



KLAGANDE

Post- och telestyrelsen
Box 5398
102 49 Stockholm

MOTPART

PostNord Group AB, 556128-6559

Ombud: Advokaterna Johan Carle och Fredrik Sjövall
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
Box 1711
111 87 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Stockholms beslut den 29 december 2015
i mål nr 27651-15, se bilaga A

SAKEN

Inhibition av föreläggande enligt postlagen

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten bifaller överklagandet och upphäver förvaltningsrättens
inhibitionsbeslut.

YRKANDEN M.M.

Post- och telestyrelsen (PTS) yrkar att kammarrätten upphäver förvaltningsrättens beslut att det överklagade föreläggandet tills vidare inte ska gälla (inhibition).

PTS tolkar förvaltningsrättens beslut så att rätten har funnit att det, mot bakgrund av EU-domstolens avgörande i mål C-340/13 bpost SA mot IBPT (bpost-målet), finns åtminstone en hög grad av sannolikhet för att det överklagade beslutet slutligen kommer att ändras eller upphävas.

EU-domstolen drog i bpost-målet slutsatsen att förmedlare och avsändare, utifrån volymrabattens syfte och funktion, inte befann sig i en jämförbar situation. Slutsatsen måste ses i sitt sammanhang med förhållandena på den belgiska postmarknaden. Förhållandena på den svenska postmarknaden är sådana att förmedlare och avsändare faktiskt befinner sig i en jämförbar situation. På en monopolmarknad som den belgiska är syftet med och funktionen av volymrabatten identiska. På en konkurrensutsatt marknad som den svenska har volymrabatten huvudsakligen en annan funktion.

På den svenska marknaden finns det i utdelningsledet flera konkurrenter till PostNord. Förmedlarnas roll blir i denna situation att fördela de förmedlade brevvolymer till respektive postoperatör så att det blir mest fördelaktigt för den bakomliggande kunden. De rabatter som man kan tillgodoräkna sig får då mycket stor betydelse. Det innebär att en volymrabatt som ges till en förmedlare på samma villkor som andra kunder styr över en stor del av de förmedlade volymerna från konkurrerande postoperatörer till PostNord. På så sätt ökar volymrabatten de volymer brev som går till PostNords verksamhet. På den svenska marknaden kan förmedlarna således, genom erhållen rabatt, i hög grad bidra till att öka volymen brev som lämnas till det företag som lämnar rabatten i fråga, precis på samma sätt som en avsändare. Det innebär att förmedlare och avsändare på den svenska postmarknaden

befinner sig i en jämförbar situation i förhållande till volymrabatten och dess funktion. Det går inte att redan i detta skede ta avgörandet i bpost-målet till intäkt för att det överklagade beslutet kommer att upphävas. Det finns därmed inte en sådan "hög grad av sannolikhet" för att PTS beslut ska ändras som motiverar inhibition (se t.ex. RÅ 2009 ref. 51). Om den slutliga utgången i målet framstår som oviss uppstår det inte så betydande olägenheter för PostNord av att beslutet gäller omedelbart att beslutet ska inhiberas.

Det finns starka motstående intressen som talar emot inhibition. Ett antal av de berörda förmedlarna befinner sig i ett så ansträngt ekonomiskt läge att de kan tvingas upphöra med verksamheten om PostNord får införa den aktuella särbehandlingen. Det understryker risken för betydande och i praktiken irreparabel marknadspåverkan till följd av förvaltningsrättens inhibitionsbeslut. Om PTS beslut får gälla omedelbart innebär det i detta skede enbart att *status quo* fortsatt får råda på marknaden. Samtliga inblandade aktörer kan därmed fortsätta sin verksamhet i allt väsentligt som hittills, utan risk för irreversibla följder. I detta fall är det inte PTS beslut att förelägga PostNord att erbjuda samma villkor för volymrabatter till alla kunder, inklusive förmedlare, som påverkar marknaden. Det är tvärtom förvaltningsrättens förordnande om inhibition som framkallar högst påtagliga marknadsstörande effekter.

PostNord anser att överklagandet ska avslås och anför i huvudsak följande.

Det finns inte något legitimt intresse för förmedlarna att leva på en affärsmodell som innebär att PostNords rabattsystem utnyttjas utan att förmedlarna bidrar med någon egen prestation. När det emellertid gäller de prestationer förmedlarna utför och som är av värde för PostNord, t.ex. sortering av försändelser, erhåller förmedlarna också på samma sätt som slutkund en s.k. operationell rabatt. Med ständigt vikande försäljning – det skickas allt färre brev – måste PostNords verksamhet undergå ständiga

effektiviseringar och åtstramningar. Att under sådana förhållanden tvinga PostNord att subventionera förmedlarnas vinster genom att upprätthålla möjligheterna att göra affär av PostNords rabattsystem drabbar inte bara skattebetalarna utan riskerar att även medföra behov av ytterligare åtstramningar i PostNords verksamhet.

Konkurrenssituationen på den belgiska postmarknaden – som är det förhållandet som PTS särskilt fäster sig vid – nämns överhuvudtaget inte i bpost-målet. Det vore besynnerligt om EU-domstolens avgörande – att det inte utgör diskriminering med ett system med volymrabatter som beräknas per avsändare – skulle vara beroende av skiftande marknadsförhållanden i medlemsstaterna. PostNord noterar även att Konkurrensverket avstod från att interimistiskt ingripa mot PostNords förändrade volymrabatt under den tid myndighetens utredning av rabatten pågick.

PTS fäster avgörande vikt vid förmedlarnas möjlighet att styra volymer mellan olika konkurrerande postoperatörer. Ett grundläggande fel i PTS resonemang är antagandet att EU-domstolens dom skulle utgå från en monopolsituation, eller frånvaron av konkurrens. Det är inte fallet. Tvärtom utgår EU-domstolen från att post konkurrerar med elektroniska alternativ och att volymrabatten syftar till att stimulera avsändarna att skicka post (med bpost) i stället för att använda sig av elektroniska alternativ.

PTS bortser vidare från den för EU-domstolen avgörande funktionen med volymrabatter, nämligen att stimulera efterfrågan på posttjänster. Lika lite som på en monopolmarknad kan förmedlarna på en konkurrensutsatt marknad bidra med någon egen ökning av antalet försändelser eftersom förmedlarna inte skickar någon egen post. EU-domstolen har utgått från att det motverkar syftet med volymrabatten om en avsändare kan få (del av) en volymrabatt utan att skicka mer post genom att volymrabatten kommer avsändaren till godo indirekt. I det fallet påverkas avsändarens incitament att själv behöva skicka mer post.

Detta resonemang gäller naturligtvis även på en konkurrensutsatt marknad. Tanken med en volymrabatt är dels att stimulera avsändaren att skicka mer post i allmänhet i stället för t.ex. e-post, dels att stimulera till att skicka mer post med en viss postoperatör.

Sammanfattningsvis strider PTS beslut direkt mot avgörandet i bpost-målet och ska därför upphävas.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

För att ett beslut om inhibition ska meddelas har i praxis i allmänhet uppställts ett krav på en tämligen hög grad av sannolikhet för att avgörandet kommer att ändras i sak (se bl.a. RÅ 2009 ref. 51 och RÅ 2005 not. 161). Kravet har dock satts lägre, om målet varit av sådan karaktär att det för en enskild kan antas medföra betydande olägenheter om beslutet ska gälla omedelbart och det inte finns något motstående intresse som starkt talar för att beslutet ska gälla omedelbart. Inhibition har då ansetts kunna meddelas redan när utgången i målet framstår som oviss (se t.ex. RÅ 1990 ref. 82).

PostNord har till stöd för sitt yrkande om inhibition bl.a. anfört att bolaget kommer att drabbas av uteblivna intäkter av väsentlig storlek, som bolaget i efterhand inte kommer att kunna erhålla ersättning för om PTS föreläggande senare skulle ändras. PTS har å sin sida anfört att det finns starka motstående intressen som talar emot att deras beslut tills vidare inte ska gälla och har bl.a. framhållit risken för betydande och i praktiken irreparabel marknadspåverkan, vilket kan ha negativ inverkan för slutkundernas intresse av väl fungerande och konkurrensutsatta posttjänster.

Kammarrätten konstaterar att följden av att PTS beslut från den 8 december 2015 gäller omedelbart blir att samma volymrabatt som gällt under 2015 fortsatt kommer att gälla. En inhibition av beslutet innebär däremot att de

nya volymrabatterna börja gälla, vilket påverkar förhållandena på postmarknaden.

Enligt kammarrätten föreligger det som framgår ovan sådana motstående intressen som starkt talar för att beslutet att inte tillåta de nya volymrabatterna ska gälla omedelbart. Det finns därför inte skäl att frångå kravet att det för att ett beslut ska inhiberas måste finnas en tämligen hög grad av sannolikhet för att avgörandet kommer att ändras i sak.

EU-domstolens avgörande i b-postmålet och dess betydelse för den belgiska postmarknaden är klar och tydlig. Vilken betydelse avgörandet har för den svenska marknaden har ännu inte varit föremål för prövning i sak. Parterna har skilda uppfattningar. Frågan är komplex och det är inte möjligt att göra en säker bedömning av hur den slutliga prövningen kommer att utfalla. I det nuvarande skedet av processen kan det därmed inte anses föreligga en hög grad av sannolikhet för att avgörandet kommer att ändras i sak. PTS överklagande ska därför bifallas och förvaltningsrättens inhibitionsbeslut upphävas, vilket innebär att PTS beslut från den 8 december 2015 gäller.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1).



Anita Linder
lagman
ordförande



Eva Edwardsson
kammarrättsråd



Erika Odung
kammarrättsråd
referent

/Sara Elgstrand Johansson
föredragande

**KLAGANDE**

PostNord Group AB, 556128-6559
105 00 Stockholm

Ombud: Advokat Johan Carle och advokat Fredrik Sjövall
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
Box 1711
111 87 Stockholm

MOTPART

Post- och Telestyrelsen
Box 5398
102 49 Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Post- och Telestyrelsens beslut 2015-12-08

SAKEN

Föreläggande enligt postlagen; nu fråga om inhibition

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten förordnar att det överklagade beslutet, i avvaktan på förvaltningsrättens slutliga prövning eller till dess förvaltningsrätten beslutar annat, tills vidare inte ska gälla.

Dok.Id 687537

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se www.domstol.se/forvaltningsratt	08-561 680 01	måndag – fredag 08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Post- och Telestyrelsen beslutade i ett föreläggande den 8 december 2015 att PostNord Group AB (PostNord) vid prissättning av den samhällsomfattande posttjänsten ska erbjuda samma villkor för årsvolymrabatter till alla kunder, inklusive så kallade förmedlare. Beslutet gäller enligt 4 kap. 22 § tredje stycket postlagen (2010:1045) omedelbart. Som skäl för beslutet angav Post- och Telestyrelsen i huvudsak att PostNords villkor för årsvolymrabatter strider mot bestämmelsen i 3 kap. 2 § postlagen att prissättning av den samhällsomfattande posttjänsten och tillhörande villkor ska vara icke-diskriminerande.

PostNord överklagar beslutet och yrkar, såvitt nu är i fråga, att förvaltningsrätten ska förordna att Post- och Telestyrelsens beslut tillsvidare inte ska gälla (inhibition) och anför bl.a. följande. Bedömningen avser en rättsfråga som är klar. Mot bakgrund av det mycket tydliga ställningstagandet från EU-domstolen och Konkurrensverket har Post- och Telestyrelsen förklaringsbördan gällande varför syftet med volymrabatten, dvs. att stimulera efterfrågan, inte skulle kunna uppnås på den svenska konkurrensutsatta postmarknaden. PostNord kommer med anledning av Post- och Telestyrelsens felaktiga beslut även att göra en betydande förlust.

Post- och Telestyrelsen anser att PostNords yrkande om inhibition ska avslås och anför bl.a. följande. Det föreligger inte en hög grad av sannolikhet för bifall till PostNords talan. Post- och Telestyrelsen har inte uttalat att en volymrabatt på den svenska marknaden inte i och för sig skulle kunna stimulera efterfrågan. På den svenska marknaden, med de förutsättningar som råder där, är dock volymrabattens huvudsakliga funktion att styra kunder till den egna verksamheten bort från konkurrenter. Vidare blir följderna av att föreläggandet gäller omedelbart att samma rabattvillkor kommer att fortsätta att gälla under i vart fall början av 2016, vilket inte torde åsamka PostNord någon skada i egentlig mening. Det finns även

motstående intressen som talar för att beslutet ska gälla omedelbart.
PostNord bör även avtalsvis kunna begränsa eventuella skador.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Av 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) framgår bl.a. att en domstol som ska pröva ett överklagande kan förordna att det överklagade beslutet, om det annars skulle gälla omedelbart, tills vidare inte ska gälla (inhibition). För att ett beslut om inhibition ska meddelas har i praxis i allmänhet ställts upp ett krav på en tämligen hög grad av sannolikhet för att avgörandet kommer att ändras i sak (se t.ex. RÅ 1990 ref. 82).

Mot bakgrund av EU-domstolens avgörande den 11 februari 2015 i mål C-340/13 och med beaktande av vad parterna i övrigt har anfört finner förvaltningsrätten att det föreligger förutsättningar för att inhibera det överklagade beslutet. PostNords yrkande om inhibition ska därför bifallas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1A).



Anna Maria Åslundh Nilsson

Chefsrådman

Förvaltningsrättsnotarien Ellen Agrenius har varit föredragande.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.