

Ákvörðun um kröfu Símans hf. um aðild og aðgang að gögnum í máli Póst- og fjarskiptastofnunar gagnvart Orkuveitu Reykjavíkur

I.

Grundvöllur máls

Mál þetta varðar kröfu Símans hf. um að aðild að máli Póst- og fjarskiptastofnunar gagnvart Orkuveitu Reykjavíkur (mál nr. 2003030060) og aðgang að gögnum þess á grundvelli stjórnsýslaga nr. 37/1993.

Með bréfi, dags. 13. janúar 2006, fór Síminn hf. fram á það að Póst- og fjarskiptastofnun tæki formlega og rökstudda ákvörðun varðandi framangreinda kröfu.

Hefur Orkuveita Reykjavíkur mótmælt kröfu Símans hf. og krafist að hún verði ekki tekin til greina.

II.

Málavextir og bréfaskipti

Í mars 2003 var Orkuveitu Reykjavíkur tilkynnt að Póst- og fjarskiptastofnun hygðist kanna nánar hvernig staðið væri að aðskilnaði fjarskiptastarfsemi fyrirtækisins frá annarri starfsemi svo meta mætti hvort einhverra aðgerða væri þörf með tilliti til eldri laga um fjarskipti nr. 107/1999 og núgildandi fjarskiptalaga nr. 81/2003. Taldi stofnunin að stutt greinargerð um tilhögun aðskilnaðar, sem hún hafði fengið frá fyrirtækinu í desember 2002, væri ekki tæmandi í þeim efnum. Af þeim sökum var óskað eftir því að Orkuveita Reykjavíkur legði fram frekari upplýsingar um tiltekin atriði. Í sama tilgangi var samskonar erindi ritað fjarskiptafyrirtækinu Fjarska ehf. sem er í eigu Landsvirkjunar.

Með bréfi, dags. 15. mars 2003, barst Póst- og fjarskiptastofnun ósk frá Símanum hf. um að fyrirtækinu yrðu afhent öll bréfaskipti sín við framangreind tvo aðila. Jafnframt var óskað svara við því hvernig stofnunin teldi sig hafa tryggt eða hygðist tryggja að fjarskiptarekstur fyrirtækjanna væri ekki niðurgreiddur af sérleyfisverndaðri starfsemi.

Í tilefni af þessum óskum voru Símanum hf., sbr. bréf dags. 13. október 2003, afhent afrit af fyrrgreindum bréfum stofnunarinnar með fyrirspurnum til fyrirtækjanna og bréfi hennar til Fjarska ehf., þar sem m.a. kom fram að stofnunin teldi ekki vera þörf á því að aðhafast frekar í málum þess fyrirtækis. Hins vegar var í bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar tekið fram að ekki væri afhent bréf stofnunarinnar til Orkuveitu Reykjavíkur með ósk um nánari útskýringar á einstökum atriðum, svo og skýrsla sem tekin var saman um mál Fjarska ehf. Vísaði stofnunin til þess að umrædd gögn innihéldu atriði sem sanngjarnt og eðlilegt þætti að færu leynt, sbr. 5. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996.

Með bréfi Símans hf., dags. 20. janúar 2005, var Póst- og fjarskiptastofnun tilkynnt að ekki væru gerðar athugasemdir við lyktir máls gagnvart fjarskiptafyrirtækinu Fjarska ehf. Hins vegar væri því ekki svo farið varðandi mál stofnunarinnar gagnvart Orkuveitu Reykjavíkur. Ljóst væri að kröfu 36. gr. fjarskiptalaga um fjárhagslegan aðskilnað væri ekki fullnægt í tilviki Orkuveitu

Reykjavíkur. Hefði fyrirtækið allt frá árinu 1999 notað umtalsvert fé sem orðið hefði til í skjóli sérleyfa á vatns-, hita og rafmagnsmarkaði til uppbyggingar á fjarskiptastarfsemi fyrirtækisins. Væri því óskað eftir aðgerðum af hálfu stofnunarinnar og þess látið getið að Síminn hf. teldist eiga lögvarða hagsmuni af niðurstöðu málsins. Þá var farið fram á að afgreiðslu málsins yrði hraðað og þess jafnframt krafist, með vísan til 9. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, að skýringar yrðu veittar ef fyrirjáanlegt væri að tafir yrðu á því. Voru þessar óskir Símans hf. ítrekaðar með bréfi dags. 23. júní 2005.

Óskum Símans hf. var svarað með bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 11. júlí 2005, þar sem gerð var grein fyrir þeirri afstöðu stofnunarinnar að Síminn hf. hefði ekki stöðu aðila í máli hennar gagnvart Orkuveitu Reykjavíkur. Enn fremur að um aðgang fyrirtækisins að gögnum málsins færi samkvæmt almennum ákvæðum upplýsinga nr. 50/1996, en ekki samkvæmt ákvæði 15. gr. stjórnsýslulaga um upplýsingarétt aðila máls.

Með bréfi Símans hf., dags. 13. janúar 2006, var þessari afstöðu stofnunarinnar mótmælt með rökstuðningi sem rakinn verður nánar hér á eftir. Þá var þess krafist að Póst- og fjarskiptastofnun tæki rökstudda og kæránlega ákvörðun væri það ætlun hennar að halda fast í afstöðu sína, þ.e. um að viðurkenna ekki aðild Símans hf. að umræddu máli stofnunarinnar og aðgang að gögnum þess á grundvelli reglunnar um upplýsingarétt málsaðila.

Var þessi krafa borin undir Orkuveitu Reykjavíkur, sbr. bréf stofnunarinnar dags. 7. febrúar 2006, og fyrirtækinu gefinn kostur á því að tjá sig um hana. Með bréfi fyrirtækisins, dags. 13. febrúar 2006, er kröfu Símans hf. mótmælt með ýmsum rökum, sem vikið verður að í kaflanum hér á eftir.

Með bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 3. mars 2006, var bréf Orkuveitu Reykjavíkur sent Símanum hf. til upplýsingar. Í framhaldi af því bárust stofnuninni tiltekna athugasemdir Símans hf. við sjónarmið Orkuveitu Reykjavíkur, sbr. bréf dags. 23. mars 2006, einkum varðandi skilning Orkuveitu Reykjavíkur á því að mál stofnunarinnar gagnvart fyrirtækinu teldist ekki vera stjórnsýslumál.

III.

Sjónarmið aðila

1.

Telur Síminn hf. að skilyrði fjarskiptalaga um fjárhagslegan aðskilnað sérleyfisstarfsemi frá fjarskiptastarfsemi, sbr. 36. gr. þeirra, sé ekki fullnægt í tilviki Orkuveitu Reykjavíkur. Er það mat fyrirtækisins að meint ólögmeitt ástand hafi til muna raskað samkeppnisgrundvelli á markaðinum og skaðað hagsmuni þess.

Með vísan til þessa hefur Síminn hf. krafist aðildar að máli Póst- og fjarskiptastofnunar gagnvart Orkuveitu Reykjavíkur, sbr. 1. gr. stjórnsýslulaga, og aðgangs að gögnum þess, sbr. 15. gr. sömu laga. Kröfu sinni til stuðnings hefur Síminn hf. vísað til eftirfarandi:

„Er í þessu sambandi vísað til dóms Hæstaréttar í máli nr. 83/2003, Samkeppnisstofnun gegn Eimskipafélagi Íslands. Í dómnum kemur fram að aðilahugtakið beri að skýra rúmt í stjórnsýslumálum og að þann skuli almennt telja aðila máls sem á einstaklega, beinna og

lögvarinna hagsmuna að gæta. Mál það sem var til umfjöllunar í tilvitnuðum Hæstaréttardóm er mjög eðlislíkt því máli sem hér er til umfjöllunar þar sem OR hefur komist upp með það árum saman gegn skýrum lagafyrirmælum að hafa fjárhag sinn ósundurgreindan og nota þar með tekjur af sérleyfisverndaðri starfsemi, og þ.a.l. markaðsráðandi stöðu á viðkomandi mörkuðum, til að niðurgreiða samkeppni á fjarskiptamarkaði. Þar sem augsýnt er að Síminn [eigi] einstaklegra, beinna og lögvarinna hagsmuna í málinu og telst því aðili máls, er þess nú krafist að PFS afhendi Símanum öll gögn málsins og haldi Símanum upplýstum um samskipti sín við OR.“

Varðandi framangreint vísar Síminn hf. og til þess að nokkru máli skipti að Orkuveita Reykjavíkur sé eini keppinautur fyrirtækisins á markaðnum um lagningu ljósleiðaraneta í Reykjavík og nágrenni.

Þá telur Síminn hf. að Póst- og fjarskiptastofnun hafi í reynd viðurkennt aðild fyrirtækisins að málinu með því að afhenda því gögn á fyrri stigum þess. Um er að ræða áður nefnd bréf með fyrirspurnum stofnunarinnar til Orkuveitu Reykjavíkur og Fjarska ehf, auk bréfs hennar til síðar nefnda fyrirtækisins, þar sem m.a. kom fram að stofnunin teldi ekki vera þörf á því að aðhafast frekar í málum þess.

2.

Orkuveita Reykjavíkur hafnar og mótmælir öllum kröfum Símans hf. Vísar fyrirtækið til eftirfarandi til stuðnings afstöðu sinni:

„Athugun Póst- og fjarskiptastofnunar á fjarskiptastarfsemi Orkuveitu Reykjavíkur er ekki stjórnslumál í skilningi stjórnslulaga nr. 37/1993. Um er að ræða lögbundið eftirlitshlutverk Póst- og fjarskiptastofnunar með starfsemi fjarskiptarekstrar Orkuveitu Reykjavíkur á grundvelli laga um fjarskipti nr. 81/2003. Póst- og fjarskiptastofnun hefur ekki tilkynnt Orkuveitu Reykjavíkur að athugun stofnunarinnar fari fram vegna kæru og nýtur Orkuveita Reykjavíkur ekki réttarstöðu kærða í athugun stofnunarinnar. Orkuveita Reykjavíkur lítur svo á að samskipti Póst- og fjarskiptastofnunar og Orkuveitu Reykjavíkur fari fram á grundvelli laga um fjarskipti en ekki stjórnslulaga. Þegar af þessari ástæðu getur Síminn ekki átt aðild að athugun Póst- og fjarskiptastofnunar.

Rétt er að vekja athygli Póst- og fjarskiptastofnunar á að Síminn rekur kærúmál gegn Orkuveitu Reykjavíkur vegna fjarskiptarekstrar fyrirtækisins fyrir Samkeppniseftirlitinu. Það er meginregla í íslensku réttarfari að sama mál verður ekki rekið fyrir mörgum dómstólum, stjórnvöldum eða úrskurðaraðilum á sama tíma. Slíkt gæti leitt til mismunandi niðurstaðna og óþolandi réttaróvissu. Af þessari ástæðu ber að hafna kröfu Símans um aðild að athugun Póst- og fjarskiptastofnunar.

Bréf þau sem Síminn hefur sent Póst- og fjarskiptastofnun og fylgdu með bréfi stofnunarinnar til Orkuveitu Reykjavíkur bera með sér að Síminn hafi á árinu 2003 komist að raun um að Póst- og fjarskiptastofnun hafi verið að kanna fjarskiptarekstur Orkuveitu Reykjavíkur og Fjarska, dótturfélags Landsvirkjunar, sbr. bréf Símans frá 15. september það ár. Af þessu tilefni hafi Síminn ákveðið að forvitnast um gang þeirrar athugunar sem fram fer og reynt að hafa áhrif á framgang málsins. Að mati Orkuveitu Reykjavíkur getur Síminn ekki krafist aðildar að máli sem hann á ekki frumkvæði að eða afhendingu gagna sem stjórnvald ákveður að afla af eigin frumkvæði við lögbundið eftirlit.

Athugasemdir Símans lúta fyrst og fremst að aðskilnaði fjarskiptarekstrar Orkuveitu Reykjavíkur frá annarri starfsemi fyrirtækisins. Hvergi er að finna stafkrók um að Orkuveita Reykjavíkur hafi með aðgerðum sínum eða aðgerðarleysi skaðað starfsemi Símans. Athugun Póst- og fjarskiptastofnunar varðar fjárhagslega aðgreiningu fjarskiptarekstrar Orkuveitu Reykjavíkur frá annarri starfsemi fyrirtækisins. Um er að ræða mikilvæg fjárhagsatriði sem óheimilt er að veita samkeppnisaðila aðgang að, sbr. 5. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996.

Af Hæstaréttardómi 83/2003 sem Síminn telur að réttlæti aðild fyrirtækisins að athugun Póst- og fjarskiptastofnunar verður allt annað dregið en Síminn álitur eða eftirfarandi. Í fyrsta lagi fjallar dómurinn um kærumál sem lýtur reglum stjórnslulaga en ekki lögbundna athugun af frumkvæði stjórnvalds. Í öðru lagi fjallar dómurinn um kæru vegna meintra brota markaðsráðandi fyrirtækis á samkeppnislögum. Ekkert slíkt álitæfni er uppi í athugun Póst- og fjarskiptastofnunar. Í þriðja lagi fjallar dómurinn um lögvarða hagsmuni kæranda að aðgangi að skjölum er varða meint brot markaðsráðandi fyrirtækis. Síminn er hinn markaðsráðandi aðili á íslenskum fjarskiptamarkaði en ekki Orkuveita Reykjavíkur. Dómur þessi styður því sjónarmið Orkuveitu Reykjavíkur.“

IV.

Forsendur og niðurstaða

1.

Í 2. mgr. 1. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 kemur fram að lögin gilda þegar ákvarðanir eru teknar um rétt eða skyldu manna. Með þessu orðalagi er vísað til þess að lögin gilda þegar tekin er *stjórnsluákvörðun*, þ.e. þegar stjórnvald kveður einhliða á um rétt og/eða skyldu tiltekins aðila í ákveðnu máli í skjóli stjórnsluvalds. Hafa lögin að geyma ákveðnar lágmarkskröfur til stjórnslunnar varðandi málsmeðferð. Gilda lögin þannig óháð því hvort efni ákvarðana kunnir að ráðast af ákvæðum annarra laga, s.s. fjarskiptalögum.

Í stjórnslurétti hefur venjulega verið talið að hugtakið *stjórnslumál* feli í sér tvær merkingar. Annars vegar að stjórnslumál merki tiltekið úrlausnarefni sem er eða hefur verið til meðferðar hjá stjórnvöldum og ætlunin er að leysa úr, eða úr því hefur verið leyst, með stjórnvaldsákvörðun. Hins vegar er með hugtakinu stjórnslumál vísað til þeirra gagna sem tengjast úrlausnarefni máls hjá stjórnvöldum og ætlunin er að taka eða tekin hefur verið stjórnvaldsákvörðun í.

Í máli þessu er fjallað um kröfu Símans hf. um að fá viðurkennda aðild og aðgang að gögnum í tilteknu máli sem er til meðferðar hjá Póst- og fjarskiptastofnun gagnvart Orkuveitu Reykjavíkur. Varðar það mál athugun Póst- og fjarskiptastofnunar á því, sbr. eftirlitshlutverk stofnunarinnar, samkvæmt 4. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun, hvort fjárhagur af fjarskiptastarfsemi Orkuveitu Reykjavíkur sé aðskilin frá sérleyfisverndaðri starfsemi þess í samræmi við kröfur þar að lútandi samkvæmt 36. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003. Þegar stofnunin hefur farið yfir þau gögn sem kallað var eftir frá Orkuveitu Reykjavíkur og tekið afstöðu til sjónarmiða fyrirtækisins kann málinu að ljúka með formlegri og kæránlegri stjórnvaldsákvörðun.

Samkvæmt framansögðu eiga ákvæði stjórnslulaga nr. 37/1993 við um umrætt mál Póst- og fjarskiptastofnunar gagnvart Orkuveitu Reykjavíkur (mál nr. 2003030060). Getur stofnunin því

ekki fallist á það sjónarmið Orkuveitu Reykjavíkur að málið sé ekki stjórnslumál í skilningi stjórnslulaga nr. 37/1993 og af þeim sökum eigi að hafna fyrirnefndum kröfum Símans hf.

2.

Þær reglur sem stjórnslulög nr. 37/1993 setja um meðferð mála hjá stjórnvöldum fela um leið í sér tiltekin réttindi handa þeim einstaklingum og lögaðilum sem eiga aðild að þeim. Er hér m.a. um að ræða rétt aðila máls til þess að kynna sér gögn málsins og tjá sig um þau. Enn fremur er það réttur hans að óska eftir rökstuðningi ákvörðunar og kæra hana til æðra stjórnvalds, sé slík kæruehimild fyrir hendi. Afmörkun á inntaki hugtaksins „aðili máls“ getur því haft áhrif á niðurstöðu stjórnslumáls og skiptir hún því verulegu máli fyrir alla þá sem telja sig hafa hagsmuna að gæta í því.

Ekki er í stjórnslulögum nr. 37/1993 að finna lögbundna skilgreiningu á því hver skuli teljast aðili máls. Hins vegar má ráða af frumvarpi laganna að stuðst er við viðtekna skilgreiningu stjórnsluréttarins í þeim efnunum. Eins og fram kemur í Hæstaréttardómi þeim sem Síminn hf. vísar til, nr. 83/2003 (Samkeppnisstofnun gegn Eimskipafélagi Íslands hf.), gefa lögskýringargögn jafnframt til kynna að aðildarhugtakið í stjórnslumálum beri að skýra rúmt þannig að ekki sé einungis átt við þá, sem eiga beina aðild að máli heldur einnig þá sem eiga óbeinna hagsmuna að gæta. Þegar metið er hvort aðild komi til greina í slíkum tilvikum er þó óhjákvæmilegt að líta til hagsmuna annarra sem að málinu koma.

Ákvörðun um aðild að stjórnslumálum veldur yfirleitt ekki vandkvæðum. Þannig eru þeir sem leggja fram kvartanir eða kærur yfirleitt taldir aðilar að stjórnslumáli ásamt þeim aðila sem ákvörðun stjórnvaldsins beinist að. Hins vegar geta komið upp ýmis markatilvik um hverja beri að telja aðila máls. Í slíkum tilvikum er lagt heildstætt mat á hagsmuni og tengsl umrædds einstaklings eða lögaðila við úrlausn málsins á grundvelli þess hvort hann geti talist eiga *beinna, verulegra, sérstakra og lögvarinna* hagsmuna að gæta.

3.

Síminn hf. heldur því fram að þeir fjárhagslegu hagsmunir sem fyrirtækið hafi af því að eðlileg samkeppni ríki á fjarskiptamarkaðnum skapi því stöðu aðila í umræddu máli stofnunarinnar. Er vísað til þess að Orkuveita Reykjavíkur sé eini keppinautur Símans hf. um lagningu ljósleiðaraneta á höfuðborgarsvæðinu. Þannig uppfylli fyrirtækið framangreind skilyrði um að eiga *beinna, verulegra, sérstakra og lögvarinna* hagsmuna að gæta í umræddu máli stofnunarinnar gagnvart Orkuveitu Reykjavíkur.

Sú staðreynd að Síminn hf. sé eina fyrirtækið ásamt Orkuveitu Reykjavíkur sem starfrækir ljósleiðaranet á höfuðborgarsvæðinu leiðir ekki til þess, að mati stofnunarinnar, að Síminn hf. hafi sérstakra hagsmuna að gæta umfram önnur fyrirtæki sem starfa á fjarskiptamarkaði um að þar ríki eðlileg og heilbrigð samkeppni. Uppfylli Orkuveita Reykjavíkur ekki áskilnað 36. gr. fjarskiptalaga um að halda fjarskiptastarfsemi sinni aðskilinni frá annarri starfsemi fyrirtækisins raskar það samkeppni á fjarskiptamarkaði almennt. Væri þá um að ræða ólögmeitt ástand sem hefði ekki eingöngu áhrif á hagsmuni Símans hf. heldur einnig hagsmuni annarra fyrirtækja sem starfa í greininni. Ekki er hægt að líta á hugsanlegt brot Orkuveitu Reykjavíkur á umræddu ákvæði fjarskiptalaga sem tiltekna aðgerð af hálfu fyrirtækisins sem beint er gegn hagsmunum Símans hf.

Í þessu samhengi skal þess jafnframt getið að samkeppnishagsmunir eru almennt ekki taldir leiða til aðilastöðu samkeppnisaðila. Þó svo að um geti verið að tefla verulega fjárhagslega hagsmuni fyrir samkeppnisaðila skortir yfirleitt á að hann geti talist eiga beinna og sérstakra hagsmuna að gæta af úrslitum máls.

4.

Máli sínu til stuðnings hefur Síminn hf. vísað til dóms Hæstaréttar frá 19. júní 2003, nr. 83/2003 (Samkeppnisstofnun gegn Eimskipafélagi Íslands). Telur Síminn hf. að dómurinn sé fordæmisgefandi um að játa beri fyrirtækinu aðild að umræddu máli stofnunarinnar.

Í því máli krafðist Eimskipafélagið hf. þess að felldur yrði úr gildi úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála þar sem staðfest var ákvörðun Samkeppnisstofnunar um að Samskip hf. teldist aðili að máli sem stofnunin hafði til rannsóknar samkvæmt ábendingu fyrirtækisins og beindist að Eimskipafélaginu hf. Var það niðurstaða Hæstaréttar að ekki væru lagaskilyrði til annars en að telja Samskip hf. aðila að því stjórnslumáli sem um var að ræða.

Tekur Póst- og fjarskiptastofnun undir sjónarmið Orkuveitu Reykjavíkur um að kringumstæður þess máls séu ekki sambærilegar við þær sem eru fyrir hendi í þessu máli.

Verður að horfa til þess að mál Samkeppnistofnunar gagnvart Eimskipafélagi Íslands hf. hófst með rökstuddu erindi Samskipa hf. þar sem tilgreind voru dæmi um meint brot Eimskipafélagsins hf. á samkeppnislögum. Er sérstaklega vísað til þessa í forsendum Hæstaréttardómsins þegar á það er fallist með áfrýjunarnefnd samkeppnismála að Samskip hf. hafi átt mikilvægra og sérstakra hagsmuna að gæta af úrslitum málsins. Er sú niðurstaða í samræmi við þá meginreglu, sem áður hefur verið gerð grein fyrir, um að telja skuli þann aðila máls sem leggur fram kvörtun eða erindi, sem leiðir til þess að úr verður stjórnslumál.

Aðdragandinn að máli Póst- og fjarskiptastofnunar gagnvart Orkuveitu Reykjavíkur var á hinn bóginn með allt öðru móti. Hóf stofnunin málið af eigin frumkvæði í þeim tilgangi að ganga úr skugga um hvort skilyrðum 36. gr. um aðskilinn fjárhag væri fullnægt að því er varðar fjarskiptarekstur fyrirtækisins. Er því ekki um að ræða tiltekið kvörtunarmál, heldur mál er lýtur að hefðbundnu og almennu eftirliti stofnunarinnar með því að starfsemi fjarskiptafyrirtækja sé í samræmi við fjarskiptalög. Í slíkum málum hlýtur meginreglan að vera sú að aðild einskorðist við þann einstakling eða lögaðila sem eftirlitið beinist að.

Þá ber að líta til þess að mál Póst- og fjarskiptastofnunar gagnvart Orkuveitu Reykjavíkur lýtur að athugun á bókhalds- og rekstrargögnum fyrirtækisins. eru þannig engir rannsóknarhagsmunir bundnir við hugsanlega aðild Símans hf. að málinu.

Hins vegar virðist sem samkeppnisyfyrvöld hafi talið aðild Samskipa hf. að máli Samkeppnisstofnunar vera nauðsynlega vegna rannsóknar á því, sbr. eftirfarandi orðalag úr úrskurði áfrýjunarnefndarinnar (mál nr 17/2002): „Því til viðbótar eru rannsóknarhagsmunir tengdir því að kærandinn geti fylgst með máli, tjáð sig um það og stuðlað þannig að því að mál megi upplýsa sem best.“ Með tilliti til þeirrar skyldu sem hvílir á stjórnvöldum um að sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því, sbr. 10 gr. stjórnslulaga, hlýtur þetta sjónarmið að hafa vegið tiltölulega þungt við ákvörðun um að veita Samskip hf. aðild að málinu.

Samkvæmt framansögðu er það mat Póst- og fjarskiptastofnunar að umrædd tvö stjórnsýslumál séu svo frábrugðin hvort öðru að fyrirnefndur dómur Hæstaréttar hafi ekki fordæmisgildi um hugsanlega aðild Símans hf. að því máli sem hér um ræðir.

5.

Hér að framan hefur verið fjallað um kröfu Símans hf. með tilliti til sjónarmiða fyrirtækisins um að það eigi beinna, verulegra, sérstakra og lögvarinna hagsmuna að gæta varðandi það að fá aðild að umræddu stjórnsýslumáli. Hins vegar verður ekki hjá því komist að horfa til hagsmuna Orkuveitu Reykjavíkur í málinu.

Á það hefur verið bent af hálfu Orkuveitu Reykjavíkur að athugun stofnunarinnar lúti að mikilvægum fjárhagsatriðum í rekstri fyrirtækisins sem óheimilt er að veita samkeppnisaðila aðgang að samkvæmt 5. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996.

Hefur það frá upphafi verið skilningur Póst- og fjarskiptastofnunar að þær bókhalds- og rekstrarupplýsingar sem óskað hefur verið eftir frá Orkuveitu Reykjavíkur varði mikilsverða viðskiptahagsmunir fyrirtækisins. Þannig sé bæði sanngjarnt og eðlilegt að Símanum hf., sem samkeppnisaðila Orkuveitu Reykjavíkur, verði ekki veittur aðgangur að þeim.

Hins vegar er ljóst að ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar, um hvort farið sé að 36. gr. fjarskiptalaga varðandi fjarskiptarekstur Orkuveitu Reykjavíkur, mun að mestu byggja á ítarlegri og heildstæðri greiningu stofnunarinnar á umræddum gögnum. Er það skoðun Póst- og fjarskiptastofnunar að eigi hugsanleg aðild Símans hf. að málinu að hafa einhverja raunhæfa þýðingu þurfi að veita fyrirtækinu tiltölulega rúman aðgang að gögnum málsins. Af þeim sökum telur Póst- og fjarskiptastofnun vafasamt, með tilliti til réttmætra hagsmuna Orkuveitu Reykjavíkur, að viðurkenna aðild Símans hf. að málinu.

Er í þessu sambandi hafnað sjónarmiði Símans hf. um að ákvörðun stofnunarinnar um afhenda fyrirtækinu tiltekin gögn á fyrri stigum málsins feli í reynd í sér viðurkenningu hennar á aðild þess að málinu. Kom með skýrum hætti fram í bréfi til Símans hf., dags. 13. október 2003, þegar gögnin voru afhent, að einungis væri um að ræða hluta þeirra, þ.e. fyrst og fremst bréf stofnunarinnar sjálfrar. Hins vegar væru takmarkanir á upplýsingarétti samkvæmt 5. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 taldar eiga við um önnur gögn málsins. Samkvæmt þessu hefur það verið afstaða Póst- og fjarskiptastofnunar frá upphafi bréfaskipta hennar við Símann hf. í tengslum við þetta mál að fyrirtækið hefði ekki stöðu málsaðila í því.

6.

Að öllu framangreindu virtu er það niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar að Síminn hf. hafi ekki sýnt fram á að hann eigi beinna og sérstakra hagsmuna að gæta í umræddu máli stofnunarinnar gagnvart Orkuveitu Reykjavíkur. Enn fremur að hagsmunir Orkuveitu Reykjavíkur af því að hafnað verði kröfu Símans hf. vegi þyngra þegar litið er til eðlis þessa máls og þeirra gagna sem það varða. Er því niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar sú að Síminn hf. eigi ekki aðild að framangreindu stjórnsýslumáli og að um rétt fyrirtækisins til aðgangs að gögnum þess fari samkvæmt almennum ákvæðum upplýsingalaga nr. 50/1996.

Ákvörðunarorð

Hafnað er kröfu Símans hf. um aðild að máli Póst- og fjarskiptastofnunar gagnvart Orkuveitu Reykjavíkur (mál nr. 2003030060) og aðgang að gögnum þess á grundvelli stjórnsýslulaga.

Ákvörðun þessa má bera undir úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála, sbr. 13. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003.

Virðingarfyllst,

Hrafnkell V. Gíslason

Björn Geirsson