

Umboðsmaður Alþingis
Templarasundi 5
101 Reykjavík

Reykjavík, 5. janúar 2022

Efni: Beiðni um frumkvæðisathugun umboðsmanns Alþingis

I.

Félag atvinnurekenda (hér eftir „FA“) fer þess hér með á leit við umboðsmann Alþingis að hefja frumkvæðisathugun vegna ákvörðunar Póst- og fjarskiptastofnunar (hér eftir „PFS“) nr. 1/2021, dags. 16. febrúar 2021, og ummæla samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins og Byggðastofnunar um að 3. mgr. 17. gr. laga um pósthjónustu nr. 98/2019 (hér eftir „póstlög“) sé óvirk. FA gætir hagsmuna fyrirtækja sem eru í samkeppni við Íslandspóst.

II.

Með framangreindri ákvörðun PFS var íslenska ríkinu gert að greiða Íslandspósti ohf. (hér eftir „Íslandspóstur“ eða „ÍSP“) 509 millj. kr. vegna hreins kostnaðar fyrir veitta alþjónustu á árinu 2020 að frádregnu 250 millj. kr. varúðarframlagi, sjá **fskj. 1**. Með ákvörðuninni féllst PFS á að ákveða framlag á grundvelli gjaldskrár Íslandspósts sem tók gildi 1. janúar 2020 og gildi til 1. nóvember 2021.

Á þeim tíma er framangreind ákvörðun var tekin var í gildi svohljóðandi ákvæði 2. mgr. 17. gr. laga um pósthjónustu nr. 98/2019 (hér eftir „póstlög“): „Gjaldskrá fyrir alþjónustu skal vera sú sama um allt land.“¹ Í ákvæði 3. mgr. sömu greinar laganna kemur fram að *gjaldskrá fyrir alþjónustu skuli taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna að viðbættum hæfilegum hagnaði*.

Til að uppfylla fyrirmæli þágildandi ákvæðis 2. mgr. 17. gr. póstlaga fól gjaldskráin í sér sama verð um allt land en þó þannig að verð var lækkað langt undir raunkostnað við að veita þjónustuna að viðbættum hæfilegum hagnaði, þvert á fyrirmæli 3. mgr. 17. gr. laganna. Gjaldskrá stóðst því ekki 3. mgr. 17. gr. póstlaga enda orsakaði sú leið sem farin var, að miða verðlagningu á landinu öllu við verð á pakkasendingum innan höfuðborgarsvæðisins, tekjutap á pökkum innanlands og verðlagningin tók því augljóslega ekki mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna að viðbættum hæfilegum hagnaði.

PFS birti ákvörðun sína um framlag til Íslandspósts 16. febrúar sl. þar sem stofnunin féllst á að ákveða framlag á grundvelli umræddrar gjaldskrár Íslandspósts án þess að víkja að nokkru leyti að ákvæði 3. mgr. 17. gr. póstlaga. Með umfjöllun á bls. 23-24 í ákvörðuninni virðist PFS „óvirkja“ 3. mgr. 17. gr. póstlaga með vísan til markmiðs í lögskýringargögnum, afleiðinga þess fyrir Íslandspóst að útfæra gjaldskrána í samræmi við póstlög og hugleiðinga um hugsanlegt „okur“ á höfuðborgarsvæðinu. Í þessu sambandi er vert að taka fram að ákvæði þágildandi 2. og 3. mgr. 17. póstlaga eru ekki ósamræmanleg. Gjaldskrá fyrir bréfapóst innan alþjónustu er til að mynda sú sama um allt land og Íslandspóstur hefur ekki séð vandkvæði á að miða hana við raunkostnað.

¹ Með lögum nr. 76/2021 um breytingar á lögum um pósthjónustu og lögum um Byggðastofnun (flutningur póstmála), sem tóku gildi 1. júlí 2021, var ákvæðinu breytt og er nú svohljóðandi: „Smásölugjaldskrá fyrir bréf allt að 50g innan alþjónustu skal vera sú sama um allt land.“

Fyrirgreind gjaldskrá Íslandspóst föl ótvírætt í sér undirverðlagningu, sem veitti fyrirtækinu forskot á keppinauta sína í pakkadreifingu.

Í framhaldi af frétt sem birtist í Morgunblaðinu 4. mars 2021 þar sem fram kom að samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið teldi ákvæðið í 3. mgr. 17. gr. póslaga „ekki að öllu leyti virkt“ sendi FA erindi á ráðuneytið og fór fram á að ráðuneytið hlutaðist til um að PFS afturkallaði ákvörðun sína, sjá **fskj. 2**. Í svari ráðuneytisins dags. 26. mars 2021 sagði, sjá **fskj. 3**:

„Þegar ráðuneytinu barst fyrirspurn frá Morgunblaðinu á dögunum, óskaði ráðuneytið eftir efnivið frá stofnunni [PFS] til að geta svarað spurningum blaðsins. Ef svar ráðuneytisins til Morgunblaðsins er lesið í heild og samhengi kemur í ljós að ekki er um að ræða afstöðu ráðuneytisins til þess hvort 3. mgr. sé að öllu leyti virkt.“ [Innskot höfundar]

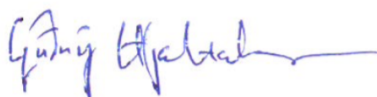
Af svari ráðuneytisins má ráða að það var afstaða PFS að 3. mgr. 17. gr. póslaga væri ekki að öllu leyti virk. Stofnunin leit því ekki til ákvæðisins við úrlausn framangreindrar ákvörðunar, en rökstuðningur fyrir þeirri nálgun kemur hvergi fram í ákvörðuninni. Eftirlit með póslögum færðist til Byggðastofnunar 1. nóvember sl. Í frétt sem birtist í Morgunblaðinu 17. desember sl. virðist stofnunin taka undir þessa afstöðu, sjá **fskj. 4**. Þar kemur fram að Byggðastofnun undirbúi að úrskurða Íslandspósti á ný framlag úr ríkissjóði vegna hinnar undirverðlögðu verðskrár. Ljóst má vera að með því væri á ný verið að niðurgreiða ólögmetta undirverðlagningu Íslandspóst með fé skattgreiðenda.

III.

Með framangreindri ákvörðun PFS og ummælum samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins og Byggðastofnunar virðast stjórnvöldin virða að vettugi gildandi lagaákvæði. Slíkt brýtur í bága við 2. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 sem kveður á um að Alþingi og forseti Íslands fari saman með löggjafarvaldið. Þessi grundvallarregla stjórnskipunar landsins felur í sér að stjórnvöldum ber við úrlausn verkefna að hafa í huga öll þau lagaákvæði er á reynir við úrlausn lögfræðilegra verkefna og leysa þau á þeim grundvelli. Stjórnvöldum er ekki heimilt að ákveða upp á sitt einsdæmi að gildandi lagaákvæði sé óvirkt. Opinberar yfirlýsingar stjórnvalda um að þau telji lög óvirk grafa með ósvífnum hætti undan grundvallarreglu stjórnskipunarréttarins um þrískiptingu ríkisvaldsins. Ákvarðanir, byggðar á slíkum rangtúlkunum, brjóta gegn formreglu lögmætisreglu stjórnásluréttarins sem felur í sér að ákvarðanir stjórnvalda megi ekki vera í bága við lög.

FA gætir hagsmuna fyrirtækja sem eru í beinni samkeppni við Íslandspóst og hefur umkvörtunarefnið því mikil áhrif á hagsmuni þeirra. Félagið fer því þess á leit við umboðsmann að hefja frumkvæðisathugun á framangreindri ákvörðun PFS nr. 1/2021 sem og yfirlýsingum samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins og Byggðastofnunar.

Virðingarfyllst,
f.h. FA



Guðný Hjaltadóttir, lögfræðingur

Fylgiskjöl:

1. Ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 1/2021, dags. 16. febrúar 2021.
2. Erindi FA til samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins, dags. 18. mars 2021.
3. Svarbréf samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins, dags. 26. mars 2021.
4. Frétt í Morgunblaðinu, dags. 17. desember 2021.