

ACN Communications Finland Oy
PL 3420
00002 HELSINKI

VIESTINTÄVIRASTON PÄÄTÖS PUHELIMEN KÄYTÖN ESTÄMÄTTÄ JÄTTÄMISESSÄ

1. ASIAN VIREILLE TULO JA KÄSITTELY

ACN Communications Finland Oy:n (jäljempänä ACN) asiakkaan mukaan hänen pojaltaan varastettiin torstai-iltana 15.4.2004 matkapuhelin. Asiakkaan mukaan hän soitti samana iltana ACN:n asiakaspalvelunumeroon mutta puhelu siirtyi nauhoitteeseen. Asiakas sai seuraavana päivänä ACN:n asiakaspalvelun kautta liittymän suljettua. Asiakas yritti samalla kertaa estää myös puhelimen käytön mutta ACN:n asiakaspalvelija pyysi häntä ottamaan yhteyttä seuraavana maanantaina uudestaan. Asiakas teki puhelimen varkaudesta rikosilmoituksen, jonka hän lähetti 19.4.2004 ACN:lle. Lisäksi asiakas teki erillisen kirjallisen reklamaation 27.4.2004 mutta ainoa vastaus ACN:ltä oli viime kesänä tullut viesti "me kasittelemme asianne". Asiakkaan mukaan ACN ei tämän jälkeen vastaanottanut yhteydenottopyyntöihin.

Asiakas lähetti 16.6.2004 illalla sähköpostilla Viestintävirastolle asiasta tapahtumakuvausten ja pyysi virastoa ottamaan häneen yhteyttä. Virastosta otettiin asiakkaaseen yhteyttä seuraavana päivänä. Tämän jälkeen Viestintävirasto pyysi asiasta ACN:ltä kirjallisen selvityksen siitä, miksi se ei ole estänyt puhelimen käyttöä asiakkaan pyynnöistä huolimatta ja miksi se ei ole vastannut asiakkaan yhteydenottopyyntöihin. Lisäksi virasto pyysi selvitystä siitä, miten ACN toteuttaa viestintämarkkinalain 76 §:n mukaisen velvollisuuden ja miten ACN:n asiakaspalvelu on ohjeistettu toimimaan kyseisissä tilanteissa. Selvitys tuli toimittaa virastolle viimeistään 5.10.2004.

ACN ei antanut pyydettyä selvitystä määräaikaan mennessä eikä sen jälkeen. ACN ei ole myöskään pyytänyt määräajan pidennystä tai esittänyt hyväksyttävää syytä määräajan noudattamatta jättämiseen.

2. SÄÄNNÖKSET

Viestintämarkkinalaki (393/2003)

Viestintämarkkinalain 76 §:n mukaan teleyrityksen on viipymättä suljettava liittymä tai estettävä puhelimen käyttö, jos liittymän käyttäjä, poliisi, vakuutusyhtiö tai toinen teleyritys ilmoittaa, että matkapuhelin tai matkapuhelimen hallinnoinnissa käytettävä älykortti on kadonnut ja pyytää liittymän sulkemista tai puhelimen käytön estämistä.

Lain 128 §:n 1 momentin 4) kohdan mukaan viestintäpalvelut on suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä siten, että käyttäjien tai muiden henkilöiden tietosuoja, tietoturva tai muut oikeudet eivät vaarannu.

Lain 119 §:n 2 momentin mukaan Viestintäviraston tehtävänä on valvoa tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten noudattamista.

Lain 112 §:n 1 momentin mukaan teleyrityksellä on liikenne- ja viestintäministeriön tai Viestintäviraston pyynnöstä velvollisuus kerätä ja liike- ja ammattisalaisuuksien estämättä luovuttaa liikenne- ja viestintäministeriölle sekä Viestintävirastolle teletoiminnan ohjauksen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja. Tiedot on luovutettava viipymättä, viranomaisen pyytämässä muodossa ja maksutta.

Lain 121 §:n 1 momentissa säädetään Viestintäviraston käytössä olevista pakkokeinoista:

”Jos joku rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä eikä kehotuksesta huolimatta kohtuullisessa, vähintään kuukauden määräajassa oikaise menettelyään, Viestintävirasto voi velvoittaa hänet korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Velvoitteen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko tai uhka siitä, että toiminta keskeytetään taikka että tekemättä jätetty toimenpide teetetään rikkojan kustannuksella.”

Pykälän 2 momentin mukaan uhkasakosta, keskeyttämisuhausta ja teettämisuhausta on voimassa, mitä niistä säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Lain 126 §:n mukaan, jos teleyritys tai henkilö, jonka oikeutta tai etua asia koskee, katsoo, että joku toimii tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten vastaisesti, se voi saattaa asian Viestintäviraston tutkittavaksi. Viestintävirasto voi myös omasta aloitteestaan ottaa asian tutkittavakseen.

Uhkasakkolaki 1113/1990

Uhkasakkolain 4 §:n mukaan viranomainen voi asettaa uhkasakon, teettämisuhan tai keskeyttämisuhan, jos niin on laissa säädetty.

Lain 5 §:n mukaan tässä laissa tarkoitettu asia pannaan vireille asianomaisten säännösten ja määräysten noudattamista valvovan viranomaisen aloitteesta tai esityksestä taikka sen hakemuksesta, jonka etua tai oikeutta asia koskee.

Lain 6 §:n mukaan uhkasakko asetetaan määräämällä päävelvoite asianosaisten noudatettavaksi sakon uhalla. Kunkin päävelvoitteen tehosteeksi on asetettava eri uhkasakko.

Uhkasakko asetetaan markkamäärältään kiinteänä tai siten, että sen suuruus määräytyy ajan kulumisen mukaan (*juokseva uhkasakko*).

Asettamispäätöksestä on käytävä selvästi ilmi, mihin asianosainen on velvoitettu ja milloin, mihin mennessä tai mistä lähtien päävelvoitetta on noudatettava. Määräajan pituutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun mahdollisuus noudattaa sitä sekä muut asiaan vaikuttavat seikat.

Lain 7 §:n mukaan uhkasakko voidaan kohdistaa vain sellaiseen asianosaiseen, jolla on oikeudellinen ja tosiasiallinen mahdollisuus noudattaa päävelvoitetta. Jos uhkasakko kohdistetaan useisiin asianosaisiin, kullakin on asetettava eri uhkasakko.

Jos päävelvoite koskee yhteisöä tai säätiötä, uhkasakko kohdistetaan joko yhteisöön tai säätiöön taikka sen päätösvaltaa käyttävän toimielimen jäseniin tai toimitusjohtajaan tai vastaavassa asemassa olevaan muuhun henkilöön.

Lain 8 §:n mukaan uhkasakon suuruutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun maksukyky ja muut asiaan vaikuttavat seikat.

Lain 10 §:n mukaan uhkasakon asettanut viranomainen voi tuomita uhkasakon maksettavaksi, jos päävelvoitetta ei ole noudatettu eikä noudattamatta jättämiseen ole pätevää syytä. Edellytyksenä uhkasakon tuomiselle maksettavaksi on, että uhkasakon asettamista koskeva päätös on lainvoimainen, jollei päätöstä ole säädetty tai määrätty noudatettavaksi muutoksenhausta huolimatta.

Lain 22 § pykälässä on säädetty asianosaisen kuulemisesta siten kuin hallintomenettelylain (kumottu hallintolailalla 434/2003) 15 §:ssä säädetään

3. PERUSTELUT

ACN:n kuuleminen

Viestintävirasto varasi ACN:lle hallintolain 32 – 34 ja 36 §:n sekä uhkasakkolain 15 §:n mukaisen tilaisuuden tulla kuulluksi. ACN ei antanut selvitystään määräaikaan mennessä eikä sen jälkeen. ACN ei myöskään pyytänyt määräajan pidentämistä eikä esittänyt hyväksyttävää syytä määräajan noudattamatta jättämiseen.

Selvityspyyntö toimitettiin ACN:n kaupparekisterissä olevaan osoitteeseen, joka on sama kuin ACN:n Viestintävirastolle tekemässä teletointailmoituksessa oleva osoite. Selvityspyyntö ei myöskään palautunut takaisin Viestintävirastoon.

Selvityspyynnössä yksilöitiin ne seikat, joista selvitystä tuli antaa ja lisäksi siinä mainittiin, ettei selvityksen antamatta jättäminen estä asian ratkaisemista. Lisäksi virasto liitti selvityspyyntöön asiakkaan sähköpostin asiasta.

Viestintävirasto on pyytänyt tämän vuoden aikana ACN:ltä useasti selvitystä sen toiminnasta. Monessa tapauksessa ACN ei ole antanut selvitystä määräaikaan tai sille asetettuun uuteen määräaikaan mennessä. ACN ei ole useassa tapauksessa myöskään pyytänyt pidennystä määräajalle.

Hallintolain 36 §:n yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan asianosaisen passiivisuus johtaa oletamaan, ettei hänellä ole tarvetta tulla kuulluksi.

Mainituilla perusteilla Viestintävirasto on katsonut, ettei ACN:lle ole ollut syytä varata lisätilaisuutta antaa selvitystä tässä asiassa.

ACN:n toiminta tässä tapauksessa

Viestintämarkkinalain 76 § velvoittaa teleyrityksen viipymättä estämään puhelimen käytön, jos liittymän käyttäjä ilmoittaa, että puhelin on kadonnut ja pyytää puhelimen käytön estämistä. Pykälän mukaan teleyrityksellä on velvollisuus toimia säännöksen mukaisissa tilanteissa. Aiemman sääntelyn mukaan teleyrityksellä oli ainoastaan oikeus estää puhelimen käyttö, joten viestintämarkkinalailla tehtiin selkeä muutos aiemman sääntelyyn verrattuna korostamalla käyttäjän suojelemisen tarpeellisuutta.

ACN:n asiakkaan mukaan hän oli puhelimen katoamisiltana yrittänyt jättää asiasta viestin ACN:n asiakaspalvelun vastaajaan ja lisäksi hän oli lähettänyt asiasta sähköpostin. Edelleen asiakas oli seuraavana aamuna soittanut ACN:n asiakaspalveluun. Lisäksi asiakas oli seuraavana arkipäivänä lähettänyt ACN:lle telefaksilla puhelimen anastamisesta tekemänsä rikosilmoituksen. ACN:n asiakaspalvelu ei kuitenkaan kyennyt asiakasta auttamaan eikä ACN ole ollut asiakkaaseen yhteydessä asian käsittelyilmoituksen lähettämisen jälkeen.

Viestintäviraston käsityksen mukaan ACN:n asiakas, joka on myös liittymän haltija, on tässä tapauksessa toiminut esimerkillisellä tavalla omalta osaltaan voidakseen estää puhelimen käytön sen kadottua tai tultua anastetuksi. Asiakas on ilmoittanut ACN:lle puhelimen yksilöivän päitelaitetunnuksen eli IMEI-koodin (International Mobile Equipment Identity). Jokaisella matkapuhelimella on oma yksilöllinen IMEI-koodi, jonka avulla puhelin tunnistetaan ja puhelimen käyttö pystytään estämään.¹

ACN ei ole asiakkaan pyynnöstä huolimatta, saati viipymättä, estänyt puhelimen käyttöä. ACN ei ole ryhtynyt asiassa toimenpiteisiin saatuaan kopion asiakkaan tekemästä edes rikosilmoituksesta. Edelleen ACN ei ole toimittanut Viestintävirastolle sen pyytämää selvitystä siitä, miten se on toteuttanut viestintämarkkinalain 76 §:n mukaisen velvollisuuden ja miten ACN:n asiakaspalvelu on ohjeistettu toimimaan kyseisessä tilanteessa.

Viestintävirasto pitää ACN:n viestintämarkkinalain säännösten noudattamatta jättämistä ja asiakkaansa oikeuksien laiminlyömistä erityisen moitittavana. Lisäksi Viestintävirasto pitää ACN:n menettelyä olla vastamatta viraston selvityspyyntöön poikkeuksellisena.

Koska ACN ei ole käyttänyt sille annettua mahdollisuutta antaa selvitystä, Viestintävirasto on ratkaissut asian ACN:n asiakkaan esittämien selvitysten perusteella.

Uhkasakko

ACN ei ole toteuttanut viestintämarkkinalain 76 §:n mukaista asiakkaan pyytämää puhelimen käytön estämistä koskevaa velvoitetta. ACN ei ole antanut asiasta selvitystä eikä se ole selvittänyt, onko se toteuttanut lainkaan mainittua velvollisuuttaan. Väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja estämiseksi kyse on merkittävästä asiasta paitsi käyttäjän edun kannalta myös yleisen teletoiminnan edun kannalta. Viestintävirasto pyrkii tässä päätöksessä asetettavilla velvoitteilla turvaamaan ACN:n asiakkaiden viestintämarkkinalaissa määritellyt oikeudet.

Uhkasakon suuruuden määrää laskettaessa laissa ei ole säädetty vähimmäis- ja enimmäisrajoja. Uhkasakkolakia koskevan hallituksen esityksen (63/1990) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan velvoitettavan maksukyvyyn yksityiskohtainen selvittäminen ei ole tarpeen. Viestintävirasto käyttää tässä tapauksessa uhkasakon suuruuden laskentaperusteena liikevaihtoon perustuvaa laskentamallia, jota käytetään esimerkiksi laskettaessa viestintämarkkinamaksua ja Viestintäviraston esityksestä määrättyä seuraamusmaksua.

¹ Käytännössä on tullut ilmi, että usein anastuksen jälkeen matkaviestimeen vaihdetaan liittymäkortti, jolloin matkaviestin on tunnistettavissa vain sen niin sanotun IMEI-koodin perusteella, mutta ei liittymän perusteella. Kadonnut tai anastettu puhelin on mahdollista saada palautetuksi takaisin omistajalleen IMEI-koodin avulla. Teleyritys pystyy IMEI-koodin avulla estämään puhelimen käytön omassa verkossaan. Yleensä teleyritys ilmoittaa katoamisesta myös ylikansalliseen rekisteriin. Rekisterin tarkoituksena on ehkäistä kadonneiden puhelinten käyttö matkaviestinverkoissa ja edesauttaa puhelimen palautumista omistajalleen. Perinteisesti Suomessa toimivat matkaviestinyritykset ovat tehneet ilmoituksen mainittuun rekisteriin.

ACN aloitti varsinaisen liittymäoperaattoritoimintansa Suomessa vasta vuoden 2003 lopulla, joten sen viime vuoden tilikauteen perustuvaa liikevaihtoa ei ole syytä käyttää uhkasakon suuruuden määrää laskettaessa, koska ACN:n liiketoiminnan ja liittymien määrän kasvu tämän vuoden alussa on ollut poikkeuksellisen suurta. ACN:n Suomen toimintojen liikevaihdon laskentaperusteeksi on otettu keskimääräinen liikevaihto per liittymäasiakas kertomalla se liittymien määrällä. Teleoperaattoreilla keskimääräinen vuosittainen liikevaihto liittymää kohden on noin 390 - 450 euroa.

Viestintävirasto katsoo, että viestintämarkkinalain 121 §:n mukaiset edellytykset uhkasakon asettamiselle täyttyvät. Uhkasakon suurus on perusteltu päätöksen tässä kohdassa.

4. PÄÄTÖS

Viestintävirasto katsoo selvitetyn, että ACN ei ole toiminut viestintämarkkinalain 76 §:n ja 128 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaisesti. Viestintävirasto velvoittaa ACN:ää estämään asiakkaan puhelimen käytön tämän pyynnön mukaisesti ensi tilassa kuitenkin viimeistään kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksisaannista tätä päivää lukuun ottamatta 25.000 euron sakon uhalla.

ACN:n tulee toimittaa Viestintävirastolle selvitys siitä, miten se on toteuttanut viestintämarkkinalain 76 §:n mukaisen puhelimen käytön eston ja milloin se on estänyt nyt kyseessä olevan asiakkaan puhelimen käytön. Lisäksi ACN:n tulee toimittaa selvitys työntekijöidensä ohjeistuksesta puhelimen käytön estämisessä. Mainitut selvitykset tulee toimittaa kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksisaannista tätä päivää lukuun ottamatta. Tarvittaessa virasto voi asettaa selvitysvelvoitteen tehosteeksi viestintämarkkinalain 121 §:n 1 momentin perusteella uhkasakon.

Selvitysten toimittamisvelvollisuus perustuu viestintämarkkinalain 112 §:n 1 momenttiin ja 119 §:n 2 momenttiin.

5. MUUTOKSENHAKU

Tähän päätökseen tyytymätön, johon päätös kohdistuu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa, voi hakea siihen muutosta Helsingin hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäytölaissa (586/1996) säädetään. Päätöstä on noudatettava viestintämarkkinalain 127 §:n 1 momentin nojalla muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Lisätietoja päätöksestä antaa lakimies Marko Lahtinen (09) 6966 786.

Yli-insinööri Pekka Koskenheimo

Lakimies Marko Lahtinen

LIITE

Valitusosoitus
Viestintäviraston selvityspyyntö
Anna-Maria Telemäki

TIEDOKSI