

12.10.2004

530/531/2004

ACN Communications Finland Oy
PL 3420
00002 HELSINKI

JULKINEN

VIESTINTÄVIRASTON PÄÄTÖS ACN:N VELOITUKSESTA, LIITTYMÄN IRTISANOMISESTA, SIIRTO-OIKEUDESTA SEKÄ HINNASTOSTA

1. ASIAN VIREILLE TULO

Viestintävirasto sai toukokuussa 2004 päivittäin runsaasti valituksia ACN Communications Finland Oy:n (jäljempänä ACN) veloituksesta. Veloitusta koskevien valitusten mukaan epäselvyyksiä oli laskutettavien summien oikeellisuudessa, ilmaiseksi mainittujen puheluiden laskuttamisessa, laskutusajoissa ja laskun yksilöintitiedoissa. Lisäksi ACN lähetti aiheettomia laskuja tai maksumuistutuksia ja peri niistä muistutuslisän.

Asiakkaat valittivat myös siitä, että ACN toimitti siirtosopimuksen perusteella siirretyn numeron sijaan tai sen lisäksi täysin uuden numeron SIM-kortteineen. Tästä seurasi asiakkaille ongelmia, kun tällaisen tilaamattoman uuden numeron irtikytöntä ei pyynnöistä huolimatta tehty ja asiakkaalle lähetettiin aiheettomia laskuja ja maksumuistutuksia. Edelleen paitsi asiakkaiden myös yhden teleoperaattorin mukaan ACN ei kytkenyt irti kaikkia peruttuja tai irtisanottuja liittymiä, jolloin nämä liittymät jäivät aktiivisiksi.

Samana tyyppisiä veloitusta koskevia valituksia tuli runsaasti tapauksissa, joissa asiakkaat käyttivät oikeuttaan perua liittymäsopimus tai irtisanoivat liittymän. Liittymän perumisen tai irtisanomisen jälkeenkin ACN toistuvasti lähetti asiakkailleen aiheettomia kuukausimaksuja ja maksumuistutuksia. Asiakkaiden mukaan he olivat lukuisia kertoja olleet eri tavoin yhteydessä ACN:n asiakaspalveluun mutta tällä ei ollut vaikutusta laskujen ja maksumuistutusten saapumiseen.

Lisäksi Viestintäviraston tietoon saatettiin, että teleyritykset joutuivat epäämään ACN:ltä tulleita siirtopyyntöjä, koska siirtäjä ei ollut liittymän haltija eikä siten siirtoon oikeutettu.

Viestintäviraston tietoon saatettiin myös, että ACN:n hinnastosta ei ilmennyt, mitä maksaa puhelu lankaliittymästä ACN:n liittymään.

Viestintävirasto pyysi ACN:ltä 25.5.2004 perusteltua selvitystä selvityspyynnössä mainituista seikoista. Selvitys tuli toimittaa Viestintävirastolle viimeistään 10.6.2004. Selvityspyynnössä on todettu, että selvityksen antamatta jättäminen ei estä asian ratkaisemista. ACN antoi osittaisen vastauksen 15.6.2004 ja täydentävän vastauksen 23.6.2004.

Koska ACN:n antaman selvityksen mukaan osa laskutusvirheistä johtui ACN:n käyttämän verkko-operaattorin ACN:lle toimittamista virheellisistä tiedoista, niin Viestintävirasto pyysi verkko-operaattorilta Telia Sonera Finland Oyj:ltä (jäljempänä TeliaSonera) asiasta lausuntoa. Viestintävirasto sai lausunnon 8.7.2004.

2. SELVITYKSET

2.1 ACN:n selvitys

Veloitus

ACN:n mukaan se käyttää [integroitua] laskutusjärjestelmää nimeltään [...]¹, joka on käytössä muillakin suurilla matkapuhelinoperaattoreilla. Järjestelmää käytetään keskeisten toimenpiteiden, kuten provisioinnin, puheluiden kirjaamisen (call detail records, CDR tiedostot), puheluiden hinnoittelun, laskujen muodostamisen, maksujen käsittelyn sekä maksumuistutusprosessin hoitamiseen. [...].

ACN:n mukaan se käsittelee CDR-tiedostoja päivittäin ja puhelut lasketaan asiakkaan tilille välittömästi. ACN tarkistaa laskujen virheettömyyden ennen niiden tulostamista ja lähettämistä. Käytäntö on tullut voimaan huhtikuussa 2004. Järjestelmä tuottaa laskutustiedoston, joka sisältää kaikki laskuja koskevat tiedot. [...].

ACN verkkopalvelun tarjoaja Suomessa on TeliaSonera. ACN lähettää provisiointipyynnöt TeliaSoneralle ja hyväksyy TeliaSoneran provisiointivastaukset. TeliaSonera toimittaa myös CDR-tiedostot, jotka ACN käsittelee [...] -laskutusohjelmassa. ACN luo ja toimittaa laskut [...] -ohjelman kautta.

ACN:n mukaan se on kohdannut kolmenlaisia ongelmia laskutuksessa:

Ongelma 1

Helmikuussa 2004 ilmeni ongelmia minuuttiveloituksettomien Mobile Friends-soittojen laskutuksessa. Tähän olivat syynä TeliaSoneran ACN:lle toimittamat virheelliset provisiointitiedot. Aikana jolloin ongelma ilmeni, laskutusjärjestelmä osana tarkisti, onko valitun liittymän numero kytketty ACN:n palveluun. Jos valittu numero oli ACN:n oma numero, ei soitosta peritty minuuttiveloitusta. Jos valittu numero ei ollut kytkettynä ACN:lle veloitettiin puhelusta normaalin hinnaston perusteella.

ACN:n mukaan laskutusongelma oli suoraa seurausta TeliaSoneran ACN:lle toimittamista virheellisistä provisiointitiedoista. TeliaSonera tiedotti ACN:lle tavanomaisen provisiointikäytännön mukaan, ettei liittymiä oltu kytketty ACN:n verkkoon, vaikka ne todellisuudessa olivat kytketty. Tämän virheen seurauksena laskutusjärjestelmä ei kyennyt tunnistamaan soittoja tiettyihin ACN:n liittymänumeroihin. Virhe tapahtui 15.2.2004 –14.3.2004 ja se havaittiin 4.4.2004. Virheellisiä laskuja on lähetetty noin 20 000 [...] asiakkaalle.

¹ [...] -merkityt kohdat poistettu salassa pidettävänä (Laki viranomaistoiminnan julkisuudesta 24 § 1 momentti 20 ja 32 kohta.

ACN:n mukaan provisiointitapauksen jälkeen laskutusjärjestelmää muutettiin 15.3.2004 siten, että se huomioi liittymän olevan aktiivinen [a] kun ACN-liittymännumero syötetään järjestelmään tai b) numeronsiirron todellisena tai arvioituna tapahtumapäivänä (aiemman mukaan),] huolimatta provisiointitilasta. Tästä johtuen mahdolliset provisiointiongelmat eivät enää vaikuta minuuttiveloituksettomien puheluiden laskutukseen.

ACN:n mukaan asiakkaille ongelmista ei tiedotettu virallisesti. Asiakaspalvelulle tehtiin huhtikuussa 2004 asiasta selvitys, jonka mukaan asiakkaille hyvitetään virheellisesti veloitettu summa ja heidän tulisi maksaa maaliskuun ja huhtikuun laskut yhdessä.

Ongelma 2

Aikavälillä 3.4 – 5.4.2004 TeliaSonera toimitti joukon virheellisiä CDR-tiedostoja, jotka sisälsivät yhteensä [...] kahteen kertaan laskutettua puhelua. TeliaSonera ilmoitti ongelmasta ACN:lle 5.4.2004. ACN pyrki poistamaan virheen, mutta valitettavasti yhtä tiedostoa ei löydetty, jonka seurauksena puhelut käsiteltiin virheellisesti ja veloitettiin asiakkailta kahteen kertaan. Yhteensä noin 5000 [...] asiakasta laskutettiin virheellisesti, joista [...] puhelua veloitettiin kahteen kertaan ja [...] puhelua 2–100 kertaa. Selvityksen mukaan tapahtuman vaikutusten tutkiminen on toistaiseksi kesken. Virhe havaittiin 28.5.2004.

ACN:n mukaan 7.4.2004 alkaen puhelut tarkistetaan sekä [...], ettei puheluita laskuteta kahteen kertaan.

ACN:n mukaan suurin osa kahteen kertaan veloitetuista puheluista oli Mobile Friends – minuuttiveloituksettomia puheluita. Kun asian tutkinta saadaan päätökseen, ACN tulee ilmoittamaan asiakkaille, joita tämä ongelma koskee, ja toimittamaan heille korjatut laskut.

Ongelma 3

ACN:n mukaan [...] ei lähettänyt kahta erillistä laskuryhmää, jonka seurauksena osalle asiakkaita lähetettiin maksumuistutuksia. Asia tuli ACN:n tietoon asiakkaiden valitusten johdosta. Asiakkaille luvattiin toimittaa lasku, jossa on korjattu eräpäivä. ACN:n mukaan asiakkaita ei vaadittu maksamaan 5 euron maksumuistutuslisää. Virheet tapahtuivat tammikuussa ja toukokuussa 2004 ja ne havaittiin 21.4 ja 8.6.2004. Tammikuun virhe koski noin 2000 [...] asiakasta ja toukokuun virhe yli tuhatta [...] asiakasta.

ACN:n mukaan kaikkien laskuryhmien lähetys varmistetaan [...] toimesta.

ACN:n mukaan asianosaisille lähetettiin tekstiviestitse tieto tapauksesta. Laskussa, joka asiakkaille lähetettiin, oli selvitys tilanteesta ja anteeksi-
pyyntö.

Lisäyksenä edellä ilmoitettuihin toimenpiteisiin ACN ilmoitti selvityksessään, että se on ottanut käyttöön vankemman laaduntarkkailukäytännön laskutuksessa. Osa jokaisesta lähetettävästä laskuryhmästä käy läpi erityisen tarkastuksen ennen laskujen lähetystä. [...]. ACN on ottanut käyttöön myös laaduntarkkailuvarmistukset liittyen laskujen asianmukaiseen lähetykseen.

Edelleen ACN totesi selvityksessään, että jos tarkastuksessa ilmenee ongelmia ennen laskutuksen tulostamista ja postittamista, ACN korjaa on-

gelmat ja toimittaa uudet, korjatut laskut tulostettavaksi ja postitettavaksi. Toukokuun 2004 lopusta lähtien asiakkaisiin otetaan yhteyttä ja heille toimitetaan korjatut laskut, mikäli järjestelmällisiä ongelmia havaitaan laskujen lähettämisen jälkeen. Edelleen ACN:n mukaan asiakkaita ei edellytetä maksamaan virheellisiä laskuja.

ACN:n mukaan se on kuitenkin täysin tietoinen siitä, että joillekin asiakkaille on lähetetty perintäkirjeitä mutta yhtiö on sitoutunut selvittämään tätä ongelmaa välttääkseen vastaavanlaiset tapaukset tulevaisuudessa.

Lisäksi ACN esitti selvitystä selvityspyynnössä olleisiin esimerkkitalouksiin, joita käsitellään kohdissa 4.2 ja 4.3.

Liittymän irtisanominen ja irtikytkeminen

ACN:n mukaan sen sisäiset prosessit sekä verkko-operaattorin kanssa toteutettu infrastruktuuri eivät toimineet tarpeeksi tehokkaasti suuren asiakasmäärän tilanteessa. [...]. Asiakaskannan nopea kasvu aiheutti sen, ettei prosessi toiminut toivotulla tavalla. Tämän seurauksena irtikytkemisessä esiintyi ongelmia.

ACN:n mukaan se haluaa tarjota asiakkailleen korkealuokkaisia palveluita. ACN pitää seuraavia kahta asiaa ensisijaisen tärkeinä asiakkaan liittymää peruutettaessa:

1. [...]
2. Tehokkaat ja luotettavat peruuttamisen mahdollistavat järjestelmät, mukaan lukien numeron siirtojärjestelmä toiselle operaattorille

ACN:n mukaan se on muuttanut [...]. Edelleen ACN:n mukaan se on muuttanut käytäntöjään asian korjaamiseksi siten, että [...] asiakkaan liittymä. Lisäksi ACN varmistaa seuraavasti, että liittymien irtisanominen toimii viestintämarkkinalain ja Viestintäviraston määräysten mukaisesti:

- asiakkaat voivat irtisanoa liittymänsä puhelimitse tai kirjallisesti,
- asiakaspalveluun tulleet puhelut käsitellään entistä nopeammin ja
- aktivointiprosesseja on muutettu siten, että 10 minuutin aikarajaa tarkkaillaan ja peruutuksien käsittely varmistetaan

Siirtosopimuksen tekeminen

ACN:n mukaan se ohjeistaa edustajansa varmistamaan asiakkaalta, että tämä on numeron omistaja ja että hänellä on oikeus tehdä siirtopyyntö. ACN:n mukaan se tutkii kaikki luvattomat siirtopyynnot erittäin tarkoin.

Lisäksi ACN:n prosesseihin kuuluu siirtopyyntöjen oikeellisuuden vahvistus, joten se lähettää kaikki vastaanottamansa siirtopyynnot NUMPACille.² ACN:n pyytää verkko-operaattoriaan aktivoimaan liittymän vasta, kun he ovat saaneet NUMPACin kautta hyväksynnän siirtopyynnölle.

Hinnasto

ACN:n mukaan sen hinnastoon on 15.4.2004 lisätty hinta soitettaessa lankaliittymästä ACN:n liittymään.

² NUMPAC eli Suomen Numerot Numpac Oy on siirrettyjen numeroiden hallinnointiyhtiö, joka tarjoaa matkapuhelinoperaattoreille ja matkaviestinpalveluiden tuottajille siirrettyjen numeroiden tietopalvelua.

2.2 TeliaSonera Finland Oyj:n³ lausunto

Ongelma 1)

TeliaSoneran mukaan helmi- maaliskuussa sen liittymien provisiointirajapinta oli hetkellisesti pois käytöstä muutamia kertoja. Käyttökeskeytyksien seurauksena palveluoperaattorille toimitettavaa provisioinnin paluutiedostoa ei syntynyt ja TeliaSonera ajoi tiedot uudelleen ja toimitti ne ACN:lle. Tiedostojen uudelleen ajon seurauksena ACN:lle lähetettiin virhemerkinnällä varustettuja paluutietueita niistä liittymistä, jotka oli onnistuneesti avattu verkkoon ennen provisiointitiedon käsittelyn keskeytymistä. Tuossa vaiheessa ei ollut tiedossa, että ACN:n laskutusjärjestelmä käyttää [...] laskutuksen käynnistävänä sykäyksenä. Asia ilmeni 17.3. Asiakkaiden ACN:lle tekemien laskuvalitusten vuoksi TeliaSonera ajoi ACN:lle 18.3. listan kaikista aktiivisena olevista liittymistä liittymävertailua varten. Samassa yhteydessä TeliaSoneran toimesta todettiin, että ACN:n ei kannata kytkeä [...] ja laskutuksen aloitusta toisiinsa.

TeliaSoneran mukaan se ehdotti ACN:lle [...] provisiointirajapinnan toteuttamista [...] ja olisi ollut valmis osaltaan toimenpiteisiin, joilla kyseinen provisiointirajapinnan toteutus olisi kyetty tekemään. Tämä rajapinta soveltuu TeliaSoneran näkemyksen mukaan paremmin mnp-ympäristöön (*mobile network portability*) ja suurille liittymämäärille.

Ongelma 2)

TeliaSoneran mukaan 3.-5.4 välisenä aikana laskutustietueiden keruu mediaattorin ja keskusten välillä ei toiminut oikein. Tuona aikana samat tiedostot kerättiin TeliaSoneran toimesta useampaan kertaan, jonka seurauksena TeliaSonera toimitti samoja laskutustietueita useaan kertaan ACN:lle. TeliaSonera tiedotti ACN:ää asiasta 5.4 ja heitä pyydettiin tekemää tuplatikettitarkistukset ko. CDR-tiedostoille.

TeliaSoneran mukaan se on pyrkinyt osaltaan jatkuvasti auttamaan ACN:n laskutusongelmien tunnistamisessa ja korjaamisessa. Edelleen TeliaSoneran mukaan virheelliset tiedostot ovat olleet vain osasyys laskutusongelmiin, sillä puutteelliset tiedostot on TeliaSoneran toimesta korjattu välittömästi ongelmien havaitsemisen jälkeen ja toimitettu viipymättä ACN:lle.

2.3 ACN:n kuuleminen

Viestintävirasto on kuullut ACN:ää ennen asian ratkaisemista toimittamalla ACN:lle luonnoksen päätöksestä.

3. SÄÄNNÖKSET

Viestintämarkkinalaki 393/2003

Viestintämarkkinalain 128 §:n 1 momentin mukaan yleiset viestintäverkot ja viestintäpalvelut sekä niihin liitettävät viestintäverkot ja viestintäpalvelut on suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä siten, että

4) käyttäjien tai muiden henkilöiden tietosuoja, tietoturva tai muut oikeudet eivät vaarannu;

³ ACN toimii TeliaSoneran verkossa, jota hoitaa TeliaSoneran omistama verkko-operaattori Sonera Mobile Networks Oy. Tässä päätöksessä asian selkeyttämiseksi kuitenkin puhutaan vain TeliaSonerasta, joka myös antoi pyydetyn lausunnon.

 10) niiden veloitus on luotettava ja tarkka.

Pykälän 2 momentin mukaan teleyrityksen on välittömästi ilmoitettava Viestintävirastolle mahdollisesta viasta tai häiriöstä viestintäverkossa tai viestintäpalvelussa.⁴

Viestintävirasto on antanut viestintämarkkinalain 129 §:n nojalla määräyksen veloituksen teknisestä toteuttamisesta viestintäverkossa (Viestintävirasto 31 C/2003 M). Määräyksen 4 §:ssä säädetään veloituksen oikeellisuudesta ja 5 §:ssä veloituksen toteutuksesta. Edelleen saman viestintämarkkinalain pykälän ja sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) 21 §:n nojalla virasto on antanut määräyksen menettelystä tietoturvaloukkausten sekä vika- ja häiriötilanteiden ilmoittamisvelvollisuudesta yleisessä teletoinnassa (9 B/2004 M) ja siihen liittyvän suosituksen (SMS 9 B/2004). Lisäksi Viestintävirasto on antanut määräyksen viestintäverkon verkonhallinnasta (50 B/2003 M), jonka 4 § sääntelee palvelun laadun seurantaa ja 10 § vika- ja häiriötilanteiden hallintaa.

Lain 51 §:n mukaan puhelinverkossa toimiva teleyritys on velvollinen viipymättä huolehtimaan siitä, että sen kanssa liittymäsopimuksen tehnyt käyttäjä voi halutessaan säilyttää puhelinnumeronsa vaihtaessaan kiinteää liittymää telealueen sisällä tai matkaviestinliittymää tarjoavaa teleyritystä.

Viestintäviraston numeron siirrettävyydestä antaman määräyksen (Viestintävirasto 46 B/2004 M) 9 §:n 2 momentin mukaan siirtyneen numeron vastaanottavan teleyrityksen tekemä siirtotilaus luovuttavalle teleyritykselle toimii samalla irtisanomisilmoituksena luovuttavalle teleyritykselle. Pykälän 3 momentin mukaan numeroa luovuttavan teleyrityksen on ilmoitettava välittömästi numeron vastaanottavalle teleyritykselle, jos numeron siirtoa ei voida toteuttaa tai jos numeron siirto viivästyy. Tällöin on ilmoitettava myös syy, miksi numeron siirtoa ei voida toteuttaa.

Lain 66 §:n 2 momentin mukaan teleyritys on velvollinen julkaisemaan vakiosopimusehdot ja palveluita koskevat hinnastot siten, että ne ovat helposti käyttäjien saatavilla ilman korvausta. Pykälän 3 momentin mukaan teleyrityksen on lähetettävä vakiosopimusehdot ja hinnastot tiedoksi kuluttaja-asiamiehelle ja Viestintävirastolle.

Viestintämarkkinalain 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 teletoinnin ohjauksen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja. Tiedot on luovutettava viipymättä, viranomaisen pyytämässä muodossa ja maksutta.

Lain 119 §:n 2 momentin mukaan Viestintäviraston tehtävänä on valvoa tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten noudattamista ja lain 126 §:n 1 momentin 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.

⁴ Säännös on muuttunut ja kuuluu seuraavasti: Teleyrityksen on välittömästi ilmoitettava Viestintävirastolle mahdollisesta *merkittävästä* viasta tai häiriöstä viestintäverkossa tai viestintäpalvelussa. ([16.6.2004/518](#)) Muutos tuli voimaan 1.9.2004.

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).

Uhkasakkolaki 1113/1990

Uhkasakkolain 4 §:n mukaan viranomaisella voi asettaa uhkasakon, teettämisen tai keskeyttämisen, 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, kullekin 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 viranomaisella voi tuomita uhkasakon maksettavaksi, jos päävelvoitetta ei ole noudatettu eikä noudattamatta jättämiseen ole pätevää syytä. Edellytyksenä uhkasakon tuomitsemiselle maksettavaksi on, että uhkasakon asettamista koskeva päätös on lainvoimainen, jollei päätöstä ole säädetty tai määrätty noudatettavaksi muutoksenhausta huolimatta.

4. PERUSTELUT

4.1. Selvityspyynnön määräaika

Viestintäviraston on pyytänyt 25.5.2004 ACN:ltä asiassa selvitystä, joka tuli toimittaa viimeistään 10.6.2004. ACN toimitti selvityksen suomenkieliset versiot vasta 16. ja 23.6.2004. ACN oli erikseen ilmoittanut Viestintävirastolle toimittavansa selvityksen määräaikaan mennessä. Viestintävirasto edellyttää, että ACN vastaisuudessa noudattaa sille annettuja määräaikoja.

4.2 Veloitus

Viestintämarkkinalain 1 §:n mukaan lain tavoitteena on muun muassa huolehtia siitä, että Suomessa saatavilla olevat mahdollisuudet televiestintään ovat teknisesti kehittyneitä, laadultaan hyviä ja toimintavarmoja.

Palvelun laatua mittaavia muuttujia ovat esimerkiksi vian korjausaika ja laskutuksen oikeellisuutta koskevien valitusten määrä. Palvelujen toimintavarmuuteen ja turvallisuuteen kuuluu se, että palvelut toimivat teknisesti moitteettomasti. Viestintäpalvelujen veloituksen merkitystä kuvaa myös asiasta annetut useat säädökset. Veloituksesta säädetään viestintämarkkinalain 80, 128 ja 129 §:ssä, sähköisen viestinnän tietosuojalaisia (516/2004) ja Viestintäviraston määräyksissä.

ACN:n veloitukseen liittyvät ongelmat ovat olleet poikkeuksellisen laajamittaisia ja pitkäkestoisia sekä koskettaneet erittäin suurta asiakasmäärää.⁵ Jos teleyritys havaitsee mahdollisen vian tai häiriön viestintäverkossa tai -palvelussa, sen on viestintämarkkinalain 128 §:n nojalla ilmoitettava asiasta Viestintävirastolle.⁶ ACN ei ole ilmoitusta tehnyt, vaan vika on tullut viraston tietoon asiakkaiden tekemien valitusten perusteella. Asiakkaiden tekemät valitukset eivät kuitenkaan poista ACN:n häiriöilmoitusvelvollisuutta.

Edelleen viestintämarkkinalain 128 §:n mukaan viestintäpalvelut ja verkot on suunniteltava niin, että niiden veloitus on luotettava ja tarkka. Viestintävirasto on viestintämarkkinalain nojalla antanut määräyksen veloituksen teknisestä toteuttamisesta viestintäverkossa, jolla täsmennetään veloituksen laatuvaatimuksia. Määräyksen 4 §:n 1 momentin mukaan "Veloitus tulee toteuttaa siten, että teleyrityksen omasta toiminnasta aiheutuvan veloitusvirheen sisältävien laskentatietueiden suhde kaikkiin laskentatietueisiin on enintään 0,01 %. Veloitusvirheiksi lasketaan ennen laskutusta havaitut ja korjatut virheet sekä asiakkaiden valitusten kautta havaitut virheet. Vaatimuksen täyttymisen osoittamiseksi teleyrityksen on seurattava virheellisten laskentatietueiden määrää." Säännös velvoittaa teleyrityksen seuraamaan virheellisiä laskentatietueita, joka edellyttää tietueiden keräämistä, tallentamista ja tilastointia. Teleyrityksellä on viestintämarkkinalain 112 §:n mukainen velvollisuus kerätä ja luovuttaa Viestintävirastolle teletoiminnan ohjauksen ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja.

⁵ Viestintävirasto oli jo joulukuussa 2003 pyytänyt ACN:ltä selvitystä laskutuksesta. ACN totesi 19.1.2004 päivätyssä vastauksessaan, että "valitettavasti ACN:n palvelujen tarjoamisen alkuvaiheessa joitakin ongelmia ilmeni laskutuksen suhteen ja näinpä useat asiakkaat valittivat laskuista. ACN on nyttemmin ratkaissut nämä ongelmat ja muuttanut toimintatapojaan välttääkseen laskutus- ja postitusviivästykset".

⁶ Vika- ja häiriötilanteiden koskeva määräys 9 B/2004 M ja vika- ja häiriötilanteiden ilmoituslomake teleyrityksille ks. <http://www.ficora.fi/suomi/document/SMS09B2004Liite2.pdf> Teleyrityksen on välittömästi ilmoitettava Viestintävirastolle mahdollisesta merkittävästä viasta tai häiriöstä viestintäverkossa tai viestintäpalvelussa.

Lisäksi viestintäverkon verkonhallinnasta annetun määräyksen 4 §:n mukaan teleyrityksen on jatkuvasti seurattava yleisten viestintäverkkojensa ja viestintäpalvelujensa laatua ja palveluvarmuutta. Seurannassa on käytettävä standardeissa määriteltyjä mittaamenetelmiä. Puhelinverkoissa teleyritysten on mitattava palvelun laadun parametrejä, jotka koskevat muun muassa vikojen määriä, vikojen korjausaikoja, ja laskuvalitusten määriä. Seuranta ja mittaaminen edellyttävät mitattavan palvelun tietojen keräämistä, tallentamista ja tilastointia. Lisäksi määräyksen 10 §:n mukaan teleyrityksen on ylläpidettävä vika- ja häiriötilastoja, joiden avulla suunnataan viankorjaus- ja huoltotoimintaa tarvittaviin kohteisiin sekä selvitetään tarjottavan palvelun laatua ja verkon käyttövarmuutta.

Veloitusjärjestelmän toimivuus ja toimintavarmuus on erittäin tärkeä osa viestintäpalvelun toteuttamista. Veloituksen viivästyminen ja virheellisyudet laskuissa vaarantavat paitsi tietosuojaa myös käyttäjien oikeuden laadultaan hyvään viestintäpalveluun. Suomessa valtaosa teleliittymäsopimuksista tehdään jälkiveloitusperusteisina, jolloin teleyrityksen asiakkaalle toimitetaan palvelun saamisen jälkeen tietyltä ajanjaksolta lasku. Asiakkaan mahdollisuus tarkastaa veloituksen oikeellisuus perustuu teleyrityksen toimittamaan laskuun.

ACN:n mukaan osa ongelmista (1 ja 2) on johtunut TeliaSoneran sille toimittamista virheellisistä tiedostoista. TeliaSonera on myöntänyt virheen omalta osaltaan mutta on lausuntonsa mukaan korjannut tiedostot välittömästi ongelmien havaitsemisen jälkeen ja tiedottanut asiasta ACN:lle. Edelleen TeliaSoneran mukaan virheelliset tiedostot ovat olleet vain osasyynä ACN:n laskutusongelmiin. Ongelma 3 oli ACN:n mukaan johtunut sen [...]. Vaikka osa ongelmista olisikin ACN:n ulkopuolisten sopimusosapuolien aiheuttamia, niin näiden ja ACN:n välinen sopimus määrittelee heidän keskinäiseen vastuun virhe- ja ongelmatilanteissa.

Veloituksessa esiintyneet virheet ja ongelmat ovat kohdistuneet ACN:n asiakkaisiin, jotka ovat tai ovat olleet ACN:n asiakkaita tai pyrkineet ACN:n asiakkaiksi. ACN on ollut asiakkaisiinsa nähden liittymäsopimuksen osapuoli, joten ACN ei voi siirtää asiakkaisiin kohdistuvia veloitteita sen muiden sopimusosapuolien menettelyistä. ACN on siis yksin vastuussa liittymäasiakkaisiinsa nähden ja vastaa virheistään säädösten ja liittymäsopimuksen toimitusehtojen mukaisesti.

ACN antama selvitys on puutteellinen ja ristiriitainen. ACN:n mukaan ongelma 1 tapahtui 15.2. – 14.3 ja se havaittiin 4.4. Kuitenkin ACN:n ilmoitti, että se muutti laskutusjärjestelmänsä 15.3. Lisäksi TeliaSonera ajoi ACN:lle listan 18.3 kaikista aktiivisena olevista liittymistä liittymävertailua varten. ACN:n mukaan ongelma 2 tapahtui 3.4.-5.4 ja se havaittiin 28.5. TeliaSoneran lausunnon mukaan se kuitenkin ilmoitti tapahtuneesta 5.4 ja ACN:n oman selvityksen mukaan se on 7.4 alkaen muuttanut menettelyjään siten, ettei puheluita laskuteta kahteen kertaan.

ACN:n selvityksen ja TeliaSoneran lausunnon mukaan ACN on ollut tietoinen laskutusvirheistä. ACN ei kuitenkaan ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin vian korjaamiseksi eikä tiedottanut asiasta asiakkailleen eikä tehnyt vikailmoitusta Viestintävirastolle. ACN:n menettely on ollut erityisen moitittavaa, koska se on ollut virheellisyyksistä tietoinen mutta siitä huolimatta se on lähettänyt ja lähettää edelleen aiheettomia laskuja, muistutuksia sekä vaatinut maksuja suoritettavaksi.

ACN on kehottanut asiakkaitaan maksamaan laskut tai kehottanut jättämään maksamatta tai pyytänyt ottamaan yhteyttä ACN:n edustajaan.

Edelleen ACN ei ole ryhtynyt asioiden selvittämistä edellyttäviin toimenpiteisiin asiakkaiden useista yhteydenotoista huolimatta. Viestintävirastoon tulee edelleen lähes päivittäin yhteydenottoja, joiden mukaan ACN ei vastaa ja/tai ei reagoi kaikkiin asiakkaiden kirjallisiin laskureklamaatioihin ja että ACN yhä lähettää sekä samoja laskuja useaan kertaan että reklamaation tehneille asiakkaille maksumuistutuksia. Viestintäviraston tietojen mukaan ACN on siirtänyt saaviensa perinnän perintätoimistolle, joka on lähettänyt [...] perintäkirjettä. Kuten ACN:n omasta selvityksestäkin ilmenee, niin joitakin merkintöjä asiakkaiden yhteydenotoista on ollut mutta niihin ei ole reagoitu tai niiden hoitaminen on syystä tai toisesta jäänyt kesken.

ACN:n toiminta on näin laajamittaisen ongelman osalta ollut poikkeuksellisen hallitsematonta. Tätä kuvastaa ACN:n selvityksen mukaiset virheiden erilaiset muodot, selvityspyynnössä olleet esimerkkitapaukset ja muut Viestintävirastoon tietoon tulleet tapaukset. Lisäksi ACN on antanut asiakkailleen virheellistä, puutteellista ja ristiriitaista tietoa, miten asiakkaiden tulee toimia saadakseen selvytyksen laskutusongelmiin. Näin laajan ja pitkäkestoisen ongelman ja erilaatuisten ongelmien osalta kyse ei enää ole ollut yksittäistapauksista. Edellä esitetyn perusteella Viestintäviraston näkemys on, että ongelman leviämiseen ja keston vaikuttanut ACN:n organisaation puutteellinen toiminta ja kyky reagoida tilanteen edellyttämällä vakavuudella.

Asian selvittämistä on osaltaan vaikeuttanut se, että ACN on useassa kohdassa vastannut selvityspyynnössä esitettyihin laskutusta koskeviin kysymyksiin puutteellisesti tai vastannut muuhun kuin itse asiaan (14.6 päivätty selvitys kohta B1 ja 23.6 päivätty lisäselvitys kohdat B2, A, B, D, E ja F).

4.3. Liittymän irtisanominen, irtikytkeminen ja vahvistus irtisanomisesta

Irtisanominen

Viestintämarkkinalain 75 § oikeuttaa käyttäjän irtisanomaan liittymäsopimuksen suullisesti. Edelleen pykälä velvoittaa teleyrityksen lähettämään käyttäjälle irtisanomisesta kirjallisen vahvistuksen.

Viestintävirasto pyysi ACN:ltä jo joulukuussa 2003 selvitystä siitä, miten asiakas voi irtisanoa liittymäsopimuksen. ACN:n viittasi vastauksessaan tammikuussa 2004 viestintämarkkinalain 75 §:ään todeten vielä, että "ACN:n on puolestaan vahvistettava irtisanomiset kirjallisesti". Edelleen irtisanomiseen kiinnitettiin huomioita Viestintäviraston 23.1.2004 päivättyssä selvityspyynnössä ja sitä koskevassa 5.4.2004 annetussa päätöksessä dnro 42/531/2004.

Nyt käsittelyssä olevassa selvityspyynnössä Viestintävirasto pyysi ACN:ltä lisäksi selvitystä muun muassa siitä, miksi liittymien irtisanominen ja irtikytkeminen ei edelleenkään onnistu säädettyssä ajassa. Virasto oli oheistanut selvitykseen ACN:n asiakkailta tulleita esimerkkitapauksia.

ACN on selvityksessään myöntänyt, että sen liittymien irtisanomista ja irtikytkemistä koskevat menettelyt ovat olleet puutteellisia. ACN:n mukaan se muutti käytäntöjään vasta asiakkailta saamansa irtisanomisen vaikeutta koskevan palautteen perusteella. Viestintäviraston mukaan lähtökohta on se, että ACN:n tulee tuntea sitä koskevat voimassa olevat säännökset. Tässä tapauksessa irtisanomista säätelee viestintämarkkinalain 75 § ja 51 §.

Viestintäviraston aiempien selvitysten ja saamiensa tietojen mukaan ACN:n asiakkailta oli mahdollisuus saada yhteys yhtiöön vain ottamalla yhteys asiakaspalveluun. Koska ACN:n asiakaspalvelu muodostaa käytännössä ainoan mahdollisuuden ottaa yhteyttä ACN:ään, niin tällöin ACN:n kohdalla myös asiakaspalvelu nousee kriittiseksi tekijäksi peruutus- ja veloitusasioissa. [...] Perusteena oli ACN:n mukaan se, ettei asiakkaan palvelu vahingossakaan katkea asiakkaan pyytämättä. Kuitenkin ACN selvityksessään toteaa, että ”ACN:n käytännön mukaisesti asiakkaiden tulisi hoitaa peruutus- ja laskutusasiat suoraan ACN:n tai ACN:n puhelinpalvelun kautta”. Tilanne muuttuu asiakkaan kannalta kestävämmäksi, jos lukuisat irtisanomispyynnöt eivät tuota tulosta ja ainoa paikka, mihin asiakas voi ottaa yhteyttä on asiakaspalvelu ja jos sieltä mahdollisesti saatu ohjeistuskin on virheellistä.⁷ Jos ACN:n asiakaspalvelu ei toimi, niin viime kädessä asiakkaan ainoa mahdollisuus on tehdä toimenpidepyyntö viranomaiselle. Tällainen menettely liittymän irtisanomiseksi tai irtikytkemiseksi on kohtuuttoman raskas asiakkaalle. Viestintävirasto puuttui jo 5.4.2004 antamassa päätöksessä ACN:n asiakaspalvelun laatuun, jonka tämä tapaus on edelleen osoittanut puutteelliseksi.

ACN:n selvityksen mukaan se on muuttanut jo helmikuussa 2004 käytäntöään poistamalla liittymien peruutuksiin asetettuja rajoituksia. Selvitys tuntuu epäuskottavalta tai sitten muutostöimenpiteen ovat olleet riittämättömiä, koska selvityspyynnössä olevat esimerkkitapaukset osoittavat, että useat asiakkaat ovat helmikuun 2004 jälkeen toistuvasti pyytäneet liittymien irtisanomista tai irtikytkemistä.⁸ Asiakkaan pyytämä irtisanominen on voinut kestää useita kuukausia aina joulukuulta 2003 keuhakuulle 2004. Selvityspyynnön jälkeen Viestintävirastolle tulleiden ilmoitusten mukaan liittymien irtisanomisessa on ollut edelleen ongelmia ja asiakkaat ovat vielä heinäkuussa 2004 saaneet perusteettomia kuukausimaksuja ja maksumuistutuksia. Erään selvityspyynnön jälkeen tulleen ilmoituksen mukaan ACN:n asiakaspalvelija oli todennut, ettei ACN hyväksy suullista irtisanomisilmoitusta, vaan se tulee tehdä kirjallisena. Näin ollen Viestintävirasto käsityksen mukaan ACN:n toimintatapojen

⁷ Selvityksessä ACN:n totesi seuraavaa: ”Asiakkaat toteavat reklamaatiossaan olleensa yhteydessä omaan ACN-edustajaansa peruuttaakseen tilauksensa ja mitätöidäkseen laskut, jotka koskevat näitä liittymiä asiakaspalvelusta saamiensa ohjeiden mukaisesti. Asiakkaat voivat ottaa yhteyttä edustajaansa saadakseen neuvoja, mutta ACN:n käytännön mukaisesti asiakkaiden tulisi hoitaa peruutus- ja laskutusasiat suoraan ACN:n tai ACN:n asiakaspalvelun puhelinpalvelun kautta. Tällä tavoin on mahdollista säilyttää asiakkaiden ja operaattorin välinen luottamuksellisuus”.

⁸ Selvityspyynnössä olleen esimerkkitapauksen osalta ACN totesi seuraavaa: ”Liittymän peruutusilmoitus kirjattiin virheellisesti laskutusjärjestelmäämme, minkä seurauksena liittymän irtisanominen viivästyi.” Tapauksessa oli kyse asiakkaalle toimitetusta liittymästä, jota hän ei ollut tilannut. Asiakas oli yrittänyt usean kuukauden ajan peruuttaa liittymää ja asiakaspalvelussa oli hänelle joka kerta sanottu, että liittymä oli poistettu. ACN kuitenkin laskutti kuukausimaksut ja lähetti muistutuksen maksamattomista laskuista.

Toisen esimerkkitapauksen osalta ACN totesi seuraavaa: ”Liittymiä [...] ei suljettu joulukuussa 2003 ja tammikuussa 2004 asiakaspalvelussa tapahtuneen virheen vuoksi. Tuolloin asiakkaalta tulleet peruutukset eskaloitiin, mutta peruutusprosessia ei ilmeisesti käsitelty loppuun eskaloitintaprosessin aikana tapahtuneen inhimillisen virheen vuoksi. Liittymät kuitenkin suljettiin asianmukaisesti 11.6.2004.”

Kolmannen esimerkkitapauksen osalta ACN:n totesi seuraavaa: ”Silloisten numeronsiirtopyyntöjen valtavasta määrästä aiheutuneiden teknisten ongelmien vuoksi ACN ei kyennyt suorittamaan liittymien siirtoa täysin onnistuneesti (vrt kohta D). Liittymät siirtyivät [...], mutta asiakkaan tiedot jäivät ACN:n asiakaskantaan. Tämän seurauksena asiakkaalle lähetettiin aiheettomia laskuja ja maksumuistutuksia näiden kahden liittymän osalta.”

”Asiakaspalvelu kuuli liittymien [...] irtisanomisilmoituksista asiakkaan soittaessa asiakaspalveluun ja reklamoidessa virheellisistä ja aiheettomista laskuista.”

”Liittymät [...] irtisanottiin 20.5.2004, kun asiakaspalvelu eskaloi peruutuksen tarkistettavaksi.”
Asiakas oli 21. ja 23.1.2004 siirtynyt toiselle operaattorille. Asiakas oli reklamoinut maaliskuussa kirjallisesti ACN:lle saatuaan laskun, jossa oli kuukausimaksut aina 30.4.2004 saakka. Asiakas teki uuden kirjallisen reklamaation saatuaan laskusta maksumuistutuksen 11.5.2004.

muutos helmikuussa 2004 ei muuttanut irtisanomistilanteita säädösten mukaisiksi. Lisäksi Viestintävirasto pitää itsestään selvyytenä ACN toteamusta, että teleyrityksen järjestelmien tulee olla tehokkaita ja luotettavia. Luotettavuutta edellyttää jo viestintämarkkinalakikin.

Selvityksessään ACN totesi, että se oli [...], joten kyseessä oli selkeästä valinnasta ja toimintojen arvostamisesta. Koska irtisanomisongelma on kiistatta ollut ACN:n tiedossa, niin sen toiminta osoittaa erittäin vakavia puutteita yrityksen sisäisissä menettelytavoissa tai sitten kyse on ollut täysin tietoisesta menettelystä. Oli menettelyn syy kumpi tahansa, niin ACN:n systemaattinen toiminta ongelman poistamiseksi tai vähentämiseksi osoittaa poikkeuksellista piittaamattomuutta voimassa olevia säännöksiä kohtaan, koska edes Viestintäviraston aiemmat huomautukset asiasta eivät parantaneet asiakkaiden säädöksillä suojattuja oikeuksia.

Myös irtisanomista koskevissa vastauksissa ACN on joissakin kohdissa vastannut puutteellisesti tai vastaamalla muuhun kuin itse asiaan (esim. 14.6 päivätty selvitys kohta C2 ja 23.6 päivätty selvitys kohta B).

Irtisanomisen vahvistus

Siirrettävän numeron siirtotilaus toimii samalla irtisanomisilmoituksena numeron luovuttavalle teleyritykselle. Viestintämarkkinalain 75 §:n mukaan teleyrityksen on lähetettävä käyttäjälle irtisanomisesta kirjallinen vahvistus. ACN:n on selvityksessä myöntänyt jättäneensä toimittamatta käyttäjälle kirjallista irtisanomisvahvistusta. Laissa ei ole siirron osalta säädetty poikkeusta, joten ACN:n menettely ei ole ollut lain mukaista. Viestintäviraston puuttuttua asiaan ACN ilmoitti selvityksessään, että se on muuttanut käytäntöään ja se lähettää kirjallisen vahvistuksen irtisanomisesta myös siirtotilanteissa.

4.4 Siirtosopimuksen tekeminen

Viestintäviraston tietoon saatettiin, että ACN:ltä tulleita siirtopyyntöjä oli jouduttu epäämään lukuisia kertoja, koska siirtäjä ei ollut liittymän haltija. Numeron siirtoon on oikeutettu ainoastaan liittymän haltija ei esimerkiksi liittymän käyttäjä, jos hän on eri henkilö kuin haltija. Viestintäviraston käsityksen mukaan liittymien myyjien tulisi erityisen huolellisesti pyrkiä selvittämään siirtoa haluavalta, että tämä on liittymän haltija ja siten siirtoon oikeutettu henkilö. Jos tällaista huolellista selvitystä ei tehdä, niin huolimattomalla menettelyllä aiheutetaan huomattavan paljon turhaa työtä muille operaattoreille ja kuormitetaan tarpeettomasti muutenkin ruuhkaista numeron siirron teknistä tietokantaa, jolloin hidastetaan myös aiheellisten siirtojen toteutumista.

ACN:n vastaus siirtosopimuksen tekemisestä liittyi lähinnä normaalin siirrettävyyden prosessin kuvaukseen, joten Viestintävirasto vielä kerran kiinnittää ACN:n huomiota asiaan vastaisuuden varalle.

4.5 Hinnasto

Viestintämarkkinalain 66 §:n 2 momentissa teleyritys veloitetaan julkaisemaan palveluita koskevat hinnastot siten, että ne ovat helposti käyttäjien saatavilla. Hinnastosta tulee ilmetä myös puhelun hinta soitettaessa

lankaliittymästä matkaviestinliittymään. Tätä hintaa ACN ei ollut ilmoittanut hinnastossaan ja eräät teleyritykset vaativat Viestintävirastoa ryhtymään asiassa toimenpiteisiin.

Viestintävirasto pyysi huhtikuussa kahteen otteeseen ACN:ltä selvitystä asiasta mutta ei sitä saanut. Edelleen virasto pyysi kirjallista selvitystä asiasta laskutusta koskevan asian yhteydessä. ACN ei esittänyt hinnan puuttumiselle mitään selvitystä muutoin kuin toteamalla vastauksessaan, että hinnastoon on 15.4.2004 lisätty mainittu hinta.

Viestintävirasto kuitenkin edellyttää, että ACN vastaa viraston esittämiin selvityspyyntöihin, vaikka asia ACN:n mielestä olisi saatettu säännösten mukaiseksi. Edelleen virasto edellyttää, että ACN antaa vastaisuudessa selvityspyyntöön perustellun selvityksen syistä, miksi selvitystä edellyttävä asia ei ole ollut säännösten mukainen.

4.6 ACN:n toiminnasta Suomen viestintämarkkinoilla

Viestintävirastolle on välittynyt sille tulleiden valitusten määrän ja sisällön perusteella ACN:n toiminnasta Suomessa sellainen kuva, ettei ACN ole ennen toimintansa aloittamista riittävästi perehtynyt teleyrityksiä koskeviin viestintämarkkinasäännöksiin.

ACN:ää koskevat valitukset alkoivat lähes välittömästi yhtiön aloitettua toimintansa Suomessa ja valituksia yhtiöstä tehdään edelleen. Valitukset ovat koskeneet liittymien avaamista, asiakaspalvelua, veloitusta, liittymien sulkemista ja irtisanomista eli käytännössä koko liittymäsopimuksen elinkaarta. ACN:ään liittyvät tapaukset eivät ole olleet yksittäistapauksia, vaan kyse on ollut kunkin ongelmakohdan perusrakenteissa ja lähtökohdissa, joista jokainen kohta jo yksistään on televiestinnän laadun ja toimintavarmuuden sekä asiakkaiden oikeuksien kannalta merkittävä.

Viestintäviraston edustajat ovat käyneet lukuisia keskusteluja ACN:n toimihenkilöiden kanssa voimassa olevista säädöksistä ja niiden noudattamisesta. Viestintävirasto on joutunut antamaan neljä ACN:ää koskevaa päätöstä tammikuun 2004 ja heinäkuun 2004 välisenä aikana. Päätöksiin liittyvien selvitysten lisäksi virasto on pyytänyt ACN:ltä lukuisia muita valituksia ja toimintaa koskevia selvityksiä.

ACN on selvityksissään ilmoittanut parantavansa, kehittävänsä tai muuttavansa toimintaa, järjestelmiä tai käytäntöjä voimassa olevien säädösten mukaiseksi. Näin ei kuitenkaan ole tapahtunut, vaan jatkuvasti on tullut esiin ACN:ää koskevia uusia ongelmia. Viraston puuttuminenkaan ei aina ole aiheuttanut ACN:n toiminnassa muutoksia kuten esimerkiksi liittymän irtisanomista koskevat ongelmat ovat osoittaneet.

Aikaisemmin esiin tulleiden ja nyt esiin tulleiden seikkojen perusteella Viestintävirasto pitää huolestuttavana sitä, että ACN on joko tietoisesti laiminlyönyt sille kuuluvia velvoitteita tai että yhtiön sisäisessä toiminnassa on puutteita, jotka aiheuttavat velvoitteiden laiminlyömisestä. Viestintäviraston käsityksen mukaan ACN ei ole kyennyt toteuttamaan viestintämarkkinalain tavoitetta, jonka mukaan ACN:n Suomessa saatavilla olevat televiestintäpalvelut ovat laadultaan hyviä ja toimintavarmoja.

4.7. Uhkasakko

ACN:n veloitusta ja liittymän irtisanomista koskevien menettelyjen on voitu todeta olleen ristiriidassa viestintämarkkinalain kanssa. ACN:n menettely on ollut osittain jopa tietoisista mutta myös pitkäkestoista ja se on kohdistunut suureen joukkoon ACN:n asiakkaita. Viestintävirasto on useaan otteeseen neuvotellut ACN:n edustajien kanssa sekä veloitusta että liittymän irtisanomista koskevista ongelmista. Veloitusta koskevien ongelmien osalta ACN on ei ole toimittanut kaikille asiakkailleen näiden

pyytämiä yhteyskohtaisia erittelyjä taikka ACN ei ole lupauksistaan huolimatta oikaissut virheellisiä laskuja, vaan on vastoin selvityksessä esittämänsä jatkanut riidanalaisten laskujen perintää. Liittymän irtisanomisessa on edelleen ollut ongelmia, joka muun muassa ehkäisee numeron siirrettävyyden toteutumista. Viestintävirasto pyrkii tässä päätöksessä asetettavilla velvoitteilla turvaamaan ACN:n asiakkaiden keskeisten palvelujen toimintavarmuuden ja laajuuden.

Uhkasakon suuruuden määrää laskettaessa laissa ei ole säädetty vähimmäis- ja enimmäisrajoja. Uhkasakkolakia koskevan hallituksen esityksen (63/1990) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan veloitettavan maksuvuonon 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.

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 liikevaihtoon perustuvaksi 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.

5. PÄÄTÖS

5.1 Veloitus

Viestintävirasto katsoo selvitetyn, että ACN:n veloitusjärjestelmä ei ole vastannut viestintämarkkinalain ja Viestintäviraston veloituksen oikeellisuutta koskevan määräyksen säännöksiä. Koska Viestintäviraston saamisen valitusten mukaan ACN:n veloitus ei vielääkään toimi säännösten edellyttämällä tavalla, niin virasto veloittaa ACN:ää saattamaan veloituksensa viestintämarkkinalain 128 §:n 1 momentin ja Viestintäviraston veloituksen teknistä toteuttamisesta viestintäverkossa annetun määräyksen 4 ja 5 §:n mukaiseen kuntoon viimeistään kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksisaannista tätä päivää lukuun ottamatta 100.000 euron uhalla.

ACN:n tulee toimittaa Viestintävirastolle laskuvalituksia koskevat tilastotiedot ajalta 1.6. – 30.9.2004 (jakso 1) ja 1.10. – 30.11.2004 (jakso 2). Tilastotiedot on eriteltävä kuukausittain. Luovutettavien tietojen käyttötarkoitus ja perustelut ilmenevät seuraavista säännöksistä: viestintämarkkinalain 1 §, 119 §, 128 §:n 1 momentin 4 ja 10 kohta, 129 §, ja Viestintäviraston määräykset 31 C/2003 M ja 50 B/2003 M.

Viestintävirasto katsoo selvitetyn, että ACN on jättänyt tekemättä Viestintävirastolle viestintämarkkinalain 128 §:n 2 momentin ja vika- ja häiriötilanneilmoitusmääräyksen mukaisen vikailmoituksen veloitusjärjestelmän virheellisestä toiminnasta. Viestintävirasto on vasta pyydettyään saanut ACN:ltä selvityksen asiassa mutta virasto ei ryhdy vikailmoitusta

koskevassa asiassa enempiin toimenpiteisiin. Virasto edellyttää ACN:ltä vastaisuudessa viestintämarkkinalain mukaisen ilmoituksen tekemistä viika- tai häiriötilanteissa.

5.2 Liittymän irtisanominen ja irtikytkeminen

Viestintävirasto katsoo selvitetyn, että ACN ei ole noudattanut viestintämarkkinalain ja siirrettävyyismääräyksen säännöksiä liittymän irtisanomisesta ja irtikytkeemisestä. Koska Viestintäviraston saamien valitusten mukaan ACN:n liittymien irtisanominen ja irtikytkeminen ei toimi viestintämarkkinalain ja siirrettävyyismääräyksen edellyttämällä tavalla, niin virasto velvoittaa ACN:ää saattamaan liittymän irtisanominen ja irtikytkeminen viestintämarkkinalain 51 §:n 1 momentin ja 75 §:n 3 momentin ja siirrettävyyismääräyksen 9 §:n 2 momentin säännösten mukaiseen kuntoon viimeistään kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksisaannista tätä päivää lukuun ottamatta 25.000 euron sakon uhalla.

5.3 Selvityspyyntö

Viestintävirasto velvoittaa ACN:ää toimittamaan selvityksen veloituksen, liittymän irtisanomisen ja irtikytkeamisen viestintämarkkinalain 51 §:n 1 momentin, 75 §:n 3 momentin ja 128 §:n 1 momentin sekä veloitusmääräyksen 4 ja 5 §:n ja siirrettävyyismääräyksen 9 §:n 2 momentin mukaisesta kunnosta sekä jakson 1 laskutusvalitusten tilastotiedot Viestintävirastoon viimeistään 27.11.2004 ja jakson 2 laskutusvalitusten tilastotiedot viimeistään 15.12.2004. Selvityksen antamatta jättäminen ei estä asian ratkaisemista ja tarvittaessa virasto voi asettaa selvitysveloitteen tehosteeksi uhkasakon.

6. 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.

Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

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

Pääjohtaja

Rauni Hagman

Johtaja

Tapani Rantanen

LIITE

Valitusosoitus