

Úrskurður
úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála
í máli nr. 5/2012

Póstmarkaðurinn ehf.
gegn
Póst- og fjarskiptastofnun

I. Hin kærða ákvörðun og kröfur málsaðila

Með kæru, dags. 20. júní 2012, hefur Póstmarkaðurinn ehf. kært ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) nr. 16/2012 um breytingar á gjaldskrá Íslandspósts innan einkaréttar, afsláttarfyrirkomulagi og viðskiptaskilmálum.

Í hinni kærðu ákvörðun var tekin ákvörðun um nýja gjaldskrá Íslandspósts og afsláttarkjör innan einkaréttar. Ákvörðunin var tekin 24. maí 2012 og samkvæmt henni skal gjaldskráin og viðskiptaskilmálar henni tengdir taka gildi 1. júlí 2012.

Af hálfu kæranda er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Þá gerir kærandi jafnframt kröfu um að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar verði frestað meðan kæran er til meðferðar hjá úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála.

II. Helstu málsatvik

Mál þetta má rekja til ársins 2010 þegar Íslandspóstur tilkynnti PFS um breytingar á uppsetningu gjaldskrár innan einkaréttar, ásamt breytingum á viðeigandi skilmálum. Af hálfu Íslandspósts voru lagðar til töluverðar breytingar á uppbyggingu gjaldskrár, sem og afsláttarskilmálum. Varð að samkomulagi milli PFS og Íslandspósts að hinar boðuðu breytingar myndu ekki taka gildi fyrr en hagsmunaaðilum hefði gefist tækifæri til að koma að athugasemdum við hinar fyrirhuguðu breytingar.

Athugasemdir bárust frá Samkeppniseftirlitinu, Pósthúsinu (nú Póstdreifing), Skiptum, Neytendasamtökunum, auk kæranda.

PFS birti síðan samráðsskjal þann 9. desember 2011, þar sem hugmyndir PFS að breytingum á uppsetningu gjaldskrár innan einkaréttar, viðskiptaskilmálum sem og

afsláttarstigum voru kynntar. Athugasemdir bárust frá 11 aðilum sem nánar eru tilgreindir í hinni kærðu ákvörðun. Með hinni kærðu ákvörðun tók PFS síðan endanlega ákvörðun um uppsetningu gjaldskrárinnar og hefur kærandi kært þá ákvörðun til nefndarinnar. Auk kæranda hefur fyrirtækið Póstdreifing ehf. kært umrædda ákvörðun en Íslandspóstur hefur einnig kært nánar tilgreinda hluta ákvörðunarinnar. Verður ekki nánar fjallað um þær kærur í þessum úrskurði, þar sem einungis er til úrlausnar krafa kæranda um frestun á réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar.

III. Helstu sjónarmið aðila

1.

Kærandi krefst þess sem fyrr segir að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar verði frestað meðan málið er til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni.

Kærandi telur *í fyrsta lagi* að hvergi í lögum sé að finna heimild til handa PFS til að breyta eða setja nýja viðskiptaskilmála fyrir Íslandspóst eða aðra póstrekendur. Kærandi telur að enginn vafi leiki á því að ákvörðun PFS skorti lagastoð og brjóti af þeim sökum gegn lögætisreglu stjórnisýsluréttarins. Þá telur kærandi fjölda annarra form- og efnisannmarka vera á málsmeðferð og ákvörðun PFS sem leiða eigi til ógildingar ákvörðunarinnar.

Kærandi telur *í öðru lagi* að mikil óvissa ríki um það hverjar afleiðingar hinnar kærðu ákvörðunar verði. Þær muni hafa mikil áhrif á þá aðila sem starfa á söfnunarmarkaði enda sé yfirlýstur tilgangur breytinganna m.a. að bregðast við sterkri stöðu kæranda og „jafna“ stöðu aðila á þeim markaði. Bæði PFS og Íslandspóstur gangi út frá því að umtalsverð óvissa sé um áhrif af breytingunum.

Í þriðja lagi bendir kærandi á að afleiðingar þeirra breytinga sem fólgnar séu í hinni kærðu ákvörðun séu umtalsverðar fyrir kæranda. Umtalsverð óvissa ríki um rekstrargrundvöll kæranda og annarra söfnunaraðila enda svigrúm til slíkrar starfsemi afar takmarkað, verði nýtt afsláttarfyrirkomulag að veruleika. Kærandi telur að ljóst sé að segja þurfi upp öllum samningum við viðskiptavinum, enda séu forsendur þeirra samninga brostnar með gildistöku hinnar kærðu ákvörðunar. Óvíst sé hvort viðskiptavinir sættist á breytingar á kjörum í uppsagnarfresti, sem í sumum tilvikum séu tveir mánuðir, en einstaka samningar séu bundnir til næstu áramóta. Kærandi geti því verið læstur inni í eldri kjörum fram yfir gildistöku nýrrar gjaldskrár. Margvíslegar breytingar PFS á viðskiptaskilmálum geri það ennfremur að verkum að kærandi þurfi að leigja eða kaupa fasteign til að geta sett upp póstmíðstöð, ráða starfsfólk til vinnu við frágang póstis, kaupa eða leigja sendibifreiðar og ráðafólk til starfa við akstur. Til slíkra ráðstafana verði ekki gripið á örfáum vikum.

Kærandi telur ljóst að það fyrirkomulag sem hann hafi haft á söfnun pósts og afhendingu til póstmíðstöðvar Íslandspósts verði aflagt í kjölfar gildistöku hinnar kærðu ákvörðunar. Kærandi kveður raunar ljóst að umræddum breytingum sé m.a. stefnt gegn þessu fyrirkomulagi kæranda sem PFS finni flest til foráttu.

Kærandi telur *í fjórða lagi* að ekki sé nauðsyn að ákvörðunin taki gildi sem fyrst eins og kveðið er á um í hinni kærðu ákvörðun. Það fyrirkomulag sem PFS hafi nú ákveðið að leggja af með hinni kærðu ákvörðun hafi verið við lýði til áratuga. Þá liggi fyrir að nýir skilmálar PFS hafi verið í vinnslu og mótun hjá stofnuninni allt frá vormánuðum 2010. Ef forsendur PFS séu réttar sé ljóst að gjaldskrárákvarðanir PFS innan einkaréttar hafi til langs tíma verið rangar. PFS hafi til fjölda ára ekki séð ástæðu til að hreyfa við þessu fyrirkomulagi. Kærandi fær því ekki séð hvers vegna nú sé nauðsynlegt að kveða á um að nýir skilmálar taki nær samstundis gildi.

Telur kærandi að tilvísun PFS til þess að stofnunin geri sér grein fyrir því að fyrirtæki á markaði og viðskiptavinir þeirra þurfi ráðrúm til að bregðast við nýjum skilmálum sé innihaldslaus. Telur kærandi að augljóst sé að ekki sé hægt að ráðast í allar breytingar á svo stuttum aðlögunartíma. Ekki skipti máli að tillögur stofnunarinnar hafi legið fyrir frá 9. desember 2011 þar sem kærandi hafi ekki getað gengið út frá því að tillögur PFS myndu ganga eftir óbreyttar.

Með vísan til ofangreinds telur kærandi ljóst að hagsmunir markaðsaðila og viðskiptavina þeirra af því að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar verði frestað þar til úrskurður liggur fyrir séu miklir. Telur kærandi að þær ráðstafanir sem grípa þurfi til séu umtalsverðar og ljóst að stofna þurfi til verulegs kostnaðar sem að stórum hluta sé óafturkræfur, fari svo að niðurstaða úrskurðarnefndar verði önnur en PFS.

Þá vísar kærandi í heimild úrskurðarnefndar til að fresta áhrifum hinnar kærðu ákvörðunar til 2. mgr. 8. gr. reglugerðar nr. 39/2009 og 2. mgr. 29. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Kærandi vísar sérstaklega til þess að í fræðilegri umfjöllun um ákvæði 2. mgr. 29. gr. stjórnarsýslulaga komi fram að þegar meta skuli hvort að fresta beri réttaráhrifum ákvörðunar sé m.a. litið til þess hversu líklegt er að ákvörðun verði breytt og hvort ákvörðun geti leitt til tjóns sem er óafturkræft.

Með bréfi, dags. 26. júní 2012, upplýsti kærandi úrskurðarnefndina um uppsögn viðskiptavinar kæranda á samningi sínum við kæranda. Hafi það verið mat viðskiptavinarins að breytingar á skilmálum Íslandspósts innan einkaréttar geri það að verkum að kæranda verði ómögulegt að efna samninginn frá og með 1. júlí nk. Telji

viðskiptavinurinn m.a. rétt að jafna þessum breytingum við óviðráðanleg ytri atvik sem réttlæti slíka fyrirvaralausna uppsögn.

Í fyrrnefndu bréfi kæranda kemur jafnframt fram að kæranda hafi í kæru yfirsést enn eitt nýmæli í skilmálunum. Tiltekið sé að leyfilegt sé að þyngdarmismunur sé milli póstagðra bréfa eftir póstnúmerum og milli póstagðra bréfa sem eru saman í bakka ef þau séu innan sama þyngdarflokks. Skilyrðum um fágang magnpósts sé því ekki fullnægt ef bréf slæðast með sem eru yfir 50 g. Bendir kærandi á að í verkferlum geti það hent að reikningar lendi í stöku tilfellum á mörgum blaðsíðum sem geri það að verkum að bréfið fari upp fyrir þessi þyngdarmörk. Þetta geti póstnotendur, eða þeir sem annast prentun og þökkun fyrir viðkomandi, í flestum tilvikum greint fyrirfram. Það hafi því tíðkast til fjölda ára að tilgreina fjölda slíkra bréfa á hverju fylgibréfi. Hins vegar geti verið ómögulegt sökum umfangs hveirrar sendingar að aðskilja þessi bréf handvirkt frá öðrum bréfum. Kærandi hafi leitað lausna á þessu vandamáli með viðskiptavinum sínum en lausn á því sé ekki í sjónmáli í nánustu framtíð. Kærandi telur að ljóst sé að umræddri framkvæmd verði ekki lokið fyrir 1. júlí nk. og að það geti ekki talist forsvaranlegt fyrir póstnotendur að ráðast í slíkar breytingar, með tilheyrandi kostnaði, í fullkominni óvissu um það hvort þessi nýmæli PFS eru komin til að vera.

2.

Samkvæmt 8. gr. reglugerðar nr. 36/2009 skal PFS gefinn kostur á því að tjá sig skriflega um kröfu um frestun réttaráhrifa áður en úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála úrskurðar um málið. Nefndin fór þess á leit með tölvupósti, dags. 26. júní 2012, að PFS skilaði umsögn um kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa. Athugasemdir PFS bárust 28. júní 2012.

Í athugasemdum PFS er byggt á því að almennt þurfi veigamiklar ástæður til þess að fresta réttaráhrifum kærðar ákvörðunar og að aðeins eigi að beita heimild til frestunar í undantekningartilfellum. Þessu til stuðnings vísar PFS í úrskurði úrskurðarnefndar nr. 2/2011 og 2/2012.

Í fyrsta lagi tekur PFS fram, varðandi lagagrundvöll hinnar kærðu ákvörðunar, að meginreglan sé sú að Íslandspóstur beri ábyrgð á lögmæti viðskiptaskilmála fyrirtækisins. PFS geti hinsvegar krafist þess að fyrirtækið geri breytingar á viðskiptaskilmálum ef þeir brjóta í bága við lög, reglugerðir eða rekstrarleyfi, sbr. 1. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu. Í þessu máli hafi samkomulag komist á milli Íslandspósts og PFS um að þeir skilmálar sem hin kærða ákvörðun kveður á um myndu ekki taka gildi fyrr en að lokinni formlegri málsmeðferð hjá stofnuninni. Var það m.a. vegna hagsmuna kæranda sem og annarra aðila á markaðinum að sá háttur var hafður á.

Að mati PFS skipti engu máli hvort þessi heimild PFS til breytinga á skilmálum sé beitt áður en fyrirhugaðar skilmálar taki gildi eða hvort krafist er breytinga af hálfu PFS eftir að skilmálar taka gildi. Þá er þess getið að Íslandspóstur hafi þann 25. júní 2012 sent inn nýja skilmála til stofnunarinnar, sbr. 2. ml. 1. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu, þar sem kveðið er á um að nýja og breytta skilmála skuli senda PFS a.m.k. fimm virkum dögum fyrir gildistöku þeirra.

Með vísan til ofangreindra raka hafnar PFS því að ákvörðun stofnunarinnar skorti lagastoð að þessu leyti eins og haldið er fram af hálfu kæranda.

Varðandi hina ætluðu óvissu um afleiðingar ákvörðunarinnar heldur PFS því fram í *öðru lagi* að þeir fyrirvarar sem vísað er til, séu fullkomlega eðlilegir. Eðli málsins samkvæmt sé erfitt að spá fyrir um skiptingu á milli A og B- pósts og því málefnalegt að gera þann fyrirvara að verði skipting töluvert langt frá því sem lagt er upp með, verði einingarverð endurskoðuð, enda hafi fjöldi bréfa sem falla innan hvors flokks áhrif á útreiknað einingarverð.

PFS telur það vandséð hvað geti verið óeðlilegt við það að boða til samráðs með markaðsaðilum innan 12 mánaða frá gildistöku hinnar nýju gjaldskrár, afsláttarfyrirkomulags og viðskiptaskilmála því tengdu. Enda sé fullkomlega eðlilegt að gjaldskrár sem og afsláttarfyrirkomulag Íslandspósts sæti viðvarandi endurskoðun af hálfu stofnunarinnar í samræmi við lög þar um. Þá skipti atriði eins og þróun póstmagns miklu máli varðandi útreikning á hugsanlegum einingarverðum bæði innan einkaréttar sem og öðrum þeim vöruflokkum sem Íslandspóstur býður upp á, ásamt því að geta verið forsenda fyrir hugsanlegum breytingum varðandi þær alþjónustuskyldur sem hvíla á félaginu, s.s. dreifing fimm daga vikunnar.

Í *þriðja lagi* telur PFS sig ekki hafa forsendur til að tjá sig um það sem kemur fram kæru um afleiðingar ákvörðunar PFS á kæranda.

PFS bendir á að farið hafi verið ítarlega yfir forsendur fyrir einingarverðum innan einkaréttar sem og yfir það sem sparast í rekstri Íslandspósts við að fá póst inn í miklu magni og afslættir reiknaðir út í samræmi við það.

Vegna tilvísunar kæranda í frágang pósts til útlanda telur PFS rétt að vekja athygli nefndarinnar á að í hinum nýju skilmálum er kveðið á um að útlandapóstur megi vera upp að 2% í hverri sendingu án þess að afsláttur falli niður eins og komi fram í hinni kærðu ákvörðun.

Í fjórða lagi bendir PFS á, að erindi Íslandspósts hafi verið til meðferðar hjá PFS frá því um mitt ár 2010. Frá því að erindið var sent PFS til meðferðar af hálfu Íslandspósts hafi gengið nokkrar ákvarðanir og úrskurðir úrskurðarnefndar í tengslum við innleiðingu Íslandspósts á svokölluðu XY- dreifikerfi. Einnig hafi verið nauðsynlegt að gera gjaldskrárbreytingar innan einkaréttar, samkvæmt þeirri uppbyggingu á gjaldskrá sem nú er í gildi, sbr. ákvarðanir PFS nr. 17/2011 og 26/2011. PFS telur mikilvægt að hin nýja gjaldskrá innan einkaréttar taki gildi sem fyrst en öll frestun á gildistöku hennar myndi leiða til þess að taprekstur Íslandspósts myndi aukast og félagið yrði væntanlega af umtalsverðum tekjum. Þá hafa aðilar á markaði aðrir en Póstmarkaðurinn kallað eftir að breytingarnar taki gildi sem fyrst.

Hvað varðar afleiðingar þess að fresta réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar heldur PFS því fram að með hinni kærðu ákvörðun sé miðað við að gjaldskrá Íslandspósts innan einkaréttar hækki um 8% miðað við vegið meðaltal. Markmiðið með breytingunum sé m.a. að tengja betur samankostnað Íslandspósts af einstökum þjónustuleiðum. Einnig hafi verið skilið með skýrari hætti á milli almenns pósts og magnpósts og sett tvö grunnverð fyrir hvorn flokk fyrir sig eftir því hvaða þjónustu viðskiptavinir Íslandspósts eru að kaupa ásamt því að útfærð hafa verið afsláttarkjör fyrir þá aðila sem póstleggja póst í miklu magni. PFS bendir á að munurinn á hæsta mögulega afslætti hækki úr 57,2 kr. í 58 kr. og nemi hækkunin því rúmlega 1%.

PFS telur að ef úrskurðarnefnd felst á frestun réttaráhrifa hinnar kærðu ákvörðunar muni það hafa þær afleiðingar að nauðsynlegt sé að hækka gjaldskrá innan einkaréttar miðað við núgildandi fyrirkomulag á gjaldskrá og afsláttarfyrirkomulagi, þar sem líklegt er miðað við umfang málsins að málsmeðferð úrskurðarnefndar muni taka nokkurn tíma. Allur dráttur á nauðsynlegum leiðréttingum á gjaldskrá hefur þær afleiðingar að taprekstur Íslandspósts aukist. PFS hefur lagt mat á og staðfest þörf Íslandspósts á að hækka gjaldskrá um 8% sem fyrst vegna magnminnkunar og aukins kostnaðar. Slík vegin meðaltalshækkun upp á 8% myndi hafa þær afleiðingar að fullt afsláttarverð til kæranda yrði kr. 62 kr., í stað þeirra 58 kr. sem hin kærða ákvörðun kveður á um. Á ársgrundvelli næmi framangreind hækkun um 60-70 millj. kr. í formi hærri kostnaðar hjá kæranda. PFS telur vandséð hvernig kærandi eða viðskiptavinir hans hafi hag af því að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar verði frestað, svo ekki sé talað um að hún verði ógilt og markaðurinn festist lengur í núverandi fyrirkomulagi á gjaldskrá innan einkaréttar og afsláttum. Slíkt myndi einungis leiða til þess að verð til stórnotenda og viðskiptavina þeirra myndi hækka.

PFS telur rétt að vekja athygli á því að í umsögn kæranda í tilefni af samráði PFS var það afstaða kæranda að taprekstri Íslandspósts yrði mætt til skamms tíma með hækkun A-pósts, í þessu samhengi er vísað til hinnar kærðu ákvörðunar.

3.

Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála leitaði einnig sjónarmiða Íslandspósts um kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa. Nefndin fór þess á leit með tölvupósti, dags. 26. júní 2012, að Íslandspóstur skilaði umsögn um kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa. Nefndinni bárust athugasemdir Íslandspósts þann 28. júní 2012.

Í athugasemdum Íslandspósts er tekið fram að hagsmunir fyrirtækisins af því að koma umræddri breytingu í gang séu ríkir og verði ríkari með hverjum mánuðinum sem líður. Þar sem fyrirkomulagið feli í sér töluverðar breytingar frá núgildandi framkvæmd sé enn mikilvægara en ella að reynsla komist á fyrirkomulagið sem allra fyrst svo viðskiptahættir komist í samt horf hjá fyrirtækinu og jafnvægi skapist að því er varði þennan þátt þjónustunnar.

Íslandspóstur heldur því fram að allt frá því að samráðsskjal PFS var birt í desember 2011 hafi fyrirtækið staðið í viðamiklum undirbúningi að innleiðingu þeirra og frá því hin kærða ákvörðun var birt hafi félagið unnið hörðum höndum að undirbúningi gildistöku þeirra þann 1. júlí nk. Auk þess hafi breytingin verið kynnt fyrir þeim viðskiptavinum félagsins og fyrirtækjum sem munu eftir gildistöku breytinganna og tilkomu B-póstsins, og nýrra viðskiptaskilmála honum tengdum, falla þar undir.

Telur Íslandspóstur, með vísan til ofangreinds, að hagsmunir félagsins af því að hin kærða ákvörðun taki gildi samkvæmt efni sínu séu mjög ríkir. Ekki verði séð að aðrir hagsmunir séu svo ríkir að þeir vegi þyngra en hagsmunir Íslandspósts að þessu leyti.

Í fyrsta lagi tekur Íslandspóstur fram, varðandi rök kæranda um að líklegt sé að PFS hafi farið út fyrir valdheimildir sínar við töku hinnar kærðu ákvörðunar, að ljóst sé að þar byggji kærandi á rökum sem Íslandspóstur hafi sett fram í athugasemdum sínum til PFS. Hins vegar fáist ekki séð hvaða hagsmuni kærandi hafi af því að krefjast frestunar réttaráhrifa ákvörðunarinnar á grundvelli þessara forsendna.

Í öðru lagi tekur Íslandspóstur fram, varðandi rök sem lúta að óvissu um réttaráhrif breytinganna telur Íslandspóstur fullkomlega eðlilegt að fyrirtækið endurskoði og geri breytingar á viðskiptaskilmálum sínum og gjaldskrá, svo lengi sem þær eru lögmætar.

Hvað varðar rök kæranda um að afleiðingar breytinganna séu umtalsverðar fyrir kæranda telur Íslandspóstur *í þriðja lagi* að markmið breytinganna hafi verið að leiðrétta eldri afsláttarkjör þannig að ný afsláttarkjör tækju mið af því hagræði sem tilteknir skilmálar veittu. Ekki hafi verið gerðar grundvallarbreytingar á þessum skilmálum. Þá

bendir Íslandspóstur á að kærandi hafi haft allt að tvö ár til að upplýsa viðskiptavinum sínum um þær og aðlaga rekstur sinn að þeim að öðru leyti.

Varðandi ummæli kæranda um aðrar tegundir pósts en innlendan bréfaþóst, s.s. bréfaþóst til útlanda, vísar Íslandspóstur til athugasemda með kæru sinni til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála hinn 21. júní sl. Íslandspóstur telur einnig rétt að benda á að viðskiptavinir Íslandspósts hafi hingað til ekki lent í vandræðum með að stilla prentun sína með þessum hætti. Fær Íslandspóstur þannig ekki séð að breytingarnar muni hafa í för með sér vandkvæði fyrir kæranda eða viðskiptavinum hans.

Í fjórða lagi hafnar Íslandspóstur þeim rökum kæranda að ekki fáiast séð hvers vegna nauðsynlegt sé að viðskiptaskilmálarnir taki strax gildi og að fyrirtæki á markaðnum þurfi ráðrúm til þess að bregðast við breytingunum. Íslandspóstur tekur undir þau sjónarmið sem koma fram í hinni kærðu ákvörðun varðandi þetta. Þá hafnar Íslandspóstur alfarið þeim sjónarmiðum kæranda um að hagsmunaaðilum hafi nánast ekkert ráðrúm verið gefið til aðlögunar. Kæranda hafi mátt vera ljóst þegar frá upphaldlegu erindi Íslandspóst til PFS í júní 2010 að breytingar væru yfirvofandi á viðskiptaskilmálum og gjaldskrá Íslandspósts. Þá bendir Íslandspóstur auk þess á að hagsmunaaðilar hafi haft ríflega hálf ár til aðlögunar frá því að samráðsskjal var birt sem var í öllum grundvallaratriðum samhljóma. Íslandspóstur hafnar því að birting samráðsskjalsins hafi ekki haft nokkra þýðingu í þessu sambandi þótt ekki hafi verið um endanlega ákvörðun að ræða. Hagsmunaaðilum hafi mátt vera það ljóst að ákvörðunin myndi ekki taka grundvallarbreytingum.

Íslandspóstur hafnar tilvísun kæranda til þess að fyrirkomulag sem aflagt hefur verið með hinni kærðu ákvörðun hafi verið við lýði í áratugi. Vísar Íslandspóstur til þess að hið óheppilega fyrirkomulag sem nú viðgengst hafi verið upprunalegur hvati erindis Íslandspóst til PFS um skilmála- og verðskrárbreytingar. Telur Íslandspóstur einnig hæpið að núgildandi fyrirkomulag standist 5. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu eða sambærileg ákvæði tilskipunar Evrópusambandsins nr. 2002/39/EC frá 10. júní 2002.

Með vísan til ofangreindra raka telur Íslandspóstur ljóst að hagsmunir félagsins af því að hin kærða ákvörðun öðlist gildi samkvæmt efni sínu séu verulegir. Að auki vísar Íslandspóstur til 29. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og 8. gr. reglugerðar nr. 36/2006 um úrskurðarnefnd fjarskipta og póstmála.

IV. Niðurstöður

Eins og fram kemur í 1. mgr. 8. gr. reglugerðar nr. 36/2009 frestar kæra til úrskurðarnefndar ekki réttaráhrifum ákvörðunar PFS. Samkvæmt 2. mgr. ákvæðisins er úrskurðarnefnd þó heimilt, að kröfu málsaðila, að fresta réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar meðan kæra er til meðferðar þegar sérstakar ástæður mæla með því, í samræmi við stjórnslulög. Í 2. mgr. 29. gr. stjórnslulaga segir að æðra stjórnvaldi sé heimilt, þegar ástæður mæla með því, að fresta réttaráhrifum ákvörðunar.

Umrædd ákvæði hafa einkum þýðingu varðandi ákvarðanir sem fela í sér breytta réttarstöðu fyrir aðila, líkt og hér um ræðir, en síður ef ákvörðun felur í sér óbreytt ástand. Við mat á því hvort réttlætlegt sé að fresta réttaráhrifum kærðrar ákvörðunar verður að líta til réttmætra hagsmuna hjá öllum aðilum málsins. Þannig skiptir máli hversu íþyngjandi ákvörðun er miðað við þá almennu hagsmuni sem í húfi eru, eða eftir atvikum hagsmuni annars aðilans.

Kærandi hefur reifað fyrir nefndinni þá hagsmuni sem hann hefur af málinu og þau áhrif sem kærandi telur ákvörðunina hafa á rekstur sinn og samninga sína við viðskiptamenn. Þá hefur kærandi vísað til þeirra breytinga sem kærandi þurfi að leggja í í rekstri sínum vegna hinnar kærðu ákvörðunar og jafnvel fjárfestingar, sem hafi veruleg áhrif á rekstrargrundvöll hans.

PFS telur hins vegar mikilvægt að hin nýja gjaldskrá innan einkaréttar taki gildi sem fyrst en öll frestun á gildistöku hennar leiði til aukins tapreksturs Íslandspósts. Þá hafi aðilar á markaði aðrir en Póstmarkaðurinn kallað eftir að breytingarnar taki gildi sem fyrst. PFS telur að fallist úrskurðarnefnd á frestun réttaráhrifa hinnar kærðu ákvörðunar muni það hafa þær afleiðingar að nauðsynlegt sé að hækka gjaldskrá innan einkaréttar miðað við núgildandi fyrirkomulag á gjaldskrá og afsláttarfyrirkomulagi, þar sem líklegt sé miðað við umfang málsins að málsmeðferð úrskurðarnefndar muni taka nokkurn tíma. Allur dráttur á nauðsynlegum leiðréttingum á gjaldskrá hafi þær afleiðingar að taprekstur Íslandspósts aukist. PFS telur vandséð hvernig kærandi eða viðskiptavinir hans hafi hag af því að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar verði frestað, eða hún felld úr gildi, þar sem markaðurinn festist þá lengur í núverandi fyrirkomulagi á gjaldskrá innan einkaréttar og afsláttum.

Íslandspóstur hefur jafnframt teft fram þeim rökum að gildandi fyrirkomulag leiði af sér mikinn taprekstur fyrir félagið og PFS hafi staðfest þörf fyrir hækkun..

Á þessu stigi málsins verður ekki lagt mat á það hvort miklar eða litlar líkur séu fyrir því að hinni kærðu ákvörðun verði hnekk. Hins vegar verður að hafa í huga að meginreglan er sú, að kæra frestar ekki réttaráhrifum kærðrar ákvörðunar. Því verður að

líta svo á að regla 2. mgr. 8. gr. reglugerðar nr. 36/2009, sbr. 2. mgr. 29. gr. stjórnsýslulaga, sé undantekningarregla sem beri að túlka þröngt.

Með vísan til þeirra raka sem PFS og Íslandspóstur hafa teflt fram í málinu sem og þeirra hagsmuna kæranda sem hann hefur reifað, og jafnframt með vísan til þeirrar þröngu túlkunar sem vísað er til hér að framan, verður ekki talið svo ljóst af gögnum málsins að umræddir hagsmunir kæranda vegi þyngra en hagsmunir Íslandspósts af málinu, á þann hátt sem undantekningarreglan um frestun réttaráhrifa gerir kröfu um. Verður kröfu kæranda um frestun réttaráhrifa hinnar kærðu ákvörðunar því hafnað.

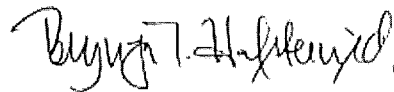
Vilji aðili ekki una úrskurði nefndarinnar getur hann borið úrskurðinn undir dómstóla, en slíkt mál skal höfða innan sex mánaða frá því að viðkomandi fékk vitneskju um úrskurð nefndarinnar, sbr. 3. mgr. 13. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun.

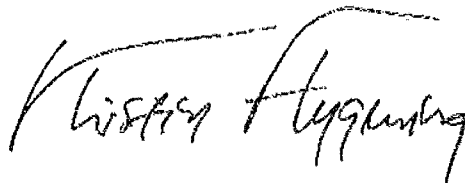
V. Úrskurðarorð

Kröfu kæranda um frestun á réttaráhrifum ákvörðunar PFS nr. 16/2012 er hafnað.

Reykjavík, 28. júní 2012.


Jóna Björk Helgadóttir


Brynja I. Hafsteinsdóttir



Kirstín Þ. Flygenring