna nr. 617/2010 um númera- og þjónustuflutning í almennum fjarskiptanetum er gerð krafa um að samþykki liggi fyrir við flutning, eða líkt og segir í ákvæðinu:

„Fjarskiptafyrirtækjum er aðeins heimilt að hefja ferli við númera- og þjónustuflutning þegar skriflegt eða rafrænt samþykki réttthafa númera/tengingar liggur fyrir. Rafrænt samþykki má veita með tölvupósti eða SMS skilaboðum úr símanúmeri réttthafa sem óskar flutnings. Skal móttakandi fjarskiptafyrirtæki varðveita samþykki réttthafa a.m.k. í 2 mánuði frá því að réttthafi gaf samþykki sitt.

Samþykki móttakandi fjarskiptafyrirtæki að taka réttahafa númers í viðskipti skal það gera við hann þjónustusamning óski hann eftir því. Skal slíkur samningur gerður skriflega eða á rafrænu formi.

Áður en númera- og þjónustuf lutningur í tal- og farsímanetum fer í gang skal móttakandi fjarskiptafyrirtæki tilkynna rétthafa númers/tengingar hvenær breyting á tengingu verður framkvæmd. Getur slík tilkynning borist rétthafa hvort sem er með símtali, SMS eða tölvupósti.“

#### **IV. Forsendur og niðurstaða**

(13) Við númera- og þjónustuf lutning milli fjarskiptafyrirtækja gildir ofangreind 11. gr. reglna nr. 617/2010 um númera- og þjónustuf lutning í almennum fjarskiptanetum en þar er kveðið á um að fjarskiptafyrirtæki sé aðeins heimilt að hefja ferli við númera- og þjónustuf lutning þegar skriflegt eða rafrænt samþykki rétthafa númers/tengingar liggur fyrir. Slíkt samþykki má veita með tölvupósti eða smáskilaboðum úr símanúmeri rétthafa sem óskar flutnings. Þá skal fyrirtækið varðveita samþykki rétthafa í a.m.k. tvo mánuði.

(14) Samskipti fjarskiptafyrirtækja, að því er varðar flutning viðskiptavina þeirra á milli, byggja á þeirri forsendu að viðhlítandi heimildir séu til staðar. Ekki er gerð sú krafa að hið fráfarandi fjarskiptafyrirtæki staðreyni það að beiðnir hins móttakandi fjarskiptafyrirtækis séu réttmætar og styðjist við fullnægjandi heimild, heldur hvílir sú ábyrgð á herðum hins móttakandi fjarskiptafyrirtækis. Það er því á ábyrgð móttakandi fjarskiptafyrirtækis að afla viðhlítandi samþykkis, hvort heldur sem er skriflegt eða rafrænt, sbr. 2. mgr. 11. gr. reglna nr. 617/2010. Að sama skapi er það á ábyrgð hins móttakandi fyrirtækis ef að viðeigandi formkröfur eru ekki uppfylltar í þessu sambandi. Þessi grundvallarregla er án undantekninga.

(15) Því er þess krafist að allar ráðstafanir sem kunna að vera gerðar á þjónustu rétthafa, hvort heldur sem um ræðir breytingar, tilfærslur eða ósk um upplýsingar, komi frá viðkomandi rétthafa eða séu framkvæmdar með hans samþykki. Að mati PFS verða viðskiptavinir að geta treyst því að hvers konar upplýsingagjöf eða ósk um breytingar á þjónustu, sé aðeins tilkomin vegna beiðni rétthafa þar um en ekki frá ótengdum aðila þar um, hvort heldur er starfsmönnum fjarskiptafyrirtækja eða hinum almenna borgara. Því er gerð sú krafa að fyrir liggja skriflegt samþykki á rafrænu formi áður en númera- og þjónustuf lutningur er hafinn. Munnlegt samþykki fyrir númera- og þjónustuf lutningi dugar ekki sem gilt samþykki. Að öðrum kosti væri, að mati PFS, öll umgjörð viðskiptahátta á fjarskiptamarkaði hætt komin, auk þess sem persónuverndarsjónarmið væru virt að vettugi.

(16) Hvað varðar fjarskiptaleynd og öryggi persónuupplýsinga viðskiptavina sérstaklega að þá er vert að geta þess að aðgerðir til að tryggja vernd umræddra hagsmuna er meðal þeirra öryggisráðstafana sem fjarskiptafyrirtækjum er skylt að horfa til við skjalfestingu á öryggisskipulagi persónuupplýsinga og innleiðingu á öryggisráðstöfunum þar að lútandi, sbr. 3. og 4. tölulið í 12 gr. reglna nr. 1221/2007 um öryggi persónuupplýsinga í almennum fjarskiptanetum.

(17) Í umræddum kvörtunarmálum áttu númera- og þjónustuf lutningar sér stað í kjölfar símtala Nova við notendur símanúmeranna sem að höfðu tekið þátt í lukkuleik félagsins og áttu kost á því að fá ýmsa vinninga, m.a. fría tímabundna notkun í nokkra mánuði. PFS óskaði eftir því að Nova sýndi fram á að samþykki rétthafa fyrir flutningi fjarskiptaþjónustu hafi legið fyrir í þessum málum. Engin slík gögn bárust stofnuninni. Af gögnum málanna verður því ekki annað

ráðið en að slíkt sannanlegt samþykki, þ.e. rafrænt eða skriflegt samþykki, hafi ekki verið fyrir hendi. Þá verður ekki annað lesið úr svörum Nova að félagið hafi talið að samþykki fyrir númera- og þjónustuflutningi hefði fengist með munnlegu samþykki viðmælanda í fyrirnefndum símtölum.

(18) Að mati stofnunarinnar verða neytendur fjarskiptaþjónustu, hvort heldur er um að ræða réttthafa eða notanda, að geta treyst því að það fyrirtæki sem veitir viðkomandi þjónustu og viðkomandi aðili er í viðskiptasambandi við, uppfylli þær kröfur sem þjónustan hljóðar á um og framkvæmi ekki breytingar og eða tilfærslur á viðkomandi þjónustu, nema á grundvelli óyggjandi samþykki áskrifanda (eða réttthafa númers) fyrir því. Hlýtur slíkt að teljast grundvöllur að traustu og öruggu viðskiptasambandi þar sem hagsmunir beggja eru hafðir í fyrirrúmi.

(19) Að því virtu er það niðurstaða PFS að Nova hf. hafi brotið gegn 11. gr. reglna nr. 617/2010 um númera- og þjónustuflutning í almennum fjarskiptanetum, sbr. 3. mgr. 52. gr. fjarskiptalaga, með því að hefja ferli við númera- og þjónustuflutning þegar skriflegt eða rafrænt samþykki réttthafa númera lá ekki fyrir.

#### *Ákvörðunarorð*

- 1. Nova braut gegn 11. gr. reglna nr. 617/2010 um númera- og þjónustuflutning í almennum fjarskiptanetum, sbr. 3. mgr. 52. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003, með því að hefja ferli við númera- og þjónustuflutning án þess að fyrir lægi skriflegt eða rafrænt samþykki réttthafa númera fyrir því.**
- 2. 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 var kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar. Um kostnað vegna málskots fer samkvæmt 5. mgr. 13. gr. sömu laga, auk þess sem greiða ber sérstakt málskotsgjald að upphæð kr. 150.000, skv. 6. gr. reglugerðar nr. 36/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Samkvæmt 4. mgr. 13. gr. sömu laga getur aðili einnig borið ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar beint undir dómstóla án þess að mál sé fyrst borið undir úrskurðarnefnd. Slíkt mál skal höfðað innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi fékk vitneskju um ákvörðun stofnunarinnar. Málskot frestar ekki réttaráhrifum ákvarðana stofnunarinnar. Málskot beint til dómstóla hindrar að úrskurðarnefnd sé heimilt að taka kæru til málsmeðferðar.**

*Reykjavík, 13. febrúar 2019.*

---

Hrafnkell V. Gíslason

---

Arnar Stefánsson