

Föstudaginn 16. desember 2016.

Nr. 776/2016.

Íslandspóstur ohf.

(Andri Árnason hrl.)

gegn

Póst- og fjarskiptastofnun

(Óskar Thorarensen hrl.)

Kærumál. Lögvarðir hagsmunir. Frávísunarúrskurður staðfestur.

Talið var að Í hefði ekki sýnt fram á lögvarða hagsmuni af því að fá ógiltan úrskurð úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála þar sem ákvörðun P um fjárhæð póstburðargjalda Í var felld úr gildi, enda höfðu síðari hækkanir Í á gjöldunum verið samþykktar áður en málið var höfðað. Var því staðfestur úrskurður héraðsdóms um að vísa bæri máli Í gegn P frá dómi.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Markús Sigurbjörnsson, Benedikt Bogason og Greta Baldursdóttir.

Sóknaraðili skaut málinu til Hæstaréttar með kæru 18. nóvember 2016, en kærumálgögn bárust réttinum 30. sama mánaðar. Kærður er úrskurður Héraðsdóms Reykjavíkur 8. nóvember 2016, þar sem máli sóknaraðila gegn varnaraðila var vísað frá dómi. Kæruheimild er í j. lið 1. mgr. 143. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Sóknaraðili krefst þess að hinn kærði úrskurður verði felldur úr gildi og lagt fyrir héraðsdóm að taka málið til efnismeðferðar. Þá krefst hann kærumálskostnaðar.

Varnaraðili krefst staðfestingar hins kærða úrskurðar og kærumálskostnaðar.

Með vísan til forsendna hins kærða úrskurðar verður fallist á þá niðurstöðu hans að sóknaraðili hafi ekki sýnt fram á að hann hafi lögvarða hagsmuni af því að fá efnisdóm um kröfu sína á hendur varnaraðila. Þegar af þeirri ástæðu verður hinn kærði úrskurður staðfestur.

Sóknaraðila verður gert að greiða varnaraðila kærumálskostnað eins og í dómsorði greinir.

Dómsorð:

Hinn kærði úrskurður er staðfestur.

Sóknaraðili, Íslandspóstur ohf., greiði varnaraðila, Póst- og fjarskiptastofnun, 350.000 krónur í kærumálskostnað.

Úrskurður Héraðsdóms Reykjavíkur 8. nóvember 2016.

Mál þetta, sem tekið var til úrskurðar um kröfu stefnda um frávísun þess 27. október 2016, var höfðað 19. október 2015 af hálfu Íslandspósts ohf., Stórhöfða 29, Reykjavík á hendur Póst- og fjarskiptastofnun, Suðurlandsbraut 4, Reykjavík, til ógildingar á stjórnvaldsúrskurði.

Málið var þingfest 12. janúar 2016 og var greinargerð stefnda lögð fram 19. maí s.á.

Stefnandi krefst þess í málinu að úrskurður úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 4/2014, *Kæra Íslandspósts ohf. á ákvörðun PFS nr. 16/2014*, dags. 21. apríl 2015, verði felldur úr gildi. Þá krefst stefnandi málskostnaðar úr hendi stefnda að skaðlausu samkvæmt mati dómsins, eða samkvæmt framlögðum málskostnaðarreikningi.

Stefndi gerir þá kröfu **aðallega** að máli þessu verði vísað frá dómi og að stefnanda verði gert að greiða stefnda málskostnað að mati réttarins, en **til vara** er þess krafist að stefndi verði sýknaður af öllum kröfum stefnanda og að stefnandi verði dæmdur til að greiða stefnda málskostnað að mati réttarins.

Hér er til úrlausnar aðalkrafa stefnda, sem er sóknaraðili í þessum þætti málsins, um að málinu verði vísað frá dómi og krafa hans um málskostnað. Stefnandi, sem hér er varnaraðili, krefst þess í þessum þætti málsins að kröfu stefnda um frávísun verði hafnað og krefst hann jafnframt málskostnaðar í þessum þætti málsins að skaðlausu að mati réttarins.

Málavextir

Samkvæmt 6. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002, er áskilið að stefndi samþykki gjaldskrá stefnanda innan einkaréttar, áður en hún tekur gildi. Með úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, nr. 4/2014, sem krafist er ógildingar á í máli þessu, var ákvörðun stefnda um slíka gjaldskrá stefnanda, nr. 16/2014, frá 17. júlí 2014, felld úr gildi. Stefnandi hafði óskað eftir samþykki stefnda á gjaldskrá þar sem þar tilgreind hækkun yrði gerð á póstburðargjöldum á bréfum í A og B flokki og á bréfum í AM og BM flokki. Í hinni kærðu ákvörðun var ekki að fullu fallist á þá hækkun gjaldskrár sem óskað var eftir, heldur ákveðin tiltekin hækkun gjalda í öllum flokkum. Sú hækkun var lægri í hverjum flokki fyrir sig en sú hækkun sem gert var ráð fyrir í þeirri gjaldskrá stefnanda sem óskað var samþykkis á.

Í úrskurði úrskurðarnefndarinnar, nr. 4/2014, kemur fram að deilt sé um valdheimildir stefnda samkvæmt 16. gr. laga um pósthjónustu og þá ákvörðun stefnda að samþykkja ekki að öllu leyti hækkunarbeiðni stefnanda á gjaldskrá bréfa innan einkaréttar. Fram kemur í úrskurðinum að valdheimildir stefnda samkvæmt ákvæðinu standi aðeins til þess að samþykkja eða hafna gjaldskrá innan einkaréttar sem rekstrarleyfishafi, þ.e. stefnandi, skal gefa út og leggja fyrir stefnda fyrir gildistöku. Á grundvelli lögmætisreglu stjórnsýsluréttarins nái valdheimildir stefnda því ekki til þess að kveða í ákvörðunarorðum á um ákveðin verð og þannig efnislega ákveða nýja gjaldskrá. Hin kærða ákvörðun, nr. 16/2014, var því að mati úrskurðarnefndar ekki í samræmi við ákvæði 6. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu og var hún felld úr gildi.

Í ljósi afstöðu úrskurðarnefndarinnar tók stefndi tvær ákvarðanir þann 28. september 2015 vegna beiðni stefnanda um samþykki gjaldskrár, dags. 24. júlí 2015. Annars vegar ákvörðun nr. 26/2015, þar sem beiðni stefnanda var hafnað vegna þess að forsendur skorti að mati stefnda fyrir þeirri hækkun sem gert var ráð fyrir. Hins vegar ákvörðun nr. 27/2015, þar sem samþykkt var gjaldskrá með þeirri breytingu

sem stefnandi hafði við meðferð málsins gert á upphaflegri beiðni sinni, eftir að stefndi sendi honum til leiðbeiningar upplýsingar um þær forsendur sem stefndi teldi mögulegt að samþykkja nýtt erindi um hækkun gjaldskrár innan einkaréttar á.

Ákvörðun stefnda nr. 26/2015, þar sem synjað var beiðni um samþykki á gjaldskrá, sætir nú kærumeðferð hjá úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Í kærumálinu gerir stefnandi athugasemdir við þá málsmeðferð stefnanda að skipta þannig upp erindum stefnanda um gjaldskrárbreytingar þegar gögn málsins styðja ekki að fullu þá hækkun sem farið er fram á.

Helstu málsástæður og lagarök stefnanda

Krafa stefnanda um að úrskurður úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála frá 21. apríl 2015 í máli nr. 4/2014 verði felldur úr gildi er aðallega reist á þeirri röksemd að úrskurðurinn sé ólögmætur. Telur stefnandi að úrskurðarnefndin hafi farið í öllu verulegu út fyrir kröfugerð og málsástæður stefnanda í kærumálinu, en nefndin hafi, eins og hér stóð á, ekki haft heimild til þess.

Stefnandi hafi kært synjun stefnda á að samþykkja óbreytta gjaldskrá og hafi litið svo á að umrædd synjun stefnda á staðfestingu á gjaldskránni óbreyttri, þ.e. eins og hún hafði verið lögð fyrir stefnda, væri hvort tveggja í senn ólögmæt og ómálefnaleg, og bæri að fella ákvörðun stefnda um synjunina úr gildi. Í hinni kærðu ákvörðun fælist þannig í raun ólögmæt höfnun á samþykki á hækkun gjaldskrár samkvæmt 6. mgr. 16. gr. laga nr. 19/2002. Kærufnið hafi ekki lotið að „samþykki” stefnda á þeim hluta gjaldskrárhækkana, sem þó hafi verið fallist á í ákvörðun nr. 16/2014, þ.e. hinum lægri fjárhæðum. Sá hluti ákvörðunar stefnda væri „lögmætur“, þ.e. varðandi þær fjárhæðir sem samþykktar hafi verið, og hefði stefnandi hvorki ástæðu né lögvarða hagsmuni af því að fá ákvörðunina að því leyti fellda úr gildi.

Málsmeðferð nefndarinnar hafi ekki samrýmt lögum, auk þess sem úrskurðurinn byggist á rangri forsendu. Úrskurðurinn sé haldinn verulegum efnislegum annmörkum sem leiða eigi til þess að hann verði felldur úr gildi.

Stefnandi hafi ótvíræða lögvarða hagsmuni af úrlausn sakarefnisins þegar af þeirri ástæðu að hann hafi verið aðili að stjórnsýslumáli því sem málshöfðunin lýtur að, sbr. einnig 60. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, sbr. einnig lögboðinn málshöfðunarrétt í 13. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Til þess sé að líta, svo sem sakarefnið beri með sér, að ákvörðunin varði fjárhagslega hagsmuni stefnanda, þ.m.t. fjárhæð gjaldtöku.

Helstu málsástæður og lagarök stefnda

Krafa stefnda um að málinu verði vísað frá dómi er í greinargerð hans studd þeim rökum að gjaldskrá stefnanda innan einkaréttar hafi hækkað þrisvar sinnum með ákvörðunum stefnda nr. 2/2015, nr. 27/2015 og nr. 35/2015 frá því að ákvörðun stefnda nr. 16/2014 var ógilt með úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, nr. 4/2014, þann 21. apríl 2015.

Stefnandi hafi þannig ekki lengur lögvarða hagsmuni af því að fá umræddan úrskurð ógiltan með dómi. Gjaldskrá stefnanda innan einkaréttar sé í dag hærri en sú sem hafnað hafi verið með þeirri ákvörðun stefnda nr. 16/2014, sem úrskurðarnefndin hafi ógilt með úrskurði sínum nr. 4/2014.

Að mati stefnda hafi stefnandi því ekki lengur lögvarða hagsmuni af því að fá leyst úr kröfu sinni fyrir dómi og sé krafan því lögspurning, sem sé í andstöðu við 1. og 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991.

Niðurstaða

Í gjaldskrá stefnanda sem óskað var samþykkis á með beiðni, dags. 31. maí 2014, var gert ráð fyrir hækkun póstburðargjalda þannig að gjald fyrir A póst hækkaði úr 130 krónum í 155 krónur, fyrir B póst úr 112 krónum í 135 krónur, fyrir AM póst úr 96 krónum í 118 krónur og fyrir BM póst úr 78 krónum í 98 krónur. Með ákvörðun stefnda nr. 16/2014 frá 17. júlí 2014 var hækkun gjaldskrár ákveðin þannig: A:145 krónur, B: 125 krónur, AM: 107 krónur og BM:87 krónur.

Í ákvörðun stefnda fólst því hækkun á gjöldum, en minni hækkun en gert var ráð fyrir í gjaldskránni sem stefnandi hafði lagt fyrir stefnda til samþykktar. Þessi ákvörðun stefnda var felld úr gildi með úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála 21. apríl 2015, í máli nr. 4/2014, sem krafist er ógildingar á í máli þessu.

Með ákvörðun stefnda nr. 2/2015 frá 20. febrúar 2015 var fallist á beiðni stefnanda, dags. 22. desember 2014, um hækkun á gjaldskrá innan einkaréttar, þannig: A: 165 krónur, B: 145 krónur, AM: 124 krónur og BM: 104 krónur. Þar með var samþykkt gjaldskrá í öllum fjórum flokkunum orðin hærri en gjöldin væru samkvæmt þeirri gjaldskrá sem stefnandi hafði óskað eftir samþykki á 31. maí 2014 og úrskurður úrskurðarnefndarinnar nr. 4/2014 frá 21. apríl 2015 fjallar um.

Áður en mál þetta var þingfest hafði stefndi fallist á enn frekari hækkunir með samþykki á nýjum gjaldskrám stefnanda með ákvörðunum sínum nr. 27/2015, 28. september 2015 og nr. 35/2015, 30. desember s.á., sem fyrir liggja í málinu. Þá kveður stefndi gjaldskrár enn hafa hækkað með nýrri ákvörðun sinni, nr. 6/2016.

Stefndi vísar til framangreindra ákvarðana sinna um að samþykkja nýrri og hærri gjaldskrár stefnanda og styður kröfu sína um að máli þessu verði vísað frá dómi við það að stefnandi hafi ekki lögvarða hagsmuni af því að fá úrlausn dómsins um gildi úrskurðar úrskurðarnefndarinnar frá 21. apríl 2015 í máli nr. 4/2014. Stefndi styður kröfu sína um efnismeðferð málsins við 60. gr. stjórnarskrár og við málshöfðunarheimild í 13. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, sem veiti honum rétt til að fá úrlausn dómstóls um niðurstöðu stjórnvaldsins í máli sínu.

Úrlausn á því hvort farið hafi verið að lögum við meðferð stjórnsýslumáls kemur ekki til umfjöllunar í dómsmáli, nema sýnt sé fram á af hálfu stefnanda að hann hafi lögvarða hagsmuni af úrlausn málsins samkvæmt ákvæðum laga um meðferð einkamála nr. 91/1991, enda verða dómstólar ekki krafðir álits um lögfræðileg efni nema að því leyti sem nauðsynlegt er til úrlausnar um ákveðna kröfu í dómsmáli, sbr. 1. mgr. 25. gr. laga um meðferð einkamála. Þær heimildir sem stefnandi vísar til verða ekki túlkaðar þannig að ekki þurfi jafnframt að vera uppfyllt framangreint réttarfarsskilyrði.

Stefnandi gerir engar fjárkröfur í málinu, en krefst ógildingar á úrskurði úrskurðarnefndarinnar. Með kæru sinni til úrskurðarnefndarinnar sóttist stefnandi eftir því að fá samþykkt meiri hækkun á gjaldskrá en stefndi hafði samþykkt. Ljóst er að þótt fallist yrði á dómkröfu stefnanda í málinu hefði það ekki í för með sér að honum væri heimilt að taka hærri póstburðargjöld innan einkaréttar en honum er nú þegar heimilt á grundvelli framangreindra síðari ákvarðana stefnda. Með úrskurðinum sem krafist er ógildingar á var ákveðið að málskostnaður nefndarinnar yrði greiddur úr ríkissjóði og voru engar þær álögur lagðar á stefnanda með úrskurðinum sem haldið sé fram að hann hefði hagsmuni af því að fá dóm um.

Af hálfu stefnanda var við málflutning um frávísunarkröfu stefnda á því byggt að stefnandi hefði fjárhagslega hagsmuni af því að fá leyst úr dómkröfu sinni. Þeir fælust í því að viðskiptamenn

stefnanda, sem greitt hefðu stefnanda fyrir þjónustu samkvæmt gjaldskrá á tímabilinu 17. júlí 2014 til 20. febrúar 2015, kynnu að hafa uppi kröfur á hendur stefnanda um endurgreiðslu á póstburðargjöldum að hluta. Slíkar kröfur gætu stuðst við það, að með því að ákvörðun stefnda nr. 16/2014 var felld úr gildi þann 21. apríl 2015, hafi gjalddata á grundvelli þeirrar ákvörðunar farið fram heimildarlaust á framangreindu tímabili, þ.e. frá því að gjaldskrá á grundvelli hinnar niðurfelldu ákvörðunar tók gildi í júlí 2014 og þar til ný gjaldskrá stefnanda hafði verið samþykkt í febrúar 2015. Lögmaður stefnanda upplýsti dóminn um að gjalddata samkvæmt gjaldskrá færi fram jafnóðum, en í tilviki stórnotenda væri þó gert upp mánaðarlega og að þar gæti verið um háar fjárhæðir að ræða. Jafnframt upplýsti lögmaðurinn að engar kröfur hefðu komið fram um endurgreiðslur þótt liðið sé hátt á annað ár frá því að umræddu tímabili lauk.

Vandséð er á hvaða grundvelli stefnandi yrði látinn bera slíka endanlega fjárhagslega ábyrgð vegna gjalddöku sem fram fór á umræddu tímabili, á grundvelli þágildandi stjórnvaldsákvörðunar, enda þótt sú ákvörðun hefði síðar verið felld úr gildi. Ekki verður fallist á að stefnandi teljist eiga lögvarða hagsmuni af því að fá leyst úr máli þessu með dómi af þeirri ástæðu að hugsanlega kæmu fram kröfur af því tagi sem stefnandi lýsir samkvæmt framangreindu.

Sem fyrr greinir samþykkti stefndi hækkun á gjaldskrá stefnanda með ákvörðun nr. 27/2015 þann 28. september 2015, en áður en sú ákvörðun var tekin hafði stefnandi, í kjölfar samskipta við stefnda, lækkað tillögu sína um gjaldskrá frá því sem hún var í upphaflegu erindi stefnanda, dags. 24. júlí 2015. Stefndi synjaði með annarri ákvörðun sama dag, 28. september 2015, nr. 26/2015, um samþykki á nýrri gjaldskrá samkvæmt upphaflegu erindi stefnanda. Þessa síðarnefndu ákvörðun stefnda kærði stefnandi til úrskurðarnefndar og við úrlausn þess kærumáls mun, samkvæmt röksemdum fyrir kærinni, reyna á þann ágreining aðila sem fyrir liggur um túlkun á 6. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu, nr. 19/2002.

Sá ágreiningur snýst um þá nálgun og afstöðu úrskurðarnefndarinnar sem fram kom í úrskurði nefndarinnar í máli nr. 4/2014, að stefndi geti aðeins hafnað eða samþykkt erindi stefnanda um hækkun á gjaldskrá innan einkaréttar, en hafi ekki valdheimildir til þess að ákveða efnislega nýja gjaldskrá með því að samþykkja eða hafna gjaldskrá frá stefnanda að hluta. Þá afstöðu úrskurðarnefndarinnar telur stefnandi ólögmeta og styður kröfu sína í máli þessu, um að úrskurðinum verði hnekk, þeirri málsástæðu. Án þess að fyrir liggi, að úrlausn um kröfu stefnanda í máli þessu hafi raunhæft gildi fyrir réttarstöðu hans, sem ekki verður séð að sé raunin, verður dómurinn ekki krafinn svara við þeirri lögspurningu hvernig skýra skuli framangreinda réttarreglu, sbr. 1. mgr. og 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991.

Að öllu framangreindu virtu verður ekki fallist á að stefnandi sýnt fram á að hann hafi lögvarða hagsmuni af því að fá dóm um gildi úrskurðar úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála frá 21. apríl 2015, í máli nr. 4/2014. Verður því fallist á kröfu stefnda og verður málinu vísað frá dómi.

Með vísun til 2. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála, verður stefnanda gert að greiða stefnda málskostnað, sem ákveðinn er 300.000 krónur.

Kristrún Kristinsdóttir héraðsdómari kveður upp úrskurð þennan.

Ú r s k u r ð a r o r ð

Máli þessu er vísað frá dómi.

Stefnandi, Íslandspóstur ohf., greiði stefnda, Póst- og fjarskiptastofnun, 300.000 krónur í málskostnað.

