

Málefni: Bráðabirgðaákvörðun um númeraflutning

I. Erindi Atlassíma ehf.

Með tölvupósti, dags. 24. apríl 2006, barst Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) kvörtun frá Atlassíma ehf. um að Síminn hf. hefði synjað um flutning á almennu símanúmeri yfir í netsímaþjónustu hjá hinu fyrrnefnda. Hafi starfsmaður í heildsölu Símans hf. hafnað beiðni fyrirtækisins um númeraflutning með eftirfarandi orðum: „Það er ekki byrjað að porta almenn símanúmer yfir til annarra en þeirra sem tengja þau yfir heimtaugar.“

Vísar Atlassími ehf. til þess að þær tafir sem orðið hafa á framkvæmd númeraflutnings í netsímaþjónustu komi í veg fyrir að fyrirtækið geti hafið eðlilega markaðssetningu þjónustu sinnar. Hafi þessar tafir þegar valdið óafturkræfu fjárhagslegu tjóni á rekstri Atlassíma ehf. sem situr uppi með tugmilljóna fjárfestingu sem ekki fáist tekjur fyrir vegna meints getuleysis Símans til að afgreiða númeraflutning.

Vegna framangreinds fer Atlassími ehf. fram á það að Póst- og fjarskiptastofnun hlutist til um það að koma á númeraflutningi í samræmi við það sem lög kveða á um. Jafnframt er óskað eftir því að PFS taki bráðabirgðaákvörðun í málinu, samkvæmt 11. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun, með tilliti til þeirra brýnu hagsmuna sem í húfu eru.

II. Sjónarmið Símans hf. og bréfaskipti við PFS

1. *Sjónarmið Símans hf.*

Með bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 25. apríl 2006, var kvörtun Atlassíma ehf. send Símanum hf. og honum gefinn kostur á því að tjá sig um hana. Í svarbréfi Símans hf., dags. 27. apríl 2006, segir að Atlassími ehf. dragi of víðtækar og óheimilar ályktanir af fyrrnefndum ummælum starfsmanns Símans hf. sem séu í fullu samræmi við kafla 4.2. í yfirlýsingu Póst- og fjarskiptastofnunar um netsímaþjónustu, en þar segir: „Heimilt er að flytja númer úr fastaneti í símaþjónustu með netsímataekni ef hún er skráð á ákveðna staðsetningu og ekki markaðssett sem flökkupjónusta.“ Síðan segir m.a. eftirfarandi:

„Þegar númer eru flutt til Atlassíma ehf. eru þau skv. bestu vitund Símans ekki tengd á línu í símsstöð, sem staðsett er þar sem heimtaugin endar heldur í gegnum internetsamband að miðlægum búnaði. Ekkert kemur fram í umræddri umsókn Atlassíma hvert heimilisfang

símanúmersins verður. Þetta þýðir í raun ef viðskiptavinur Atlassíma ákveður að færa sig um set og nálgast þjónustuna um annað internetsamband en það sem var í upphafi getur hann gert það án aðkomu Símans eða Atlassíma að því máli. Síminn hefur þar af leiðandi engar upplýsingar um hvort númerið verði yfirleitt skráð á ákveðna staðsetningu og verði það skráð á ákveðna staðsetningu hvort hún sé rétt. Við þær aðstæður hefur Síminn talið sér óheimilt að flytja númer til annarra en þeirra sem tengja þau yfir heimtaug, þ.e. með skráningu á ákveðna staðsetningu. Jafnframt skapa slíkar aðstæður margvísleg vandamál, sem rakin hafa verið ítarlega í fyrri skrifum, sem PFS hefur daufheyrst við. Nægir að nefna skort [á] möguleika til að koma á löglegri hlerun og skort á möguleika til að staðsetja neyðarsímtöl. Dæmi eru um dauðsföll við slíkar kringumstæður. Síminn hefur á fyrri stigum lýst afstöðu PFS til þessar atriða sem ábyrgðarlausri og er það hér með ítrekað.“

Þá krefst Síminn hf. að kröfu Atlassíma ehf. verði vísað frá á grundvelli þess að símanúmerið sem óskað var eftir flutningi á hafi þegar verið flutt, sbr eftirfarandi:

„...Með hliðsjón af því að númer það sem um ræðir hefur þegar verið flutt hefur Atlassími ehf. ekki lögvarða hagsmuni í málinu. Ber því að vísa erindinu frá þegar af þeirri ástæðu. Númeraflutningurinn er sem fyrr framkvæmdur í trausti þess að netsímaþjónusta úr fluttu númeri í fastanetinu verði skráð á ákveðna staðsetningu, sbr. kafli 4.2. í yfirlýsingu PFS um netsímaþjónustu.

Fastanetsnúmer hafa áður verið flutt sem prfunúmer til Atlassíma með sama fyrirvara, sbr. bréf Símans, dags. 7. mars sl. Í ljósi þessa og með vísan til almenns eftirlitshlutverks PFS er þess formlega farið á leit, að PFS staðfesti við Símann að umrædd númer verði og hafi verið skráð á ákveðna staðsetningu og ekki markaðssett sem flökkuþjónusta. Er þess krafist að umrædd staðfesting liggi fyrir innan tveggja virkra daga, sem er sami frestur og Símanum var gefinn til að svara “erindi” Atlassíma ehf. Jafnframt er óskað eftir fundi með PFS, sem fram fari í síðari hluta næstu viku, til að ræða þá stöðu sem er uppi varðandi flutning á fastanetsnúmerum yfir í VoIP númer.“

2.

Bréfaskipti vegna beiðni Símans hf. um fund

Vegna þeirrar málaleitan Símans hf. um að halda fund með Póst- og fjarskiptastofnun um þá stöðu sem væri uppi varðandi flutning á fastanúmerum yfir í netsímanúmer sendi stofnunin fyrirtækinu svar með tölvupósti þann 28. apríl 2006 svohljóðandi:

„Í ljósi fyrirliggjandi ágreiningsmáls milli Atlassíma ehf. og Símans hefur stofnunin ekki tók á því að ræða við Símann almennt um stöðu þessara mála. Hljóta slíkar umræður með einum eða öðrum hætti að snerta ágreiningsefni málsins, þ.e. þau vandkvæði sem virðast vera því til fyrirstöðu að eðlileg framkvæmd númerflutnings geti átt sér stað.

Á hinn bóginn er stofnunin reiðubúin til að halda fund með Símanum hf. ásamt Atlassíma ehf. megi það verða til þess að sátt náist milli fyrirtækjanna. Í ljósi þess að um er að ræða kröfu um bráðabirgðaákvörðun telur PFS nauðsynlegt að slíkur fundur færi fram sem fyrst. Er hér með leitað eftir afstöðu Símans varðandi það að halda slíkan fund.

Þá vill PFS minna á að stofnunin hefur þegar haldið fund með Símanum um númeraflutning í fastlínukerfinu, m.a. með tilliti til netsímaþjónustu. Er hér átt við almennan fund sem PFS átti með fulltrúum fjarskiptafyrirtækjanna þann 22. febrúar sl. í þeim tilgangi að kynna verkferla um númeraflutning er skyldu jafnframt taka til númeraflutnings í netsímaþjónustu, að undanskilinni flökkupjónustu. Voru fulltrúar Símans á fundinum sammála öðrum fundarmönnum um að það væri á ábyrgð fjarskiptafyrirtækjanna að leysa úr tæknilegum og skipulagslegum vandkvæðum sem upp kunna að koma varðandi númeraflutning. Engar athugasemdir komu fram um það að einhver sérstök tæknileg vandamál væru bundin flutningi á símanúmerum í netsímaþjónustu.

Samkvæmt framansögðu telur PFS ekki mögulegt að svo stöddu að halda fund með Símanum um þá stöðu sem er uppi varðandi flutning á fastanetsnúmerum yfir í VoIP númer. Aftur á móti lýsir stofnunin sig reiðubúna til þess að halda sáttafund með málsaðilum sé einhver vilji til þess af hálfu Símans. Hafi Síminn áhuga á slíkum fundi leggur stofnunin til að hann verði haldinn í húsakynnum hennar miðvikudaginn 3. maí nk. kl. 14.00. Er þess vinsamlegast óskað að bréfi þessu verði svarað sem fyrst og eigi síðar en í lok vinnudags 2. maí nk.“

Þann 1. maí 2006 barst Póst- og fjarskiptastofnun tölvupóstur frá Símanum hf. um að litið væri svo á að með svari sínu hefði stofnunin hafnað því að halda fund með fyrirtækinu, enda hafi Síminn hf. ekki verið að fara fram á fund með Atlassíma ehf.

III. Bakgrunnur málsins

Ágreiningur þessa máls snýst um flutning á símanúmerum í hefðbundinni rásaskiptri talsímaþjónustu yfir í netsímaþjónustu. Telur stofnunin það vera nauðsynlegt að gera stuttlega grein fyrir þeirri símatækni sem hér er um að ræða.

Netsímatækni er byggð á merkjasendingum tals sem að hluta eða öllu leyti eru byggðar á Internet samskiptareglum (IP). Netsími gerir símnotendum kleift að hringja í gegnum IP net með því að breyta símtalínu í starfrænt merki sem berst um netið sem er svo breytt aftur í tal á viðtökustað. Símanúmer eru auðkenni hvers áskrifanda og geta tengst ákveðinni staðsetningu eða heimilisfangi. Í flökkupjónustu eru upphafsstaður og endastaður ekki skilgreindir fyrirfram sem heimilisfang heldur sem vistfang (svokölluð IP tala) á Internetinu. Í þessu fyrirkomulagi getur notandinn efnt til uppkalls nánast hvar sem er í heiminum þar sem tenging við Internetið er fyrir hendi. Símnotandinn getur notað ýmsar tækniáferðir til að hringja t.d. venjulegan síma eða tölvu allt eftir því hvers konar tengingar fjarskiptafyrirtækið býður. Fjarskiptafyrirtækið sér síðan um að koma símtalínu til annarra fjarskiptafyrirtækja ef þess er þörf.

Þá verður enn fremur að mati Póst- og fjarskiptastofnunar að setja ágreiningsefni þessa máls í samhengi við ákvarðanir stofnunarinnar varðandi fyrirkomulag netsímaþjónustu hér á landi og þá afstöðu sem Síminn hf. hefur tekið í þeim efnum.

Opinbera umræðu um þessa nýju símatækni má rekja til 19. nóvember 2004, þegar PFS birti á heimasíðu sinni kynningarrit um talsímaþjónustu með IP tækni og óskaði jafnframt eftir athugasemdum frá fjarskiptafyrirtækjum.

Í samantekt þeirra athugasemda sem stofnuninni bárust voru helstu niðurstöður orðaðar með eftirfarandi hætti:

“Póst- og fjarskiptastofnun telur að skilgreina megi þjónustu sem fær úthlutað símanúmerum sem talsímaþjónustu eða PATS. Út frá þeirri forsendu má leggja sömu kvaðir á þjónustuna, hvort sem hún er veitt með IP tækni eða á hefðbundinn hátt. VoIP fyrirtæki sem notar símanúmer mundi samkvæmt því verða að bjóða upp á númerabirtingu, númeraflutning, samband við neyðarþjónustu og gera aðrar ráðstafanir til að tryggja öryggi....” (Kynningarrit PFS, bls. 3.)

Síminn var einn þeirra aðila sem skilaði inn umsögn um kynningarrit PFS, sbr. bréf, dags. 20. janúar 2005. Í umsögninni lagði fyrirtækið m.a. áherslu á að eftirlit með fjarskiptastarfsemi sé tæknilega hlutlaust og sambærileg þjónusta eigi að bera sömu skyldur og sömu réttindi. Er m.a. komist svo að orði:

“Ljóst er að VoIP getur a.m.k. að verulegu leyti komið í stað almennrar talsímaþjónustu. Um er að ræða þjónustu sem fyrst og fremst snýst um að gera notendum kleift að tala sín á milli og því óeðlilegt að ólíkar reglur gildi eftir því hvaða tækni er notuð til að bjóða upp á þjónustuna. Sú niðurstaða getur ekki leitt til annars en að sömu kvaðir verði lagðar á talsímaþjónustu með IP tækni og almenna talsímaþjónustu. Til þess eru tvær leiðir færar, að létta kvöðum af þeim fyrirtækjum sem reka almenna talsímaþjónustu til samræmis við það sem mun gilda um talsímaþjónustu yfir IP, eða leggja sömu kvaðir á VoIP þjónustuveitendur og eru lagðar á fyrirtæki sem veita almenna talsímaþjónustu. Að öðrum kosti verður ekki séð að jafnræðis sé gætt.”

Þann 15. desember 2005 birti PFS skjal á heimasíðu stofnunarinnar sem bar yfirskriftina “Símanúmer fyrir VoIP þjónustu.” Tilgangur þess skjals var að kynna hugmyndir PFS um ákvarðanir sem stofnunin þyrfti að taka varðandi notkun símanúmera í VoIP þjónustu og númeraflutning til þjónustuveitanda sem veita talsímaþjónustu með VoIP tækni. Í kafla 2.2. um númeramál og VoIP kemur eftirfarandi fram:

“Tækniþróunin hefur verið hröð og tekið miklum breytingum frá þeim tíma sem sú vinna hófst og hafa fjarskiptastofnanir í Evrópu reynt að fylgjast að eins mikið og unnt er við að skapa þessari þjónustu farveg til að starfa í núverandi lagaumhverfi. Stofnanirnar eru samstíga um að úthlutun númera fyrir VoIP þjónustuaðila sé grundvöllur þess að fyrirtækin geti keppt við hefðbundna talsímaþjónustu. Þróunin í Evrópu hefur verið í þá átt að ekki er lengur gerður greinamunur í lögum og reglum um númer eftir því hvort um VoIP eða hefðbundna talsímaþjónustu er að ræða.”

Þá var einnig vitnað í könnun sem PFS gerði hjá öðrum eftirlitsstofnunum á EES svæðinu um númeraflutning. Helstu niðurstöður voru að heimilaður er númeraflutningur á milli hefðbundinnar talsímaþjónustu og VoIP þjónustu og almennt er litið á VoIP þjónustu hlutlægt með tilliti til tækni, enda uppfylli hún í megindráttum sömu skilyrði og hefðbundin talsímaþjónusta.

Í sameiginlegri yfirlýsingu IRG um aðkomu eftirlitsstofnana að VoIP var þetta orðað með eftirfarandi hætti:

“The ERG will adopt a regulatory approach that is consistent with the objectives of the European regulatory framework and which will enable the greatest possible level of innovation and competitive entry in the market, whilst ensuring that European citizens are adequately protected. In particular this should mean that any regulatory obligations on VoIP services are objective, technology neutral, nondiscriminatory and transparent.” (ERG (05) 12)

Síminn sendi umsögn um yfirlýsingu PFS dags. 15. desember s.l., með bréfi, dags. 9. janúar 2006. Athugasemdir Símans lutu m.a. að skilgreiningu á VoIP þjónustu og taldi Síminn að skilgreining á VoIP mætti að meginstefnu skipta í tvennt, þ.e. flökkupjónustu og talsímaþjónustu. VoIP talsímaþjónustu skilgreindi Síminn á eftirfarandi hátt:

“VoIP talsímaþjónusta er veitt á sama hátt og almenn talsímaþjónusta. Eini marktæki munurinn þar á er að í stað aðganangnetsins (sic) fara símtöl yfir IP sambönd. Samskiptin fara ekki yfir opið Internet heldur yfir sambönd sem hægt er að tryggja til jafns við hefðbundinn talsíma.”

Varðandi þá afstöðu Póst- og fjarskiptastofnunar um að auðvelt ætti að vera að aðlaga verkferla um númeraflutning vegna tilkomu netsímaþjónustu, sbr. kafla 4.3. í umræðuskjalinu, segir eftirfarandi:

“Hvort sem menn álíta að aðlögunin sé auðveld eða erfið er ljóst að hún tekur tíma og þarfnast yfirlegu, skoðunar og prófana í mismunandi kerfum fjarskiptafyrirtækjanna. Til samanburðar þá tók það nokkur misseri að koma á númeraflutningi í fastanetum og farsímanetum. Því er ekki hægt að fullyrða um að slíkt verði auðvelt í framkvæmd í þessu tilviki og það án nokkur rannsókn hafi verið gerð.”

Þann 3. febrúar 2006 birti stofnunin síðan yfirlýsingu á heimasíðu sinni um netsímaþjónustu, að teknu tilliti til þeirra athugasemda sem borist höfðu frá hagsmunaaðilum. Í yfirlýsingunni segir m.a. eftirfarandi:

“Með hliðsjón af tilmælum Electronic Communications Committee nr. ECC/REC/(05)03, frá 10. maí 2005, og að teknu tilliti til þeirra athugasemda sem bárust frá hagsmunaaðilum, er það álit Póst- og fjarskiptastofnunar að netsímatækni geti verið staðgönguþjónusta almennrar talsímaþjónustu. M.ö.o. lítur Póst og fjarskiptastofnun svo á að ekki eigi að gera greinamun á því hvaða tækni er notuð við veitingu hefðbundinnar talsímaþjónustu. Eiga því ákvæði laga um fjarskipti nr. 81/2003 er varða talsímaþjónustu við um netsíma eftir því sem við á. Á hinn bóginn þarf Póst- og fjarskiptastofnun að taka ákvörðun um hvernig hagað verði úthlutun númera og númeraflutningi vegna netsímaþjónustu. Verður nú gerð grein fyrir fyrirkomulagi netsímaþjónustu með tilliti til þessa”

Var síðan talið upp 7 liðum hvaða réttindi og skyldur aðilar sem hyggjast veita netsímaþjónustu þurfa að uppfylla. Kemur þar fram að númeraflutningur skuli heimilaður úr fastaneti í símaþjónustu með netsímatækni og að óheimilt sé að flytja flökkupjónustunúmer í annars konar þjónustu.

Í lið 4.2. í yfirlýsingu PFS frá 3. febrúar er fjallað sérstaklega um númeraflutning, en þar segir:

“Heimilt er að flytja númer úr fastaneti í símaþjónustu með netsímataækni, ef hún er skráð á ákveðna staðsetningu og ekki markaðssett sem flökkubjónusta. Fjarskiptafyrirtækin þurfa að aðlaga verkferla sína vegna númeraflutnings að netsímataækni. Bæði þá sem snúa að samskiptum milli fyrirtækjanna og ferla innan þeirra. Póst- og fjarskiptastofnun telur að fjarskiptafélögin ættu að vera fullkomlega fær um að aðlaga verkferlana að þessari nýju tækni án afskipta stofnunarinnar.”

IV.

Forsendur og niðurstaða

1.

Skilyrði bráðabirgðarákvörðunar

Í máli þessu er því haldið fram að Síminn hf. brjóti gegn ákvæðum fjarskiptalaga nr. 81/2003 og reglum um númeraflutning nr. 401/2003, með því að hafna að flytja símanúmer yfir í net Atlassíma ehf.

Í 1. mgr. 11. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, kemur fram að telji stofnunin nauðsynlegt að taka ákvörðun í einstökum málum án tafar, enda sé hætt á því að dráttur á úrskurði valdi því að réttindi aðila máls fari forgörðum eða hann verði fyrir verulegu fjártjóni, sé stofnuninni heimilt að taka bráðabirgðarákvörðun. Samkvæmt 2. mgr. 11. gr. skal Póst- og fjarskiptastofnun taka málið til umfjöllunar skv. 9. eða 10. gr. laganna innan sjö daga frá því að bráðabirgðarákvörðun var tekin, ella fellur hún úr gildi.

Í athugasemdum Símans hf. segir að númeraflutningur hafi þegar farið fram varðandi það símanúmer sem Atlassími óskaði eftir flutningi á. Hafi fyrirtækið því ekki lengur lögvarða hagsmuni af því að fá úrlausn um þessa kröfu og því beri að vísa málinu frá.

Hefur Atlassími ehf. áður óskað eftir bráðabirgðarákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar varðandi kröfu á hendur Símanum hf. um númeraflutning, sbr. erindi dags. 2. mars 2006. Í því máli hélt Síminn hf. fram þessu sama sjónarmiði, þ.e. að Atlassími ehf. hefði ekki lögvarða hagsmuni af því að fá úrlausn um kröfuna þar sem þau símanúmer sem krafan tók til hefðu þegar verið flutt. Í ljósi þess hve krafa Atlassíma ehf. var afmörkuð að þessu leyti var í bráðabirgðarákvörðun stofnunarinnar frá 19. apríl 2006 fallist á umrætt sjónarmið Símans hf. Var kröfunni þá vísað frá og gengið út frá því að númeraflutningur yrði framvegis ekki vandkvæðum bundinn.

Nú hefur hins vegar aftur risið upp ágreiningur með málsaðilum um númeraflutning. Kvörtun sú sem Atlassími ehf. hefur lagt fram í tilefni þessa er almennt orðuð og verður ekki einskorðuð við tiltekin símanúmer. Verður að telja að Atlassími ehf. hafi lagt fram tölvupóstsamskipti sín við Símann hf., varðandi flutning á tilteknu símanúmeri, til stuðnings kvörtun sinni um að beiðnir um númeraflutning fái ekki afgreiðslu. Þá ber að líta til þess að Síminn hf. hafnaði beiðni Atlassíma hf. á almennum forsendum, þ.e. að ekki væri byrjað að „porta“ almenn símanúmer yfir til annarra en þeirra sem tengja þau yfir heimtaugar. Samkvæmt þessu orðalagi tekur synjunin til allra símanúmera sem fara ekki í gegnum símstöð, sem staðsett er við heimtaug, heldur fara um internetsamband að miðlægum búnaði. Í athugasemdum Símans hf. er færður rökstuðningur fyrir þessari afstöðu fyrirtækisins.

Samkvæmt framansögðu er ljóst að ágreiningur málsaðila lýtur ekki að synjun um flutning á tilteknum símanúmerum heldur varðar hann númeraflutning vegna netsímaþjónustu almennt. Verður kröfu Atlassíma ehf. því ekki vísað frá á grundvelli þess að fyrirtækið hafi ekki lögvarða hagsmuna að gæta þar sem tiltekið símanúmer, sem fram kemur í gögnum þessa máls, hafi þegar verið flutt yfir á strauma þess.

Hefur Atlassími ehf. vísað til þess að synjun Símans hf. á því að afgreiða beiðnir um númeraflutning hafi komið í veg fyrir markaðssetningu símaþjónustunnar og valdi fyrirtækinu óafturkræfu fjárhagslegu tjóni.

Getur Póst- og fjarskiptastofnun fallist á það með Atlassíma ehf. að hver dagur sem líður án þess að úr þessum ágreiningi sé skorið valdi fyrirtækinu bæði tjóni og óhagraði. Verður því að telja að skilyrðum 1. mgr. 11. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, sé fullnægt að því er varðar þessa kröfu. Er því niðurstaða stofnunarinnar sú að verða við ósk Atlassíma ehf. um að taka bráðabirgðaákvörðun í máli þessu.

2.

Númeraflutningur í netsímaþjónustu

Þann 3. febrúar 2006 gaf Póst- og fjarskiptastofnun út yfirlýsingu um netsímaþjónustu. Var tilgangurinn með útgáfu yfirlýsingarinnar að gera fjarskiptafyrirtækjum og neytendum á fjarskiptamarkaði kunnugt um þá túlkun stofnunarinnar að netsímaþjónusta félli innan gildissviðs núgildandi laga um fjarskipti nr. 81/2003. Er grundvöllur þeirrar túlkunar m.a. meginreglan um tæknilegt hlutleysi reglna er varða fjarskiptaþjónustu, sbr. 1. mgr. 8. gr. rammatilskipunar nr. 2002/21/EB, sbr. og 18. gr. formálsorða hennar. Að auki hefur yfirlýsingin að geyma yfirlit yfir þær skyldur sem fjarskiptafyrirtæki þurfa að uppfylla hyggist þau bjóða upp á talsímaþjónustu sem byggir á netsímatækni. Það er síðan á ábyrgð þeirra fyrirtækja sem hyggjast nýta sér netsímatækni til framboðs á talsímaþjónustu að uppfylla þau skilyrði sem leiða má af ákvæðum fjarskiptalaga.

Við úrlausn þessa máls verður að hafa í huga að ágreiningsefni þess tengist fyrrnefndri bráðabirgðaákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar frá 19. apríl 2006. Varðaði efnisleg niðurstaða þeirrar ákvörðunar synjun Símans hf. á því að skrá sérstaka númeraröð (496 XXXX) sem Atlassími ehf. hafði fengið úthlutað til þess að veita flökkupjónustu. Eins og áður greinir var þeim hluta af kröfugerð Atlassíma ehf. er tók til ágreinings um númeraflutning aftur á móti vísað frá.

Ekki verður horft framhjá því að ýmis þau sjónarmið sem Síminn hf. hélt fram í því máli geta jafnframt átt við í þessu máli, s.s. að netsímaþjónusta hafi ekki viðhlítandi lagastoð í lögum um fjarskipti nr. 81/2003. Í ljósi þess að þeim sjónarmiðum er ekki sérstaklega haldið fram nú, auk þess sem stofnunin hefur þegar tekið rökstudda afstöðu til þeirra, þykir ekki vera tilefni til að víkja að þeim í ákvörðun þessari.

Verður hér að neðan fjallað um þau atriði í athugasemdum Símans hf. sem að mati fyrirtækisins leiða til þess að því sé óheimilt að verða við beiðnum um númeraflutning vegna netsímaþjónustu.

2.1. Skráning á ákveðna staðsetningu

Í athugasemdum Símans hf. segir að ekkert komi fram í umsókn Atlassíma ehf. hvert heimilisfang símanúmersins eigi að vera. Þetta þýði í raun að ef viðskiptavinur Atlassíma ehf. ákveður að færa sig um set og nálgast þjónustuna um annað internetsamband en það sem var í upphafi getur hann gert það án aðkomu Símans hf. eða Atlassíma ehf. Hafi Síminn hf. þar af leiðandi engar upplýsingar um hvort númerið verði yfirlétt skráð á ákveðna staðsetningu og verði það skráð á ákveðna staðsetningu hvort hún sé rétt. Við þær aðstæður telur Síminn hf. að fyrirtækinu sé óheimilt að flytja númer til annarra en þeirra sem tengja þau yfir heimtaug, þ.e. með skráningu á ákveðna staðsetningu.

Þegar tekin er afstaða til þessarar athugasemdar verður að mati Póst- og fjarskiptastofnunar að horfa til ákvæða laga um fjarskipti nr. 81/2003 og þeirra reglna sem settar hafa verið á grundvelli þeirra varðandi númeraflutning. Samkvæmt 52. gr. laganna skal notendum almennrar talsímaþjónustu, að meðtalinni farsímaþjónustu, vera unnt að halda símanúmerum sínum óháð því hvaða fjarskiptafyrirtæki veitir þjónustuna. Þetta gildir þó ekki um númeraflutning milli fastaneta og farsímaneta. Í reglum nr. 401/2001 um númeraflutning er nánar kveðið á um rétt notenda til að halda símanúmerum sínum þegar þeir gera þjónustusamning við annað fjarskiptafyrirtæki en þeir hafa áður þegið þjónustu hjá, sbr. 3.-5. gr. þeirra. Í fyrrnefndri yfirlýsingu Póst- og fjarskiptastofnunar er staðfest að þessi ákvæði eigi einnig við um netsímaþjónustu, en í kafla 4.2. segir að heimilt sé „að flytja númer úr fastaneti í símaþjónustu með netsímatækni, ef hún er skráð á ákveðna staðsetningu og ekki markaðssett sem flökkupjónusta.“

Í 1. mgr. 9. gr. fyrrnefndra reglna um númeraflutning er kveðið á um að fjarskiptafyrirtæki skuli gera skuli þjónustusamning við þá notendur sem vilja flytja símanúmer yfir í viðskipti til þeirra. Síðan segir í 2. mgr. ákvæðisins eftirfarandi: „Hafi fjarskiptafyrirtæki gert þjónustusamning samkvæmt 1. mgr. skal því vera heimilt að senda fjarskiptafyrirtækinu sem áskrifandinn naut áður þjónustu hjá pöntun á númeraflutningi fyrir hönd hans. Um samskipti fjarskiptafyrirtækja um framkvæmd númeraflutnings milli þeirra skal fara eftir leiðbeiningum Póst- og fjarskiptastofnunar um verkferil fyrir númeraflutning.“

Eins og sjá má af tilvitnuðu ákvæði 9. gr. reglna nr. 401/2001 um númeraflutning eru ekki gerðar neinar formkröfur varðandi þær upplýsingar sem skulu berast með umsókn um númeraflutning frá einu fjarskiptafyrirtæki til annars. Þá eru upplýsingar um staðsetningu eða heimilisfang ekki meðal þeirra atriða sem skulu koma fram á beiðni (fyrirspurn) um númeraflutning samkvæmt þeim verkferlum sem Póst- og fjarskiptastofnun hefur sett um númeraflutning og vísað er til í ákvæðinu.

Þá verður ekki með nokkru móti komið auga á hvers vegna Símanum hf. séu slíkar upplýsingar nauðsynlegar þegar viðskiptavinur er að hverfa úr þjónustu hjá fyrirtækinu. Þess má að auki geta að upplýsingar um heimilisfang viðkomandi notanda hljóta í flestum tilvikum að liggja fyrir í gagnagrunni símaskrár.

Fyrir liggur sú afstaða Póst- og fjarskiptastofnunar að skrá beri staðsetningu notenda í netsímaþjónustu þegar ekki er um að ræða áskrift í flökkupjónustu, sbr. kafla 4.2. í áðurnefndri yfirlýsingu þess efnis. Gengur Póst- og fjarskiptastofnun út frá því að Atlassími ehf. hagi starfsemi sinni í samræmi við það, enda ekkert fram komið sem gefur tilefni til að ætla annað. Sú

staðreynd að notandi geti af eigin rammleik fært sig um set og nálgast þjónustuna um annað internetsamband en skráð staðsetning segir til um er Símanum hf. með öllu óviðkomandi. Er vandséð hvaða eftirlitshlutverki Síminn hf. telur sig hafa að gegna í þeim efnum.

Samkvæmt framangreindu er það niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar að Símanum hf. sé ekki heimilt að synja Atlassíma ehf. um númeraflutning vegna þess að upplýsingar skorti um skráða staðsetningu notandans eða vegna þess að slíkar upplýsingarnar geti ekki talist áreiðanlegar séu þær á annað borð veittar.

2.3. Staðsetning neyðarsímtala

Í tengslum við framangreint bendir Síminn hf. á að ekki sé möguleiki á því að staðsetja neyðarsímtöl. Séu dæmi þess að dauðsföll hafi hlotist við þær kringumstæður.

Getur Póst- og fjarskiptastofnun út af fyrir sig fallist á að vandkvæði séu á því að staðsetja símtöl í netsímaþjónustu. Á þetta sérstaklega við varðandi þá notendur sem kaupa áskrift í svo kallaðri flökkuþjónustu, en þá er engin föst staðsetning skráð og gengið út frá því að notandinn geti tengst þjónustunni hvar sem er, enda komist hann í internetsamband. Hins vegar er ekki alfarið hægt að fyrirbyggja að áskrifendur, sem kaupa áskrift með fastri staðsetningu færi sig um set líkt og Síminn hf. bendir á. Slíkt athæfi notanda getur vissulega komið í veg fyrir að unnt sé að staðsetja símtal hans, t.d. með tilliti til neyðarsímtala. Af þessum sökum hefur Póst- og fjarskiptastofnun lagt áherslu á að fjarskiptafyrirtæki upplýsi notendur sína um þessa hættu, sbr. kafla 4.3. í fyrrnefndri yfirlýsingu stofnunarinnar, en þar segir: „Póst og fjarskiptastofnun telur afar mikilvægt að fjarskiptafyrirtæki sem bjóða netsímaþjónustu geri viðskiptavinum sínum skilmerkilega grein fyrir þeirri hættu sem kann að fylgja því að tengja númerin annarsstaðar en þar sem númerið er skráð.“

Framangreindir annmarkar á netsímaþjónustu leiða á hinn bóginn ekki til þess að hún brjóti í bága við fjarskiptalög og að Síminn hf. geti á þeim forsendum synjað Atlassíma ehf. um númeraflutning. Hafa verður í huga að fjarskiptafyrirtækjum *er heimilt en ekki skylt* að miðla staðsetningarupplýsingum til Neyðarlínunnar og annarra neyðarþjónustuaðila samkvæmt 2. mgr. 43. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003. Er það í samræmi við ákvæði 10. gr. tilskipunar nr. 2002/58/EB sem mælir fyrir um að ríkjum Evrópusambandsins *sé heimilt* að kveða á um undanþágu frá því að leita þurfi samþykkis notenda vegna vinnslu staðsetningarupplýsinga þegar um er að ræða miðlun þeirra til neyðarþjónustuaðila. Ákveði ríki að mæla fyrir um slíka undanþágu í löggjöf sinni er gert ráð fyrir því að settar séu um það sérstakar reglur. Í tilmælum framkvæmdastjórnarinnar nr. 2003/558/EB eru lagðar línur varðandi efni slíkra reglna. Samkvæmt 4. gr. þeirra segir að fjarskiptafyrirtæki skuli miðla staðsetningarupplýsingum til neyðarþjónustuaðila *sé það tæknilega raunhæft* (e. technically feasible). Af þessu má ráða að jafnvel þó svo að kveðið sé á um skyldu til að miðla staðsetningarupplýsingum til umræddra aðila er gert ráð fyrir því að í sumum tilvikum geti það verið óraunhæft tæknilega séð.

Samkvæmt framansögðu hvílir ekki lagaskylda á Atlassíma ehf., né öðrum fjarskiptafyrirtækjum, um að hafa tiltækar staðsetningarupplýsingar þegar um er að ræða neyðarsímtöl. Eru því engar forsendur til þess af hálfu Símans hf. að synja Atlassíma ehf. um númeraflutning af þessum sökum.

2.2. Lögleg hlerun

Þá bendir Síminn hf. á það að ekki sé unnt að koma við löglegri hlerun þegar um er að ræða samtal sem fer í gegnum internetsamband.

Samkvæmt 6. mgr. 6. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 skulu fjarskiptafyrirtæki án endurgjalds tryggja þar til bærum yfirvöldum aðgang að búnaði til hlerunar símtala og annarrar löglegrar gagnaöflunar í fjarskiptanetum sínum eða fjarskiptaþjónustu.

Hefur Póst- og fjarskiptastofnun í fyrrnefndri yfirlýsingu sinni um netsímaþjónustu frá 3. febrúar 2006 staðfest að þetta ákvæði eigi jafnt við um netsímaþjónustu sem og aðra símaþjónustu, sbr. kafla 4.5.

Samkvæmt heimildum Póst- og fjarskiptastofnunar er það tæknilega mögulegt að hlera fjarskipti sem fara fram með gagnasendingum yfir IP-staðalinn þó svo að vissulega sé það ýmsum vandamálum háð. Þannig má gera ráð fyrir því að töluverður tilkostnaður sé því bundinn að koma upp búnaði sem fullnægir yfstrustu kröfum um áreiðanleika hvað þetta varðar. En með tilliti til framangreindrar lagaskyldu sem hvílir á fjarskiptafyrirtækjum, þ.e. að tryggja þar til bærum yfirvöldum aðgang að búnaði til hlerunar símtala og annarrar löglegrar gagnaöflunar í fjarskiptanetum sínum eða fjarskiptaþjónustu, er ljóst að þau fyrirtæki sem hyggjast bjóða upp á netsímaþjónustu verða að ráðast í slíkar fjárfestingar að óbreyttum lögum.

Eftirfylgni með því að fjarskiptafyrirtæki fullnægi kröfum laga að þessu leyti er á hinn bóginn sjálfstætt athugunarefni sem heyrir undir eftirlitsvald Póst- og fjarskiptastofnunar. Með öðrum orðum er Símanum hf. ekki heimilt að synja Atlassíma ehf. um númeraflutning með vísan til þess að ekki sé unnt að koma við löglegri hlerun þegar um er að ræða samtal sem fer í gegnum internetsamband.

3.

Samandregin niðurstaða

Að öllu framangreindu virtu er það niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar að Símanum hf. sé ekki heimilt að synja Atlassíma ehf. um númeraflutning á grundvelli þeirra sjónarmiða sem hann hefur haldið fram í máli þessu. Þannig ber Símanum hf. að afgreiða allar gildar beiðnir Atlassíma ehf. um flutning á almennum símanúmerum yfir í netsímaþjónustu samkvæmt þeim verkferlum sem gilda um númeraflutning í fastanetinu, sbr. 3. mgr. 52. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003, sbr. og 9. gr. reglna nr. 401/2001 um númeraflutning, sem settar hafa verið á grundvelli þess ákvæðis.

Ákvörðunarorð

Símanum hf. ber að flytja símanúmer í almennri talsímaþjónustu yfir í netsímaþjónustu til Atlassíma ehf. þegar um það berst umsókn sem fullnægir kröfum þess verkferils sem gildir um númeraflutning í fastanetinu.

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, 8. maí 2006

Virðingarfyllst,

Sigurjón Ingvason

Björn Geirsson