

Úrskurður
úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála
í máli nr. 4/2018

Kæra á ákvörðun PFS nr. 12/2018, um útburð á A-pósti.

I. Hin kærða ákvörðun og kröfur málsaðila

Með kæru, dags. 10. september 2018, hafa [...]¹, (kærandi), kært ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS), nr. 12/2018, dags. 14. ágúst 2018, um útburð á A- pósti.

Aðilar málsins við málsmeðferð PFS voru kærandi og Íslandspóstur. Aðilar að kærumáli þessu eru kærandi, PFS og Íslandspóstur.

Af hálfu kæranda er þess krafist að hinni kærðu ákvörðun verði snúið við eða að úrskurðarnefndin feli PFS að taka kvörtun hans til efnislegrar afgreiðslu.

PFS gerir þá kröfu að hin kærða ákvörðun verði staðfest, en PFS krefst frávísunar þeirrar kröfu kæranda að úrskurðarnefnd feli PFS að taka kvörtun hans til efnismeðferðar.

Íslandspóstur vísar til sjónarmiða sem rakin voru í athugasemdum sem sendar voru PFS við meðferð málsins þar og er því litið svo á að Íslandspóstur krefjist staðfestingar á hinni kærðu ákvörðun.

II. Helstu málsatvik

Upphaf máls þessa má rekja til þess að kærandi kvartaði til PFS hinn 16. janúar 2018 og gerði athugasemdir við þjónustu Íslandspósts. Nánar tiltekið taldi kærandi að tímarit sem hann gefur út og sendir til félagsmanna hefði verið borið út sem B-póstur, þrátt fyrir að kærandi hefði póstlagt tímaritið sem A-póst. Gerði kærandi kröfu um afsökunarbeiðni Íslandspósts og endurgreiðslu á því sem næmi verðmuni á póstburði með A- og B-pósti.

Í kvörtun kom enn fremur fram að legið hafi á að koma tímaritinu út til félagsmanna þar sem blaðið hafði m.a. að geyma svör stjórn málaflakka við spurningum um mál sem brunnu á félagsmönnum, en tímaritið var póstlagt í aðdraganda kosninga. Tímaritið hafi verið póstlagt á mánudegi 23. nóvember 2017. Þá segir í kvörtun að gerð hafi verið óformleg könnun meðal félagsmanna þar sem kannað var hvenær tímaritið barst þeim, annars vegar á samkomu kæranda og hins vegar á *Facebook* síðu kæranda. Í ljós hafi komið að svo virtist sem íbúar í hverfi 101 Reykjavík hefðu fengið tímaritið daginn eftir að það var póstlagt en íbúar í flestum öðrum hverfum og nágrennasveitarfélögum hefðu fengið tímaritið í seinni hluta vikunnar. Endursendingar hafi rennt stöðum undir þennan grun kæranda, þar sem endursendingar úr hverfi 101 hefðu borist fyrir helgina en annars staðar frá ekki fyrr en vikuna á eftir. Meðfylgjandi kvörtun kæranda til PFS voru skjáskot

¹ Nafn fellt út vegna trúnaðar.

af Facebook síðu kæranda, þar sem félagsmenn höfðu skrifað inn athugasemd þar sem fram kom hvenær þeim barst tímaritið.

Þá segir í kvörtun að kærandi hafi beint athugasemd til Íslandspósts. Þeirri athugasemd hafi verið svarað með þeim hætti að fyrirtækið hefði kannað málið en ekkert séð sem benti til vankanta á útburðinum og vísaði til þess að A-póstur miðaðist við a.m.k. 85% nákvæmni. Einnig hafi Íslandspóstur boðið 15.000 kr. afslátt af reikningi, kærandi hafi hins vegar hafnað því.

PFS sendi kvörtunina til Íslandspósts og gaf fyrirtækinu kost á því að senda athugasemdir til stofnunarinnar vegna hennar. Að andmælum Íslandspósts móttæknum sendi stofnunin bréf til kæranda þar sem frumafstaða stofnunarinnar til málsins var rakin. Vísaði PFS til 13. gr. reglugerðar um alþjónustu, nr. 364/2003 sbr. reglugerð nr. 595/2047, að því er varðar gæði pósthjónustu. Einnig vísaði stofnunin til þess að gæði pósthjónustu væru könnuð af óháðum þriðja aðila. Þá var vísað til þess að samkvæmt lögum um pósthjónustu, nr. 19/2002, væri póstrekið ekki skylt að greiða skaðabætur þó svo að póstsendingum seinkaði, sbr. 38. gr. laganna. Þá vísaði stofnunin til þess að Íslandspóstur hefði boðist til þess að koma til móts við kæranda vegna dreifingarinnar. Að lokum var kæranda gefinn kostur á að gera athugasemdir við niðurstöðuna fyrir 11. apríl 2018, en ef slíkar athugasemdir myndu ekki berast, myndi stofnunin líta svo á að kærandi hefði fallist á greiningu stofnunarinnar og málinu þá lokað í málaskrá.

Kærandi brást við framangreindri niðurstöðu PFS með tölvuskeyti hinn 11. apríl 2018. Óskaði kærandi eftir nánari skýringum og rökstuðningi. Mæltist kærandi jafnframt til þess að stofnunin endurskoðaði afstöðu sína, eða staðfesti formlega framangreindan skilning sinn á 38. gr. laga um pósthjónustu.

Í kjölfar framangreinds erindis kæranda tók PFS hina kærðu ákvörðun. Niðurstaða hinnar kærðu ákvörðunar er í fyrsta lagi að seinkun á útburði pósts frá kæranda umfram gildandi gæðaviðmið um útburðarhraða A- pósts hafi ekki falið í sér brot Íslandspósts gegn 13. gr. reglugerðar um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu, nr. 364/2003, eins og henni var breytt með reglugerð nr. 597/2017. Í öðru lagi að Íslandspósti væri hvorki skylt að greiða skaðabætur vegna tjóns, sbr. 39. gr. og 45. gr. laga um pósthjónustu, nr. 19/2002, né endurgreiða mismun A- og B- pósts skv. gjaldskrá til kæranda, vegna seinkunar á útburði A-pósts.

III. Helstu sjónarmið aðila

1.

Úrskurðarnefnd móttók kæru vegna málsins hinn 11. september 2018. Í kæru kemur fram að málið snúist um vanefndir Íslandspósts við útsendingu fréttabréfsins [...]² síðla árs 2017. Greitt hafi verið fyrir útsendinguna sem A-póst, en veigamiklar vísbendingar væru

² Fellt út vegna trúnaðar.

um að megnið af upplaginu hafi verið borið út sem B-póstur. Gerði kærandi kröfu um endurgreiðslu á muninum á því sem nam gjaldinu fyrir A- og B-póst, auk afsökunarbeiðni frá fyrirtækinu.

Íslandspóstur hafi neitað að nokkuð óvenjulegt hafi átt sér stað við dreifinguna og vísað þar til óskilgreindrar innanhússrannsóknar og hafi ekki tekið sérstaka afstöðu til þeirra gagna sem kærandi sendi inn máli sínu til stuðnings.

Kvörtun kæranda til PFS vegna málsins hafi ekki borið árangur. Annars vegar hafi stofnunin vísað til ákvæða póstlaga þess efnis að ekki væri hægt að gera kröfur um skaðabætur vegna vanefnda í pósthjónustu. Kærandi telur það vera misskilning, enda hafi kærandi ekki farið fram á skaðabætur, heldur krafist þess að endurgreiddur væri verðmunur á milli tveggja þjónustuflokka, sem augljóslega sé allt annað mál.

Hins vegar hafi PFS vikið sér undan því að taka þetta tiltekna mál til efnislegrar athugunar, og hafi stofnunin vísað til almennrar úttektar fyrirtækisins [...]³ á þjónustu Íslandspósts. Þar sem fyrirtækið haldi sig almennt innan viðmiðunarmarka um gæði pósthjónustu, þýði það að unnt sé að hafna öllum kvörtunum vegna einstakra mála. Kærandi fái ekki séð að það gangi upp og telur að stofnunin sé með þessu að skjóta sér undan lögbundnu rannsóknar- og eftirlitshlutverki sínu.

Þá eru þær athugasemdir sem kærandi sendi til PFS þegar málið var þar til meðferðar, janframt raktar í kærinni. Þar segir m.a. að kærandi teldi að stofnunin hefði framselt eftirlitshlutverk sitt alfarið til þriðja aðila. Erfitt sé að sjá að það sé í samræmi við gildandi lög, einkum 10. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, þar sem kveðið sé á um skyldu stofnunarinnar til þess að skera úr ágreiningi með ákvörðun. Þá benti kærandi á að fallist væri á að ekki hefði stofnast til skaðabótaskyldu Íslandspósts í skilningi skaðabótalaga þar sem vísað væri til tjóns utan samnings. Í þessu tilviki hafi ágreiningur hins vegar snúist um vanefndir á þjónustu innan samnings, þ.e.a.s. verðmuni milli þjónustuflokka. Að mati kæranda stóð Íslandspóstur ekki við loforð sitt um hraðþjónustu og því gerð sú krafa að þóknun fyrirtækisins miði við þá þjónustu sem veitt hafi verið í raun og veru.

Í lok kæru kemur fram að kærandi vísi því til úrskurðarnefndar að nefndin annað hvort snúi við niðurstöðu PFS eða feli stofnuninni í það minnsta að taka kvörtun [...]⁴ til efnislegrar afgreiðslu.

³ Fellt út vegna trúnaðar.

⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

2.

Úrskurðarnefnd fór þess á leit við PFS að skilað yrði umsögn vegna kærunnar og var frestur í því skyni veittur til 28. september 2018, en sá frestur var framlengdur að beiðni PFS til 8. október 2018 og móttók úrskurðarnefnd greinargerð stofnunarinnar þann dag.

Í greinargerð PFS kemur fram að það væri krafa stofnunarinnar að hin kærða ákvörðun verði staðfest m.t.t. forsendna hennar hvað varðar aðalkröfu kæranda. Að mati stofnunarinnar sé ekkert í kærinni sem hafi áhrif á niðurstöðu PFS. Hvað varði varakröfu kæranda, þ.e.a.s. að PFS taki kvörtun kæranda til efnislegrar afgreiðslu, þá krefst PFS frávísunar á þeirri kröfu, enda sé augljóst að kvörtun kæranda hafi þegar fengið efnislega afgreiðslu hjá stofnuninni, sbr. hina kærðu ákvörðun.

Í greinargerð PFS eru helstu atvik málsins rakin. Þá bendir PFS á að viðskiptaskilmálar gildi um þá þjónustu Íslandspósts sem í boði sé. Þar segi m.a. að gæðastaðlar miðist við að tilraun til afhendingar bréfa sé reynd í a.m.k. 85% tilfella, fyrsta dag eftir póstlagningu, þar sem það er mögulegt og póstlagt sé fyrir síðasta póstlagningartíma. Þá sé sérstaklega tilgreint við nær alla þjónustuflokka að Íslandspóstur greiði ekki skaðabætur vegna seinkunar á afhendingu pósts né að það taki ábyrgð á óbeinu tjóni sem rekja megi til seinkunar.

PFS hafnar sjónarmiði kæranda sem snýr að því að stofnunin hafi misskilið kröfu kæranda um endurgreiðslu á verðmismun póstlagningar A- og B-pósts. Stofnunin vísar til 19. gr. pósttilskipunar Evrópusambandsins, nr. 97/69/EB, þar sem fjallað er um að aðildarríki skuli gera ráðstafanir til að tryggja að hægt sé að leysa deilumál á sanngjarnan og skjótvirkan hátt þannig að gert sé ráð fyrir endurgreiðslu- og bótakerfi þar sem slíkt sé heimilað. Það ákvæði sé samhljóða 37. gr. laga um pósthjónustu sem kveði á um að rekstrarleyfishafar skuli semja reglur um meðferð kvartana frá notendum og að PFS skuli sjá til þess að reglurnar gefi kost á skjótri og sanngjarnri lausn deilumála með endurgreiðslum og/eða skaðabótum þegar þær eiga rétt á sér. Ekki sé vikið frekar að endurgreiðslum í ágreiningsmálum í lögum um pósthjónustu né afleiddum reglum, aðeins sé gert ráð fyrir greiðslu skaðabóta í ákveðnum tilvikum.

Þá vísar PFS til þess að í 38. gr. laga um pósthjónustu, nr. 19/2002, sé kveðið á um að póstrekingum sé ekki gert skylt að greiða skaðabætur þó póstsendingum seinki. Taki þetta ákvæði til allra póstsendinga óháð tegund. Þær póstsendingar sem kærandi póstlagði teljist til almennra sendinga og falli þar með undir þetta ákvæði laga um pósthjónustu. Þá hafi ekki verið talið að atvik væru með þeim hætti að þau gætu fallið undir 45. gr. laga um pósthjónustu, en samkvæmt ákvæðinu geti PFS mælt fyrir um að póstrekingi greiði skaðabætur þrátt fyrir ábyrgðartakmarkanir.

PFS hafnar jafnframt þeim málalíbúnaði kæranda að PFS hafi vikið sér undan því að taka málið til efnislegrar athugunar, heldur hafi þess í stað vísað til almennrar úttektar fyrirtækisins [...] ⁵ á þjónustu póstsins. Slíkt hafi gert það að verkum að ef Íslandspóstur

⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

haldi sig almennt innan viðmiðunarmarkna um gæði pósthjónustu, þýði það að unnt sé að hafna öllum kvörtunum vegna einstakra mála. PFS tekur fram í því sambandi, að stofnunin hafi talið nauðsynlegt að benda á að hún væri þegar að fjalla um og leysa úr kvörtun kæranda á grundvelli 10. gr. laga um Póst og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003. PFS hafi tekið málið til efnislegrar meðferðar, leitað álits Íslandspósts á kvörtuninni og freistað þess að jafna ágreining aðila á skjótan hátt. Ekki hafi náðst samkomulag milli aðila svo að skorið hafi verið úr ágreiningi með hinni kærðu ákvörðun.

PFS bendir á að það megi vera fullljóst að ómögulegt sé fyrir stofnunina að taka afstöðu til þess hvort að einstök almenn bréf hafi borist í samræmi við auglýsta gæðastaðla, enda öll almenn bréf óskráð í kerfum Íslandspósts. Stofnunin hafi komið þessu á framfæri við kæranda. Aftur á móti hafi það verið álit PFS að ekki væru uppi ágreiningur milli aðila um að póstsendingar á vegum ÍSP hafi í nokkru mæli borist til viðtakenda eftir þau viðmiðunarmörk sem gildi um útburðarhraða A-pósts. Því hafi ekki verið talin þörf á því að taka afstöðu til gagna sem kærandi lagði fram um það.

Það hafi því verið mat PFS að málið hafi snúist um hvort afhending A-pósts umfram gildandi gæðaviðmið fæli í sér brot á ákvæðum laga um pósthjónustu og þar af leiðandi skyldu Íslandspósts til að bæta mögulegt tjón af þeim sökum. Í þeim tilgangi hafi PFS gert ítarlega grein fyrir gæðakröfum pósthjónustunnar og lögbundnu hlutverki stofnunarinnar í þeim efnunum. Stofnunin hafi fjallað um tilurð, framkvæmd og grundvöll gæðamælinga.

PFS tekur fram að umfjöllun um gæðakröfur vísi til þess að 16. gr. tilskipunar Evrópusambandsins, nr. 97/67/EB kveði á um að aðildarríki skuli sjá til þess að staðlar um gæði alþjónustu séu settir og birtir til að tryggja hágæðapósthjónustu. Gæðastaðlar beinist einkum að flutningstíma og því hversu regluleg og áreiðanleg þjónustan er. Þá segi í 4. mgr. 16. gr. tilskipunarinnar, að óháð eftirlit með skilvirkni skuli fara fram eigi sjaldnar en einu sinni á ári og skuli það framkvæmt af utanaðkomandi aðilum sem hafi engin tengsl við veitendur alþjónustu. Í 1. mgr. 17. gr. tilskipunarinnar segi að aðildarríkin mæli fyrir um gæðastaðla innanlandspósts og í 3. mgr. ákvæðisins komi fram að innlend stjórnsluylufirvöld skuli sjá til þess að óháð eftirlit með skilvirkni fari fram í samræmi við 4. mgr. 16. gr., og að niðurstöður séu rökstuddar og gerðar séu úrbætur ef þörf krefur. Þessar kröfur samræmist ákvæðum 22. gr. laga um pósthjónustu, sem og rekstrarleyfi Íslandspósts. Stofnunin sé því ekki að víkja sér undan lögbundnu eftirlitshlutverki sínu í þessum efnunum heldur sé hún einmitt að sinna því.

Að lokum tekur PFS fram að stofnunin telji að hafna verði kröfum kæranda. Að mati stofnunarinnar eigi hin kærða ákvörðun sér tryggja og skýra lagastoð, sé efnislega réttmæt og ekki haldin neinum annmörkum sem valdið geti því að fallast verði á kröfum kæranda. Að mati PFS sé það skýrt að 38. gr. laga um pósthjónustu, nr. 19/2002, takmarki ábyrgð póstrekkenda á tjóni vegna seinkunar og að þeim verði ekki gert að greiða bætur fyrir almennar sendingar sem að seinki.

3.

Úrskurðarnefnd leitaði eftir sjónarmiðum Íslandspósts með bréfi dags. 13. september 2018. Var beiðni úrskurðarnefndar um athugasemdir Íslandspósts ítrekuð hinn 23. október 2018, þar sem enn höfðu engar athugasemdir borist. Hinn 30. október 2018 barst úrskurðarnefndinni bréf frá Íslandspósti vegna málsins þar sem fram kom að Íslandspóstur hefði fengið færi á að koma sjónarmiðum sínum að við meðferð málsins hjá PFS og að vísað væri til þeirra sjónarmiða einnig vegna kærumsáls þessa.

Í athugasemdum Íslandspósts vegna málsins hjá PFS kom m.a. fram að farið hafi verið vel yfir dreifinguna þegar málið hafi komið upp á sínum tíma. Málið hafi farið inn á borð gæðastjóra sem hafi kannað hjá dreifingarstjórum hvort eitthvað hefði verið athugavert þá viku sem blaðið var í útburði. Niðurstaðan hafi verið sú að ekkert benti til þess að eitthvað hefði farið úrskeiðis. Þá kom fram að þjónustu og gæðastaðlar Íslandspósts í A pósti á þessum tíma hafi miðast við að lágmarki 85% af bréfum væri dreift til viðtakanda daginn eftir póstlagningu ef póstlagt væri fyrir síðasta skilgreinda póstlagningartíma, nema til og frá þeim stöðum sem hafa að jafnaði einn virkan dag til viðbótar í flutning milli svæða. Þá kom fram að í skilmálum Íslandspósts kæmi fram að ekki væru greiddar út skaðabætur fyrir bréfaþóst, hvorki tjóni né seinkun. Þrátt fyrir þetta hafi Íslandspóstur boðist til þess að koma til móts við kæranda. Hvað varðar endursendingar tók Íslandspóstur fram að þær væru ekki unnar sem forgangspóstur og það gæti því tekið nokkra daga að vinna þær þó svo að lögð væri áhersla að gera það eins fljótt og hægt væri.

4.

Hinn 8. nóvember 2018 var greinargerð PFS og athugasemdir Íslandspósts send til kæranda til upplýsinga eða eftir atvikum til frekari andmæla. Var kæranda veittur frestur til 21. nóvember 2018 til þess að skila frekari athugasemdum vegna málsins.

Engar frekari athugasemdir bárust frá kæranda og taldi úrskurðarnefndin jafnframt að atvik málsins væru þegar nægilega upplýst, svo unnt væri að taka málið til úrskurðar.

IV. Niðurstöður

1.

Mál þetta má rekja til kvörtunar kæranda til PFS vegna þjónustu Íslandspósts. Nánar tiltekið leitaði kærandi til PFS vegna þess að hann taldi að hann hefði ekki fengið þá þjónustu frá Íslandspósti sem hann hafði greitt fyrir, þ.e.a.s. að póstur sem hann póstlagði sem A-póst, hefði ekki verið borinn út daginn eftir, heldur í flestum tilvikum nokkrum dögum síðar. Kærandi telur sig eiga rétt til endurgreiðslu úr hendi Íslandspósts vegna þessa, sem nemur mismun þess sem kostar að póstleggja bréf sem A-póst og B-póst. Þá gerir kærandi athugasemdir við málsmeðferð málsins hjá PFS. Kærandi gerir þá kröfu að úrskurðarnefnd breyti niðurstöðu PFS eða feli stofnuninni að taka málið til efnismeðferðar að nýju.

PFS byggir á því að staðfesta skuli hina kærðu ákvörðun, Íslandspósti sé ekki skylt að greiða skaðabætur til kæranda vegna seinkunnar á almennum bréfsendingum, sbr. 38. gr. laga um pósthjónustu. Þá byggir stofnunin á að málsmeðferð hafi verið til samræmis við lög.

Íslandspóstur byggir á því að ekkert bendi til þess að eitthvað hefði farið úrskeiðis við meðferð póstsendinga kæranda, auk þess sem vísað er til gæðastaðla við útburð á A-pósti og að póstrekkendum beri ekki að greiða skaðabætur vegna seinkunnar á póstsendingum.

2.

Samkvæmt 1. mgr. 10. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, geta neytendur fjarskipta- eða pósthjónustu eða aðrir sem hagsmuna hafa að gæta, sem telja að fjarskiptafyrirtæki eða póstrekkandi hafi brotið gegn skyldum sínum samkvæmt lögum um fjarskipti eða lögum um pósthjónustu, eða gegn skilyrðum sem mælt er fyrir um í almennum heimildum, réttindum eða í rekstrarleyfi, beint kvörtun til Póst- og fjarskiptastofnunar um að hún láti málið til sín taka. Í 2. mgr. segir að Póst- og fjarskiptastofnun skuli leita álits viðkomandi fjarskiptafyrirtækis eða póstrekkanda á kvörtuninni og jafnframt freista þess að jafna ágreining aðila á skjóttan hátt. Náist ekki samkomulag skal úr ágreiningi skorið með ákvörðun.

Í VIII. kafla laga um pósthjónustu, nr. 19/2002, er fjallað um kröfur um hjónustu og gæði póstsendinga. Í 1. mgr. 22. gr. laganna segir að Póst- og fjarskiptastofnun skuli að því er varðar alþjónustu setja kröfur um gæði. Í slíkum reglum skuli m.a. kveða á um hver skuli vera lengstur tími frá móttöku póstis til útburðar hans miðað við ákveðinn hundradshluta, lágmarksopnunartíma póstafræðslustaða, fjölda tæminga póstkassa á dag, hámarkstíma frá því að póstur berst til landsins þangað til hann er borinn út og hámarkstíma frá móttöku póstis til útlanda þangað til hann er afhentur flutningsaðila.

Í 2. mgr. 22. gr. sömu laga segir að gæðakröfur vegna póstsendinga milli landa innan Evrópska efnahagssvæðisins skuli vera í samræmi við ákvæði viðauka með þessum lögum. Gæðakröfur fyrir pósthjónustu innan lands skuli taka mið af fyrirnefndum gæðakröfum fyrir sendingar milli landa. Póst- og fjarskiptastofnun geti veitt undanþágu frá gæðakröfum í einstökum tilfellum vegna landfræðilegra aðstæðna eða vegna dreifingarnets rekstrarleyfishafa.

Í 3. mgr. 22. gr. laga um pósthjónustu segir að Póst- og fjarskiptastofnun skuli hafa eftirlit með því að gæðakröfur séu virtar. Stofnunin skuli árlega gera könnun á gæðum alþjónustu og birta skýrslu um niðurstöður hennar.

Í 1. mgr. 13. gr. reglugerðar um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu, nr. 364/2003, sbr. reglugerð nr. 595/2017, er fjallað um gæði bréfa innan alþjónustu. Þar segir að lágmarki skuli 85 af hundraði innanlandspóstis innan alþjónustu í hraðasta flokki (A-póstur) borinn út daginn eftir að hann hefur verið lagður í póst (D+1), og 97 af hundraði

póstskal borinn út innan þriggja daga (D+3) frá póstlagningu. Krafan miðast við þriggja mánaða tímabil.

Samkvæmt 38. gr. laga um póstpjónustu, nr. 19/2002, er póstrekingum ekki skylt að greiða skaðabætur þó að póstsendingum seinki.

Samkvæmt 45. gr. laga um póstpjónustu getur PFS í sérstökum tilvikum mælt fyrir um að póstrekingi skuli þrátt fyrir ábyrgðartakmarkanir greiða skaðabætur fyrir póstsendingar ef tjónið stafar af ásetningi eða stórfelldu gáleysi póstrekinga eða starfsmanna hans eða ef tjónið er slíkt og aðstæður allar þess eðlis að ákvæði þessa kafla þykja ekki eiga við.

Samkvæmt 10. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, skal stjórnvald sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því. Mál telst nægilega rannsakað þegar þeirra upplýsinga hefur verið aflað sem nauðsynlegar eru til þess að hægt sé að taka efnislega rétta ákvörðun.

3.

Í gögnum málsins kemur fram að kærandi hafi kvartað til PFS vegna þjónustu Íslandspóst, en kærandi taldi ljóst að dráttur hefði orðið á útburði tímarits sem hann póstlagið sem A-póst. Í kvörtun sinni til PFS fór kærandi fram á afsökunarbeiðni frá Íslandspósti og endurgreiðslu á mismuninum sem er á gjaldskrá A- og B-póst. PFS kom kvörtun kæranda á framfæri við Íslandspóst og veitti fyrirtækinu kost á að tjá sig um hana. Í svari Íslandspóst til PFS kom m.a. fram að farið hefði verið vel yfir dreifinguna þegar málið hafi komið upp, niðurstaðan hafi verið sú að ekkert benti til þess að eitthvað hefði farið úrskeiðis. Einnig benti Íslandspóstur á þá gæðastaðla sem hefðu verið gildandi á þeim tíma sem umrætt tímarit var póstlagt og borið út.

Að athugasemdum Íslandspóst mótteknun sendi PFS bréf til kæranda þar sem greint var frá athugasemdum Íslandspóst vegna málsins, ásamt stuttri umfjöllun og frumafstöðu PFS til álitaefnisins. Hvað varðar gæði póstpjónustu vísaði PFS til 13. gr. reglugerðar um alþjónustu og framkvæmd póstpjónustu, nr. 364/2003, auk þess sem kæranda var greint frá því að það væri ómögulegt fyrir stofnunina að taka afstöðu til þess hvort einstök almenn bréf hefðu borist í samræmi við auglýsta gæðastaðla, enda öll almenn bréf óskráð í kerfum Íslandspóst. Var kærandi þá jafnframt upplýstur um að við mat á gæðum útburðar væri stuðst við almenna könnun, sem óháður þriðji aðili vinni, þar sem kannað er hvort Íslandspóstur starfaði í samræmi við útgefna gæðastaðla. Þá var tekið fram í bréfinu til kæranda að skv. 38. gr. laga um póstpjónustu, nr. 19/2002, væri póstrekingum ekki skylt að greiða skaðabætur þó póstsendingum seinkaði. Þá benti PFS kæranda á að samkvæmt upplýsingum frá Íslandspósti stæði enn þá tilboð fyrirtækisins um að veita kæranda afslátt, þ.e.a.s. endurgreiðslu að hluta og að kærandi gæti haft samband við Íslandspóst í sambandi við það uppgjör. Að lokum var kæranda gefið færi á að gera athugasemdir við þessa frumniðurstöðu PFS, en ef engar athugasemdir bærust yrði

málinu lokað í málaskrá stofnunarinnar. Kærandi gerði athugasemdir við framangreinda frumniðurstöðu PFS og í kjölfarið tók PFS hina kærðu ákvörðun.

Af gögnum málsins má sjá að PFS móttók kvörtun kæranda, óskaði í kjölfarið eftir sjónarmiðum aðila málsins og lauk málinu með því að taka hina kærðu ákvörðun. Með vísan til framangreinds er því ekki fallist á það með kæranda að PFS hafi vikið sér undan því að taka málið til efnislegrar umfjöllunar, heldur telur úrskurðarnefndin ljóst að málið var tekið til meðferðar hjá PFS og leyst úr því efnislega til samræmis við 10. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003.

Þá telur úrskurðarnefndin ljóst að PFS hafi jafnframt gætt að því að upplýsa málið með því að kalla eftir andmælum og sjónarmiðum frá aðilum málsins, Íslandspósti og kæranda. Er fallist á það með PFS að málið hafi verið nægilega vel upplýst svo unnt væri að leysa efnislega úr málinu, sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993, enda lágu sjónarmið aðila málsins fyrir, auk þess sem ljóst var að ekki var ágreiningur um að pósthendingar kæranda hafi í nokkrum mæli borist seinna en þau viðmiðunarmörk sem gilda um útburðarhraða A-pósts. Í ljósi alls framangreinds er það niðurstaða úrskurðarnefndar að málsmeðferð PFS við töku hinnar kærðu ákvörðunar hafi verið í samræmi við málsmeðferðarreglur stjórnarsýslulaga og 10. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003.

Efnislegur ágreiningur málsins snýst hins vegar um hvort að framkvæmd Íslandspósts við útburð póstsendinga kæranda hafi verið í samræmi við lög um pósthjónustu, nr. 19/2002 og reglugerð um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu, nr. 364/2003, og hvort Íslandspósti hafi verið skylt að endurgreiða kæranda þann verðmismun sem er samkvæmt gjaldskrá Íslandspósts á A- pósti og B- pósti.

Endurgreiðslukrafa kæranda byggist á því að kærandi hafi ekki fengið þá þjónustu frá Íslandspósti sem hann greiddi fyrir. Að mati úrskurðarnefndar er hins vegar ljóst að pósthendingar kæranda hafi verið póstagðar sem A-póstur og ekkert fram komið um annað en að farið hafi verið með sendingarnar sem A-póst í meðferð Íslandspósts, enda er óumdeilt að Íslandspósti hafi tekist að bera hluta pósthendinganna út daginn eftir, líkt og gæðastaðlar gera kröfu um að takist í 85% tilvika á 3 mánaða tímabili, sbr. 13. gr. reglugerðar nr. 364/2003. Kærandi fékk því í reynd þá þjónustu sem hann greiddi fyrir, þrátt fyrir að seinkun hafi orðið á útburði á hluta þeirra bréfsendinga sem hann póstagði.

Það er ljóst að Íslandspósti tókst ekki að bera út allar pósthendingar kæranda daginn eftir, heldur voru sumar þeirra bornar út nokkrum dögum síðar. Samkvæmt skýru ákvæði 38. gr. laga um pósthjónustu, nr. 19/2002, ber pósthendendum ekki skylda til að greiða skaðabætur þó að pósthendingum seinki. Þá verður ekki heldur fram hjá því litið að samkvæmt viðmiðum um gæði pósthjónustu þá er gert ráð fyrir að pósthendingum sem póstagðar eru sem A-póstur, kunni að seinka í einhverjum tilvikum, sbr. 13. gr. reglugerðar. nr. 364/2003. Með vísan til framangreinds er það því niðurstaða

úrskurðarnefndar að Íslanspósti hafi ekki borið að endurgreiða þann mismun sem er á gjaldskrá Íslanspósts á A-pósti og B-pósti enda efnislega um skaðabótakröfu kæranda að ræða.

Af framangreindu leiðir einnig að ekki verður séð að meðferð Íslanspósts á póstsendingum kæranda hafi farið gegn ákvæðum laga um póstpjónustu, nr. 19/2002 eða reglugerð um alþjónustu og framkvæmd póstpjónustu, nr. 364/2003.

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 um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003.

V. Úrskurðarorð

Ákvörðun PFS nr. 12/2018, frá 14. ágúst 2018, um útburð á A- pósti, er staðfest.

Málskostnaður að fjárhæð 990.500 kr. greiðist úr ríkissjóði.

Reykjavík, 26. febrúar 2019

Þórður Bogason

Brynja Ingunn Hafsteinsdóttir

Kirstín Þ. Flygenring