

Úrskurður
úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála
í máli nr. 3/2024

Kæra á ákvörðun Fjarskiptastofu nr. 7/2024 - þjónustubættir og verðlagning í áskriftaleið.

I. Kröfur aðila

- Með kæru, dags. 22. júní 2024, kærði [-]¹ ákvörðun Fjarskiptastofu (FST), nr. 7/2024, „þjónustubættir og verðlagning í áskriftarleið“ (hin kærða ákvörðun), dags. 14. júní 2024, til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála (ÚFP).
- Aðilar málsins hjá FST voru [-]² og Síminn hf. Sömu aðilar eiga aðild að kærumálinu auk FST.
- Af hálfu kæranda er þess krafist að FST verði gert að endurskoða ákvörðun sína. Leggur úrskurðarnefndin þann skilning á kröfu kæranda að þess sé krafist að hin kærða ákvörðun sé ógilt. Þá er þess krafist að Síminn bjóði að nýju upp á gagnaflutningsþjónustu með tilteknum skilmálum og að Síminn endurgreiði kostnað kæranda vegna gagnaflutningsþjónustu eftir verðbreytingar auk dráttarvaxta.
- Af hálfu FST og Símans er þess krafist fyrir úrskurðarnefndinni að hin kærða ákvörðun verði staðfest í heild sinni, með vísan til forsendna hennar.

II. Helstu málsatvik

- Kærandi sendi upphaflega kvörtun til FST hinn 23. nóvember 2023 þar sem hann kvartaði yfir því að Síminn hefði hætt svokölluðum gagnaflutningi og sjálfkrafa fært kæranda yfir í netáskrift sem væri dýrari áskriftarleið og innihéldi viðbótarþjónustu sem kærandi þyrfti ekki á að halda. Með tölvupósti hinn 11. desember 2023 var Símanum tilkynnt um framkomna kvörtun og gefinn kostur á að gera athugasemdir við hana.
- Í svari Símans til FST hinn 3. janúar 2024 kom fram að starfsmenn Símans hefðu rætt málið við kæranda og komið til móts við hann með málsbótum. Svar Símans var í framhaldinu kynnt kæranda en í svari hans til FST hinn 9. janúar 2024 ítrekaði kærandi sjónarmið sín um brot Símans og fyrri kröfur um að Símanum yrði gert að veita gagnaflutningsþjónustu með sömu skilyrðum og áður.
- Með erindum FST til kæranda hinn 12. og 24. janúar 2024 kom fram að FST hefði ekki heimild að lögum til að hafa afskipti af vöruframboði og/eða verðskrá á fjarskiptaþjónustu á smásölustigi.

¹ Fellt út vegna trúnaðar.

² Fellt út vegna trúnaðar.

Stofnunin gæti því ekki fjallað um kröfu kæranda og hygðist loka málinu nema fram kæmu rökstuddar athugasemdir við afstöðu stofnunarinnar.

8. Af gögnum málsins má ráða að kærandi hafi gert nánari grein fyrir kvörtun sinni í símtali við starfsmann FST í byrjun árs 2024 og í tölvupósti hinn 28. janúar 2024. Í kjölfarið tók stofnunin hina kærðu ákvörðun í málinu.

III. Hin kærða ákvörðun

9. Afkæru og öðrum gögnum málsins má ráða að mál þetta megi rekja til þjónustu- og verðbreytinga Símans sem tilkynntar voru á vefsíðu Símans 1. júlí 2023 og áttu að taka gildi 1. ágúst 2023. Í athugasemdum Símans til úrskurðarnefndarinnar kemur fram að umræddum breytingum hafi verið frestað og þær tekið gildi 1. nóvember 2023. Fyrir liggur að kærandi var á þeim tímapunkti kaupandi af þjónustu hjá Símanum sem kallaðist „gagnaflutningur“. Samkvæmt fyrirbyggjandi upplýsingum frá kæranda er hann starfsmaður [...]³ og veitir [...]⁴ honum, sem starfsmanni, internet á heimili sínu í gegnum [...]⁵. Til þess að geta nýtt þjónustuna með fullnægjandi hætti hefur kærandi þurft að kaupa gagnaflutning annars staðar, þ.e. hjá Símanum. Með framangreindum þjónustu- og verðbreytingum Símans haustið 2023 var hætt að bjóða upp á áskrift að gagnaflutningi einum og sér. Í kæru kemur fram að kærandi hafi í kjölfarið verið færður sjálfkrafa í aðra áskrift sem felur í sér gagnaflutning en einnig 100GB af netumferð sem nýtist kæranda ekki þar sem [...]⁶ greiðir fyrir internet kæranda. Fyrir hina nýju áskrift þarf kærandi að greiða 2000 kr. meira en áður.
10. Afkvörtun kæranda til FST, kæru hans til úrskurðarnefndarinnar og frekari skýringum sem veittar hafa verið báðum úrlausnaraðilum á málsmeðferðarstigi má ráða að kærandi telji að Símanum hafi í fyrsta lagi borið að tilkynna breytinguna með einstaklingsmiðuðum hætti. Í öðru lagi hafi Síminn, með því að flytja gagnaflutningsþjónustu yfir í aðra og dýrari áskriftarleið, hindrað aðgang að gagnaflutningi og þar með [...]⁷ og sú ákvörðun byggji hvorki á tæknilegum rökstuðningi né raunverulegri aukþjónustu. Telur kærandi þessa háttsemi andstæða ákvæðum laga um fjarskipti, nr. 70/2022 (hér eftir fjarskiptalög) og tilskipun (ESB) 2018/1972.
11. Í ákvörðun FST fjallar stofnunin um réttindi neytenda samkvæmt fjarskiptalögum og hlutverk stofnunarinnar þegar kemur að vernd þeirra. Er það niðurstaða FST að þeim ákvæðum fjarskiptalaga sem fjalla um neytendavernd sé fyrst og fremst ætlað að tryggja gagnsæi í fjarskiptaþjónustu og að neytendur geti með auðveldum og skilvirkum hætti flutt sig á milli þjónustuveitenda.
12. Í ákvörðun FST er komist að þeirri niðurstöðu að tilkynning Símans til kæranda um breytingu á áskriftarleið hafi verið í samræmi við 2. og 3. mgr. 72. gr. fjarskiptalaga. Þá er það niðurstaða FST að sá þjónustubáttur í vöruframboði Símans sem kvörtun lýtur að falli ekki innan ramma alþjónustu og komi 62. gr. fjarskiptalaga um rétt til alþjónustu á viðráðanlegu verði því ekki til skoðunar í málinu. Loks er það niðurstaða FST að IX. kafli fjarskiptalaga, um markaði, markaðsgreiningu og kvaðir, nái nær eingöngu til heildsölustigs fjarskiptamarkaðar og því komi ekki til skoðunar að leggja kvaðir á í samræmi við 61. gr. fjarskiptalaga um eftirlit með smásöluþjónustu. Þá hafi nýlega verið framkvæmd markaðsgreining á heimtauga- og

3 Fellt út vegna trúnaðar.

4 Fellt út vegna trúnaðar.

5 Fellt út vegna trúnaðar.

6 Fellt út vegna trúnaðar.

7 Fellt út vegna trúnaðar.

bitastraumsmörkuðum sem séu undirliggjandi markaðir fyrir þá fjarskiptaþjónustu sem kvörtunin taki til og hafi það ekki verið metið sem svo að nauðsyn bæri til inngripa á smásölustigi.

13. Var það niðurstaða FST að tilkynning Símans til kæranda í ágúst 2023 um fyrirhugaða breytingu á áskriftarleið og tilfærsla hans í aðra þjónustu hefði uppfyllt ákvæði fjarskiptalaga. Þá var það niðurstaða FST að umkvörtunarefnið félli að öðru leyti utan ákvæða fjarskiptalaga og var öðrum hlutum kvörtunarinnar því vísað frá.

IV. Helstu sjónarmið aðila

1.

14. Kæran var send FST og Símanum hinn 25. júní 2024 og var aðilum veitt færi á að koma á framfæri andmælum og gögnum. Umsagnir FST og Símans, sem bárust úrskurðarnefndinni hinn 4. og 10. júlí 2024, voru sendar kæranda hinn 15. ágúst 2024 og honum gefinn kostur á að skila inn frekari athugasemdum. Bárust athugasemdir kæranda úrskurðarnefndinni hinn 2. september 2024. Með bréfum hinn 10. september 2024 var FST og Símanum gefinn kostur á að skila inn frekari athugasemdum. Hinn 4. október 2024 bárust frekari athugasemdir frá Símanum og voru þær sendar kæranda 17. október s.á.

1.1

15. Í kæru kemur fram að grundvöllur kæru sé þríþættur. Í fyrsta lagi hafi FST farið rangt með staðreyndir málsins. Í öðru lagi hafi túlkun FST á tilskipun (ESB) 2018/1972 verið röng og ekki í samræmi við íslensk lög. Í þriðja lagi hafi FST ekki sinnt hlutverki eftirlitsstofnunar hvað varðar vernd neytenda og annarra fjarskiptaaðila gegn markaðsráðandi og samkeppnishindrandi stöðu fjarskiptafyrirtækja.
16. Varðandi fyrsta atriðið, um að FST hafi farið rangt með staðreyndir málsins, kemur fram í kæru að Síminn hafi ekki uppfyllt tilkynningaskyldu sína í skilningi laga í aðdraganda þess að verðskrá var breytt. Ekki hafi verið send einstaklingsmiðuð tilkynning heldur hafi upplýsingar komið fram á reikningi sem neytandi þurfi sjálfur að hafa fyrir að nálgast. Þá hafi kvörtunin ekki snúið að „þjónustubætti og verðlagningu á áskriftarleið“ eins og FST hafi titlað ákvörðun sína heldur hafi hún snúið að skerðingu gagnaflutnings til [...]⁸. Þessi skerðing felist í því að þjónusta hafi verið færð úr einni áskriftarleið í aðra, sem sé dýrari og háð því að neytandi kaupi jafnframt gagnamagn, hvort sem það nýtist viðkomandi eða ekki. Að mati kæranda felur þessi háttsemi Símans í sér hindrun á þjónustu með verðhækkun sem byggir hvorki á tæknilegum rökstuðningi né á raunverulegri aukþjónustu.
17. Annar liður kærunnar snýr að túlkun FST á tilskipun ESB 2018/1972. Telur kærandi að sú niðurstaða FST, að mál sem varði breytingar á gjaldskrá og þjónustuframboði fjarskiptafyrirtækja á smásölustigi eigi ekki undir stofnunina, sé röng. Í því sambandi vísar kærandi til ákvæða tilskipunar ESB 2018/1972, nánar tiltekið d-liðar 1. mgr. 5. gr., 24., og 25. gr. tilskipunarinnar. Loks telur kærandi að kvörtun hans hafi náð til [...]⁹ og varði því fjarskiptaaðila og neytendur. Þannig séu margir aðrir neytendur í sömu sporum og kærandi og vísað kærandi til þess að 61. gr. tilskipunar ESB 2018/1972 geri ráð fyrir inngripi FST þegar markaðsráðandi fyrirtæki komi í veg fyrir að neytendur geti tengst netverkum annarra fjarskiptaaðila.

⁸ Felld út vegna trúnaðar.

⁹ Felld út vegna trúnaðar.

18. Þriðji liður kærunnar lýtur að því að FST hafi ekki sinnt hlutverki eftirlitsstofnunar hvað varðar vernd neytenda og annarra fjarskiptaaðila gegn markaðsráðandi og samkeppnishindrandi stöðu fjarskiptafyrirtækja. Í þessu sambandi vísar kærandi til þess að FST sé skv. 69. gr. tilskipunar ESB 2018/1972 heimilt að krefja Símann um upplýsingar um kostnað í tengslum við gagnaflutning. Þá feli ákvörðun Símans um að hætta að bjóða upp á gagnaflutning án internetþjónustu, í sér mismunun í skilningi 70. gr. tilskipunarinnar og brot gegn 73. gr. hennar, enda beri símanum skylda til að veita [...] ¹⁰ gagnaþjónustu á sambærilegu verði og eigin viðskiptavinum. Ekki liggi fyrir fullnægjandi rökstuðningur fyrir þessari ákvörðun Símans og FST hafi ekki bætt úr því í málsmeðferð sinni.

1.2.

19. Athugasemdir Símans vegna málsins bárust úrskurðarnefndinni hinn 10. júlí 2024. Í athugasemdunum kemur fram að Síminn telji eðlilegast að kærandi beini umkvörtunum sínum til [...] ¹¹ enda skilji fyrirtækið erindi kæranda sem svo að málið snúist fyrst og fremst um þá tengingu sem vinnuveitandi kæranda útvegi honum. Bendir Síminn á að fjarskiptafyrirtæki sem vilji bjóða upp á internetþjónustu kaupi aðgang (mismunandi eftir þörfum) að kerfi Mílu, Ljósleiðarans, Tengis, Snerpu eða annarra heildsölufyrirtækja til þess að bjóða upp á slíka þjónustu.
20. Þá kemur fram að hefðbundið ferli Símans við að tilkynna um breytingar á skilmálum eða verðlagningu sé með þeim hætti að tilkynning komi fram á reikningi viðskiptavinar sem sé aðgengilegur í heimabanka. Hafi neytandi mánuð til að ákveða hvort hann vilji segja upp viðeigandi þjónustu eða ákveða hvað skuli gera eftir að þjónusta hættir. Í sumum tilfellum séu viðskiptavinir færðir í aðra áskriftaleið ef þeir hafa ekki brugðist við en slíkt sé einkum gert til að koma í veg fyrir sambandsleysi.
21. Í athugasemdum Símans kemur fram að kærandi hafi ekki sagt núverandi þjónustu upp líkt og hann eigi rétt á en Síminn forðist að loka fyrir samband viðskiptavinar nema hann segi þjónustunni skýrlega upp. Þá kemur fram að kæranda standi til boða fjöldi fyrirtækja og megi t.d. skoða á heimasíðu Mílu og Ljósleiðarans á hvaða svæði fyrirtækin bjóði upp á þjónustu og hvaða fyrirtæki bjóði upp á fjarskiptaþjónustu um kerfi þeirra fyrirtækja. Þá kemur fram að ef kærandi telji sig eiga rétt á tengingum í viðskiptum við [...] ¹², þá þurfi hann að taka það upp við sinn vinnuveitanda og geti [...] ¹³ tryggt kæranda viðeigandi fjarskiptaþjónustu, líkt og fjöldi fyrirtækja og stofnana geri fyrir eigin starfsmenn.

1.3.

22. Greinargerð FST vegna málsins barst úrskurðarnefndinni hinn 4. júlí 2004. Í greinargerðinni kemur fram að FST telji andlag kröfu kæranda ekki nógu skýrt og afmarkað og að upphaflega kvörtun kæranda til FST hafi verið sama marki brennd. Það hafi því verið hluti af rannsókn málsins að heimfæra kvörtunarefnið undir ákvæði fjarskiptalaga.
23. Þá kemur fram í greinargerð FST að leggja verði til grundvallar að skilyrði 2.-3. mgr. 72. gr. fjarskiptalaga séu uppfyllt með því að tilkynna fyrirhugaða skilmála- og þjónustubreytingu með útgáfu á reikningi í heimabanka viðskiptavina og að það dugi að vísa á vefslóð með frekari upplýsingum um efni breytinga. FST hafnar því að hin kærða ákvörðun byggi á misskilningi eða

¹⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

¹¹ Fellt út vegna trúnaðar.

¹² Fellt út vegna trúnaðar.

¹³ Fellt út vegna trúnaðar.

staðreyndavillum stofnunarinnar varðandi framkvæmd Símans við að uppfylla tilkynningarskyldu sína gagnvart kæranda.

24. Varðandi þau ákvæði tilskipunar (ESB) 2018/1972 sem kærandi vísar til í kæru sinni þá kemur fram í greinargerð FST að ákvæði d-liðar 5. gr. og 24. gr. tilskipunarinnar fjalli um verkefni fjarskiptaeftirlitsstjórnvalda á sviði neytendamála og heimild ríkja til að koma á fót nokkurs konar gerðardómi til að leysa úr kvörtunarmálum. Sú leið hafi ekki verið farin hér á landi heldur hafi FST verið falið að sjá um framkvæmd neytendaverndar á íslenskum fjarskiptamarkaði. Þannig skorti ekki lögformlegt stjórnþæki til að leysa úr kvörtunarmálum neytenda á fjarskiptamarkaði. Hins vegar verndi fjarskiptalögin ekki þá hagsmuni sem kvörtun kæranda lúti að, nema að þeim hluta sem hún var tekin til efnislegrar úrlausnar í hinni kærðu ákvörðun. Þá vísar kærandi til ákvæða tilskipunarinnar sem varði heimild stjórnvalda til að leggja kvaðir á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk að undangenginni markaðsgreiningu. Neytendur geti ekki reist rétt sinn á umræddum ákvæðum sem varði réttindi og skyldur fjarskiptafyrirtækja á heildsölustigi. Þá sé Síminn ekki markaðsráðandi fyrirtæki samkvæmt ákvörðun FST. Auk þess er tekið fram að [...] ¹⁴ séu ekki skráð fjarskiptafyrirtæki og starfræki ekki almenn fjarskiptanet heldur sé um að ræða lokuð innri net sem ætluð séu til að þjóna starfsemi [skólans] ¹⁵. Það reyni því ekki á þau ákvæði tilskipunarinnar sem kærandi vísar til.

2.1

25. Viðbótaathugasemdir kæranda bárust úrskurðarnefndinni hinn 2. september 2024. Í athugasemdunum ítrekar kærandi fyrri sjónarmið hvað varðar svör Símans. Einnig kemur fram að efni kærunnar sé ekki það að kærandi óski eftir tiltekinni áskriftarleið í internetþjónustu líkt og Síminn haldi fram. Efni kærunnar sé það að kærandi vilji geta nýtt sér internetþjónustu [...] ¹⁶ en það sé ekki hægt eftir að Síminn hafi tekið ákvörðun um að hætta með gagnaflutning. Gagnaflutningur sé ekki áskriftarleið á sviði internetþjónustu heldur gagnaflutningur án internetþjónustu. Þá kom kærandi á framfæri frekari skýringum varðandi kröfu sína um endurgreiðslu kostnaðar, þ.e. að krafan lúti að þeim tveimur mánuðum sem kærandi greiddi fullt verð fyrir hina nýju áskriftarleið fyrir desember 2023 þegar Síminn veitti kæranda afslátt af gjaldinu.
26. Varðandi greinargerð FST kemur fram í athugasemdum kæranda að hann telji að stofnunin túlki enn ranglega efni kvörtunar og kæru hans. Þá telur kærandi þá túlkun FST ranga að það skipti ekki máli hvort Síminn hafi átt frumkvæði að samskiptum um breytta þjónustu eða hvort kærandi hefði samband að fyrri bragði. Þá ítrekar kærandi fyrri sjónarmið og þá afstöðu sína að túlkun FST á málinu sé andstæð tilskipun (ESB) 2018/1972.

2.2.

27. Viðbótarathugasemdir Símans bárust úrskurðarnefndinni hinn 4. október 2024. Í athugasemdunum kemur fram að í ljósi upplýsinga frá kæranda um að málið snúist um að hann vilji geta notað internetþjónustu vinnuveitanda síns, [...] ¹⁷, þá væri eðlilegt að kærandi myndi snúa sér þangað til að fá úrlausn sinna mála. Það sé í höndum [...] ¹⁸ að ákveða hvort bjóða skuli upp á tiltekna þjónustu en ekki Símans. Þá kemur fram að

¹⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁸ Fellt út vegna trúnaðar.

Ljósleiðarinn og Míla standi að innviðauppbýggingu í Reykjanesbæ og fyrst [...] ¹⁹ reki internetþjónustu þá sé eðlilegt að [...] ²⁰ tengist við komandi kerfi Ljósleiðarans og/eða Mílu til þess að veita þjónustu til sinna starfsmanna. Það sé ekki hlutverk Símans að tengja aðila sem bjóði einungis upp á internetþjónustu við Mílu eða Ljósleiðarann eða aðra aðila heldur sé það hlutverk viðkomandi aðila sem bjóði internetþjónustu að tryggja slíka tengingu. Þau fyrirtæki sem bjóði internetþjónustu á Íslandi séu með tengingu og í viðskiptum við innviðafyrirtæki eftir því hvar á landinu þau eru staðsett. Eins og krafa kæranda sé sett fram snúi málið í reynd að viðskiptum [...] ²¹ og tengingum þeirrar [...] ²² við innviðafyrirtæki. Réttur aðili til þess að beina málinu að sé þannig ekki Síminn heldur [...] ²³ sem geti leyst málið með sínum viðskiptavin/ starfsmanni.

V. Niðurstöður

1.

28. Mál þetta lýtur að ákvörðun Símans, sem tilkynnt var 1. júlí 2023, um að Síminn myndi hætta að bjóða upp á þjónustuna „gagnaflutningur“ til einstaklinga. Í málinu er óumdeilt að kærandi var áskrifandi að þjónustunni þegar henni var hætt og var hann í kjölfarið sjálfkrafa skráður í aðra áskriftarleið sem innihélt þann gagnaflutning sem kærandi keypti áskrift að áður auk 100 GB af interneti.
29. Í framangreindri tilkynningu Símans frá 1. júlí 2023 kom fram að frekari upplýsingar mætti finna á vefsíðu Símans frá 1. júlí 2023 og hjá þjónustuveri. Voru viðskiptavinir hvattir til að kynna sér breytingarnar. Loks kom fram að viðskiptavinum á einstaklingsmarkaði væri heimilt að segja þjónustu sinni upp án skaðabóta, sættu þeir sig ekki við væntanlegar breytingar.
30. Af kæru má ráða að kærandi telji að sú framkvæmd Símans að hætta að bjóða upp á gagnaflutning og færa hann, sem neytanda, í aðra og dýrari áskriftarleið feli í sér brot á fjarskiptalögum og tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/1972 frá 11. desember 2018, um setningu evrópskra reglna um fjarskipti (e. European Electronic Communications Code Directive).
31. Samkvæmt 1. mgr. 17. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021, geta neytendur eða aðrir sem hagsmuna hafa að gæta beint kvörtun til FST ef þeir telja að fjarskiptafyrirtæki brjóti gegn skyldum sínum samkvæmt lögum um fjarskipti, eða gegn skilyrðum sem mælt er fyrir um í almennum heimildum, réttindum eða í rekstrarleyfi eða skilgreindum alþjónustukvðum.
32. Í kæru vísar kærandi ekki til 62. – 64. gr. fjarskiptalaga um rétt til alþjónustu en af kæru og öðrum gögnum málsins má ráða að kærandi telji gagnaflutning vera grunnþjónustu sem Símanum beri skylda til að bjóða neytendum og að óheimilt sé að hækka verð þeirrar þjónustu eða breyta eðli hennar nema á grundvelli tiltekinna sjónarmiða. Í ljósi þeirra álitaefna sem fjallað er um í kæru, hinni kærðu ákvörðun og öðrum gögnum málsins telur úrskurðarnefndin því rétt að fjalla í upphafi um þau ákvæði fjarskiptalaga sem kveða á um rétt neytenda til alþjónustu.
33. Samkvæmt 7. tölul. 5. gr. fjarskiptalaga er alþjónusta skilgreind sem „Afmargaðir þættir fjarskipta af tilteknum lágmarksgæðum sem boðnar eru neytendum á viðráðanlegu verði í samræmi við ákvæði laga þessara.“ Á grundvelli fjarskiptalaga hefur ráðherra sett reglugerð um alþjónustu á

¹⁹ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

²¹ Fellt út vegna trúnaðar.

²² Fellt út vegna trúnaðar.

²³ Fellt út vegna trúnaðar.

sviði fjarskipta nr. 1100/2022. Í 4. gr. reglugerðarinnar er fjallað um hvaða tegundir fjarskiptaþjónustu teljist til alþjónustu og skuli tryggð endanotendum á viðráðanlegu verði.²⁴ Samkvæmt ákvæðinu teljast *símaþjónusta* og *nothæf netaðgangspjónusta* til alþjónustu sem skal standa endanotendum til boða. Í 6. gr. reglugerðarinnar er fjallað um þjónustu og aðgerðir sem endanotanda skuli vera kleift að framkvæma á grundvelli nothæfrar netaðgangspjónustu. Kemur þar fram að nothæf netaðgangspjónusta í skilningi reglugerðarinnar skuli að lágmarki styðja við eftirfarandi aðgerðir eða notkun: tölvupóst, leitarvélar sem gera kleift að leita að og finna allar gerðir upplýsinga, tæki til undirstöðubjálfunar og menntunar á netinu, vefblöð eða -fréttir, pantanir og kaup á vörum eða þjónustu á netinu, atvinnuleit og atvinnuleitartæki, tengslamyndun í atvinnuskyni, bankaviðskipti á netinu, rafræna stjórnsýslu, samfélagsmiðla og smáskilaboð og símtöl og myndsímtöl.

34. Sú þjónusta sem kæra lýtur að er gagnaflutningur en af fyrirbyggjandi gögnum má ráða að þjónustan standi neytendum til boða sem hluti af öðrum þjónustuleiðum, bæði hjá Símanum og öðrum fjarskiptafyrirtækjum. Með vísan til þess telst gagnaflutningur einn og sér ekki til alþjónustu eða lágmarksþjónustu. Það leiðir því ekki af fjarskiptalögum að fjarskiptafyrirtæki sé skylt er að bjóða endanotendum að kaupa gagnaflutning, án tengsla við aðrar tegundir þjónustu svo sem netaðgangspjónustu.
35. Með vísan til framangreinds fellst úrskurðarnefndin á þær forsendur hinnar kærðu ákvörðunar FST að umrædd þjónusta, þ.e. gagnaflutningur, geti ekki talist til alþjónustu í skilningi fjarskiptalaga.

2.

36. Samkvæmt kæru telur kærandi að FST hafi lýst efni kvörtunar sem kvörtun eins neytanda. Að mati kæranda var það ranglega gert þar sem kvörtun hans næði til internetþjónustu [...] ²⁵ og varði því annan fjarskiptaaðila og neytendur. Varði kvörtunin fjölda annarra neytenda í sömu stöðu og kærandi en tilskipun (ESB) 2018/1972 geri ráð fyrir inngripi FST þegar markaðsráðandi fyrirtæki komi í veg fyrir að neytendur geti tengst netverkum annarra fjarskiptaaðila.
37. Samkvæmt 17. gr. laga um Fjarskiptastofu nr. 75/2021 geta neytendur eða aðrir sem hagsmuna hafa að gæta beint kvörtun til FST ef þeir telja að fjarskiptafyrirtæki brjóti gegn skyldum sínum samkvæmt fjarskiptalögum. Af kvörtun og kæru má ráða að kærandi hafi beint kvörtun til FST og síðar kæru þessari til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála sem neytandi en ekki fyrir hönd [...] ²⁶ sem fyrirsvarsmáður þess. Á [...] ²⁷ því ekki aðild að kærumáli þessu. Þá kemur fram í greinargerð FST til úrskurðarnefndarinnar, dags. 4. júlí 2024, að [...] ²⁸ sé ekki skráð fjarskiptafyrirtæki og það starfræki ekki almenn fjarskiptanet en samkvæmt 2. mgr. 6. gr. fjarskiptalaga skal fjarskiptafyrirtæki, áður en starfsemi hefst, tilkynna FST um fyrirhugaða fjarskiptaþjónustu eða rekstur fjarskiptaneta.
38. Með vísan til framangreinds verður ekki talið að lagaheimild standi til þess að kærandi geti komið á framfæri kvörtun fyrir hönd [...] ²⁹.

²⁴ Samkvæmt 10. tölul. 5. mgr. fjarskiptalaga er endanotandi skilgreindur með eftirfarandi hætti: Notandi sem ekki býður almenn fjarskiptanet eða veitir almenna fjarskiptaþjónustu.

²⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁸ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁹ Fellt út vegna trúnaðar.

39. Í viðbótarathugasemddum kæranda sem sendar voru úrskurðarnefndinni 2. september 2024 kemur skýrlega fram að meginefni málsins lúti að því að kærandi vilji geta nýtt sér internetþjónustu [...] ³⁰ en til þess að það sé hægt þurfi hann að kaupa gagnaflutning aukalega. Í ljósi þess tekur úrskurðarnefndin undir þau sjónarmið Símans að kæranda sé rétt að beina umkvörtun sinni til [...] ³¹ í því skyni að finna lausn á málinu enda er það ákvörðun [...] ³² hver eðlis sú internetþjónusta er sem [skólinn] ³³ býður sínu starfsfólki. Það leiðir þannig ekki af fjarskiptalögum að Símanum eða öðrum fjarskiptafyrirtækjum sé skylt að veita tiltekna þjónustu með tilteknum skilmálum svo unnt sé að nota kerfi [...] ³⁴ á þann hátt sem neytandi óskar eftir.

3.

40. Í kæru vísar kærandi til ákvæða tilskipunar (ESB) 2018/1972 en fjarskiptalög fela í sér innleiðingu tilskipunarinnar í íslensk lög, sbr. 108. gr. fjarskiptalaga. Vísar kærandi í fyrsta lagi til d-liðar 1. mgr. 5. gr., 24. og 25. gr. tilskipunarinnar sem fjalla um verkefni og heimildir stjórnvalda á sviði neytendamála. Umrædd ákvæði fjalla með almennum hætti um skyldu stjórnvalda til að taka mið af sjónarmiðum og hagsmunum neytenda og hefur inntak ákvæðanna verið tekið upp í íslenskan rétt með fjarskiptalögum. Eins og máli þessu er háttað verður ekki fallist á að málsmeðferð FST hafi verið andstæð umræddum ákvæðum eða að þau leggi skyldu á FST í samræmi við kröfur kæranda.
41. Kærandi vísar jafnframt til 70., 73. og 74. gr. tilskipunar (ESB) 2018/1972 en ákvæðin falla undir IV. kafla tilskipunarinnar sem fjallar um úrræði stjórnvalda gagnvart fjarskiptafyrirtækjum með umtalsverðan markaðsstyrk. Samkvæmt 14. tölul. 5. gr. eru fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk þau fjarskiptafyrirtæki sem FST hefur skilgreint með umtalsverðan markaðsstyrk á grundvelli markaðsgreiningar. Í 45. gr. fjarskiptalaga er skilgreint hvaða skilyrði þurfi að vera uppfyllt svo fyrirtæki sé metið með umtalsverðan markaðsstyrk. Í athugasemddum FST til úrskurðarnefndarinnar, dags. 4. júlí 2024, kemur fram að Síminn sé ekki markaðsráðandi fjarskiptafyrirtæki samkvæmt ákvörðun FST. Með vísan til þess koma framangreind ákvæði tilskipunar (ESB) 2018/1972 ekki til frekari skoðunar.

4.

42. Kæra lýtur jafnframt að því að Síminn hafi ekki tilkynnt kæranda um fyrirhugaðar breytingar á þjónustu með fullnægjandi hætti. Í kæru kemur fram að á reikningi Símans til kæranda hafi komið fram að breyting yrði á skilmálum frá 1. nóvember 2023 og að nánari upplýsingar mætti finna á vefsíðu Símans. Ekki hafi verið um einstaklingsmiðaða tilkynningu að ræða og neytendur þurfi sjálfir að skrá sig inn á þjónustuvef Símans til að skoða reikninga og þá eftir atvikum aðrar upplýsingar sem fram komi á reikningum.
43. Í 72. gr. fjarskiptalaga er fjallað um breytingar á samningum fjarskiptafyrirtækja og neytenda. Samkvæmt a-lið 2. mgr. 72. gr. skal endanotandi eiga rétt á því að segja samningi fyrirvaralaust upp án greiðslu skaðabóta þegar hann fær tilkynningu um fyrirhugaða breytingu á samningsskilmálum og í henni felst ekki ávinningur. Samkvæmt 3. mgr. 72. gr. skal endanotanda veittur a.m.k. eins mánaðar fyrirvari áður en breytingar á skilmálum taka gildi og skal hann jafnframt upplýstur um rétt sinn skv. 72. gr. fjarskiptalaga vilji hann ekki samþykkja breytinguna.

³⁰ Felld út vegna trúnaðar.

³¹ Felld út vegna trúnaðar.

³² Felld út vegna trúnaðar.

³³ Felld út vegna trúnaðar.

³⁴ Felld út vegna trúnaðar.

44. Á reikningi Símans til kæranda, dags. 31. maí 2023, er að finna tilkynningu um að Síminn hyggist breyta skilmálum og verði á stöku þjónustuliðum frá og með 1. ágúst 2023. Fram kemur að nákvæmar upplýsingar megi finna á vefsíðu Símans 1. júlí 2023 og hjá þjónustuveri. Þá kemur fram að viðskiptavinum á einstaklingsmarkaði sé heimilt að segja þjónustu seinni upp án skaðabóta, sætti þeir sig ekki við væntanlegar breytingar.

Samkvæmt 2. málsl. 4. mgr. 105. gr. tilskipunar (ESB) 20181972 skulu fjarskiptafyrirtæki tilkynna endanotanda um skilmálabreytingar með a.m.k. eins mánaðar fyrirvara og samhliða skal upplýsa um rétt til að segja upp samningi. Skulu aðildarríki tryggja að tilkynning sé gerð með skýrum og skiljanlegum hætti á áreiðanlegum miðli. Tilkynning Símans koma fram á persónulegum reikningi til kæranda sem merktur er honum. Ekki liggur annað fyrir en að reikningar hafi verið sendir kæranda mánaðarlega og hann hafi haft frjálst aðgengi að þeim. Verður að telja að sú tilkynning hafi verið í samræmi við kröfur 2. og 3. mgr. fjarskiptalaga og 2. málsl. 4. mgr. 105. gr. tilskipunar (ESB) 20181972.

5.

45. Í viðbótarathugasemddum kæranda til úrskurðarnefndarinnar, 2. september 2024, kemur fram að kærandi telji að FST hafi túlkað kvörtun hans á annan hátt en hún var sett fram. Kærandi telur að FST hafi ekki verið heimilt að heimfæra kvörtun til lagaákvæða með þeim hætti sem gert var og að kvörtun og kæra málsins séu að öllu leyti skýrar. Í kvörtun kæranda til FST vísar kærandi ekki til tiltekinna ákvæða fjarskiptalaga heldur lýsir hann með almennum hætti háttsemi og athöfnum Símans og að hvaða leyti hann telur farið gegn fjarskiptalögum í málinu. Er það hlutverk FST sem úrlausnaraðila að yfirfara kvörtun með hliðsjón af ákvæðum fjarskiptalaga og heimfæra álitaefni kvörtunar til viðeigandi lagaákvæða. Er það nauðsynlegt svo unnt sé að komast að niðurstöðu um hvort og að hvaða leyti málið falli undir ákvæði fjarskiptalaga og hvort þau ákvæði hafi verið brotin í tilteknu kvörtunarmáli. Verður því ekki fallist á með kæranda að FST hafi ekki verið heimilt að heimfæra álitaefni málsins undir ákvæði fjarskiptalaga með þeim hætti sem gert var í hinni kærðu ákvörðun.
46. Með vísan til alls framangreinds er ljóst að þau atriði sem kæra lýtur að, önnur en þau er varðar form tilkynningar Símans, falla ekki undir þau ákvæði fjarskiptalaga sem kærandi vísar til í kæru sinni né þau ákvæði sem úrskurðarnefndin hefur sérstaklega litið til við úrlausn málsins. Er því staðfest niðurstaða FST um að þau umkvörtunarefni fjalli utan gildissviðs fjarskiptalaga. Þá er eins og áður sagði ekki fallist á að tilkynning Símans til kæranda um breytingar á áskriftarleiðum hafi verið í andstöðu við fyrirmæli fjarskiptalaga.
47. Samkvæmt öllu framansögðu verður niðurstaða FST staðfest.
48. Þá hefur kærunefndin ekki heimild á grundvelli laga til að kveða á um endurgreiðslu áskriftargjalds líkt og gerð er krafa um í kæru og er þeirri kröfu vísað frá kærunefndinni.

6.

49. Samkvæmt 5. mgr. 20. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021, skal taka gjald vegna málskots fjarskiptafyrirtækja, rekstraraðila neta og póstrekinda til úrskurðarnefndar og málsmeðferðar fyrir nefndinni. Gjaldið skal taka mið af kostnaði vegna þóknunar nefndarmanna, rekstri málsins fyrir nefndinni, starfsaðstöðu, sérfræðikostnaðar og gagnaöflunar. Tapist málið í grundvallaratriðum skal sá málsaðili sem tapar að jafnaði greiða málskostnað. Nefndin skal kveða á um fjárhæð og skiptingu gjalds í úrskurðarorðum sínum. Samkvæmt ákvæðinu er ekki heimilt að gera neytendum fjarskiptaþjónustu og pósthjónustu, FST eða Byggðastofnun að greiða gjald samkvæmt ákvæðinu. Sambærilegt ákvæði er að finna í 3. mgr. 12. gr. reglugerðar um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála, nr. 36/2009.

50. Í máli þessu er kærandi einstaklingur sem kvartaði vegna niðurstöðu FST. Samkvæmt ákvæðum laga nr. 75/2021, um að óheimilt sé að gera neytendum fjarskipta- og pósthjónustu, sem og FST, að greiða málskostnað, skal málskostnaður greiddur úr ríkissjóði, að fjárhæð 1.200.000 kr.
51. Vilji aðili ekki una úrskurði nefndarinnar getur hann borið úrskurðinn undir dómstóla, en slík mál skal höfða innan sex mánaða frá því að viðkomandi fékk vitneskju um úrskurð nefndarinnar, sbr. 3. mgr. 20. gr. laga nr. 75/2021.

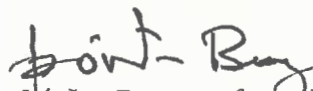
V. Úrskurðarorð

Ákvörðun Fjarskiptastofu nr. 7/2024, þjónustupættir og verðlagning í áskriftaleið, er staðfest.

Kröfu kæranda um endurgreiðslu áskriftargjalds er vísað frá úrskurðarnefndinni.

Málskostnaður að fjárhæð 1.200.000 kr. greiðist úr ríkissjóði.

Reykjavík, 19. desember 2024.


Þórður Bogason, formaður


Kirstín Flygenring


Kjartan Briem