



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 34/2012

um ágreining í kjölfar ógildingar á skilmála í gjaldskrá Íslandspósts

I.

Málsatvik

Með erindi Íslandspósts hf. (hér eftir Íslandspóstur) til Póst- og fjarskiptastofnunar (hér eftir PFS), dags. 8 september 2010 tilkynnti fyrirtækið um breytingar á skilmálum fyrir pósthjónustu, en breytingin fól m.a. í sér að við póstlagningu pósts frá stórnotendum sem nutu sérstaka umframafslátta skyldi dreifing fara fram á 1.-5. degi eftir móttöku pósts, en áfram yrði miðað við að almennur bréfaþóstur innanlands væri borinn út á 1.-3. degi eftir póstlagningu. Var þetta til samræmis við þá verkamninga sem þá voru í gildi við svokallaða stórnotendur, en í þeim var m.a. kveðið á um: „*Að sendingum megi dreifa í allt að 5 daga eftir póstlagningu*“¹

Með ákvörðun nr. 36/2010 staðfesti PFS að hún gerði ekki athugasemdir við umrædda skilmálabreytingu Íslandspósts.

Með úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála frá 13. apríl 2011 (mál nr. 10/2010) felldi úrskurðarnefndin ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar úr gildi, en í því sambandi var til þess vísað að ekki hafi legið fyrir það kostnaðarhagræði sem hlytist af allt að fimm daga dreifingu og Íslandspósti væri, að mati úrskurðarnefndar, ekki heimilt að hafa lengri dreifingartíma á pósti frá stórnotendum en gildi um almennan póst.

Í kjölfarið á ógildingu úrskurðar PFS nr. 36/2010 sendi Íslandspóstur nýtt erindi til PFS og lauk meðferð þess erindis með ákvörðun PFS nr. 16/2011, dags. 30. maí 2011. Sú ákvörðun var staðfest af úrskurðarnefnd með úrskurði nr. 2/2011. Í ákvörðun PFS sem og í úrskurði nefndarinnar er kostnaðarhagræði Íslandspósts m.a. staðfest, sem og heimild fyrirtækisins til að bera út póst sem á umræddu tímabili féll undir svokallaða stórnotenda gjaldskrá á lengri tíma, en gildi um almennan póst.

¹ Ákvæði úr samningi Póstmarkaðarins og Íslandspósts, dags. 24. febrúar 2010

Það mál sem hér er til meðferðar snýst m.a. um hvort Íslandspósti hafi verið heimilt á tímabilinu 13. apríl til 30. maí 2011, þ.e. frá því að fyrri ákvörðun PFS var felld úr gildi þar til ný ákvörðun var tekin í hennar stað, að meðhöndla svokallaðan almennan póst með öðrum hætti en póst frá stórnotendum, að því er afhendingartíma varðar sem og eftir hvaða gjaldskrá Íslandspóstis eigi að fara í lögskiptum fyrirtækisins við Póstmarkaðinn.

II.

Upphaflegt erindi Póstmarkaðarins

Mál þetta má upphaflega rekja til bréfs Póstmarkaðarins, dags. 31. maí 2011, til PFS, undir yfirskriftinni „*Eftirlit Póst- og fjarskiptastofnunar með gjaldskrá Íslandspóstis*“ Í erindinu var m.a. kvartað yfir því að þrátt fyrir að úrskurðarnefnd hafi felld úr gildi ákvörðun PFS nr. 36/2019 héldi Íslandspóstur áfram óbreyttum hætti á dreifingu magnpóst frá stórnotendum og honum dreift á lengri tíma en öðrum pósti í einkarétti. Í því skyni að takmarka tjón vegna umræddra tafa hafi Póstmarkaðurinn krafist þess að tiltekinn hluti þess magns sem hann hafði til dreifingar, yrði meðhöndlaður líkt og annar póstur í einkarétti (A-póstur). Í því fólst að Póstmarkaðinum hafi verið gert að greiða fullt gjald fyrir þann póst, þ.e. fyrirtækið hafi ekki notið afsláttar samkvæmt samningi sem stórnotandi. Forsenda þess afsláttar af hálfu Íslandspóstis hafi enn verið sú að þeim pósti yrði áfram dreift á 5 dögum.

Gerður hafi verið fyrirvari vegna þessa gjalds enda taldi Póstmarkaðurinn að Íslandspóstur væri bundinn af gjaldskrá fyrir stórnotendur. Óskað hafi verið eftir leiðréttingu hjá Íslandspósti, þ.e. að fyrirtækið endurgreiði Póstmarkaðinum það sem ofgreitt var vegna þessara sendinga.

Þann 22. júlí 2011 var haldinn fundur með lögmonnum aðila vegna ofangreinds erindis Póstmarkaðarins. Á fundinum var m.a. gerð grein fyrir því að stofnunin hefði ekki lagaheimildir til að kveða á um hvernig fara ætti með uppgjör á milli aðila vegna þeirrar deilu sem upp var komin vegna fullyrðinga Póstmarkaðarins um meinta ofgreiðslu gjalda til Íslandspóstis. Hins vegar gæti stofnunin leyst úr ágreiningnum af því er varðar túlkun á skilmálum og sjónarmiðum þeim tengdum. Á fundinum var jafnframt ákveðið að lögmennt aðila myndu setja sig í samband við hvorn annan, án aðkomu PFS, og reyna að ná sáttum í málinu.

Með bréfi PFS, dags. 13. september 2011 til málsaðila vísaði stofnunin til þess að aðilar hafi ætlað að reyna að ná sáttum og þar sem stofnunin hafði ekkert heyrt um hin endanlegu málalok þá liti stofnunin svo á að sættir hafi tekist í málinu og að því yrði lokað á tilteknum degi nema að fram kæmu upplýsingar um annað. Með tölvupósti þann sama dag frá lögmanni Póstmarkaðarins bárust stofnuninni upplýsingar um að sættir hefðu ekki tekist en búið væri að ákveða fund með deiluaðilum.

Það næsta sem gerist er að PFS sendi tölvupóst þann, dags. 9 mars 2012, þar sem stofnunin tilkynnti að hún liti svo á að málinu væri lokið. Á þeim tímapunkti höfðu engar upplýsingar borist frá lögmonnum og því nærtækt að álíta að málinu væri lokið ef tekið er mið af upphafi málsins. Í tölvupósti frá lögmanni Póstmarkaðarins þann 15. mars 2012 var því ekki mótmælt með afdráttarlausum hætti að stofnunin hygðist loka málinu.

Í kjölfarið kvartar Póstmarkaðurinn til umboðsmanns Alþingis með bréfi, dags. 22. mars 2012 og í kjölfar fyrirspurnar frá umboðsmanni til PFS, dags. 8. maí 2012 var ákveðið að taka málið upp aftur og var tölvupóstur þess efnis sendur lögmonnum aðila þann 11. júní 2012.

Þau bréfaskipti sem rakinn eru í kafla III eru vegna þeirrar málsmeðferðar sem ákveðin var í samráði við lögmann deiluaðila.

III. Málsástæður og sjónarmið aðila

1.

Sjónarmið Póstmarkaðarins

Í bréfi lögmanns Póstmarkaðarins, dags. 2. júlí 2012, er að finna sjónarmið og málsástæður fyrirtækisins. Í þeim er m.a. lögð áhersla á að engir skilmálar um lengri afhendingartíma á pósti frá stórnotendum hafi verið birtir eða afhentir PFS og að frá gildistíma úrskurðar úrskurðarnefndar nr. 10/2010 hafi engir sérskilmálar verið í gildi um afhendingartíma pósts frá stórnotendum. Telur Póstmarkaðurinn að af því leiði að meðhöndla hafi átt póstsendingar frá fyrirtækinu með sama hætti og annan póst í einkarétti.

Gerir fyrirtækið því kröfu um endurgreiðslu mismunar þess gjalds sem fyrirtækið innti af hendi fyrir tiltekna sendingar og þess sem því hefði borið að greiða samkvæmt samningi við Íslandspóst.

Póstmarkaðurinn gerir hins vegar ekki ágreining um að stofnuninni skorti valdheimildir til að leysa með bindandi hætti úr ágreiningi á milli fyrirtækisins og Íslandspósts um fjárhagslegt uppgjör.

Telur Póstmarkaðurinn að á tímabilinu 13. apríl 2011 til og með 30. maí sama ár hafi Íslandspóstur ekki farið eftir þeirri gjaldskrá sem gilti um viðskiptin og að á sama tímabili hafi Íslandspósti verið óheimilt að skilyrða afslátt til Póstmarkaðarins við dreifingu á allt að fimm dögum enda engin heimild í þágildandi skilmálum.

Þá vísar Póstmarkaðurinn til þess að samkvæmt 1. mgr. 9. gr. laga nr. 69/2003 beri PFS að skera úr ágreiningi á milli póstrekanda rísi deilur um skyldur sem leiðir af lögum um pósthjónustu, en ágreiningur aðila leiðir af skyldum samkvæmt lögum um pósthjónustu, þ.e. skylda Íslandspósts til að fara að sinni eigin gjaldskrá.

Málsatvikum lýsir Póstmarkaðurinn með eftirfarandi hætti:

„Í máli sem lauk með úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 10/2010 frá 13. apríl 2011 var deilt um lögmati breytinga Íslandspósts hf. á skilmálum fyrir dreifingu magnpósts frá stórnotendum sem fólust einkum í því að dreifa slíkum pósti á allt að 5 dögum í stað þess að dreifa honum á sama tíma og öðrum pósti í einkarétti. Í málsatvikalýsingu tilgreinds úrskurðar sagði m.a. um þessa breytingu:

„Kærandi í máli þessu er stórnotandi og hjá honum skyldi dreifing pósts fara fram á 1.-5. virka degi eftir móttöku samkvæmt skilmálum eftir breytingar. Áður hafði dreifing magnpósts farið fram innan tveggja daga frá móttöku eins og hjá öðrum pósti í einkarétti. Rök Íslandspósts fyrir breytingunum voru fjárhagsleg en félagið kveðst þurfa að hagræða vegna samdráttar í pósti í einkarétti. ... Í hinni kærðu ákvörðun gerði PFS, með vísan til 1. mgr. 16. gr. laga nr. 19/2002 um pósthjónustu, ekki athugasemdir við umræddar breytingar á viðskiptaskilmálum Íslandspósts.“

Með ákvörðun PFS frá 10. nóvember 2010 voru samkvæmt framangreindu fyrsta sinni samþykktir sérskilmálar varðandi dreifingartíma á pósti frá stórnotendum. Engir slíkir skilmálar höfðu áður verið birtir eða afhentir PFS. Með tilgreindum úrskurði úrskurðarnefndarinnar var ákvörðun PFS nr. 36/2010 hins vegar felld úr gildi. Úrskurðurinn er dagsettur 13. apríl 2011. Frá og með þeim degi giltu engir sérskilmálar um afhendingartíma pósts frá stórnotendum.

Þrátt fyrir að sérskilmálarnir hafi verið felldir úr gildi frá og með 13. apríl 2011 hélt Íslandspóstur hf. viðteknum hætti varðandi dreifingu pósts frá umbjóðanda mínum, þ.e. pósti frá honum var dreift á lengri tíma en öðrum pósti í einkarétti. Umbjóðandi minn setti fram skýra kröfu um að tilteknar sendingar yrðu meðhöndlaðar með sama hætti og annar póstur í einkarétti. Af hálfu Íslandspósts hf. voru umræddar sendingar meðhöndlaðar eins og um svokallaðan A-póst væri að ræða og afsláttur umbjóðanda míns sem stórnotenda felldur niður af umræddum sendingum.

Umbjóðandi minn krafði Íslandspósts hf. um endurgreiðslu á mismun þess gjalds sem hann innti af hendi fyrir umræddar sendingar og þess sem honum hefði borið að greiða samkvæmt samningi hans við Íslandspósts hf. Í svörum Íslandspósts hf. birtist sá skilningur að þrátt fyrir tilvitnaðan úrskurð úrskurðarnefndarinnar væru tvenns konar skilmálar í gangi fyrir stórnotendur, þ.e. annars vegar fyrir svokallaðan A-póst og hins vegar fyrir allan annan póst sem umbjóðandi minn sendi sem stórnotandi.“

Í lok bréfs Póstmarkaðarins er krafa fyrirtækisins orðuð með eftirfarandi hætti:

„Krafa PM tekur til þess að PFS taki afstöðu til þess með ákvörðun hvort Íslandspósti hafi verið heimilt á tímabilinu 13. apríl til og með 17. maí 2011, samkvæmt þeim skilmálum sem þá giltu um dreifingu pósts innan einkaréttar, að dreifa pósti frá stórnotendum á 1-5 dögum. Í kröfunni felst að skorið verði úr um hvort á umræddum tíma hafi, þrátt fyrir tilgreindan úrskurð úrskurðarnefndar fjarskipt- og póstmála, verði heimilt að meðhöndla svokallaðan almennan póst innan einkaréttar með öðrum hætti en póst frá stórnotendum, að því er afhendingartíma varðar.“

2.

Sjónarmið Íslandspósts

Athugasemdir Íslandspósts bárust með bréfi, dags. 7. ágúst 2012 og gerir fyrirtækið eftirfarandi kröfur í málinu:

1. Að erindi Póstmarkaðarins verði vísað frá stofnuninni og afstaða ekki tekin.
2. Til vara er þess krafist að því verði hafnað að í umræddum tilvikum hafi verið vikið frá gildandi verðskrá Íslandspósts og umsömdum viðskiptaskilmálum gagnvart Póstmarkaðinum.

Um aðalkröfu Íslandspósts

Af hálfu Íslandspósts er þess krafist, að kröfu Póstmarkaðarins verði vísað frá.

Vísar Íslandspóstur til þess að með bréfi dags. 15. júní 2011 hafi Póstmarkaðurinn krafist Íslandspósts um „endurgreiðslu ofgreiddra gjalda“, en í bréfinu sé þess krafist að Íslandspóstur greiði tiltekna fjárhæð til Póstmarkaðarins, á þeim grundvelli að Póstmarkaðurinn hafi ekki fengið „samningsbundinn afslátt stórnotenda“ og að gjaldtaka hafi verið umfram samningsbundna verðskrá.

Af hálfu Íslandspósts er til þess vísað að Póst- og fjarskiptastofnun hafi ekki, eins og hér háttar til, valdheimildir til að taka „endanlega afstöðu“ til meints ágreiningsefnis, sem lýtur að greiðslu og endurgreiðslu vegna tiltekinnar reikninga milli aðila frá því í apríl 2011. Líta verði svo á að 9. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, sem tekur til ágreinings milli „póstrekanda“, þ.e. fyrirtækja sem reka pósthjónustu, sbr. 4. gr. laga nr. 19/2002 um pósthjónustu, lúti eingöngu að afskiptum stofnunarinnar að ágreiningi milli aðila, *sem áhrif hafi á framkvæmd póstmála hér á landi*, sbr. 1. gr. laga nr. 69/2003, en taki ekki til meints ágreinings eða álitafna sem á engan hátt hafa áhrif á slíka framkvæmd. Af lögskýringargögnum verður ekki ráðið að stofnuninni hafi verið ætlað hlutverk almenns úrskurðaraðila eða dómstóls til að „taka afstöðu“ til hvers kyns ágreinings milli póstrekkanda, sem fyrirsjáanlega hefur á engan hátt þýðingu fyrir rekstur pósthjónustu. Væri slíkt heldur ekki í samræmi við hið almenna markmið laga um pósthjónustu, þ.e. að tryggja hagkvæma og virka pósthjónustu hér á landi. Hefði þurft að kveða skýrt á um það í lögum um stofnunina hefði henni verið ætlað svo víðtækt hlutverk að því er varðar lausn almennra ágreiningsefna milli póstrekkanda.

Íslandspóstur vísaði jafnframt til sjónarmiða um skort á lögvörðum hagsmunum. Í erindi Póstmarkaðarins sé hvergi vísað til þess að meintur ágreiningur aðila hafi áhrif á starfsemi hans sem póstrekkanda, enda vandséð hvernig því væri háttað vegna atvika sem komu til í apríl 2011. Póstmarkaðurinn hafi sett fram endurgreiðslukröfu á hendur Íslandspósti, en líta verði svo á að ágreiningur um slíka endurgreiðsluskyldu eigi undir almenna dómstóla, en ekki stjórnvöld. Verði því ekki séð að Póstmarkaðurinn hafi, eins og hér stendur á, sérstaka lögvarða hagsmuni af því að frá fram „endanlega afstöðu“ stjórnvaldsins til ágreiningsefnisins eða kröfu sinnar um endurgreiðslu tiltekinnar fjárhæðar úr hendi Íslandspósts.

Um varakröfu

Varakrafa Íslandspósts er að því verði hafnað að fyrirtækið hafi vikið frá gildandi verðskrá og umsömdum viðskiptaskilmálum gagnavart Póstmarkaðinum í umræddu tilviki

Bendir Íslandspóstur á að samkvæmt samningi Íslandspósts og Póstmarkaðarins, dags. 24. febrúar 2010, hafi sérstaklega verið samið um að magnsendingum mætti dreifa á allt að 5 dögum eftir póstlagningu. Um væri að ræða sérstakt samningsákvæði sem gilti í samningum við tiltekna dreifingaraðila magnpósts og hafi ákvæðið ekki sætt athugasemdum af hálfu Póstmarkaðarins við gerð samningsins. Sú breyting sem gerð var á skilmálum Íslandspósts, sbr. ákvörðun nr. 36/2010, hafi verið almenns eðlis, og lotið að því að koma ákvæðum sem verið höfðu í samningum við alla stórnotendur einnig inn í almenna viðskiptaskilmála. Engin afstaða hafi verið tekin til þess í úrskurði nr. 10/2010 hvernig fara bæri með samninga sem gerðir höfðu verið, en hugsanlega hefði verið tilefni til þess fyrir Póstmarkaðinn að segja umræddum hluta samnings upp, með vísun til afstöðu úrskurðarnefndar, en ekki virðist hafa verið talið tilefni til þess. Af því leiddi að samningsbundna heimildir Íslandspósts voru til staðar, óháð úrskurði úrskurðarnefndar, til að áskilja sér eftir sem áður lengri dreifingar pósts sem nyti stórnotendaafsláttar. A.m.k. er ljóst að umræddar heimildir voru til staðar óháð breytingum á almennum skilmálum Íslandspósts, sem voru tilefni þeirrar afstöðu sem fram kom hjá úrskurðarnefndinni.

Þá vísar Íslandspóstur einnig til þess að mismundandi afsláttarkjör eru til staðar hjá fyrirtækinu, að teknu tilliti til þjónustustigs og þjónustufyrirkomulags. Um er að ræða almenna verðskrá fyrir fullborgandi póst (A-póst) sem dreift er á 1.-3. degi, magnafsláttur af A-pósti, sem tekur mið af póstlögðu magni í hvert sinn (magnpóstur), og sérstakur stórnotendaafsláttur (C-póstur), þar sem veittur er viðbótarafsláttur vegna magns á ársgrundvelli. Samkvæmt 5. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002, sbr. lög nr. 136/2002, er rekstrarleyfishafa heimilt að setja sérstaka gjaldskrá fyrir þá sem afhenda mikið magn póstsendinga í einu eða fyrirtæki sem safna saman póstsendingum mismunandi viðskiptavina og afhenda rekstrarleyfishafa. Ljóst er að ákvæðið mælir fyrir um rétt Íslandspósts en ekki skyldu. Á hinn bóginn er ekki kveðið á um það í ákvæðinu hvaða fyrirkomulag eigi að vera á afsláttinum umfram það að slík sérverðskrá skuli taka mið af kostnaði sem ekki hefði þurft að leggja út í við venjulega pósthjónustu. Hefði afsláttur verið með þeim hætti sem Póstmarkaðurinn krefst hefði það verið í andstöðu við umrætt lagaákvæði, enda forsenda afsláttarins m.a. heimild til lengri afhendingartíma. Ljóst er hins vegar að verðskrá Íslandspósts, sem kveður á um magnafslátt af póstlögðu magni í hvert sinn, telst falla undir afsláttarfyrirkomulag í samræmi við ákvæði 5. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu. Með hinni almennu skilmálabreytingu sem fjallað var um í ákvörðun nr. 36/2010 var til samræmis við gildandi samninga við stórnotendur mælt fyrir um það skilyrði stórnotendaafsláttar á ársgrundvelli að dreifing gæti átt sér stað á allt að 5 dögum. Sú niðurstaða úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, að ekki væri heimilt að áskilja í almennum skilmálum að stórnotendaafsláttur væri háður því að dreifing ætti sér stað á allt að 5 dögum, leiddi í reynd til þess að Íslandspósti var ekki lengur skylt að bjóða upp á þann afsláttarflokk. Gilti því eftir það eingöngu sá afsláttur sem leiddi af magnafhendingum í hvert sinn, nema viðkomandi stórnotandi krefðist þess að njóta þeirra kjara á grundvelli samningsbundina heimilda.

Því var ekki að heilsa að því er varðar Póstmarkaðinn, sem samkvæmt málalíbúnaði sínum óskaði ekki eftir dreifingu á þeim grundvelli á tímabilinu, heldur á grundvelli verðskrár fyrir A-póst. Gilti því sú gjaldskrá ljóslega gagnvart Póstmarkaðinum á tímabilinu og ber því að hafna kröfu Póstmarkaðarins í máli þessu. Telst Íslandspóstur í umræddum tilvikum því ekki hafa vikið frá gildandi verðskrá og umsömdum viðskiptaskilmálum gagnvart Póstmarkaðinum.

3.

Sjónarmið Póstmarkaðarins

Með bréfi PFS, dags. 9. ágúst 2012 var Póstmarkaðinum gefin kostur á að tjá sig um athugasemdir Íslandspósts og bárust þær með bréfi, dags. 24. ágúst 2012.

Um frávísunarkröfu Íslandspósts

Varðandi það sjónarmið Íslandspósts um að valdheimildir PFS takmarkist við úrlausn ágreinings sem hefði áhrif á framkvæmd póstmála vísaði Póstmarkaðurinn til þess að sá ágreiningur sem um væri að ræða leiddi af skyldum Íslandspósts samkvæmt lögum um pósthjónustu, þ.e. skyldu Íslandspósts til að fara að gjaldskrá sem bundin væri margvíslegum skilmálum og PFS hefði eftirlit með. Tilvísun Íslandspósts til 1. gr. laga nr. 69/2003 hefði hér enga þýðingu enda hefði það ákvæði einungis að geyma almenna lýsingu á hlutverki PFS sem þess aðila sem hefði umsjón með framkvæmd fjarskipta- og póstmála. Meðal þeirra skyldna sem mælt væri fyrir um í lögum væri skylda til að leysa úr ágreiningi póstrekanda skv. 9. gr. laga nr. 69/2003.

Þá megi ljóst vera af samskiptum og bréfaskiptum aðila að Póstmarkaðurinn hafi ekki á neinu stigi þessa máls krafist þess að PFS skeri úr ágreiningi milli aðila um fjárkröfur. Fyrirtækið hafi lögvarða hagsmunum af því að fá úr því skorið hvort Íslandspósti hafi verið heimilt á tímabilinu 13. apríl til og með 17. maí 2011, samkvæmt þeim skilmálum sem þá giltu um dreifingu póstis innan einkaréttar, að dreifa pósti frá stórnotendum á 1-5 dögum.

Tilvísun Íslandspóstis til skorts á lögvörðum hagsmunum eigi sér heldur enga stoð. Póstmarkaðurinn var knúinn til að greiða hærra gjald en fyrirtækinu bar samkvæmt gjaldskrá stórnotenda á umræddu tímabili. Af því hlaust umtalsvert tjón sem fyrirtækið telur að Íslandspósti beri að bæta.

Um varakröfu Íslandspóstis

Um það sjónarmið Íslandspóstis að fyrirtækið hafi ekki vikið frá gildandi verðskrá og umsömdum viðskiptaskilmálum gagnavart Póstmarkaðinum í umræddu tilviki, þá vísar Póstmarkaðurinn til þess að fyrirtækið hafi andmælt því að sett yrði ákvæði í viðskiptasamning milli fyrirtækjanna um heimild til dreifingar á allt að 5 dögum. Þá hafi athygli Samkeppniseftirlitsins verið vakin á þessum skilmála sem Póstmarkaðurinn hafi engu um ráðið. Í ljósi þess að magnpóstur hafi verið meðhöndlaður með sama hætti og annar póstur í einkarétti og fyrirvari um allt að 5 daga dreifingu hafi ekki verið að finna í viðskiptaskilmálum fyrirtækisins hafi Póstmarkaðurinn látið þar við sitja.

Með ákvörðun PFS nr. 36/2010 hafi fyrst tekið gildi almennir skilmálar þess efnis að heimilt væri að dreifa á allt að fimm dögum. Þá skilmála hafi úrskurðarnefnd felld út gildi

Eins og málið horfir við PM þá sé álitafnið tiltölulega einfalt. Íslandspósti sé skv. 16. gr. laga um pósthjónustu skylt að birta skilmála sína opinberlega. Það séu þeir skilmálar sem fyrirtækinu ber að fara eftir á hverjum tíma og PFS hefur eftirlit með. Í samræmi við það leitast Íslandspóstur við að færa 5 daga regluna inn í slíka skilmála. Álitafnið sé einungis hvort einhverjir slíkir skilmálar hafi verið í gildi eftir úrskurð áfrýjunarnefndar eða ekki. Að mati Póstmarkaðarins skiptir engu máli hvað Íslandspóstur kann að hafa áskilið í samningum eða samskiptum við stórnotendur. Ef slíkur áskilnaður sé í ósamræmi við opinbera skilmála sem um slík viðskipti gilda þá verði ekki á þeim byggt. Einnig sé ljóst að PFS geti ekki í úrlausnum sínum lagt annað en birta opinbera skilmála til grundvallar.

Þá telur Póstmarkaðurinn að í ákvörðun PFS nr. 36/2010 hafi einungis verið fjallað um skilmálabreytingar sem lutu að því að skilyrða afslætti til stórnotenda við dreifingu á allt að 5 dögum. Afsláttartaflan sjálf hafi ekki verið til umfjöllunar í málinu. Við meðferð þessa máls hafi það eitt gerst að afslættirnir hafi verið skilyrtir með ákvörðun PFS nr. 36/2010 en það skilyrði síðan aflagt með niðurstöðu úrskurðarnefndar. Póstmarkaðurinn fái því ekki með nokkru móti séð hvernig því verði haldið fram að eftir niðurstöðu úrskurðarnefndar hafi engir slíkir afsláttarskilmálar verið í gildi.

Þá andmælir Póstmarkaðurinn því að fyrirtækið hafi ekki sett fram kröfur á grundvelli samningsbundina heimilda. Fyrirtækið væri með samning sem stórnotandi þar sem kveðið væri á um að afsláttur væri 41% af vélflokkanlegum bréfum og færi eftir gjaldskrá hverju sinni. Eftir niðurstöðu úrskurðarnefndar væri krafan einungis sú að farið yrði eftir gildandi skilmálum og gjaldskrá. Póstmarkaðurinn hafi ekki átt að þurfa að krefjast þess sérstaklega að póstinum yrði dreift á sama tíma og öðrum pósti enda engir skilmálar í gildi sem heimiluðu Íslandspósti að gera greinarmun þar á.

4.

Viðbótarathugasemdir Íslandspósts

Með bréfi, dags. 17. september 2012 bárust viðbótarathugasemdir Íslandspósts. Í þeim segir m.a.:

Nánar um frávísunarkröfu

Ítrekar Íslandspóstur að tilvísun 9. gr. laga nr. 69/2003, um skyldur sem leiða af lögum um pósthjónustu eigi við skyldur Íslandspósts gagnvart öðrum við framkvæmd póstmála. Tilgangurinn sé ljóslega að tryggja skjóta úrslausn ágreiningsefna, sem ella kynnu að hindra framkvæmd þeirra málaflokka sem undir stofnunina heyra, sbr. 1. mgr. 1. gr. laganna. Að sama skapi verður að líta svo á, að ágreiningur sem fyrirsjáanlega hefur enga þýðingu varðandi „framkvæmd (fjarskipta- og) póstmála hér á landi“, sbr. 1. gr., falli á engan hátt undir tilvísaða 9. gr. laganna. Beri því að vísa umræddri kröfu Póstmarkaðarins frá.

Nánar um varakröfu Íslandspósts

Íslandspóstur ítrekar það sjónarmið að umdeild breyting á viðskiptaskilmálum Íslandspósts sem fjallað var um í ákvörðun stofnunarinnar nr. 36/2010, hafi byggt á ákvæði 5. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu, þ.e. að afsláttur og skilmálar fyrir póst frá stórnotendum tækju mið af „kostnaði sem ekki hafi þurft að leggja út í við venjulega pósthjónustu“. Íslandspóstur lagði til grundvallar að forsenda fyrir umræddum afslátti væri sú að dreifa mætti á allt að 5 dögum, sbr. og ákvæði samninga við stórnotendur að þessu leyti til, sem í gildi höfðu verið um árabíl.

Í úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála var því ekki hafnað að slík sjónarmið bæri að leggja til grundvallar, þvert á móti var eingöngu á því byggt að ekki hefði farið fram nægileg rannsókn á forsendunum. Af því leiddi hins vegar ljóslega að Íslandspósti var með öllu óheimilt að bjóða umræddan stórnotendaafslátt, lögum samkvæmt, þ.e. ef það var álit Íslandspósts að afslátturinn tæki ekki mið af kostnaði, „sem ekki hefur þurft að leggja út í“ í skilningi ákvæðisins, nema að umrædd 5 daga dreifing væri lögð til grundvallar. Telur Íslandspóstur að af tilvísuðum úrskurði úrskurðarnefndarinnar leiddi því í reynd eingöngu að óheimilt var að bjóða umræddan stórnotendaafslátt/skilmála, nema að sýnt væri fram á umrætt sambandi, en ekki að skylt væri að bjóða afsláttinn óháð kostnaðarhagræðinu.

Lítur Íslandspóstur því svo á að óheimilt hafi verið að bjóða Póstmarkaðinum stórnotendaafsláttinn, þ.e. þar til umrædd rannsókn stofnunarinnar hafði átt sér stað.

IV.

Niðurstaða

1.

Forsaga málsins

Forsaga málsins er sú að með úrskurði úrskurðarnefndar nr. 10/2010, sem birtur var þann 13. apríl 2011 var ákvörðun PFS nr. 36/2010 ógilt. Ein meginforsenda úrskurðarnefndar var sú að á meðan ekki lægi fyrir hvert kostnaðarhagræði Íslandspósts af upptöku hins nýja dreifingarfyrrkomulags, sbr. 5. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu væri ekki forsendur til að staðfesta umþráttan skilmála.

Aukinn afsláttur til þeirra aðila sem pósthjónusta mikið magn í einu á sér langa sögu. Ein af forsendum hins aukna afsláttar hefur ávallt verið sú að Íslandspóstur og Póst- og símamálastofnun þar á undan áskyldu sér rétt til að dreifa þeim pósti sem afhentur var á

Þessum afsláttarkjörum á lengri tíma en gildi um annan póst, sem ekki var afhentur fyrirtækjunum á grundvelli þessara afsláttarkjara.

Heimild Íslandspósts og fyrirrennara þess til að dreifa pósti á lengri tíma en almennt var hefur í gegnum tíðina byggst á reglugerðarákvæðum, samningum við viðkomandi aðila og frá og með ákvörðun PFS nr. 16/2011² á birtum viðskiptaskilmálum Íslandspósts.

Í samningi Póstmarkaðarins við Íslandspósts, dags. 24. febrúar 2010 er til að mynda að finna eftirfarandi ákvæði „Að sendingum megi dreifa í allt að 5 daga eftir póstlagningu.“ Samskonar ákvæði hefur verið í samningum Íslandspósts við alla aðila sem fallið hafa undir skilmála um stórnotendaafslátt.

Þá liggur og fyrir og hefur verið staðfest að Íslandspóstur hefur aldrei átt möguleika á því að dreifa öllum pósti sem berst daginn eftir móttöku og Íslandspóstur hefur ávallt nýtt sér þessa samningsbundnu heimilt til að dreifa pósti á allt að fimm dögum þegar ástæða hefur verið til, t.d. þegar magn hefur farið yfir afkastagetu fyrirtækisins, sbr. t.d. þeir takmarkandi þættir sem felast í afköstum flokkunarvélar fyrirtækisins. PFS er ekki kunnugt um að gerðar hafa verið athugasemdir við þessa forsendu Íslandspósts fyrir veittum afsláttum fyrr en með innkomu Póstmarkaðarins á markaðinn.

2.

Frávísunarkrafa

Íslandspóstur gerir þá kröfu að erindi Póstmarkaðarins verði vísað frá stofnuninni og afstaða ekki tekin. Vísar fyrirtækið m.a. til þess að PFS hafi ekki, eins og hér háttar til, valdheimildir til að taka „endanlega afstöðu“ til meints ágreinings, sem lúti að greiðslu og endurgreiðslu tiltekinnar reikninga milli aðila frá því í apríl 2011. Telur Íslandspóstur að 9. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, lúti eingöngu að afskiptum stofnunarinnar að ágreiningi milli aðila, sem áhrif hafi á framkvæmd póstmála hér á landi, sbr. 1. gr. laga nr. 69/2003, en taki ekki til meints ágreinings eða álítaefna sem á engan hátt hafi áhrif á slíka framkvæmd. Telur fyrirtækið að af lögskýringargögnum verði ekki ráðið að stofnuninni hafi verið ætlað hlutverk almenns úrskurðaraðila eða dómstóls til að taka afstöðu til hvers kyns ágreinings milli póstrekkanda, sem fyrirsjáanlega hafi á engan hátt þýðingu fyrir rekstur pósthjónustu.

Telur Íslandspóstur að tilgangur 9. gr. laga um póst- og fjarskiptastofnun sé að tryggja skjóta úrlausn ágreiningsefna, sem ella kynnu að hindra framkvæmd þeirra málaflokka sem undir stofnunina heyra, sbr. 1. mgr. 1. gr. laganna. Lítur Íslandspóstur svo á að ágreiningur sem fyrirsjáanlega hafi enga þýðingu varðandi „framkvæmd (fjarskipta- og) póstmála hér á landi“, sbr. 1. gr., falli á engan hátt undir tilvísaða 9. gr. laganna.

Þá vísar Íslandspóstur jafnframt til sjónarmiða um skort á lögvörðum hagsmunum þar sem í erindi Póstmarkaðarins sé hvergi vikið að því að meintur ágreiningur hafi áhrif á starfsemi hans sem póstrekkanda. Póstmarkaðurinn hafi sett fram endurgreiðslukröfu á hendur Íslandspósti, en líta verði svo á að ágreiningur um endurgreiðsluskyldu eigi undir almenna dómstóla, en ekki stjórnvöld.

Póstmarkaðurinn aftur á móti vísar m.a. til þess að ágreiningur aðila leiddi af skyldum Íslandspósts samkvæmt lögum um pósthjónustu, þ.e. skyldu Íslandspósts til að fara að gjaldskrá sem bundin væri margvíslegum skilmálum samkvæmt lögum um pósthjónustu og

² Ákvörðun PFS nr. 16/2012 um breytingar á gjaldskrá innan einkaréttar, viðskiptaskilmálum og afsláttarkjörum hefur nú tekið yfir ákvörðun 16/2011.

PFS hefði eftirlit með. Tilvísun Íslandspósts til 1. gr. laga nr. 69/2003 hefði hér enga þýðingu enda hefði ákvæðið einungis að geyma almenna lýsingu á hlutverki PFS sem þess aðila sem hafi umsjón með framkvæmd fjarskipta- og póstmála hér á landi eftir því sem mælt væri fyrir um í lögum. Meðal þeirra skyldna sem mælt er fyrir um í lögum er skylda til að leysa úr ágreiningi póstrekkanda skv. 9. gr. laga nr. 69/2003 og að sú takmörkun á valdheimildum PFS sem Íslandspóstur vísar til eigi ekki stoð í lögum nr. 69/2003. Að mati Póstmarkaðarins verði ekki deilt um að sá ágreiningur sem hér um ræðir sé á milli póstrekkanda og hann lúti að skyldum sem leiða af lögum um póstpjónustu, þ.e. skyldu Íslandspósts til að fara að gjaldskrá sem bundin sé margvíslegum skilmálum samkvæmt lögum um póstpjónustu. Einnig vísar Póstmarkaðurinn til þess að ljóst eigi að vera að fyrirtækið hafi ekki á neinu stigi þessa máls krafist þess að PFS skeri úr ágreiningi á milli aðila um fjárkröfur. Póstmarkaðurinn hafi lögvarða hagsmuni af því að fá úr því skorið hvort Íslandspósti hafi verið heimilt á tímabilinu 13. apríl til og með 17. maí 2011, samkvæmt þeim skilmálum sem þá giltu um dreifingu pósts innan einkaréttar, að dreifa pósti frá stórnotendum á 1-5 dögum.

Þá telur Póstmarkaðurinn að tilvísun Íslandspósts til skorts á lögvörðum hagsmunum eigi sér enga stoð. Fyrirtækið hafi verið knúið til að greiða hærra gjald en því bar samkvæmt gjaldskrá stórnotenda á umræddu tímabili.

2.1.

Afstaða PFS

Að mati PFS er kröfugerð Póstmarkaðarins sett fram með þeim hætti að hún rúmast innan valdheimilda PFS samkvæmt 9. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003. Er þá einkum horft til þess að efni kröfu Póstmarkaðarins, sem farið er fram á að PFS leysi úr, er eingöngu það álitaefni hvaða gjaldskrá og skilmálar séu í gildi á ákveðnu tímabili, þ.e. frá 13. apríl 2011, þegar ákvörðun PFS nr. 36/2010 er ógilt með úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta og póstmála nr. 10/2010 og þar til ákvörðun PFS nr. 16/2011 var birt þann 17 maí 2011. En með þeirri ákvörðun var bætt úr þeim ágalla sem nefndin taldi vera á fyrri ákvörðun PFS um sama efni. Skylda Íslandspósts til að birta gjaldskrá og skilmála er ótvíræð, sbr. 1. mgr. 16. gr. laga um póstpjónustu, en mál þetta varðar túlkun og afleiðingar þess að tiltekin skilmáli var felldur úr gildi. Ágreiningur hvað þetta varðar fellur því ljóslega undir gildissvið laga um póstpjónustu, en ágreiningslaust er að PFS fer með eftirlitsvald varðandi framkvæmd þeirra auk allra afleiddra heimilda sem á þeim byggja.

Að mati PFS fellur framangreind krafa klárlega undir 9. gr. laga um stofnunina, enda um að ræða ágreining á milli póstrekkanda um skilning og túlkun á gjaldskrá og skilmálum Íslandspósts, sem og því hvaða ályktanir verði dregnar af úrskurði úrskurðarnefndar nr. 10/2010.

Þá er það einnig mat PFS að Póstmarkaðurinn hafi lögvarða hagsmuni af því að fá úr því skorið hvaða gjaldskrá og skilmálar eigi að gilda í lögskiptum á milli aðila enda getur niðurstaða PFS haft áhrif á það gjald sem Póstmarkaðinum er skylt að greiða Íslandspósti fyrir þjónustu fyrirtækisins. Þá er það einnig niðurstaða PFS að Póstmarkaðurinn eigi að geta fengið leyst úr því ágreiningsefni sjálfstætt, sbr. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun, þar sem kveðið er á um úrskurðarvald PFS vegna deilna um skyldur sem leiddar verða af lögum um póstpjónustu, enda verður ekki séð að valdheimildir PFS takmarkist með þeim hætti sem Íslandspóstur heldur fram í málinu.

Í málinu er hins vegar ekki tekin nein afstaða til hugsanlegrar endurkröfu fyrirtækisins vegna mögulegrar ofgreiðslu fyrir þjónustu Íslandspósts, en ekki er ágreiningur á milli aðila um að slík krafa eigi undir hina almennu dómstóla en ekki PFS.

Kröfu Íslandspóst um að PFS vísi frá erindi Póstmarkaðarins er því hafnað.

3.

Efnisúrlausn

Krafa Póstmarkaðarins er sett fram með eftirfarandi hætti í bréfi lögmanns fyrirtækisins, dags. 2. júlí 2012.

„Krafa PM tekur til þess að PFS taki afstöðu til þess með ákvörðun hvort Íslandspósti hafi verið heimilt á tímabilinu 13. apríl til og með 17. maí 2011, samkvæmt þeim skilmálum sem þá giltu um dreifingu pósts innan einkaréttar, að dreifa pósti frá stórnotendum á 1-5 dögum. Í kröfunni felst að skorið verði úr um hvort á umræddum tíma hafi, þrátt fyrir tilgreindan úrskurð úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, verið heimilt að meðhöndla svokallaðan almennan póst innan einkaréttar með öðrum hætti en póst frá stórnotendum, að því er afhendingartíma varðar.“

Krafa Íslandspósts er að því verði hafnað að Íslandspóstur hafi vikið frá gildandi verðskrá og umsömdum viðskiptaskilmálum gagnvart Póstmarkaðinum í umræddu tilviki.

3.1

Sjónarmið Íslandspósts

Vísar Íslandspóstur til samnings fyrirtækisins við Póstmarkaðinn, dags. 24. febrúar 2010, hafi sérstaklega verið samið um að magnsendingum mætti dreifa á allt að 5 dögum eftir póstlagningu. Um hafi verið að ræða sérstakt samningsákvæði sem gildi í samningum við tiltekna dreifingaraðila magnpósts og hafi það ekki sætt athugasemdum af hálfu Póstmarkaðarins við gerð samningsins. Þá hafi breyting sem gerð var á skilmálum Íslandspósts, sbr. ákvörðun PFS nr. 36/2010, verið almenns eðlis og lotið að því að koma ákvæðum sem verið höfðu í samningum við alla stórnotendur einnig inn í almenna viðskiptaskilmála. Engin afstaða hafi verið tekin til þess í úrskurði nr. 10/2010 hvernig fara bæri með samninga sem gerðir höfðu verið. Samningsbundnar heimildir hafi því verið til staðar, óháð úrskurði úrskurðarnefndar, til að áskilja sér eftir sem áður lengri dreifingar pósts sem nyti stórnotendaafsláttar. Þá vísar Íslandspóstur einnig til þess að mismunandi afsláttarkjör séu til staðar hjá fyrirtækinu, að teknu tilliti til þjónustustigs og þjónustufyrirkomulags. Um sé að ræða almenna verðskrá fyrir fullborgandi póst (A-póst) sem dreift er á 1.-3. degi, magnafsláttur af A-pósti, sem tekur mið af póstlögðu magni í hvert sinn (magnpóstur), og sérstakur stórnotendaafsláttur (C-póstur), þar sem veittur sé viðbótarafsláttur vegna magns á ársgrundvelli.

Þá vísar Íslandspóstur einnig til þess að mismunandi afsláttarkjör eru til staðar hjá fyrirtækinu, að teknu tilliti til þjónustustigs og þjónustufyrirkomulags. Um er að ræða almenna verðskrá fyrir fullborgandi póst (A-póst) sem dreift er á 1.-3. degi, magnafsláttur af A-pósti, sem tekur mið af póstlögðu magni í hvert sinn (magnpóstur), og sérstakur stórnotendaafsláttur (C-póstur), þar sem veittur er viðbótarafsláttur vegna magns á ársgrundvelli. Samkvæmt 5. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002, sbr. lög nr. 136/2002, er rekstrarleyfishafa heimilt að setja sérstaka gjaldskrá (verðskrá) fyrir þá sem afhenda mikið magn póstsendinga í einu eða fyrirtæki sem safna saman póstsendingum

mismunandi viðskiptavina og afhenda rekstrarleyfishafa. Ljóst er að ákvæði mælir fyrir um rétt Íslandspósts en ekki skyldu. Á hinn bóginn er ekki kveðið á um það í ákvæðinu hvaða fyrirkomulag eigi að vera á afslættinum umfram það að slík sérverðskrá skuli taka mið af kostnaði sem ekki hefði þurft að leggja út í við venjulega pósthjónustu. Hefði afsláttur verið með þeim hætti sem Póstmarkaðurinn krefst hefði það verið í andstöðu við umrætt lagaákvæði, enda forsenda afsláttarins m.a. heimild til lengri afhendingartíma. Ljóst er hins vegar að verðskrá Íslandspósts, sem kveður á um magnafslátt af póstlögðu magni í hvert sinn, telst falla undir afsláttarfyrirkomulag í samræmi við ákvæði 5. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu. Með hinni almennu skilmálabreytingu sem fjallað var um í ákvörðun nr. 36/2010 var til samræmis við gildandi samninga við stórnotendur mælt fyrir um það skilyrði stórnotendaafsláttar á ársgrundvelli að dreifing gæti átt sér stað á allt að 5 dögum. Sú niðurstaða úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, að ekki væri heimilt að áskilja í almennum skilmálum að stórnotendaafsláttur væri háður því að dreifing ætti sér stað á allt að 5 dögum, leiddi í reynd til þess að Íslandspósti var ekki lengur skylt að bjóða upp á þann afsláttarflokk. Gilti því eftir það eingöngu sá afsláttur sem leiddi af magnafhendingum í hvert sinn, nema viðkomandi stórnotandi krefðist þess að njóta þeirra kjara á grundvelli samningsbundina heimilda.

Í bréfi Íslandspósts, dags. 17. september kom m.a. fram að að Íslandspóstur hafi lagt til grundvallar að forsenda fyrir umræddum afslætti væri sú að dreifa mætti á allt að 5 dögum, sbr. ákvæði samninga við stórnotendur sem í gildi höfðu verið um árabil. Í úrskurði úrskurðarnefndar hafi því ekki verið hafnað að slík sjónarmið bæri að leggja til grundvallar, þvert á móti var eingöngu á því byggt að ekki hefði farið fram nægileg rannsókn á forsendunum.

Af tilvísuðum úrskurði úrskurðarnefndarinnar leiddi því í reynd eingöngu að óheimilt var að bjóða umræddan stórnotendaafslátt / skilmála, nema að sýnt væri fram á umrætt samhengi, en ekki að skylt væri að bjóða afsláttinn óháð kostnaðarhagræðinu. Að gengnum úrskurði úrskurðarnefndarinnar nr. 10/2010 var því óheimilt að bjóða Póstmarkaðinum stórnotendaafsláttinn, þ.e. þar til umrædd rannsókn stofnunarinnar hafði átt sér stað. Á tímabilinu var hins vegar í gildi almenn magngjaldskrá, sem Póstmarkaðinum bauðst að nýta sér, sbr. tölvubréfssamskipti aðila frá 26. maí 2011....“

3.2.

Sjónarmið Póstmarkaðarins

PM tekur fram af þessu tilefni að ólíkt því sem Íslandspóstur fullyrðir í athugasemdum sínum þá andmælti PM því að sett yrði ákvæði í viðskiptasamning milli fyrirtækjanna um heimild til dreifingar á allt að 5 dögum. Þá hafi athygli Samkeppniseftirlitsins verið vakin á þessum skilmála sem PM hafi engu um ráðið. Í ljósi þess að magnpóstur hafi verið meðhöndlaður með sama hætti og annar póstur í einkarétti og fyrirvari um allt að 5 daga dreifingu hafi ekki verið að finna í viðskiptaskilmálum fyrirtækisins hafi PM látið þar við sitja.

Um leið og Íslandspóstur kynnti hugmyndir um að fara að hafa annan afhendingarmáta á magnpósti, þ.e. dreifa á allt að 5 dögum, leitaði PM til samkeppniseftirlitsins. Fyrir tilstuðlan þess hafi Íslandspóstur dregið í land með þær fyrirætlanir. Þær hafi síðan verið settar fram í öðru formi síðar, þ.e. með þeim skilmálum sem samþykktir voru af PFS í ákvörðun 36/2010. Fyrst þá tóku gildi almennir skilmálar þessa efnis. Þá skilmála felldi úrskurðarnefndin úr gildi.

Eins og málið horfir við PM þá sé álítaefnið tiltölulega einfalt. Íslandspósti er skv. 16. gr. laga um pósthjónustu skylt að birta skilmála sína opinberlega. Það séu þeir skilmálar sem

fyrirtækinu ber að fara eftir á hverjum tíma og PFS hefur eftirlit með. Í samræmi við það leitaðist Íslandspóstur við að færa 5 daga regluna inn í slíka skilmála. Álitaefnið sé einungis hvort einhverjir slíkir skilmálar hafi verið í gildi eftir úrskurð áfrýjunarnefndar eða ekki. Að mati PM skiptir engu máli hvað Íslandspóstur kann að hafa áskilið í samningum eða samskiptum við stórnotendur. Ef slíkur áskilnaður er í ósamræmi við opinbera skilmála sem um slík viðskipti gilda þá verður ekki á þeim byggt. Þá er ljóst að PFS getur ekki í úrlausnum sínum lagt annað en birta opinbera skilmála til grundvallar.

Íslandspóstur heldur því fram að lokum að niðurstaða úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála um að Íslandspósti væri óheimilt að mæla fyrir um að afsláttur til stórnotenda væri háður því að dreift væri á allt að 5 dögum hafi gert það að verkum að Íslandspósti væri ekki lengur skylt að bjóða upp á sérstaka afslætti skv. 5. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu. Eftir úrskurðinn hafi því eingöngu verið í gildi sá magnafsláttur sem leiddi af magnafhendingum í hvert sinn, nema viðkomandi stórnotandi krefðist þess að njóta kjara sem stórnotandi á grundvelli samningsbundinna heimilda. Það hafi PM ekki gert.

Þá bendir PM á þá staðreynd að í ákvörðun PFS nr. 36/2010 hafi einungis verið fjallað um skilmálabreytingar sem lutu að því að skilyrða afslætti til stórnotenda við dreifingu á allt að 5 dögum. Afsláttartaflan sjálf hafi ekki verið til umfjöllunar í málinu. Við meðferð þessa máls hafi það eitt gerst að afslættirnir hafi verið skilyrtir með ákvörðun PFS nr. 36/2010 en það skilyrði síðan aflagt með niðurstöðu úrskurðarnefndar. PM fái því ekki með nokkru móti séð hvernig því verði haldið fram að eftir niðurstöðu úrskurðarnefndar hafi engir slíkir afsláttarskilmálar verið í gildi.

3.3.

Afstaða Póst- og fjarskiptastofnunar

3.3.1

Um úrskurð úrskurðarnefndar nr. 10/2010

Í ákvörðun PFS nr. 36/2010 var það niðurstaða PFS að sá mismunur sem var á afsláttarkjörum samkvæmt svokallaðri almennri gjaldskrá í samanburði við gjaldskrá fyrir stórnotendur yrði ekki skýrður með öðrum hætti en af því hagræði sem skapaðist af lengri dreifingartíma. Niðurstaða úrskurðarnefndar var hins vegar sú að á meðan ekki lægi fyrir hvert kostnaðarhagræði Íslandspósts væri ekki heimilt að breyta útburðarkerfinu eins og gert hafði verið, sbr. eftirfarandi orðalag:

„Samkvæmt 5. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu skal sérgjaldskrá fyrir stórnotendur byggjast á kostnaðarhagræði. Meðan ekki liggur fyrir það kostnaðarhagræði sem hlýst af fimm daga dreifingu er Íslandspósti ekki að mati úrskurðarnefndar heimilt að hafa lengri dreifingartíma á pósti frá stórnotendum en gildir um almennan póst.“

Að mati PFS verður tilvitnað orðalag ekki skilið öðru vísi en svo, að Íslandspósti hafi ekki verið heimilt á því tímabili sem um ræðir að hafa mismunandi dreifingartíma á þeim sendingum sem féllu undir stórnotendaafslátt annars vegar og þeim sendingum sem féllu undir almenna magngjaldskrá hins vegar. Gildir þá einu þótt að fyrirtækið hafi verið með í samningi sínum við svokallaða stórnotendur ákvæði þess efnis að fyrirtækið áskildi sér rétt til að dreifa sendingum á allt að 5 dögum. Slíkir samningar þoka ekki skilmálum í gjaldskrá eða gilda sjálfstætt um atriði sem hafa verið felld út úr skilmálum. Hafi kostnaðarlegt hagræði ekki legið fyrir, eins og álitid var af úrskurðarnefnd, hefur það átt við um útburð á magnpósti

frá stórnotendum *almenn*, burstséð frá því hvort einhverjir samningar við þá væru til staðar eður ei.

Umrætt kostnaðarhagræði af dreifingu pósts sem póstlagður var sem póstur frá stórnotendum var staðfest af PFS með ákvörðun PFS nr. 16/2011, sem birt var þann 30. maí 2011. Með úrskurði úrskurðarnefndar nr. 2/2011 var ákvörðun PFS staðfest.

3.3.2

Um gildandi gjaldskrár og skilmála á umþrættu tímabili

Ágreiningur aðila snýst fyrst og fremst um hvort að á tímabilinu 13. apríl 2011 til 30. maí hafi Íslandspósti verið heimilt að dreifa pósti frá stórnotendum á allt að 5 dögum og í framhaldi af því við hvaða gjaldskrá miða ætti uppgjör aðila við.

Að mati PFS er stofnunin bundin af afdráttarlausu orðalagi úrskurðarnefndar, þar sem fram kemur að Íslandspósti sé óheimilt að hafa annan dreifingartíma, á pósti frá stórnotendum þar til PFS hefur staðfest kostnaðarhagræði Íslandspósts af breytingunum.

Með vísun til ofangreinds verður að ætla að Íslandspósti hafi verið óheimilt á umræddu tímabili, á grundvelli þeirra skilmála sem voru í gildi, að dreifa pósti frá stórnotendum á lengri tíma en almennt gildi um póst innan einkaréttar.

Þrátt fyrir að ekki væri lengur heimilt að gera greinarmun á pósti frá stórnotendum og almennum pósti, hvað varðar afhendingartíma, samkvæmt úrskurði úrskurðarnefndar, bar eftir sem áður að leggja sammingsbundin afsláttarkjör, sbr. og gjaldskrá fyrir stórnotendur, til grundvallar við uppgjör aðila. Fól því niðurstaða úrskurðarnefndar ekki í sér annað en það að póstur frá stórnotendum skyldi borinn út á sama hraða og á við um almennan póst, óháð veittum afsláttarkjörum, enda hefði úrskurðarnefnd þá þurft að fjalla sérstaklega um áhrif ógildingarinnar á gildandi afsláttarkjöri.

Með hliðsjón af ofangreindu, sbr. og kafla 3.3.1 verður að líta svo á að uppgjör aðila á tímabilinu 13. apríl til og með 30. maí 2011, eigi að fara eftir gjaldskrá fyrir stórnotendur, þ.e. að afsláttur eigi að vera allt að 41%.

Ákvörðunarorð

Kröfu Íslandspósts hf. um að Póst- og fjarskiptastofnun vísi frá erindi Póstmarkaðarins ehf. er hafnað.

Í kjölfar úrskurðar úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 10/2010 bar Íslandspósti hf. að viðhafa sama afhendingartíma fyrir póst frá stórnotendum og í gildi var fyrir almennan póst, á tímabilinu frá 13. apríl 2011 til og með 30. maí 2011, á grundvelli sömu afsláttarkjara og gilt höfðu fram til þessa í viðskiptum við Póstmarkaðinn ehf.

Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 13. gr. laga, nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi varð kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar. Um kostnað vegna málskots fer samkvæmt 5. mgr. 13. gr. sömu

laga, auk þess sem greiða ber sérstakt málskostnaðargjald að upphæð kr. 150.000, samkvæmt 6. gr. reglugerðar, nr. 36/2009, um úrskurðarnefnd fjarskipta og póstmála.

Reykjavík, 7. nóvember 2012

Hrafnkell V. Gíslason

Friðrik Pétursson