

1. BEIÐNI TALS HF. UM ÍHLUTUN OG AÐDRAGANDINN AÐ HENNI.....	2
2. BRÁÐABIRGÐAÁKVÖRÐUN PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUNAR.....	3
3. EFNISLEG MÁLSMEÐFERÐ, MÁLSÁSTÆÐUR OG RÖKSEMDIR AÐILA.....	5
3.1. ALMENNT	5
3.2. GREINARGERÐ TALS HF.....	5
3.3. GREINARGERÐ LANDSSÍMA ÍSLANDS HF.....	8
3.4. BRÉF LANDSSÍMA ÍSLANDS HF. 25.01.1999 OG 27.01.1999.....	9
3.5. VIÐBÓTARGREINARGERÐ TALS HF. 02.02.1999.....	10
3.6. FUNDUR 03.02.1999	11
3.6.1. SJÓNARMÍÐ TALS HF.	11
3.6.2. SJÓNARMÍÐ LANDSSÍMA ÍSLANDS HF.	13
3.7. UMSÖGN LANDSSÍMA ÍSLANDS HF., DAGS. 05.02.1999.....	14
3.8. SAMNINGAUMLEITANIR AÐILA	15
3.9. MÁLAMÍÐLUNARTILLAGA PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUNAR	15
3.10. LOKAATHUGASEMDIR AÐILA.....	18
3.10.1. LANDSSÍMI ÍSLANDS HF.	18
3.10.2. TAL HF.....	19
3.10.3. LANDSSÍMI ÍSLANDS HF.....	20
4. LAGALEGT UMHVERFI, ÞRÓUN LÖGGJAFAR OG FJARSKIPTAMARKAÐARINS.....	22
4.1 ÞRÓUN FJARSKIPTAMARKAÐARINS	22
4.2. SAMTENGING FJARSKIPTANETA	26
4.2.1. ALMENNT	26
4.2.2 SKILGREINING SAMTENGINGAR	26
4.3. SAMTENGISAMNINGUR	27
4.3.1. FORM.....	27
4.3.2. EFNI.....	28
4.4. KVARTANIR TIL PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUNAR	30
5. FORSENDUR	31
5.1. INNGANGUR.....	31
5.2. UMFJÖLLUN UM SKILGREININGU SAMTENGINGAR	31
5.3. HEIMILDIR PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUNAR.	32
5.3.1. ÁKVÆÐI ÍSLENSKRA LAGA.....	32
5.3.2. AÐRAR HEIMILDIR	33
5.4. SAMTENGINGARSAMNINGUR AÐILA	33
5.5. SAMKEPPNISSJÓNARMÍÐ.....	35
5.6. ÁHERSLUR Á OPNUM MARKAÐI.	36
5.7. MISMUNUN AÐILA	37
5.8. REIKNINGAGERÐ Í ÖÐRUM EES LÖNDUM	37
5.9. ÍÞYNGJANDI STJÓRNVALDSÁKVÖRÐUN	39
5.10. NIÐURSTADA	39
6. ÁKVÖRÐUNARORD.....	40

1. Beiðni Tals hf. um íhlutun og aðdragandinn að henni

Þann 21. desember 1998 barst Póst- og fjarskiptastofnun bréf frá Ragnari Aðalsteinssyni hrl. þar sem hann beiðir fyrir hönd umbjóðanda síns, Tals hf., til Póst- og fjarskiptastofnunar eftirfarandi:

- “a) ákveðið nú þegar til bráðabirgða að Landssími Íslands hf. skuli verða við beiðni Tals hf. 27.11.1998 um samtengingu og innheimtu;
- b) ákveðið að undangenginni gagnaöflun og öflun sjónarmiða beggja aðila að Landssíma Íslands hf. sé skylt að innheimta skv. beiðni Tals hf. 27.11.1998.”

Varðandi frekari skilgreiningu á beiðninni vísaði Ragnar Aðalsteinsson til meðfylgjandi bréfs frá Tali hf. til Landssíma Íslands hf., dags. 27. nóvember 1998, en þar er gerð grein fyrir því að Tali hf. ætli sér að bjóða upp á símtöl til útlanda í gegnum útlandasímstöð sína með vali á forvalsnúmerinu 1010. Í bréfinu fór Tali hf. fram á eftirfarandi:

1. Fyrir símaumferð sem hefst í neti Landssíma Íslands hf.

Að Landssími Íslands beini allri símaumferð sem notar forvalsnúmerið 1010-landsnúmer-símanúmer til fjarskiptanets TALS hf.

Að Landssími Íslands hf. innheimti frá sínum viðskiptavinum (almennu fjarskiptaneti, GSM og NMT) sem hringja með 1010 forvalsnúmerinu samkvæmt útgefni gjaldskrá TALS hf. um útlandasímtöl til viðkomandi lands, enda sé tilkynnt um slíka gjaldskrá með a.m.k. 7 daga fyrirvara. TALI hf. mun noti sama fjölda verðflokka og Landssími Íslands hf. og á bak við hvern verðflokk eru sömu landsnúmer.

Að Landssími Íslands fái í sinn hlut samtengigjöld sem nemi kr. 2,20 fyrir hvert byrjað símtal og kr. 1,65 per mínútu sbr. núverandi samkomulag um samtengigjöld vegna útlandasímtala milli neta TALS hf. og Landssíma Íslands hf.

Að sama fyrirkomulag verði á gagnkvæmu uppgjöri samtengigjalda og gildir fyrir uppgjör á GSM tengdri símaumferð.

2. Fyrir símaumferð sem endar í neti Landssíma Íslands hf.

Að Landssími Íslands opni fyrir símaumferð frá útlandasímstöð TALS hf. til fjarskiptaneta Landssíma Íslands.

Að Landssími Íslands fái í sinn hlut samtengigjöld frá TALi hf. sem nemi kr. 2,00 fyrir hvert byrjað símtal og kr. 1,50 per mínútu sbr. núverandi samkomulag um samtengigjöld vegna útlandasímtala milli neta TALS hf. og Landssíma Íslands hf.

Varðandi samtengingu á milli fjarskiptanets TALs hf. og fjarskiptanets Landssíma Íslands hf. þá vill TAL hf. taka fram eftirfarandi:

TAL hf. telur að öll almenn ákvæði um samtengingu gildi á milli nets TALs og Landssímans sbr. drög að samtengisamningi, óháð tegund símaumferðar.

Umrædd símaumferð mun verða flutt á sömu samböndum og fyrir eru milli nets TALs og Landssímans, enda er töluverð umframflutningsgeta til staðar.

TAL hf. telur það vera á sinni ábyrgð að meta þörfina fyrir fjölda 2 Mbit/s sambanda milli nets TALs og Landssímans, enda greiðir TAL umsamið gjald fyrir hvert 2 Mbit/s samband.

Að sama fyrirkomulag verði á gagnkvæmu uppgjöri samtengigjalda og gildir fyrir uppgjör á GSM tengdri símaumferð. Fyrir útlandasímtöl sem eiga upphaf sitt í neti Landssímans (sé forvalsnúmerið 1010 notað) mun TAL hf. gera reikning á Landssíma Íslands hf. fyrir mismuninn á milli gjaldskrár TALs fyri útlandasímtöl og samtengigjalda. Fyrir útlandasímtöl sem enda í neti Landssímans mun Landssími Íslands hf. gera reikning á TAL hf. fyrir samtengigjöldum fyrir þá símaumferð.”

Beiðni Tals hf., dags. 27.11.1998, svaraði Landssími Íslands hf., í bréfi dags. 15.12.1998, á þá leið að Landssíminn muni beina þeirri símaumferð þar sem notað er forvalsnúmerið 1010 til fjarskiptanets Tals hf.. Landssími Íslands hf. hafnaði hins vegar alfarið þeirri beiðni Tals hf. að Landssími Íslands hf. sjái um innheimtu á útlandasímtölum sem fara um útlandasímtöð Tals hf. Landssími Íslands hf. rökstyður höfnun sína á þá leið að þetta sé í fullu samræmi við þær aðferðir sem eru viðhafðar á hinum Norðurlöndunum.

2. Bráðabirgðaákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar

Póst- og fjarskiptastofnun tók í samræmi við beiðni Tals hf. bráðabirgðaákvörðun þann 31.12.1998. Áður en ákvörðunin var tekin höfðu Tal hf. og Landssími Íslands hf. skilað inn umsögnum til Póst- og fjarskiptastofnunar. Upphaflega veitti Póst- og fjarskiptastofnun Landssíma Íslands hf. frest til hádegis 29.12.1998 til að skila umsögn. Landssími Íslands hf. óskaði eftir fresti til að skila umsögn til 11.01.1999. Í framhaldi af þeirri beiðni framlengdi Póst- og fjarskiptastofnun frestinn til hádegis 30. 12.1998. Tali hf. var síðan gefin frestur til að skila inn umsögn til kl 9.00 þann 31.12.1998.

Í greinargerð Landssíma Íslands hf., dags. 30. desember 1998, gerði félagið fyrst og fremst grein fyrir þeim reglum sem það telur almennt gilda um ákvarðanir stjórnvalda. Í lok greinargerðarinnar vísar Landssími Íslands hf. að efnisatriðum er varða beiðni Tals hf. en þar segir:

“Landssími Íslands hf. telur þó óhjákvæmilegt að benda á, að núverandi reikningagerðakerfi Landssíma Íslands hf. gefur ekki færi á verulegri aukningu í skráningu verða í einstökum gjaldflokkum, svo sem felst í kröfugerð Tals hf. Landssími Íslands hf. hefur sjálfur þurft að takmarka fjölda verðflokka innan gjaldflokka af þessum sökum. Þó svo að Tal hf. muni nota sama fjölda verðflokka og Landssími Íslands hf., er ljóst að verðlagning verður mismunandi. Nýtt reikningagerðakerfi Landssíma Íslands hf., sem ráðgert er að taka í notkun í maímánuði 1999 mun hins vegar vera mun betur í stakk búið til að meðhöndla mismunandi verðlagningu innan einstakra gjaldflokka. Þegar af þessari ástæðu verður ekki séð að bráðabirgðaákvörðun hefði raunhæfa þýðingu í máli þessu.

Á hinn bóginn skal tekið fram að verði þess óskað mun Landssími Íslands hf. hraða eftir því sem kostur er, efnislegri umsögn sinni um málið, þannig að málið fái eðlilegan framgang hjá stjórnvaldi.”

Í umsögn Tals hf., dags. 31.12.1998, gerir félagið aðallega grein fyrir þeim reglum sem það telur gilda varðandi heimild Póst- og fjarskiptastofnunar til að taka bráðabirgðaákvörðun. Í lok umsagnarinnar segir Tal hf. að það telji að verði það dregið í marga mánuði að taka afstöðu þá verði það vísbending um að það hafi ekki þýðingu að stefna að því í framtíðinni að koma með nýjungar neytendum í hag því að lagareglur beri að túlka þannig að hagsmunir Landssíma Íslands hf. skuli vera í fyrirrúmi. Jafnframt hafnar Tal hf. þeirri staðhæfingu að ekki sé unnt að verða við beiðni Tals hf. af tæknilegum ástæðum og segir það hafa komið fram í viðræðum fulltrúa aðila að tækniskilyrði væru uppfyllt.

Í framhaldi af ofangreindum bréfum aðila ákvarðaði Póst- og fjarskiptastofnun 31.12.1998 eftirfarandi:

“Til þess að gætt verði jafnræðis á íslenskum markaði fyrir útlandasímaþjónustu, skal samningur milli Tals hf. og Landssíma Íslands hf. um samtengingu hins almenna talsímanets Landssíma Íslands hf. við net Tals hf. sem unnið hefur verið eftir einnig gilda fyrir útlandasímaþjónustu Tals hf. Landssími Íslands hf. skal ekki opna nýja þjónustu til útlanda eða gera breytingar á núverandi útlandasímaþjónustu sinni fyrr en þessi ákvörðun hefur komið til framkvæmda.”

Með bréfi dags. 4. janúar 1999 kærði Landssími Íslands hf. ofangreinda ákvörðun til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála. Nefndin kvað upp úrskurð 14. janúar 1999 í máli nr. 1/1999 Landssími Íslands hf. gegn Póst- og fjarskiptastofnun á þá leið að með tilliti til þess að um íþyngjandi ákvörðun hafi verið að ræða fyrir Landssíma Íslands hf. sem sé án lagastoðar og geti ekki byggt á neyðarrétti þá sé ákvörðunin felld úr gildi.

3. Efnisleg málsmeðferð, málsástæður og röksemdir aðila

3.1. Almennt

Póst- og fjarskiptastofnun sendi aðilum bréf, dags. 06.01.1999, með tilvísun í 12. og 13. gr. laga um fjarskipti nr. 143/1996 þar sem segir að stofnunin telji sér skylt að leggja fram málamiðlunartillögu í deilumáli aðilanna. Óskað var eftir greinargerðum frá aðilum í samræmi við b-lið í fyrrgreindri beiðni Tals hf. dagsettri 21.12.1998. Greinargerðunum bar að skila til Póst- og fjarskiptastofnunar eigi síðar en 20.01.1999.

3.2. Greinargerð Tals hf.

Í greinargerð Tals hf., dags. 20.01.1999, er í byrjun gerð grein fyrir aðdraganda málsins, bráðabirgðaákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar og úrskurði úrskurðanefndar fjarskipta- og póstmála en gerð hefur verið grein fyrir þeirri atburðarás hér að framan. Eftir þá umfjöllun gerir Tal hf. grein fyrir rökstuðningi sínum. Tal hf. vísar til markmiða fjarskiptalaga þ.e. að tryggja sem hagkvæmasta fjarskiptaþjónustu hér á landi. Tal hf. vísar til rekstrarleyfis Landssíma Íslands hf. þar sem segir í 3. mgr. 4. gr. að leyfishafi skuli fullnægja á hverjum tíma þeim tilskipunum sem gilda á EES og þess vegna beri að beita, auk ákvæða íslensks réttar, ákvæðum EES réttar þegar kannað er hvaða réttarreglur gildi um réttarstöðu Póst- og fjarskiptastofnunar og Landssíma Íslands hf.. Í framhaldi af því vísar Tal hf. til eftirfarandi tilskipana sem mæla fyrir um aðgerðir til að koma á samkeppni. Tilskipun framkvæmdastjórnarinnar frá 28. júní 1990 um samkeppni á mörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu 90/388/EBE (hér eftir nefnd tilskipun 90/388). Tilskipun

Evrópuþingsins og ráðsins 97/13/EB frá 10. apríl 1997 um ramma fyrir almenn og einstaklingsbundin leyfi í fjarskiptageiranum (hér eftir nefnd tilskipun 97/13). Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 97/33/EB frá 11. júní 1997 um samtengingu í fjarskiptum með tilliti til þess að tryggja alþjónustu og rekstrarsamhæfni með beitingu meginreglna um frjálstan aðgang að netum (ONP) (hér eftir nefnd tilskipun 97/33). Tilskipun ráðsins frá 28. júní 1990 um myndum innri markaðar fyrir fjarskiptaþjónustu með því að koma á frjálsum aðgangi að netum 90/387/EBE (hér eftir nefnd tilskipun 90/387). Tilskipun ráðsins 92/44/EBE frá 5. júní 1992 um skilyrði fyrir frjálsum aðgangi að netum fyrir leigulínur (hér eftir nefnd tilskipun 92/44 og tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 98/10/EB frá 26. febrúar 1998 um skilyrði fyrir frjálsum aðgangi að netum að talsíma og alþjónustu vegna fjarskipta í samkeppnisumhverfi (hér eftir nefnd tilskipun 98/10). Tal hf. segir að samkvæmt tilkynningu framkvæmdastjórnar ESB um beitingu samkeppnisreglna á samninga um aðgengi í fjarskiptageiranum (Notice on the application on the competition rules on access agreements in the telecommunication sector (98/C 265/02)) beri við beitingu lagareglna um fjarskipti að taka tillit til samkeppnislaga nr. 8/1993 auk annarra samkeppnisreglna við túlkun reglnanna, auk þess beri að hafa hliðsjón af stjórnisýslulögum þó þannig að fjarskiptalög og samkeppnisreglur sem kunna að veita Póst- og fjarskiptastofnun auknar heimildir í því skyni að ná fram samkeppni gangi fram. Tal hf. vísar einnig til leiðbeiningareglna um beitingu samkeppnisreglna á sviði fjarskipta sem Evrópusambandið gefur út (Guidelines on the application of EEC competition rules in the telecommunications sector (91/C 233/02)). Tal hf. segir reglurnar taka tillit til þess að rekstur fjarskipta hafi um langa hríð verið í höndum ríkiseinokunarfyrirtækja og breyting í átt til einkavæðingar sé nýtilkominn eða jafnvel á frumstigi. Vegna þessa séu tilteknir aðilar með yfirburðarstöðu á öllum eða flestum sviðum fjarskipta. Löggjöfin bregðist við þessu með því að leggja sérstakar skyldur á fyrrum einokunarfyrirtæki meðan það hefur markaðsráðandi stöðu, þannig verði nýjum aðilum auðvelduð leið inn á markaðinn í því skyni að koma á samkeppni sem leiði til sem hagkvæmastrar fjarskiptaþjónustu. Tal hf. telur Landssíma Íslands hf. hafa komið í veg fyrir þá starfsemi Tals hf. að bjóða upp á útlandasímaþjónustu með forvalsnúmeri með því að misnota sér ráðandi markaðsaðstöðu. Tal hf. segir að sú þjónusta sem það hyggist bjóða upp á gangi undir alþjóðlega heitinu “call by call” þar sem áskrifandi símafélags A á að geta valið hverju sinni að nota símafélag B eða eitthvert annað símafélag í vissum tilvikum með forvalsnúmeri. Þar sem þjónustan á

uppruna sinn hjá símafélaginu A geri það áskrifendum reikning fyrir alla keypta þjónustu, símafélögin geri síðan upp sín á milli eins og tíðkast þegar tvö símafélög gera samtengissamning.

Tal hf. gerir síðan í meðfylgjandi greinargerð grein fyrir þeim samtengigjöldum sem í gildi eru milli Landssíma Íslands hf. og Tals hf. og fyrirkomulagi að því er varðar innheimtu. Eftir að hafa gert grein fyrir þeim gjöldum sem gilda milli félaganna segir Tal hf. að það hafi opnað eigin útlandasímstöð og farið fram á það við Landssíma Íslands hf. að samtengigjöldin verði gagnvirk þegar um er að ræða útlandasímtöl frá almennu neti Landssíma Íslands hf. með forvalsnúmerinu 1010 sem beini símtölunum til útlandastöðvar Tals hf. sem sendir þau áfram til endanlegs viðtakanda erlendis enda telur það slíka símaumferð í engu frábrugðna þeirri símaumferð sem Tal hf. hefur sent til útlanda í gegnum útlandasímstöð Landssíma Íslands hf., og ætti jafnræðisregla að gilda þar að lútandi.

Varðandi fordæmi á EES svæðinu vísar Tal hf. til Þýskalands og segir að samkvæmt 41. gr. fjarskiptalaganna þýsku frá 25. júlí 1996 sbr. breytingu á lögnum 17. desember 1997 þá sé kveðið á um heimild fyrir þýsku ríkisstjórnina til að setja reglugerð sem tryggi frjálstan aðgang að fjarskiptaþjónustu og þetta ákvæði endurspegli 6. gr. í tilskipun 90/387. Á grundvelli ákvæðisins hafi svo verið sett reglugerð sem nefnist Neytendaverndarreglugerð og í 15. gr. þeirrar reglugerðar sé kveðið á um að viðskiptamaður eigi rétt á að fá reikning frá símafélagi sem veitir honum almenna símaþjónustu og reikningurinn verði að sýna öll símtöl, einnig þau símtöl sem önnur símafélög, eitt eða fleiri sjá um. Tal hf. segir að í Þýskalandi sé aðstaðan eins og á Íslandi að því leyti að aðeins Deutsche Telecom (þess lands Landssími) hafi aðgang að fastanetinu og innheimtufyrirkomulagið sé tilkomið til að gera nýjum símafélögum kleift að bjóða samkeppnisfært verð.

Í greinargerð sinni gerir Tal hf. að lokum grein fyrir rökum sínum að því er varðar íhlutunarbeiðni sína og vísar til tilskipunar 90/387 sem hafi verið leidd í lög hér á landi með fjarskiptalögnum samanber greinargerð með lögnum og einnig vísar Tal hf. til reglugerðar nr. 383/1994 um aðgang að almennum fjarskiptanetum.

3.3. Greinargerð Landssíma Íslands hf.

Í greinargerð sinni, dags. 20.01.1999, krefst Landssími Íslands hf. þess alfarið að Póst- og fjarskiptastofnun hafni erindi Tals hf.

Landssími Íslands hf. telur í fyrsta lagi að ekkert í þeim samningsdrögum um samtengingu sem aðilar vinna eftir leggi þá skyldu á Landssíma Íslands hf. að annast innheimtu á símgjöldum vegna samtala sem beint er um útländastöð Tals hf.. Landssími Íslands hf. telur að sá samningur sem unnið er eftir eigi ekki við, enda sé markmið samningsins að koma því til leiðar að sérhverjum símnotanda verði gert kleift að tengjast hvaða símnotanda sem er þótt hinn síðarnefndi sé tengdur öðrum fjarskiptarekenda og sé viðskiptavinur hans. Aðgangur notenda Landssíma Íslands hf. að útländaþjónustu Tals hf. falli ekki undir markmið samningsins enda geti notendur Landssíma Íslands hf. þegar tengst öllum sömu notendum um kerfi Landssíma Íslands hf. og þeir munu geta tengst um kerfi Tals hf.. Einnig telur Landssími Íslands hf. að samningsdrögin taki eingöngu til símtala sem ætlað er að enda í neti fjarskiptarekenda (Tals hf.) en eigi ekki við um símtöl sem flutt eru um sérstaka gátt til útlönda, auk þess sem þurfi sérstakan samning skv. samningsdrögunum vegna samtengiumferðar frá fjarskiptarekenda til útlönda.

Varðandi það að Tal hf. innheimti fyrir þau símtöl sem fara til útlönda um gátt Landssíma Íslands hf. þá telur hann að ekki sé hér líku saman að jafna enda hafi Landssími Íslands hf. tekið að sér sem verktaki að annast útlöndaumferð fyrir Tal hf. og á milli Tals hf. og Landssíma Íslands hf. hafi því ekki verið samtengisamningur að því er varðar útlöndasímtöl sem fóru frá neti Tals hf. um útlöndagátt Landssíma Íslands hf. heldur hafi verið um verksamning að ræða. Landssími Íslands hf. segir það viðurkennt viðhorf á sviði fjarskiptaréttar að þar sem Landssími Íslands hf. er aðili sem veitir aðgang (access provider) en ekki þjónustuveitandi (service provider) þess aðila sem hringir þá gildi ekki ákvæði venjulegra samtengisamninga. Landssími Íslands hf. segir þá þjónustu sem Tal hf. hyggst bjóða upp á vera virðisaukandi þjónusta á sviði fjarskipta og í reynd þyrfti ekki fjarskiptanet til að bjóða upp á hana og vísar til útlöndaþjónustu Skímu ehf.. Landssími Íslands hf. telur að með sama hætti og önnur fyrirtæki sem eru í viðskiptum verði að líta svo á að Tali hf. beri skylda til að koma sér upp viðeigandi reikningagerðakerfi.

Í öðru lagi byggir Landssími Íslands hf. kröfu sína á því að skylda um innheimtu verði alls ekki byggð á fyrirmælum sem Ísland hefur undirgengist með aðild að EES og að slíkt fyrirkomulag á innheimtu sé ekki tíðkanlegt í nágrennaríkjum Íslands. Landssími Íslands hf. vísar til þess að það sé alfarið gegn meginreglum sem gilda á sviði fjarskipta að innheimtuþjónusta með þeim hætti sem krafist er sé byggð á reglum fjarskiptaréttarins um samtengingu neta, þ.e. “interconnection”-sjónarmiðum. Slíkt eigi sér enga stoð í reglum Evrópusambandsins og gagnstæð fyrirmæli hér á landi fælu í sér óviðunandi mismunun milli rekstraraðila á Evrópska efnahagssvæðinu. Landssími Íslands hf. vísar til þess að í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 98/61/EB frá 24. september 1998 sem er breyting á tilskipun 97/33 að því er varðar númeraflutning og fyrirfram valinn flutningsaðila í fjarskiptaþjónustu (hér eftir nefnd tilskipun 98/61) felist engin ráðagerð um að skylda fjarskiptarekenda til að annast innheimtu. Landssími Íslands hf. segir að Tal hf. hafi ekki getað hrakið þá fullyrðingu Landssíma Íslands hf. að það fyrirkomulag sem felst í kröfugerðinni sé ekki tíðkanlegt á Norðurlöndunum og að slík innheimtuskylda tíðkist einvörðungu í Þýskalandi.

Í þriðja lagi byggir Landssími Íslands hf. kröfu sína á því að Póst- og fjarskiptastofnun hafi ekki nokkra heimild samkvæmt lögum um fjarskipti eða lögum um Póst- og fjarskiptastofnun til að kveða á um þá skyldu sem fram kemur í erindi Tals hf.. Landssími Íslands hf. segir um þetta að hvorki sé um það mælt í 6. gr. fjarskiptalaga né öðrum ákvæðum laganna að Póst- og fjarskiptastofnun hafi almennt vald til þess að leggja kvaðir á rekstrarleyfishafa umfram það sem felst í almennu eftirliti stofnunarinnar með rekstrarleyfum og að einungis sé heimilt að leggja á rekstrarleyfishafa kvaðir sem eiga sér stoð í reglum Evrópusambandsins eða lögum um fjarskipti. Að lokum vísar Landssími Íslands hf. til máls þess þar sem Telestyrelsen mælti fyrir um að Mobilix A/S ætti að fá afnot af heimtaug í eigu TeleDanmark en danska úrskurðarnefndin (Teleklagenævnet) felldi ákvörðunina úr gildi.

3.4. Bréf Landssíma Íslands hf. 25.01.1999 og 27.01.1999

Póst- og fjarskiptastofnun barst bréf frá Landssíma Íslands hf., dags. 25.01.1999, þar sem spurt var hvaða frestur yrði veittur til að veita umsögn um greinargerð Tals hf.,

dags. 20.01.1999. Í framhaldi af bréfi Landssíma Íslands hf. veitti Póst- og fjarskiptastofnun frest til 27.01.1999. Með bréfi, dags. 27.01.1999, mótmælti Landssími Íslands hf. þessum fresti sem allt of stuttum og lagði til að aðilar fengju að flytja mál sitt munnlega, jafnframt mótmælti Landssími Íslands hf. því að Póst- og fjarskiptastofnun telji sér skylt með vísan til 12. og 13. gr. fjarskiptalaga að leggja fram málamiðlunartillögu í deilumáli aðila og vísar til greinargerðar Landssíma Íslands hf., dags. 20.01.1999, þar sem það sé rökstudd og skýrt að kröfugerð Tals hf. um innheimtupjónustu falli ekki undir sjónarmið um samtengingu neta og því eigi ákvæði VII kafla fjarskiptalaga ekki við, sáttameðferðin geti því ekki byggst á 12. og 13. gr. fjarskiptalaga og með vísan til framangreindra greina fjarskiptalaganna þá virðist sem stofnunin hafi þegar tekið afstöðu til ágreinings aðila, í framhaldi af þessu segir svo eftirfarandi í bréfi Landssíma Íslands hf.:

“Af hálfu Landssíma Íslands hf. er litið svo á, þar til annað kemur í ljós, að sáttameðferð af hálfu stofnunarinnar feli eingöngu í sér almenna sáttameðferð, þar sem sjónarmið aðila eru reifuð frekar, og að tilvísun til 12. og 13. gr. fjarskiptalaga í bréfi yðar dags. 26. janúar sl. hafi verið yfirsjón. Ella verður að líta svo á, að stjórnvald hafi ekki gætt réttra stjórnsýslureglna í þessu sambandi”

Í bréfinu mótmælir Landssími Íslands hf. því harðlega að sjónarmið um allt önnur mál eins og markaðsstöðu Tals hf. sé á þessu stigi blandað inn í þá umfjöllun sem stofnað hefur verið til. Að lokum segir Landssími Íslands hf. að hann hafi frá fyrsta degi boðið upp á fullkomna samtengipjónustu og samkomulag hafi tekist með eðlilegum hætti um þau atriði sem tengjast samtengingu fjarskiptaneta aðila.

Í framhaldi af fyrrgreindu bréfi Landssíma Íslands boðaði Póst- og fjarskiptastofnun aðila til fundar 03.02.1999, jafnframt var aðilum tilkynnt að þeir gætu lagt fram gögn til viðbótar þegar framlögðum gögnum.

3.5. Viðbótargreinargerð Tals hf. 02.02.1999

Í samræmi við framangreinda heimild lagði Tal hf., með bréfi, dags. 02.02.1999, fram frekari gögn og gerði athugasemdir við greinargerðir Landssíma Íslands hf. dags. 20. og 27. janúar 1999.

Þar segir að Tal hf. telji ágreining aðila falla undir ákvæði VII. kafla fjarskiptalaga enda sé um samningsskilmála vegna samtengisamnings að ræða. Tal hf. segir það réttarástand sem gildi í Þýskalandi ekki byggja á sérstakri lagaheimild, réttarstaðan sé því sú sama og hér á landi. Tal hf. vekur athygli á því að Landssími Íslands hf. innheimti símatorgsgjöld með símareikningum eða sérstökum reikningi, innheimta á gjöldum fyrir aðra sé því ekki nýmæli. Tal hf. segir markmið Evrópulöggjafarinnar um fjarskipti og þeirrar íslensku sé að koma á samkeppni og til þess þurfi að leggja sérstakar skyldur á þann aðila sem hefur haft einkarétt um áratuga skeið. Tal hf. segir það engin áhrif hafa á ákvörðunarvald Póst- og fjarskiptastofnunar þó samkeppnisyfirvöld kunni á sama tíma að fjalla um málefni Landssíma Íslands hf. og að Tal hf. geti ekki fallist á að það hafi verið forsenda samtengisamnings aðila að Tal hf. veitti ekki útlandaþjónustu á markaðinum. Einnig segir Tal hf. það ekki ljóst hver sé tilgangur Landssíma Íslands hf. að túlka samtengisamning aðila sem verksamning, a.m.k. að hluta og að Tal hf. fallist ekki á þá skilgreiningu né að hún skipti máli á túlkun samtengisamningsins. Tal hf. segir ekki þann mun á “Access Provider” og “Service Provider” sem gert er ráð fyrir í greinargerð Landssíma Íslands hf. og að ekki sé hægt að bera saman útlandaþjónustu Skímu ehf. og Tals hf., um sé að ræða eðlisólíka þjónustu. Tal hf. segir að það telji að samtengisamningur nái til innheimtuþjónustu vegna útlandasímtala og málið snúist ekki um það hvort Tali hf. beri skylda til að koma sér upp viðeigandi reikningagerðakerfi vegna útlandaþjónustunnar heldur um aðgerðir sem tryggja samkeppni á íslenskum fjarskiptamarkaði. Tal hf. telur að úrskurður dönsku úrskurðarnefndarinnar (Teleklagenævnet) frá 26.05.1998 hafi ekkert gildi í deilumáli aðila og sé ekki til skýringar. Að lokum vísar Tal hf. til meðfylgjandi fylgiskjals sem er þjónustuhandbók fyrirtækjaþjónustu Landssíma Íslands hf. um símatorg.

3.6. Fundur 03.02.1999

3.6.1. Sjónarmið Tals hf.

Á fundinum gerði Tal hf. enn frekar grein fyrir markmiðum fjarskiptalöggjafar bæði íslenskrar og evrópskar og að áskilið væri í rekstrarleyfum að farið væri að EES reglum. Hugsun löggjafans hefði verið að skapa aðstæður til að aðrir kæmust inn á

fjarskiptamarkaðinn en þeir sem voru fyrir í skjóli einkaréttar og því þyrfti í vissum tilvikum að setja sérstakar reglur. Tal hf. benti á að það sem félagið færi fram á væri ekki nýjung þ.e. að það félag sem símtal er upprunnið hjá innheimti fyrir símtalið.

Varðandi samtengisamninginn þá telur Tal hf. að um hefði átt að vera að ræða almennan samtengisamning sem síðan hefði átt að gera viðauka við þannig hafi t.d. GSM átt að vera sérstakur viðauki.

Tal hf. segir að innheimtuskyldan í Þýskalandi sé byggð á 6. gr. tilskipunar 90/387. Tal hf. bendir síðan á tilkynningu framkvæmdastjórnar ESB um beitingu samkeppnisreglna á samninga um aðgengi í fjarskiptageiranum (Notice on the application on the competition rules on access agreements in the telecommunication sector (98/C 265/02)) sem sé að vísu ekki skuldbindandi lagareglur en um sé að ræða samantekt á túlkun Framkvæmdastjórnarinnar og dómstóla og bendir sérstaklega á eftirfarandi liði, 1, 2, 15, 29, 52, 57, 64, 68 og 71. Tal hf. segir það grundvallarmisskilning hjá Landssíma Íslands hf. að samtengisamningar séu ekki byggðir á samkeppnisreglum og segir hugtökin “access provider” og “service provider” hvergi skýrt aðgreind.

Tal hf. segir að samkomulag hafi verið um að byggja samtengisamning á fordæmum frá Norðurlöndum en þegar kom að útlandaumferð hafi Landssími Íslands hf. alfarið hafnað að byggja á þeim fordæmum. Varðandi það hafi Landssími Íslands hf. alfarið hafnað málamiðlunartillögu og Tal hf. því samþykkt tillögu Landssíma Íslands hf. sem fær samkvæmt samningnum fullt verð að frádreginni þóknun.

Tal hf. bendir á að félagið innheimti enn fyrir símtöl til tiltekinna landa sem fara úr neti Tals hf. og um útländagátt Landssíma Íslands hf.. Tal hf. innheimti alfarið fyrir símtölin og beri áhættu af þeim og skili Landssíma Íslands hf. hlut hans. Tal hf. segir að ekki sé verið að biðja um samning sem sé íþyngjandi fyrir Landssíma Íslands hf., Tal hf. muni greiða fyrir allan kostnað og áhættuþáttur verði tekin inn í samninginn.

3.6.2. Sjónarmið Landssíma Íslands hf.

Eins og að framan er gert grein fyrir þá var aðilum heimilað að leggja fram frekari gögn að kröfu Landssíma Íslands hf., en á fundinum lagði Landssími Íslands hf. ekki fram frekari gögn.

Landssími Íslands hf. segir málið hafa verið komið í óefni og því hafi verið beðið um fund. Landssími Íslands hf. telur beiðni Tals hf. um innheimtu ekki eiga stoð í íslenskum fjarskiptalögum eða tilskipunum Evrópu og því geti Póst- og fjarskiptastofnun ekki mælt fyrir um þetta og stofnunin megi ekki túlka inn einhvern samkeppnisþátt án þess að heimild sé til þess í fjarskiptalögum og málið hafi aldrei snúist um samkeppnisatriði enda hafi Póst- og fjarskiptastofnun ekki heimild til að fjalla um slík atriði.

Landssími Íslands hf. segir að samkomulag hafi verið milli Tals hf. og Landssíma Íslands hf. um að norrænir samningar væru hafðir til hliðsjónar og á þeim grundvelli hefði beiðni Tals hf. um innheimtu verið hafnað. Landssími Íslands hf. sagði samtengisamning snúast um þann rétt símnotenda að geta náð sambandi við alla aðra símnotendur sbr. grein 1.2 í samningsdrögum milli Tals hf. og Landssíma Íslands hf. Landssími Íslands hf. sagði að hann hefði einungis tekið að sér að sjá um útlendasímtöl frá Tali hf. sem verktaki af því að Tal hf. hefði ekki útlandalínu.

Landssími Íslands hf. segir þýsku neytendareglugerðina sem mælir fyrir um innheimtu byggða á 41. gr. þýsku fjarskiptalaganna, þar sé almenn heimild fyrir reglugerðinni, tilskipun 90/387 sé ekki almenn heimild í þessu tilviki enda þyrfti þá ekki fleiri tilskipanir um fjarskiptamál, hvers vegna sé þá verið að setja tilskipun 98/61 ef tilskipun 90/387 hefði dugað. Landssími Íslands hf. segir að eigi þeir að innheimta fyrir Tal hf. þá beri þeim einnig að innheimta fyrir þjónustuaðila sem hafa engin net. Landssími Íslands hf. segir ekki óskýr mörk milli “service provider” og “access provider”.

Landssími Íslands hf. telur innheimtuna íþyngjandi fyrir félagið og ef túlkun Tals hf. væri beitt þá væri eignarnám ekki íþyngjandi þar sem fullar bætur fást. Landssími Íslands hf. segir beiðni Tals hf. hvorki hafa stoð í íslenskum lögum né í evrópulöggjöfni.

Á fundinum bað Landssími Íslands hf. um að fá að skila inn umsögn vegna athugasemda Tals hf., dags. 2 febrúar 1999 og var það leyft.

3.7. Umsögn Landssíma Íslands hf., dags. 05.02.1999

Landssími Íslands hf. segir að ekki verði fallist á það sem Tal hf. heldur fram að með tilvísun 3. mgr. 13. gr. fjarskiptalaga til annarra samningskilmála vegna samtengingar fjarskiptaneta, sé átt við innheimtu þá sem beiðni Tals hf. fjallar um. Landssími Íslands hf. segir að samningar um samtengingu taki til nauðsynlegrar samtengingar fjarskiptaneta viðkomandi aðila með það að markmiði að gera símnotanda kleift að tengjast hvaða símnotnanda sem er og vísar til greinar 1.2 í drögum að samtengisamningi aðila.

Landssími Íslands hf. segir það ljóst af fyrirliggjandi gögnum að þýska fjarskiptaneytendareglugerðin sé sett með stoð í 41. gr. þýsku fjarskiptalaganna því sé ekki um stjórnvaldsákvörðun að ræða varðandi það að neytendur eigi rétt á að fá einn reikning heldur viðeigandi réttarheimild. Einnig segir félagið að í Þýskalandi snúist málið um rétt neytenda en ekki rétt fjarskiptarekenda og vegna þess hversu aðstæður séu gerólíkar hér á landi og í Þýskalandi sé ljóst að engin málefnaleg rök séu fyrir því að jafna saman umræddum tilvikum.

Landssími Íslands hf. telur að ekki sé raunhæft að jafna saman símatorgsþjónustu og fjarskiptaþjónustu. Landssími Íslands hf. segir fjarskiptalögin ekki hafa að geyma sérstakar samkeppnisreglur eða heimildir fyrir fjarskiptayfirvöld til að taka almennar íþyngjandi ákvarðanir sem ekki eiga sér stoð í reglum Evrópusambandsins eða í innanlandslöggjöf. Landssími Íslands hf. segir Tal hf. hafa vísað til reglna fjarskiptaréttarins um samtengingu fjarskiptaneta til stuðnings kröfum sínum og segir þessa tilvísun ranga auk þess sem hún eigi sér ekki þekkt fordæmi frá Norðurlöndum eða frá öðrum samanburðarríkjum.

Að lokum segir Landssími Íslands hf. að ekki eigi að koma til álita að styðja íþyngjandi ákvörðun við almenn samkeppnissjónarmið.

3.8. Samningaumleitanir aðila

Í framhaldi af fundum með aðilum 5. og 8. febrúar 1999 samþykktu aðilar að reyna hvort þeir gætu komist að samkomulagi án þess að tillit væri tekið til þess hvort ágreiningur aðila heyrði undir samtengissamning og án afskipta Póst- og fjarskiptastofnunar nema að því leyti að stofnunin legði til húsnaði undir fundina og fulltrúar stofnunarinnar sætu fundina sem áheyrnarfulltrúar. Samningar náðust ekki og í framhaldi af því óskaði Tal hf. eftir því með bréfi dags. 24.02.1999 að Póst- og fjarskiptastofnun tæki málið aftur til efnislegrar meðferðar

3.9. Málamiðlunartillaga Póst- og fjarskiptastofnunar

Eftir að beiðni kom frá Tali hf. um að málið yrði aftur tekið til efnislegrar meðferðar hjá Póst- og fjarskiptastofnun hélt stofnunin fund með aðilum í sitt hvoru lagi. Í samræmi við 2. mgr. 12. gr. fjarskiptalaga sbr. 13. gr. lagði Póst- og fjarskiptastofnun fram málamiðlunartillögu, dags. 15. mars 1999 þar sem aðilum var gefin frestur til 22. mars 1999 til að samþykkja eða hafna tillögunni sem var svohljóðandi:

“Málamiðlunartillaga í máli Tals hf gegn Landssíma Íslands hf.

Með bréfi dagsettu 21. desember 1998 óskaði lögmaður Tals hf, Ragnar Aðalsteinsson hrl., fyrir hönd umbjóðanda síns eftir íhlutun Póst- og fjarskiptastofnunar í deilumáli Tals hf við Landssíma Íslands hf um samtengingu milli fjarskiptanets Landssíma Íslands hf og útlandasímstöðvar Tals hf og innheimtu á reikningum vegna þjónustunnar. Beiðni var tvíþætt; í fyrsta lagi var óskað eftir bráðabirgðaákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar og í öðru lagi eftir efnislegri málsmeðferð stofnunarinnar með söfnun gagna og greinargerðum málsaðila.

Póst- og fjarskiptastofnun tók fyrri hluta beiðni Tals hf til afgreiðslu 31. desember 1998 og ákvað að drög að samtengissamningi aðila skyldu einnig gilda fyrir útlandasímaþjónustu Tals hf og að þangað til að samningurinn væri kominn til framkvæmda skyldi Landssími Íslands hf ekki opna sambærilega útlandaþjónustu sem kynnt hafði verið í fjölmiðlum að væri í undirbúningi. Með bréfi til úrskurðarnefndar póst- og fjarskiptamála dagsettu 4. janúar 1999 kærði Landssími Íslands hf ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar með tilliti til þess að stofnunin hefði ekki heimild til

bráðabirgðaákvæðana. Póst- og fjarskiptastofnun óskaði með bréfi dagsettu 6.janúar 1999 eftir greinargerðum aðila með tilliti til að hefja efnislega meðferð málsins og undirbúa málamiðlun. Með úrskurði sínum dagsettum 14.janúar 1999 felldi úrskurðarnefnd bráðabirgðaákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar úr gildi.

Í samræmi við ákvæði laga um fjarskipti nr.143/1996 einkum 12. og 13.gr. og laga um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 147/1996 einkum 7.gr. ákvað stofnunin að leita sátta með aðilum og boðaði til funda í því skyni. Á þessum fundum kom fram að deilan snérist aðallega um reikningagerð fyrir símtöl fastanotenda Landssíma Íslands hf sem munu fara um útlandasímstöð Tals hf. Aðilar lýstu sig tilbúna að ræða möguleika þess að Landssíminn annaðist slíka reikningagerð. Með bréfi dagsettu 24.febrúar 1999 tilkynnti Tal hf hins vegar Póst- og fjarskiptastofnun að viðræður hefðu ekki borið árangur og að óskað væri eftir að stofnunin tæki málið aftur til efnislegrar meðferðar. Póst- og fjarskiptastofnun hefur á fundum með aðilum hvorum fyrir sig kynnt áform stofnunarinnar í samræmi við fyrrnefnd lagaákvæði að leggja fram fyrir aðila málamiðlunartillögu.

Í samræmi við framangreint leggur Póst- og fjarskiptastofnun fram eftirfarandi tillögu:

1. Landssími Íslands hf taki að sér að innheimta hjá notendum sem eru áskrifendur í fjarskiptanetum hans gjöld fyrir símtöl sem þeir beina um útlandasímstöð Tals hf með því að velja forskeytið 1010.
2. Til þess að gerð reikninga sbr. 1.tl. geti átt sér stað afhendi Tal hf Landssíma Íslands hf upplýsingar um fjölda og lengd símtala úr hverju einstöku símanúmeri svo og taxa fyrir hvert símtal.
3. Landssíma Íslands hf skal heimilt að setja á símareikning áskrifanda reikningsupphæð fyrir símtöl um útlandasímstöð Tals hf í einni línu og komi fram að upphæðin sé fyrir símtöl í númerið 1010.
4. Frá því að Tal hf afhendir Landssíma Íslands hf upplýsingar um símtöl sbr. 2.tl. skulu eigi líða meira en 6 vikur uns innheimta fer fram með útsendingu reiknings. Þó skal Landssíma Íslands hf eigi vera skylt að senda út reikninga fyrr en 1.júní 1999.
5. Landssíma Íslands hf er heimilt að vísa kvörtunum frá símnotendum vegna reikninga fyrir símtöl um útlandasímstöð Tals hf til hins síðarnefnda án undangenginnar könnunar. Tal hf upplýsi Landssíma Íslands hf um niðurstöður mála sem þannig verða til. Landssíma Íslands hf skal ekki vera skylt að loka fyrir síma vegna vangreiðslu á símareikningum vegna útlandaþjónustu Tals hf.
6. Um uppgjör milli Landssíma Íslands hf og Tals hf vegna símtala sem fara um útlandasímstöð Tals hf skal fara samkvæmt drögum að samtengingarsamningi aðila sbr. þó 7.og 8.tl..

7. Tal hf greiði Landssíma Íslands hf sannanlegan kostnað af öllum þáttum innheimtu á útlandasímgjöldum fyrir Tal hf.

8. Tal hf skal bera skaða af vanskilum símanotenda á gjöldum fyrir símtöl um útlandasímsstöð Tals hf.

9. Aðilar geri eigi síðar en 31.mars 1999 með sér samkomulag um framangreind atriði. Samkomulagið gildi í 1 ár frá því að það kemst til framkvæmda með fyrstu útsendingu reikninga fyrir útlandaþjónustu Tals hf enda hafi Tal hf skilað a.m.k. 4 vikum áður upplýsingum um símtöl sem farið hafa um útlandasímsstöð Tals hf frá því að samkomulagið var undirritað.

10. Aðilum skal vera heimilt að leita aðstoðar Póst- og fjarskiptastofnunar við framkvæmd samkomulagsins.”

Tal hf. samþykkti tillöguna með bréfi dags. 22.03.1999 þar sem Tal hf. lýsir sig reiðubúið að semja við Landssíma Íslands hf. um lausn málsins á grundvelli málamiðlunartillögunnar.

Landssími Íslands hf. hafnaði málamiðlunartillögunni með bréfi dags. 22.03.1999. Í bréfinu segir að það sé afdráttarlaus afstaða Landssíma Íslands hf. að rekstrarleyfishafi í fjarskiptum sem veiti þjónustu með sama hætti og Tal hf. ráðgerir skuli annast innheimtu gjalda hjá þeim sem nota þjónustuna. Landssími Íslands hf. segir það ítrekað hafa komið fram að ekki sé til þess vitað að annað fyrirkomulag þekkist í þeim ríkjum sem búa við sambærilegar réttarreglur að þessu leyti. Landssími Íslands hf. segir að ekki verði séð að krafa Tals hf. um íhlutun eigi sér stoð í tilskipunum Evrópusambandsins á sviði fjarskipta og ekki verði ráðið af íslenskum fjarskiptalögum að rekstrarleyfishöfum sé skylt að veita öðrum rekstrarleyfishöfum slíka þjónustu og að við meðferð málsins hafi ekki verið bent á fordæmi sem hnekkja þessu áliti Landssíma Íslands hf..

Landssími Íslands hf. telur því að innheimtuþjónusta með þeim hætti sem krafist er geti einvörðungu byggt á frjálsum samningum. Landssími Íslands hf. tekur þó fram í lok bréfsins að félagið hafi unnið að breytingum á eigin reikningagerðakerfi og ekki sé fullljóst hvenær það verður tilbúið og á síðari stigum kunnir að koma upp sú staða að Landssími Íslands hf. vilji bjóða öðrum aðilum innheimtuþjónustu.

Í framhaldi af höfnun Landssíma Íslands hf. sendi Tal hf. Póst- og fjarskiptastofnun bréf, dags. 25.03.1999, þar sem óskað var eftir að stofnunin ákveði skilmála samtengissamnings um útlandasímaþjónustu Tals. hf.

3.10. Lokaathugasemdir aðila

3.10.1. Landssími Íslands hf.

Með bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 31. mars 1999, til Landssíma Íslands hf. er rakin aðdragandi og saga málsins í stuttu máli. Í lok bréfsins er síðan Landssíma Íslands hf. gefin frestur til 20. apríl 1999 til að koma með frekari athugasemdir við kröfu Tals hf., sem sett var fram í bréfi til Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 21. desember 1998.

Þann 20. apríl barst Póst- og fjarskiptastofnun bréf frá Landssíma Íslands hf.. Í bréfinu vísar Landssími Íslands hf. til fyrri greinargerða sinna og til sjónarmiða sem fram komu á fundum. Landssími Íslands hf. ítrekar þau sjónarmið að ekki verði með nokkru móti fallist á að þjónusta sú sem Tal hf. hefur falast eftir teljist til samtengingar í skilningi fjarskiptalaga og segir samtenginu fjarskiptaneta hafa þann megintilgang að gera símnotendum kleift að tengjast öðrum símnotendum eða að veita símnotendum aðgang að þjónustu annarra fjarskiptarekenda. Landssími Íslands hf. segir skyldu til að veita aðra þjónustu verða að byggjast á gagnkvæmum samningi aðila.

Landssími Íslands hf. segir að fyrirmæli stjórnvalda um að aðili í viðskiptum þjónusti samkeppnisaðila sinn teljist augljóslega íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun og sé verulegt frávik frá reglum um sjálfsákvörðunarrétt og verði slík fyrirmæli að eiga sér stoð í fjarskiptalögnum nr. 143/1996 og eftir atvikum í tilskipun Evrópusambandsins nr. 97/33 um samtengingu neta. Landssími Íslands hf. telur hvoruga fyrrgreindra réttarheimilda veita stjórnvöldum heimild til þeirrar aðgerðar sem Tal hf. fer fram á og segir Landssími Íslands hf. þá afstöðu sína byggða á víðtækri könnun á skýringu réttarreglna um samtengingu neta í nágrannaríkjum. Landssími Íslands hf. krefst þess vegna að Póst- og fjarskiptastofnun hafni erindi Tals hf.

3.10.2. Tal hf.

Með bréfi, dags. 20. apríl 1999, gaf Póst- og fjarskiptastofnun Tali hf. kost á að koma með athugasemdir varðandi bréf Landssíma Íslands, dags. 20. apríl 1999. Frestur til að skila inn athugasemdum var veittur til 28. apríl 1999. Athugasemdir Tals. hf. bárust Póst- og fjarskiptastofnun í bréfi, dags. 28. apríl 1999.

Í athugasemdum Tals hf. er fyrst fjallað um afstöðu Landssíma Íslands hf. um að krafa Tals hf. um innheimtu teljist ekki til samtengingar í skilningi fjarskiptalaga og segir Tal hf. að Landssími Íslands hf. telji samtengingu einungis felast í tengingu milli símnótenda og að reglur um samtengingu séu “þvingaðar reglur” en skilyrði umbeðinnar þjónustu séu frjálsir samningar milli aðila og Landssími Íslands hf. sé ekki reiðubúinn að ganga til slíkra samninga. Tal hf. segir varðandi sjónarmið Landssíma Íslands hf. að af þeim megi ráða að Landssími Íslands hf. telji að aðili með markaðsráðandi stöðu á fjarskiptamarkaði sé ekki skylt að láta í té aðra samtengingþjónustu en þá sem fellur undir skilgreiningu Landssíma Íslands hf. en þá skilgreiningu telur Tal hf. þrönga.

Tal hf. vísar í tilskipun 97/33, grein 9(3) og 9(1). Tal hf. segir Landssíma Íslands hf. hafa ráðandi markaðsaðstöðu á fjarskiptamarkaði hér á landi og hafi þ.a.l. skyldur um gerð samtengisamninga bæði samkvæmt tilskipun 97/33 og samkeppnisreglum EES, svo og íslenskri fjarskiptalöggjöf sem túlka ber með hliðsjón af löggjöf ESB/EES. Skyldan til að veita innheimtuþjónustu leiði af túlkun á tilskipun 97/33 og viðaukum hennar og til stuðnings rétttri túlkun megi styðjast við “Access Notice”. Tal hf. vísar til greinar 7(3) í tilskipun 97/33 sbr. viðauka IV. og segir þar að finna ábendingu um að innheimtan sé innifalin í tilboði um samtengingu. Tal hf. segir ekki annað vitað en Landssími Íslands hf. veiti einstökum rekstrareiningum sínum reikningagerða- og innheimtuþjónustu sambærilega þeirri sem Tal hf. fer fram á og segir tilskipun 97/33 innihalda reglur um bann við mismunun einkum og sér í lagi að því er varðar aðstoð sem er sambærileg þeirri sem Landssími Íslands hf. veitir eigin rekstrareiningum og Tal hf. eigi rétt á að fá samskonar þjónustu og rekstrareiningar Landssíma Íslands hf. fá, annað flokkist undir mismunun og vísar í því sambandi til “Access Notice” kafla

85 og 88 og getur þess að túlka beri samkeppnisreglur og ONP reglurnar þ.á.m. samtengireglurnar á samræmdan hátt.

Þessu næst vísar Tal hf. til frumvarps til breytinga á sænsku fjarskiptalögum frá 1996 (Prop. 1996/97:61) sérstaklega vísar Tal hf. í athugasemdir á bls. 57, 93 og 97.

Tal hf. segir af athugasemdum sínum megi sjá að sú skilgreining sem Landssími Íslands hf. heldur fram sé miklu þrengri en sú skilgreining sem leiðir af tilskipun 97/33 og samkeppnisreglum ESB/EES samninganna og vísar til þess að sá skilningur sem kemur fram í athugasemdum við frumvarp til laga um breytingu á sænsku fjarskiptalögum sé óhjákvæmilega eini rétti skilningurinn á reglum ESB um fjarskipti og samkeppni. Tal hf. segir því að af ályktun frá tilskipun 97/33 og samkeppnisreglum EES sé að finna lögverndaða heimild til að krefjast innheimtu þeirrar sem Tal hf. hefur krafist, reikningagerð og innheimta sé eðlilegur hluti af samtengingjónustu. Tal hf. segir því ámælisvert að sá er ráðandi er á markaði uppfylli ekki samtengiskyldu sína og hafi því gerst sekur um misnotkun á ráðandi stöðu að samkeppnisrétti og broti á fjarskiptalögum. Tal hf. telur þetta sérstaklega ámælisvert í þeim tilvikum þegar aðili í ráðandi stöðu mismunar aðilum og neitar þriðja aðila um þá þjónustu sem hann veitir eigin rekstrareiningum.

3.10.3. Landssími Íslands hf.

Með bréfi, dags. 28. apríl 1999, gaf Póst- og fjarskiptastofnun Landssíma Íslands hf. frest til 5. maí 1999 til að koma með athugasemdir við bréf Tals hf., dags. 28. apríl 1999. Þann 5. maí 1999 barst Póst- og fjarskiptastofnun bréf þar sem Landssími Íslands hf. kom með athugasemdir vegna bréfs Tals hf., dags. 28. apríl 1999.

Vegna bréfs Tals hf. telur Landssími Íslands hf. rétt að ítreka að í fjarskiptalögum er kveðið á um skyldu til samtengingar eins fjarskiptanets við annað, fjarskiptalögin marki því þann ramma sem gildir um samtengingu fjarskiptaneta að íslenskum rétti. Landssími Íslands hf. segir að samkvæmt rekstrarleyfi þess beri honum að fara eftir m.a. samtengitilskipuninni, 97/33.

Landssími Íslands hf. segir að samkvæmt skilgreiningu samtengitilskipunarinnar sé hugtakið samtenging skilgreint þannig að um sé að ræða samtengingu neta sem gera á símnötendum kleift að tengjast öðrum símnötendum eða veita símnötendum aðgang að þjónustu annarra fjarskiptarekenda. Samtengiskyldan feli þannig í sér að notendur eigi að hafa raunverulegan kost á að tengjast neti annarra fjarskiptarekenda eða nýta sér fjarskiptaþjónustu sem boðið er upp á í því neti og beiðni Tals hf. um innheimtuþjónustu sé ekki hluti af umræddri samtengiskyldu.

Landssími Íslands hf. vísar til 7. gr. tilskipunar 97/33 og viðauka IV, einnig vísar Landssími Íslands til 9. gr. sömu tilskipunar og viðauka VII og segir að samkvæmt þessum greinum sé innheimtuþjónusta fráleitt hluti samtengisamnings líkt og Tal hf. heldur fram.

Landssími Íslands hf. vísar til greinargerðar með sænsku fjarskiptalögnum og segir að samtengiskyldan eigi að hafa að leiðarljósi meginmarkmið fjarskiptastefnunnar sem sé að notendur hafi raunverulegan aðgang að fjarskiptaþjónustu í öðrum netum, þannig verði samtenging að fela í sér ákveðin stjórnunarleg og rekstrarleg atriði til þess að unnt sé að bjóða fjarskiptaþjónusu milli neta í raun og veru. Landssími Íslands hf. segir að sem dæmi um stjórnunarleg og rekstrarleg atriði sem geti verið hluti af samtengiskyldunni sé reikningagerð og uppgjör og í athugasemdum með 20. gr. sænsku fjarskiptalaganna sé nefnt að neitun um t.d. samninga um reikningagerð og uppgjör geti brotið í bága við samtengiskylduna. Landssími Íslands segir þetta orðalag ekki hafa verið túlkað á þá lund að hér sé um að ræða skyldu til að veita þriðja aðila innheimtuþjónustu heldur eingöngu gagnkvæma skyldu aðila að samtengisamningi til að láta hinum aðilanum í té nauðsynlegar upplýsingar vegna reikningagerðar og uppgjörs. Landssími Íslands hf. vísar síðan til úrskurðra sænskra fjarskiptayfirvalda frá 1996 og 1998 og segir að af þeim megi ráða að ekki verði séð að fjarskiptalögin feli beinlínis í sér skyldu til að veita þriðja aðila innheimtuþjónustu. Málið frá árinu 1996 varðaði m.a. kröfu Tele 1 um að Telia yrði gert skylt að innheimta símatorgsþjónustu sem áskrifendur Telia nýttu sér í neti Tele 1 og málið frá árinu 1998 varðaði kröfu Call Media Telecom um að Telia yrði gert skylt að innheimta símatorgsþjónustu þrátt fyrir að þjónustusímtalið endaði í öðru neti.

Landssími Íslands hf. segir að ef fallast eigi á túlkun Tals hf. á hugtakinu samtengiskyldu samkvæmt sænsku fjarskiptalögnum fæli það í sér að lagabreytinga væri þörf ef hið sama ætti að gilda hér á landi enda skilgreining sænsku laganna á hugtakinu mun víðtækari en ákvæði 12. gr. fjarskiptalaganna. Landssími Íslands hf. segir samtengitilskipunina, 97/33, ekki fela í sér skyldu til að kveða á um innheimtuþjónustu sem hluta af samtengingu heldur aðeins heimild og það sé háð fjarskiptalöggjöf hvers lands hversu langt er gengið í þessum efnunum.

Landssími Íslands hf. segir að tilkynning framkvæmdastjórnar ESB um beitingu samkeppnisreglna á samninga um aðgengi í fjarskiptageiranum (Notice on the application of the competition rules to access agreement in the telecommunications sector (98/C 265/02)) eigi ekki við í þessu máli vegna þess að Tal hf. styðji kröfu sína einvörðungu á ákvæðum fjarskiptalaga og fráleitt sé að ætla að Póst- og fjarskiptastofnun taki ákvörðun í þessu máli á grundvelli samkeppnisreglna enda séu fyrirnefndar leiðbeiningareglur settar samkeppnisyfirvöldum til aðstoðar. Landssími Íslands hf. segir að eigi að fjalla um kröfu Tals hf. á grundvelli samkeppnissjónarmiða þurfi að koma til skoðunar fjölmörg atriði sem ekki hefur verið fjallað um.

Landssími Íslands hf. fer fram á að beiðni Tals hf. verði hafnað enda verði ekki séð að lagagrundvöllur sé fyrir Póst- og fjarskiptastofnun að taka ákvörðun sem beiðnin felur í sér.

4. Lagalegt umhverfi, þróun löggjafar og fjarskiptamarkaðarins.

4.1 Þróun fjarskiptamarkaðarins

Aðdragandinn að samkeppni í fjarskiptum í Evrópu hefur verið nokkuð langur en rekja má hann til fyrri hluta níunda áratugarins þegar Evrópudómstóllinn úrskurðaði að samkeppnisreglur Rómarsáttmálans giltu um fjarskipti. Í framhaldi af þeirri niðurstöðu gaf Evrópusambandið út “græna bók” sem lögð var fram af Framkvæmdastjórninni, 1987 (COM (87) final 30.06.1987), þar sem komu fram hugleiðingar varðandi þróun í þá átt að innleiða ætti samkeppni á evrópska

fjarskiptamarkaðinn. Eftir að “græna bókin” var gefin út hafa ýmsar tilskipanir verið gefnar út sem Ísland hefur orðið skuldbundið af samkvæmt EES samningnum.

Evrópusambandið hefur vakið máls á því að innleiðing samkeppni á fjarskiptamarkaðinum sé ekki einfalt mál þar sem um mjög sérstakan markað er að ræða og að almennar samkeppnisreglur geti ekki einar sér tryggt samkeppni. Til þess að samkeppni verði virk var talið að rétta yrði markaðinn af vegna sögulegra forsendna og vegna þess hversu sérstakar aðstæður eru á honum. Þegar sagt er að Evrópusambandið hafi talið rétt að rétta markaðinn af er átt við að huga þurfti bæði að þeim aðilum sem fyrir voru á markaðinum í krafti einkaréttar og þeim aðilum sem komu inn á markaðinn eftir að samkeppni var leyfð. Dæmi um áhyggjur vegna einkaréttarhafanna kemur fram í tilskipun Framkvæmdastjórnarinnar 96/19/EB frá 13. mars 1996 um breytingu á tilskipun 90/388/EBE að því er varðar afnám samkeppnishafna á mörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu¹ (hér eftir nefnd tilskipun 96/19). Í formála, fjórða lið í þeirri tilskipun segir:

“Árið 1990 komu einnig fram áhyggjur vegna þess að innleiða ætti þegar í stað samkeppni í talsímaþjónustu meðan verðsamsetning fjarskiptafyrirtækjanna var í verulegu ósamræmi við kostnað, því fyrirtæki í samkeppni við þau gátu einbeitt sér að mjög arðvænlegri þjónustu eins og millilandasímaþjónustu og áunnið sér markaðshlutdeild eingöngu á grundvelli hinnar verulega röngu samsetningar gjaldskrár sem fyrir var. Síðan hefur verið reynt að jafna mismuninn á samsetningu verðlagningar og kostnaðar til að undirbúa afnám hafna. Evrópuþingið og ráðið hafa nú viðurkennt að til eru aðferðir sem eru ekki jafntakmarkandi og veiting sérstakra réttinda eða einkaréttar til að tryggja að þessu efnahagslega mikilvæga verkefni sé sinnt.”

Í sömu tilskipun í formála, fimmta lið segir svo:

“Aðildarríkjunum er heimilt að halda gildandi sérstökum réttindum og einkarétti í tengslum við veitingu talsímaþjónustu til 1. janúar 1998 til að gera fjarskiptafyrirtækjunum kleift að ljúka undirbúningi sínum fyrir samkeppni, einkum nauðsynlegri endurskipulagningu gjaldskrár.”

Af framangreindu má ráða að fjarskiptamarkaðurinn laut ekki einungis almennum markaðslögmálum þar sem meginreglan er að gjaldtakan fyrir veitta þjónustu byggir á

¹ Sbr. Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 106/97 frá 17. desember 1997 um breytingu á XI. viðauka (Fjarskiptaþjónusta) og XIV. viðauka (Samkeppni) við EES-samninginn.

kostnaði við að veita þjónustuna auk álagningar. Þjónusta gat verið verðlögð eftir öðrum viðmiðunum en kostnaðargrundvelli auk álagningar og þess vegna gat tiltekin þjónusta verið verðlögð langt undir kostnaði meðan önnur var verðlögð langt yfir kostnaði og jafnvel þá til að niðurgreiða fyrrgreinda þjónustu. Evrópusambandið taldi því rétt, a.m.k. í upphafi þess ferils sem leiða á til samkeppni á fjarskiptamarkaðinum að til að grafa ekki undan fyrrum einkaréttarhöfum væri rétt að gefa þeim tíma til að aðlaga sig að breyttum aðstæðum. Jafnframt var það viðhorf innan Evrópusambandsins að til að koma á samkeppni á fjarskiptamarkaðinum væri ekki nóg að afnema einkarétt þann sem í gildi var og láta almennar samkeppnisreglur sjá um að koma á samkeppni á markaðinum. Þetta má ráða af því sem segir í COM (95) 379 sem voru tillögur fyrir Evrópuþingið og Ráðið að tilskipun um samtengimál o.fl. en í tillögunum segir:

“Í umhverfi þar sem eðlileg samkeppni ríkti væri ekki mikil þörf fyrir einhvers konar stjórnun á markaðinum til að tryggja drengilega framkomu, helst þá með ex-post beitingu á samkeppnisreglum Rómarsáttmálans stutt með ex-ante ráðstöfunum til að ná fram tilteknum markmiðum í almannapágu og til að tryggja grundvallarskilyrði. Meðan markaðurinn er að þróast í átt að fullri samkeppni er þó þörf á viðeigandi ex-ante stjórnsýslu til að takmarka hættuna á því að þeir sem fyrir eru á markaðinum noti styrkleika sinn til að letja nýja aðila að koma inn á markaðinn”

Sama sjónarmið kemur fram í tilskipun 97/33 þar sem segir í formála, tuttugasta og fimmta lið, eftirfarandi:

“...aftur á móti þegar virk samkeppni er kominn á fjarskiptamarkaðinn eiga almennar samkeppnisreglur að nægja til að hafa eftirlit með að samkeppni sé drengileg”

Með því að afnema einkaréttinn og láta hinar almennu samkeppnisreglur um markaðinn var í raun talið að einkarétturinn gildi áfram. Til að afnema einkaréttinn í raun þurftu og þurfa að koma til sérstakar ráðstafanir eins og ráða má af þrettánda formálagrein í tilskipun 96/19:

“Að jafnaði skal samtenging vera samningsatriði milli aðilanna, háð samkeppnisreglum sem gilda um fyrirtæki. Í ljósi ójafnrar samningsstöðu nýju aðilanna miðað við fjarskiptafyrirtækin, sem hafa einokunarstöðu vegna sérstakra réttinda sinna eða einkaréttar, er líklegt að ágreiningur um

skilmála og skilyrði geti tafið fyrir samtengingu, meðan Evrópuþingið og ráðið hafa ekki sett samhæfð rammaákvæði. Slíkar tafir myndu stefna aðgangi nýju aðilanna að markaðinum í voða og því koma í veg fyrir raunverulegt afnám sérstakra réttinda og einkaréttar. Ef aðildarríkin samþykktu ekki nauðsynlegar verndarráðstafanir til að koma í veg fyrir slíkar aðstæður myndi það leiða til þess að sérstöku réttindin og einkarétturinn, sem nú eru í gildi, giltu áfram í raun, en eins og fram kemur hér að framan er það talið andstætt ákvæðum 1. mgr. 90. gr. sáttmálans, túlkuðum í tengslum við 59. og 86. gr. sáttmálans”

Af framansögðu er því ljóst að markaðsleg staða þeirra fyrirtækja á fjarskiptamarkaðinum sem eru fyrrum einkaréttarhafar er mjög sérstök og er í raun um yfirburðastöðu að ræða eins og segir í fjórtánda formálagrein í tilskipun 96/19.

“Ef ekki er til fljótleg, ódýr og árangursrík málsmeðferð við lausn deilna um samtengingu, sem kemur í veg fyrir að fjarskiptafyrirtæki valdi töfum eða beiti fjármunum til að auka kostnað við lagaúrræði sem völ er á samkvæmt landslögum eða lögum bandalagsins, gerir það fjarskiptafyrirtækjum kleift að viðhalda yfirburðastöðu sinni.”

Eins og sjá má af framangreindum tilvitnunum er fjarskiptamarkaðurinn um margt sérstakur og því ekki hægt að bera hann saman við ýmsa aðra markaði. Á fjarskiptamarkaðinum er t.d. til hugtak sem nefnist veruleg markaðshlutdeild (significant market power) sem er skilgreint á þann hátt að þegar fyrirtæki hefur 25% eða stærri hlutdeild af tilteknum fjarskiptamarkaði á því landssvæði sem það hefur leyfi til að starfa þá er það talið hafa verulega markaðshlutdeild. Samkvæmt 4. gr. í samtengitilskipuninni 97/33 getur eftirlitsstofnun (National regulatory authority) ákveðið að fyrirtæki með minni markaðshlutdeild en 25% hafi verulega markaðshlutdeild og að fyrirtæki með meira en 25% markaðshlutdeild hafi ekki verulega markaðshlutdeild. Fyrirtæki með verulega markaðshlutdeild hefur ýmsar skyldur umfram önnur fyrirtæki á fjarskiptamarkaðinum með öðrum orðum er heimilt að leggja á þau ýmsar kvaðir vegna stöðu sinnar án þess að það sé talið sérstaklega íþyngjandi. Það er talið eðlilegt að sérstakar reglur gildi á fjarskiptamarkaðinum fram að því að virk samkeppni er kominn á markaðinn, og jafnvel eftir að samkeppni er kominn á er talið eðlilegt í vissum tilvikum að sérstakar reglur gildi.

4.2. Samtenging fjarskiptaneta

4.2.1. Almennt

Eins og ráða má af 12. gr. fjarskiptalaga nr. 143/1996 þá gildir sú meginregla um samtengingu fjarskiptaneta að aðilar skulu semja um hana. Samkvæmt greininni má í raun skipta samtengingu í tvennt, í fyrsta lagi tengingin sjálf og í öðru lagi skilmálar hennar. Nái aðilar ekki samkomulagi um fyrrgreind atriði getur hvor aðili um sig leitað til Póst- og fjarskiptastofnunar sem þá skal leita sátta með aðilum og ef sættir nást ekki skal að kröfu aðila ákveða skilmála fyrir samtenginguna.

4.2.2 Skilgreining samtengingar

Í fjarskiptalögnum er hugtakið samtenging fjarskiptaneta ekki skilgreint í orðskýringakaflanum eins og ýmis önnur hugtök sem varða fjarskipti enda eru löginn sett á undan tilskipuninni. Varðandi skilgreiningu á hugtakinu samtenging fjarskiptaneta er því rétt að líta til tilskipunar um samtengingu 97/33². Í a-lið 1. mgr. 2. gr. er eftirfarandi skilgreining á samtengingu:

“Samtenging þýðir eðlilega og rökfræðilega tengingu fjarskiptaneta sem notuð eru af sama eða mismunandi félagi í þeim tilgangi að gera notendum eins félags kleift að eiga samskipti við notendur sama eða annars félags, eða fá aðgang að þjónustu sem veitt er af öðru félagi. Þjónustan kann að vera veitt af þeim aðilum sem hlut eiga að máli eða öðrum aðilum sem hafa aðgang að netinu.”

Samtenging fjarskiptaneta er eitt af grundvallaratriðunum að því er snertir samkeppni á fjarskiptamarkaðinum. Nýr rekstrarleyfishafi sem ætlaði t.d. að bjóða upp á símaþjónustu, annað hvort á fastaneti eða farsíma kæmist ekki inn á markaðinn ef hann fengi ekki að tengjast því neti eða þeim netum sem fyrir eru á markaðinum og hafa verulega markaðshlutdeild. Telja verður að slíkur rekstrarleyfishafi sem ekki fengi að tengja sitt net, netum annarra rekstrarleyfishafa fengi enga notendur eða áskrifendur þar sem ekki væri hægt að hafa samband frá neti þess rekstrarleyfishafa og til áskrifenda annarra rekstrarleyfishafa.

² Sbr. Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 7/1999 frá 29. janúar 1999 um breytingu á XI. viðauka (Fjarskiptaþjónusta) við EES-samninginn.

Af framangreindu verður því að telja að fjarskiptamarkaðurinn lúti öðrum lögmálum fyrst um sinn en annar samkeppnismarkaður. Talið er að samkeppni yrði ekki virk á fjarskiptamarkaðinum ef ekki væru lagðar ýmsar skyldur á rekstrarleyfishafa með verulega markaðshlutdeild

Skylduákvæði þess efnis að rekstrarleyfishafi tengi fjarskiptanet sitt við fjarskiptanet annars rekstrarleyfishafa voru fyrst sett í lög með núverandi fjarskiptalögum eins og segir í 12. gr. fjarskiptalaga nr. 143/1996:

“Nú vill rekstrarleyfishafi tengja fjarskiptanet sitt fjarskiptaneti annars rekstrarleyfishafa og skulu þá viðkomandi aðilar leita samkomulags um tenginguna og skilmála hennar”

Rekstrarleyfishafar eru skuldbundnir til að gera samtengisamninga og er skyldan ákvörðuð í lögum þar sem ekki er talið nægjanlegt til að koma á virkri samkeppni á fjarskiptamarkaðinn að einungis almennar samkeppnisreglur gildi á markaðinum.

4.3. Samtengisamningur

4.3.1. Form

Um form samtengisamninga er ekki kveðið á um í fjarskiptalögum nr. 143/1996. Ef VII. kafli fjarskiptalaganna er skoðaður með tilliti til þess hvort samtengisamningar þurfi að vera skriflegir eða munnlegir þá má ráða af 2. mgr. 13. gr. fjarskiptalaga að a.m.k. í þeim tilfellum þar sem Póst- og fjarskiptastofnun krefst þess að slíkir samningar skuli lagðir fyrir stofnunina þá verði þeir að vera skriflegir.

Tilskipun 97/33 inniheldur ekki bein ákvæði um form samtengisamninga. Í tilskipuninni er skilgreining í a-lið, 2. gr. á samtengingu en ekki er skilgreining á samtengisamningi. Því er þó eins farið með tilskipun 97/33 og fjarskiptalög nr. 143/1996 að ýmsar greinar tilskipunarinnar gefa til kynna að samtengisamningar skuli vera skriflegir. Í 4. tl. 9. gr. segir að NRA (hér á landi Póst- og fjarskiptastofnun) hafi rétt til að yfirfara samninga þar sem fyrirtæki sem bjóða fram net eða þjónustu sem er aðgengileg almenningi geri samning við annað fyrirtæki. Ljóst er að erfitt væri að yfirfara samninginn ef hann væri ekki skriflegur. Sömu niðurstöðu má fá út úr c-lið 6.

gr. þar sem segir að samningar skuli kynntir viðeigandi NRA og gerðir aðgengilegir þeim sem áhuga hafa á að skoða þá.

Af framangreindum tilvitnunum í fjarskiptalög nr. 143/1996 og tilskipun 97/33 verður því að telja ljóst að þrátt fyrir að það sé ekki tekið fram, sé meginreglan sú að samtengisamningar skuli vera skriflegir.

4.3.2. Efni

Samkvæmt 12. gr. fjarskiptalaga sem fjallar um samtengingu fjarskiptaneta þá skulu viðkomandi aðilar leita samkomulags um tenginguna og skilmála eða eins og segir þar:

“Nú vill rekstrarleyfishafi tengja fjarskiptanet sitt fjarskiptaneti annars rekstrarleyfishafa og skulu þá viðkomandi aðilar leita samkomulags um tenginguna og skilmála hennar”

Í 2. mgr. 12. gr. segir að náist ekki samkomulag með aðilum þá geti hvor aðili um sig leitað til Póst- og fjarskiptastofnunar sem skal þá leita sátta með aðilum og í 3. mgr. 13. gr. segir að Póst- og fjarskiptastofnun skuli hafa milligöngu um ákvörðun samningsskilmála ef ekki næst samkomulag milli aðila. Um efni samtengisamnings er ekki kveðið á um í fjarskiptalögnum og því ekki ljóst af lögnum hvert efni slíkra samninga skuli vera.

Samtengisamningi má í raun skipta í tvo flokka miðað við tilurð þeirra. Í fyrsta lagi samningar sem rekstrarleyfishafar gera sín á milli í “frjálsum samningum” án milligöngu Póst- og fjarskiptastofnunar og í öðru lagi samningar þar sem Póst- og fjarskiptastofnun ákveður skilmála samninganna að kröfu aðila.

Eins og fyrr greinir er lítið um leiðbeiningar í fjarskiptalögum nr. 143/1996 varðandi efni skilmála vegna samtengingar. Einungis segir í 3. mgr. 13. gr. fjarskiptalaga sbr. 1. mgr. sömu greinar að samtengigjöld skuli taka mið af raunkostnaði auk hæfilegs hagnaðar. Evrópusambandið hefur hins vegar gefið út svokallað “Reference Interconnection Offer”(RIO), ONPCOM98-11bis þar sem segir að kröfur um birtingu

á skilmálum um samtengingu séu settar fram í tilskipun Framkvæmdastjórnarinnar 96/19 sem sé breyting á tilskipun 90/388 og í tilskipun ráðsins 97/33. Í RIO segir að þar sé upp talið það sem eigi að lágmarki að koma fram í tilboðum rekstrarleyfishafa sem hafa verulega markaðshlutdeild. Samkvæmt RIO á rekstrarleyfishafi að skilgreina hvar samtengipunktur eru og um hvers konar samtengipunkta sé að ræða og um hvers konar tæknilega möguleika á samtengingu sé að ræða og hvers konar samtengisambönd sé boðið upp á. Gera á grein fyrir því hvers konar samtengipjónusta sé í boði og tegundir símtala og gæði þjónustunnar og hvaða þjónustuaðstoð er í boði og hvaða sérþjónusta. Upplýsa skal hvernig notendur geta valið aðila í langlínu- og útlandaþjónustu (carrier selection) og hvort númeraflutningur sé tiltækur og hvort hann sé þá milli rekstrarleyfishafa eða landfræðilegur. Einnig skal gera grein fyrir því á hvaða tækni hann byggir. Í almennum skilmálum á m.a. að koma fram hvernig prófun fer fram hvort um samnýtingu á tiltekinni aðstöðu sé að ræða og hvernig reikningagerð fari fram. Í 2. lið í 9. gr. tilskipunar 97/33 segir að NRA skuli stuðla að því að samtengisamningar taki yfir tiltekið svið sem upp er talið í 19 liðum í viðauka VII með tilskipuninni. Upptalningin er eftirfarandi:

- (a) Lýsing á samtengipjónustu (Description of interconnection services to be provided,)
- (b) Skilmálar að því er varðar greiðslur, þar á meðal reikningagerð (Terms of payment, including billing procedures,)
- (c) Staðsetning samtengipunkta (Locations of the points of interconnection,)
- (d) Tæknilegir staðlar fyrir samtengingu (Technical standards for interconnection,)
- (e) Prófun á samvirkni neta (Interoperability tests,)
- (f) Leiðir til að uppfylla grundvallarkröfur (Measures to comply with essential requirements,)
- (g) Höfundarréttur (Intellectual property rights,)
- (h) Skilgreining og takmörkun á ábyrgð og skaðabótum (Definition and limitation of liability and indemnity,)
- (i) Skilgreining samtengigjalda og þróun þeirra (Definition of interconnection charges and their evolution over time,)
- (j) Ferill deilumála áður en þeim er skotið til eftirlitsstofnunar (Dispute resolution procedure between parties before requesting national regulatory authority intervention,)
- (k) Gildistími sammings og endurnýjun (Duration and renegotiation of agreements,)

- (l) Hvernig með skal fara ef lögð er til breyting á neti eða þjónustu aðila (Procedure in the event of alterations being proposed to the network or service offerings of one of the parties,)
- (m) Jafn aðgangur (Achievement of equal access,)
- (n) Framboð á samnýtingu á aðstöðu (Provision of facility sharing,)
- (o) Aðgangur að hjálpar-, sér- og háþróaðri þjónustu (Access to ancillary, supplementary and advanced services,)
- (p) Stjórnun neta og þjónustu (Traffic/network management,)
- (q) Gæðakröfur (Maintenance and quality of interconnection services,)
- (r) Leynd þeirra samningshluta sem ekki eru gerðir opinberir (Confidentiality of non-public parts of the agreements,)
- (s) Þjálfun starfsfólks (Training of staff)

Af framangreindu má sjá að efni samtengisamninga getur verið mjög fjölbreytilegt og fjarri lagi að efni þeirra sé takmarkað við samtengingu netanna sjálfra nema aðilar telji ekki þörf á frekari samningum.

4.4. Kvartanir til Póst- og fjarskiptastofnunar

Eins og gerð hefur verið grein fyrir hér að framan þá geta rekstrarleyfishafar sem vilja tengja fjarskiptanet sitt fjarskiptaneti annars rekstrarleyfishafa leitað til Póst- og fjarskiptastofnunar ef ekki næst samkomulag um samninginn og skal stofnunin þá leita sátta með aðilum og ef sættir nást ekki skal stofnunin að kröfu aðila ákveða skilmála samtengisamningsins.

Brjótí hins vegar rekstrarleyfishafi gegn öðrum skyldum sínum en að neita að samtengja fjarskiptanet sitt fjarskiptaneti annars rekstrarleyfishafa eða að neita að gera samtengisamning þá getur notandi fjarskiptaþjónustu, rekstrarleyfishafi eða aðrir sem hagsmuna hafa að gæta beint kvörtun til Póst- og fjarskiptastofnunar sbr. 7. gr. laga nr. 147/1996 um Póst- og fjarskiptastofnun. Stofnunin skal þá leita álits viðkomandi rekstrarleyfishafa á kvörtuninni og freista þess að jafna ágreining aðila en ef það tekst ekki þá skera úr ágreiningi aðila með úrskurði.

5. Forsendur

5.1. Inngangur

Póst- og fjarskiptastofnun telur að niðurstöðu í máli þessu beri að skipta í tvennt; annars vegar hvort deiluefni aðila fellur undir ákvæði um samtengingu þ.m.t. 12. og 13. gr. laga um fjarskipti nr. 143/1996 og hins vegar hvaða ákvæði skulu gilda um innheimtu símareikninga vegna útlandaþjónustu.

Ágreiningur er ekki milli aðila um grunnaðgang notenda Landssíma Íslands hf. að útlandaþjónustu Tals hf. með því að velja forskeytið 1010.

5.2. Umfjöllun um skilgreiningu samtengingar

Við mat á því hvort deilumál aðila fellur undir samtengingu er höfð hliðsjón af skilgreiningu í tilskipun EES um samtengingu, 97/33.

“Samtenging þýðir eðlilega og rökfræðilega tengingu fjarskiptaneta sem notuð eru af sama eða mismunandi félagi í þeim tilgangi að gera notendum eins félags kleift að eiga samskipti við notendur sama eða annars félags, eða fá aðgang að þjónustu sem veitt er af öðru félagi. Þjónustan kann að vera veitt af þeim aðilum sem hlut eiga að máli eða öðrum aðilum sem hafa aðgang að netinu.”

Ljóst má vera af þessari skilgreiningu að tilskipunin um samtengingu nær yfir aðgang notanda að þjónustu sem sækja þarf yfir á annað net en ekki eingöngu til að gera símnotanda kleift að tengjast símnotendum annars nets. Sömuleiðis verður að álykta að aðgangur notanda að þjónustu sem veitt er af öðru félagi en rekur netið sem hann er fasttengdur fellur samkvæmt skilgreiningunni einungis undir samtengingu ef þjónustan er veitt á öðru neti. Spurningin er þess vegna hvort útlandaþjónusta Tals hf. sem er valin af notendum Landssíma Íslands hf. með forskeytinu 1010 sé veitt á sérstöku fjarskiptaneti Tals hf. eða ekki.

Tal hf. hefur leyfi til að reka GSM farsímaþjónustu sem og almenna fjarskiptaþjónustu. Til þess að veita talsímaþjónustu til útlanda hefur Tal hf. sett upp

útlandasímstöð og leigt línu frá Íslandi til Bandaríkjanna til að flytja talsímaumferð. Í hinum enda línunnar tekur við erlent símafyrirtæki sem skv. samningi við Tal hf. sér um að beina símtölunum áfram. Milli farsímanets Tals hf. og útlandasímstöðvar er föst tenging enda geta farsímanotendur Tals hf. valið símtöl til útlanda þessa leið án þess að um milligöngu Landssíma Íslands hf. sé að ræða. Vart verður önnur ályktun dregin út frá þessari lýsingu en að um heildstætt net Tals hf. frá notendum félagsins til útlandasímstöðvar sé að ræða. Það kemur fram í bréfi Tals hf. til Landssíma Íslands hf., 27. nóvember 1998, að umrædd símaumferð verði flutt á sömu samböndum og fyrir eru milli nets Tals hf. og Landssíma Íslands hf. Í svarbréfi Landssíma Íslands hf., dags. 15. desember 1998, staðfestir hann að umferð með forskeyti 1010 verði beint til fjarskiptanets Tals hf. Póst- og fjarskiptastofnun dregur af þessu þá ályktun að aðgangur notenda Landssíma Íslands hf. að útlandaþjónustu Tals hf. falli undir skilgreiningu tilskipunar 97/33 um samtengingu.

Rétt er að gera athugasemd við þá fullyrðingu Landssíma Íslands hf. að útlandaþjónusta Tals hf. sé virðisaukandi þjónusta. Eins og fram kemur að framan annast Tal hf. flutning símtala til útlanda um eigin sambönd til erlendra aðila og telst slíkur flutningur til talsímaþjónustu sem er ein tegund fjarskiptaþjónustu sbr. 2. gr. laga um fjarskipti nr. 143/1996.

5.3. Heimildir Póst- og fjarskiptastofnunar.

5.3.1. Ákvæði íslenskra laga.

Að því gefnu að um samtengingu sé að ræða eiga við ákvæði 12. og 13. gr. laga um fjarskipti nr. 143/1996. Skv. 3. mgr. 13. gr. skal Póst- og fjarskiptastofnun að kröfu aðila ákveða skilmála fyrir samtengingu. Eina leiðbeiningin varðandi innihald skilmálanna kemur fram í 3. mgr. 13. gr. fjarskiptalaga sbr. 1. mgr. sömu greinar þar sem segir að við ákvörðun skilmála vegna samtengingar skuli taka mið af 1. mgr. en samkvæmt 1. mgr. skal gjaldtakan byggjast á raunkostnaði. Af 3. mgr. 13. gr. má ráða að ákvörðun gjalda er aðeins einn þáttur samningsskilmála vegna samtengingar sbr. það sem segir þar um að náist ekki samkomulag um gjald og aðra samningsskilmála vegna samtengingar. Póst- og fjarskiptastofnun hefur því heimild og skyldu til að

ákveða skilmála vegna samtengingar krefjist aðili þess. Að öðru leyti er ekki að finna ákvæði í lögum um fjarskipti um hvert skuli vera innihald samningsskilmála.

5.3.2. Aðrar heimildir

Núgildandi lög um fjarskipti voru sett áður en tilskipun um samtengingu 97/33 var gefin út af ESB. Tilskipunin hefur seinna fengið staðfestingu innan EES en skv. lögum nr. 2/1993 um evrópska efnahagssvæðið, 3. gr., skal skýra lög og reglur að svo miklu leyti sem við á til samræmis við EES samninginn og þær reglur sem á honum byggja. Póst- og fjarskiptastofnun telur að skv. þessu liggi fyrir að beita eigi ákvæðum tilskipunarinnar hér á landi við málsmeðferð. Í samræmi við það er það niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar að samtengiskilmálar geti a.m.k. innihaldið þá þætti eða hluta þeirra þátta sem upp eru taldir í VII. viðauka tilskipunar 97/33. Í öðrum hluta viðaukans (sjá kafla 4.3.2.) er hvatt til þess að tekið sé á ýmsum málum í samtengingarsamningi, þ.m.t. í b-lið greiðsluskilmálum og reikningagerð.

Til frekari áréttingar er vísað til kafla 4.1 og tilvísunar sem þar er að finna til 13. formálagreinar í tilskipun 96/19. Hér er sérstaklega bent á álit Evrópusambandsins um að hvers konar seinkanir á gerð samtengingarsamninga geti stefnt aðgangi nýrra aðila að markaðinum í voða. Sagt er að geri aðildarríkin ekki verndarráðstafanir til að koma í veg fyrir slíkar aðstæður geti það orðið til að halda við einka- og sérréttindum.

5.4. Samtengingarsamningur aðila

Aðilar hafa að því er varðar samtengingu og símaumferð um samtenginguna unnið eftir samtengingarsamningi sem er þó óundirritaður. Í samningnum segir í lið 5.1.3 um skráningu samtengiumferðar að sá aðili sem hefur frumkvæði að umferð sé ábyrgur fyrir mælingu og skráningu samtengiumferðar sem kemur frá neti hans nema um annað hafi verið samið. Þá segir í sömu grein að framkvæmd nýrrar samtengiumferðar – og reikningsfærsla á samningstímanum – skuli mæld og skráð frá því að hún kom til framkvæmda.

Það hefur verið upplýst að frá því að farsímaþjónusta Tals hf. tók til starfa og þangað til félagið opnaði útlandaþjónustu sína var símtölum notenda Tals hf. til útlanda beint um samtenginguna við Landssíma Íslands hf. Tal hf. innheimti fyrir þessi símtöl hjá notendum sínum og gerði skil á gjöldunum til Landssíma Íslands hf. Af hálfu Tals hf. hefur verið haldið fram að þetta innheimtufyrirkomulag hafi gefið félaginu tilefni til að ætla að innheimt mundi verða fyrir símtöl um útlandaþjónustu þess með gagnkvæmum hætti en Landssími Íslands hf. hefur á móti talið að útlandasímtöl notenda Tals hf. um net Landssíma Íslands hf. hafi ekki fallið undir samtengingarsamninginn en verið í formi verktakastarfsemi. Engum samningi um slíka verktakastarfsemi hefur verið framvísað.

Af hálfu Tals hf. hefur því verið haldið fram að uppsetning reikningagerðakerfis til þess að innheimta hjá notendum Landssíma Íslands hf. fyrir símtöl sem fara til útlanda um útlandasímtöð Tals hf. kosti verulegar upphæðir og að slík fjárfesting geti verið þröskuldur fyrir því að Tal hf og önnur félög bjóði útlandaþjónustu í samkeppni við Landssíma Íslands hf..

Póst- og fjarskiptastofnun telur í þessu sambandi ekki rétt að taka til greina sjónarmið þau sem lýst er að framan við ákvörðun stofnunarinnar í þessu máli þar eð frekar sé um að ræða almenn samkeppnissjónarmið en þau sem gilda í samtengingarmálum.

Landssími Íslands hf hefur á hinn bóginn sagt í greinargerð dagsett 30.12.1998 að óhjákvæmilegt sé að benda á að núverandi reikningagerðakerfi Landssíma Íslands hf gefi ekki færi á verulegri aukningu á skráningu gjalda í einstökum gjaldflokkum svo sem felist í kröfugerð Tals hf. Breytt reikningagerðarkerfi Landssíma Íslands hf sem ráðgert er að taka í notkun í maímánuði 1999 mun hins vegar vera mun betur í stakk búið til að meðhöndla mismunandi verðlagningu innan einstakra gjaldflokka.

Tal hf hefur bent á innheimtu Landssíma Íslands hf á gjöldum fyrir símatorg og talið hana vera fordæmisgefandi.

5.5. Samkeppnissjónarmið

Landssími Íslands hf. telur sbr. kafla 3.6.2 að beiðni Tals hf eigi ekki stoð í íslenskum fjarskiptalögum eða tilskipunum Evrópu og því geti Póst- og fjarskiptastofnun ekki mælt fyrir um þetta (reikningagerð) og stofnunin megi ekki túlka inn einhvern samkeppnisþátt án þess að heimild sé til þess í fjarskiptalögum og málið hafi aldrei snúist um samkeppnisatriði enda hafi Póst- og fjarskiptastofnun ekki heimild til að fjalla um slík atriði.

Þegar hefur verið fjallað um lagalegar heimildir Póst- og fjarskiptastofnunar í kafla 5.3 og verður það ekki endurtekið hér. Þegar kemur að heimild stofnunarinnar til að fjalla um samkeppnismál skal vísað til athugasemda við frumvarp til laga um fjarskipti sem lagt var fram á 121. löggjafarþingi 1996 en þar segir í inngangskafli:

“Með frumvarpi þessu er stefnt að því að tryggja örugg og hagkvæm fjarskipti fyrir alla landsmenn á sambærilegum kjörum. Lagt er til að lögbundinn einkaréttur ríkisins verði afnuminn og þeir sem fullnægja ákveðnum skilyrðum fái leyfi til að veita fjarskiptaþjónustu. Samhliða afnámi einkaréttarins eru settar ítarlegar reglur um frelsi í fjarskiptum og samkeppni á þessu sviði.”

Enn fremur segir í 3. tl. II. kafla athugasemdanna um tilskipun 90/388:

“Tilskipun 90/388 var sett með hliðsjón af Rómarsáttmálanum, einkum 3.mgr. 90.gr en þar er kveðið á um skyldu framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins til að tryggja að ákvæði 90.gr. séu virt og gera viðeigandi ráðstafanir gagnvart aðildarríkjunum, eftir því sem þörf krefur. Framkvæmdastjórnin gegnir því eftirlitshlutverki sínu að þessu leyti en hefur einnig frumkvæði og sinnir ákveðinni stefnumótun með útgáfu tilskipana.

Í tilskipuninni er kveðið á um skyldu hvers ríkis Evrópusambandsins að koma á samkeppni í fjarskiptaþjónustu innan hins sameiginlega markaðar.”

Það má vera ljóst að með tilskipunum á sviði fjarskipta gengur Evrópusambandið lengra en almenn samkeppnislög segja til um og gildir það ekki hvað síst um tilskipun 97/33 um samtengingu þar sem margvíslegar kvaðir eru lagðar á símafyrirtæki sem teljast hafa verulega markaðsstöðu á ákveðnum markaði. Póst- og fjarskiptastofnun vekur sérstaka athygli á 10. tl. tilkynningar framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins

um beitingu samkeppnisreglna á samninga um aðgengi í fjarskiptageiranum sem áður hefur verið vísað til (98/C 265/02) en þar segir:

Samkeppnisreglur sambandsins duga ekki til að lagfæra hin ýmsu vandamál í fjarskiptageiranum. Eftirlitsstofnanir hafa þess vegna verulega stærri verkahring og mikilvægt og víðtækt hlutverk í sambandi við stjórnsýslu í þessum geira. Því ætti einnig að veita eftirtekt að sem afleiðing af lögum sambandsins verða fjarskiptaeftirlitsstofnanir að vera óháðar.

Póst- og fjarskiptastofnun ályktar að þessar tilvísanir sýni glögglega að stofnuninni sé heimilt og nánast sagt skylda til að taka samkeppnissjónarmið með í myndina, þegar um er að ræða að ná fram yfirlýstum markmiðum um opnun markaðar í fjarskiptum.

5.6. Áherslur á opnum markaði.

Það var sagt í inngangsorðum þessa kafla að ekki væri ágreiningur um aðgang notenda Landssíma Íslands hf. að útlandaþjónustu Tals hf. með því að velja forskeytið 1010. Evrópusambandið hefur lagt mikla áherslu á möguleika notenda að velja á milli rekstrarleyfishafa sem veita langlínu- og útlandaþjónustu og kemur það t.d. fram í “grænu bókinni” um stefnu í númeramálum frá 20.nóvember 1996, COM(96)590. Þar segir einnig að mörg álitamál standi upp úr t.d. hvernig útfæra eigi val á þjónustu og hverjir eigi að hafa rétt á því að notendur fastbindist þeim fyrirfram sem þjónustuveitanda. Önnur spurning snúist um það hvort allir rekstrarleyfishafar sem starfrækja talsímanet eigi að vera skuldbundnir til að gefa kost á slíkri fyrirfram bindingu eða hvort kvöðin eigi að takmarkast við rekstrarleyfishafa með verulega markaðshlutdeild. Þá segir að reikningagerð sé annað jafn mikilvægt mál sem hafi mikilvægar afleiðingar fyrir notendur.

Póst- og fjarskiptastofnun telur að þetta sýni þá áherslu sem Evrópusambandið leggur á möguleika notenda að því er varðar val á þjónustuveitanda á sviði langlínu- og útlandaþjónustu og að reikningagerð sé stór þáttur í þessu máli. Einnig má vísa til 1. gr. ONP tilskipunarinnar 90/387 þar sem áhersla er lögð á tilgang hennar að auðvelda framboð á almennum fjarskiptanetum og almennri fjarskiptaþjónustu. Sams konar

áherslu er að finna í tilskipun 90/388 um samkeppni á mörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu, t.d. í 6.gr.

5.7. Mismunun aðila

Í kafla 3.10.2. var greint frá staðhæfingu Tals hf. í sambandi við tilskipun 97/33 að þar sé að finna reglur sem banni mismunun aðila. Hér er væntanlega átt við upphaf 6. gr. tilskipunarinnar en þar segir:

“Fyrir samtengingu við almenn fjarskiptanet og almenna fjarskiptaþjónustu eins og skráð er í 1.viðauka sem veitt er af félögum sem hafa verið tilkynnt af eftirlitsstofnunum sem hafandi verulega markaðshlutdeild, skulu aðildarríkin tryggja að:

- (a) félögin sem hlut eiga að máli fari eftir reglunni um jafnræði með tilliti til þeirrar samtengingar sem öðrum er boðin. Þau skulu setja sömu skilyrði við sömu kringumstæður fyrir félög sem samtengjast þeim og veita sambærilega þjónustu, og skulu útvega öðrum samtengingaraðstöðu og upplýsingar með sömu skilyrðum og af sömu gæðum eins og þau útvega eigin þjónustu eða þjónustu dótturfyrirtækja eða samstarfsaðila.”

Útlandaþjónusta Landssíma Íslands hf. er ekki sjálfstæð eining samkvæmt leyfisbréfi Landssíma Íslands hf. en telst vera hluti af hinni almennu talsímaþjónustu. Engu að síður er þessi tilvísun í tilskipun 97/33 ákveðin vísbinding um að Landssíma Íslands hf. sem hefur verulega markaðshlutdeild beri að veita Tali hf. sömu þjónustu og hann veitir eigin útlandaþjónustu, þ.m.t. í reikningagerð.

Póst- og fjarskiptastofnun ályktar að mikla áherslu beri að leggja á valmöguleika notenda að velja sér útlandaþjónustu hjá mismunandi þjónustuveitendum og að engar takmarkandi aðgerðir af hálfu rekstrarleyfishafa með verulega markaðshlutdeild séu réttlætanlegar.

5.8. Reikningagerð í öðrum EES löndum

Því er haldið fram af Landssíma Íslands hf. að fordæmi fyrir því að rekstrarleyfishafa sé gert skylt að innheimta fyrir útlandaþjónustu annars rekstrarleyfishafa finnist ekki á Norðurlöndum né í öðrum nágrannalöndum okkar. Tali hf. hefur bent á reglugerð frá

Dýskalandi, nr. 83 v frá 11.12.1997 um að neytendur skuli eiga rétt á einum símareikningi fyrir alla símaþjónustu. Póst- og fjarskiptastofnun hefur aflað upplýsinga frá Finnlandi um reglur sem þar gilda. Þar er í gildi reglugerð nr. 1393/1997³; 1154/1998 og segir þar í 17.lið:

“Fjarskiptarekstraraðili sem hefur gert áskriftarsamning skal, í samræmi við skilmála sem samkomulag hefur náðst um milli rekstraraðila, vera skuldbundinn til þess annað hvort að innheimta, gegn sanngjörnu gjaldi, eftir vali þess fjarskiptarekstraraðila sem býður fram þjónustuna, símagjöldin fyrir þjónustuna sem áskriftin notar eða gefa út nægjanlegar upplýsingar til þess að hægt sé að reikningsfæra.”

Það er skv. þessu á hendi þess sem þjónustuna veitir hvort hún er innheimt af rekstraraðilanum sem starfrækir netið sem áskrifandi tengist við eða hvort hinn fyrrnefndi aðili annist sjálfur reikningagerð byggða á upplýsingum frá hinum síðarnefnda.

Póst- og fjarskiptastofnun sá einnig ástæðu til þess að gera sérstaka fyrirspurn til Bretlands um fyrirkomulag innheimtu reikninga í borginni Hull þar sem um áratugabil hefur verið rekið sjálfstætt talsímanet af fyrirtækinu Kingston Communications (Hull) PLC. Í svarinu kemur fram að fram á árið 1998 hafi áskrifendur Kingston getað valið með forskeyti hvaða aðila þeir vildu velja til að annast langlínu- og útlandasímtöl sín. Kingston sá um að innheimta fyrir símtölin og gerði upp við þau fyrirtæki sem hlut áttu að máli. Frá aprílmánuði 1998 hefur Kingston fyrirtækið sjálf valið hvaða leið símtölin fara hverju sinni í samræmi við samtengingasamninga sem gerðir hafa verið við BT og Cable & Wireless en eftir sem áður innheimtir Kingston gjöldin hjá áskrifendum sínum.

Auk þessa er rétt að vísa til skyldu aðildarríkja EES að sjá til þess að rekstrarleyfishafar með verulega markaðsstöðu gefi út tilboð um samtengingu. Framkvæmdastjórn ESB hefur gefið út leiðbeinandi skjal um innihald slíks tilboðs og er þar talið upp undir kaflanum “almenn atriði” reikningagerð og bókhaldskröfur milli rekstraraðila. Í samræmi við þetta má t.d. finna í samtengingartilboði KPN Telecom, hollenska símafyrirtækisins, gjaldskrá og skilmála um reikningagerð fyrir aðra

³ Decision of the Ministry of Transport and Communications on the Interconnection of Telecommunications Networks and Services of Telecommunications Operators.

rekstraraðila, þ.e. tilboð um reikningagerð enda þótt jafnframt sé tekið fram að hvor aðili fyrir sig beri ábyrgð á reikningagerð til áskrifenda sinna ef ekki eru samningar um annað.

Á hinn bóginn er ljóst að í ýmsum löndum hafa nýir rekstrarleyfishafar ekki haft áhuga á því að leyfishafi með verulega markaðsstöðu taki að sér reikningagerð fyrir þá og í Danmörku er aðalreglan sú að handhafi forskeytisnúmers á við 1010 gefi sjálfur út reikninga til notenda sama við hvaða net þeir tengjast.

Af framangreindu er ályktað að erlendis sé að finna dæmi um hvoru tveggja að þjónustuveitandi innheimti sjálfur fyrir símtöl og að rekstrarleyfishafi netsins sem notandinn tengist við annist innheimtu.

5.9. Íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun

Í kafla 3.10.1. er vitnað í staðhæfingu Landssíma Íslands hf. um að fyrirmæli stjórnvalda um að aðili í viðskiptum þjónusti samkeppnisaðila sinn teljist íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun og verði slík fyrirmæli að eiga sér stoð í fjarskiptalögunum nr. 143/1996 og eftir tilvikum í tilskipun Evrópusambandsins nr. 97/33 um samtengingu neta. Þessari staðhæfingu hefur verið gerð skil í kafla 5.3. Það er hins vegar fallist á að krafa um reikningagerð án endurgjalds mundi vera íþyngjandi þar sem meðhöndlun gagna um símtöl í útlandasímtöð Tals hf. leiðir til aukakostnaðar í reikningakerfi Landssíma Íslands hf. Það er þess vegna eðlilegt að taka tillit til þessa kostnaðar í ákvörðunarorðum Póst- og fjarskiptastofnunar.

5.10. Niðurstaða

Í samræmi við 5. kafla er niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar eftirfarandi:

1. Aðgangur notenda Landssíma Íslands hf að útlandaþjónustu Tals hf fellur undir skilgreiningu tilskipunar 97/33 um samtengingu.
2. Póst- og fjarskiptastofnun hefur heimild og ber skylda til að ákveða skilmála vegna samtengingar krefjist aðili þess.

3. Innihald samtengingaskilmála geta a.m.k. innihaldið þá þætti eða hluta þeirra þátta sem taldir eru upp í VII. viðauka tilskipunar 97/33.
4. Póst- og fjarskiptastofnun ber ekki nauðsyn að fjalla um möguleika Tals hf að koma á reikningagerðakerfi
5. Leggja verður áherslu á möguleika notenda að geta valið milli mismunandi rekstrarleyfishafa sem veita langlínu- eða útlandaþjónustu og að reikningagerð sé stór þáttur í því. Engar takmarkanir rekstrarleyfishafa með verulega markaðshlutdeild eru réttlætanlegar.
6. Erlendis er að finna dæmi um hvort tveggja að þjónustuveitandi innheimti sjálfur fyrir símtöl og að rekstrarleyfishafi netsins sem notandinn tengist við annist innheimtu.
7. Ákvörðun um reikningagerð án endurgjalds er íþyngjandi vegna aukakostnaðar sem af henni leiðir. Þess vegna ber að áskilja greiðslu fyrir reikningagerð.

6. Ákvörðunarorð

Með vísan til framangreinds og með heimild í 3. mgr. 13. gr. laga nr. 143/1996 um fjarskipti ákveður Póst- og fjarskiptastofnun eftirfarandi:

1. Landssími Íslands hf innheimti hjá áskrifendum sínum gjöld Tals hf. fyrir símtöl sem þeir eiga til útlanda með því að velja forskeyti útlandaþjónustu Tals hf., 1010. Ákvæði samtengingarsamnings málsaðila um innheimtu og uppgjör og framkvæmd hans gildi fyrir útlandaþjónustu Tals hf..
2. Ákvæði 1.liðar taka gildi frá og með 1.ágúst 1999 þannig að frá þeim degi geti Tal hf. boðið öllum áskrifendum Landssíma Íslands hf. útlandaþjónustu í trausti þess að innheimt verði fyrir hana.
3. Tal hf skal greiða Landssíma Íslands hf allan útlagðan kostnað vegna gerð reikninga fyrir útlandaþjónustu Tals hf.
4. Aðilar skulu semja sín á milli um áhættuþátt innheimtu símareikninga vegna útlandaþjónustu Tals hf. og skal leggja til grundvallar að Tal hf. beri áhættu af vanskilum.

5. Ákvörðun þessi gildir að lágmarki þangað til að áskrifendur í fastaneti Landssíma Íslands hf. eiga þess kost að fastbindast fyrirfram þeim þjónustuveitanda sem þeir vilja að annist útlandasímtöl þeirra.