



OSLO TINGRETT

DOM

Avsagt: 07.07.2026 i Oslo tingrett, Oslo

Saksnr.: 25-106882TVI-TOSL/02

Dommer: Tingrettsdommer Tonje Berggren

Saken gjelder: Gyldigheten av vedtak om registreringsplikt etter postloven

Ups Norway AS	Advokat Christian Henrik Prahls Reusch, Rettslig medhj. Advokatfullmektig Carl Victor Waldenstrøm
Dhl Express (norway) AS	Advokat Christian Henrik Prahls Reusch, Rettslig medhj. Advokatfullmektig Carl Victor Waldenstrøm
Dsv Road AS	Advokat Harald Kvarme, Rettslig medhj. Advokat Hanne-Martine Hattestad Østenby
Fedex Express Norge AS	Advokat Christian Henrik Prahls Reusch, Rettslig medhj. Advokatfullmektig Carl Victor Waldenstrøm
Jetpak Norge AS	Advokat Christian Henrik Prahls Reusch, Rettslig medhj. Advokatfullmektig Carl Victor Waldenstrøm
Collicare Logistics AS	Advokat Harald Kvarme Rettslig medhj. Advokat Hanne-Martine Hattestad Østenby
Posten Bring AS, partshjelper	Advokat Marte Støen Fisknes

mot

Staten v/Samferdselsdepartementet	Advokat Lotte Tvedt, Advokat Ida Hjort Kraby
-----------------------------------	---

DOM

Saken gjelder gyldigheten av syv vedtak fra Samferdselsdepartementet som pålegger saksøkerne registrerings- og rapporteringsplikt etter postloven.

Framstilling av saken

Saksøkerne er syv transport- og logistikkelskaper. Det er UPS Norway AS (heretter UPS), DHL Express (norway) AS (heretter DHL), DSV Road (heretter DSV), Fedex Express Norge AS (heretter Fedex), Jetpak Norge AS (heretter Jetpak), Schenker AS (heretter Schenker) og Collicare Logistic AS (heretter Collicare). I tillegg er Posten Bring AS (heretter Posten Bring) partshjelper for saksøkerne. Schenker er etter at stevning ble tatt ut fusjonert med DSV.

Saksøkerne har verken under nåværende (heretter 2015-postloven) eller tidligere postlov (heretter 1996-postloven) vært registrert som tilbydere av posttjenester etter postloven. De har heller ikke før 2023 blitt kontaktet av Nkom (Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, tidligere Post og teletilsynet) eller andre offentlige myndigheter med anmodning om å registrere seg som tilbydere av posttjenester etter postloven § 20.

Av internt notat i Nkom fremkommer at man høsten 2021 igangsatte prosjekt om tilbyderregistrering som innebar at Nkom skulle gå aktivt ut i postmarkedet og følge opp registreringsplikten etter postloven § 20. Dette rettet mot virksomheter som leverer såkalte B2X pakker/tjenester. Det fremkommer av samme notat at arbeidet hadde stått på dagsorden siden 2017, men var blitt forsinket pga. Samferdselsdepartementet. Videre fremkommer av notatet at de hadde valgt å gå ut overfor aktører som lignet mest på de andre store som var registrert for å bidra til likebehandling av like tilfeller. Aktuelle selskaper var saksøkerne i saken her, med tillegg av Best Transport, Instabox og TNT.

Saksøkerne er transport- og logistikkfirmaer, og tilbyr tjenester som i det alt vesentlige er rettet mot varelevering fra bedrifter. Dette omtales innenfor logistikk bransjen som B2X (business to anyone) tjenester. Innenfor B2X har man enten leveranser av pakker fra bedriftskunder til bedrifter, og det omtales som B2B-tjenester, mens leveranser av pakker fra bedriftskunder til forbrukere kalles B2C-tjenester. B2X-tjenester, slik dette begrepet brukes i logistikksektoren, er særskilt rettet mot bedriftsavsendere. Avtaler om slike vareleveranser baserer seg på skriftlige kontrakter som gjelder for større sendingsvolumer over en lengre tidsperiode. Pris- og rabattvilkår er gjenstand for individuelle forhandlinger med den enkelte kunde. Dette er et marked preget av sterk konkurranse, og det består av en rekke ulike aktører. Både Posten Bring AS og bransjen har ment at slike tjenester ikke er posttjenester og derfor ikke regulert av postloven, men av vegfraktavtaleloven.

Innenfor bransjen brukes videre forkortelsen C2X-tjenester (consumer to anyone) om pakker fra forbruker til bedrifter eller annen forbruker. Disse tjenestene kan også brukes av bedrifter. Tjenestene er i stor grad standardiserte, og de kjøpes og prises enkeltvis for hver forsendelse, og betales ved innlevering av pakke og ikke på kreditt slik som ved B2X-sendinger. C2X-sendinger innleveres normalt på et betjent ekspedisjonssted (postkontor/Post i Butikk) eller via pakkeboks eller avsenders egen postkasse. Dette i motsetning til B2X - sendingene som enten selv innleveres av kunden (avsenderen) direkte til saksøkernes terminaler i større kvanta eller hentes av saksøkerne på kundens lokasjon (fabrikk eller lager).

Saksøkerne har opplyst at de i all hovedsak leverer B2X-tjenester, mens C2X-tjenester representerer ned mot 0,2 % av selskapenes omsetning. Collicare, DSV og Schenker har opplyst at de overhodet ikke har C2X-tjenester, idet forbrukere ikke kan registrere seg kunder hos dem.

I 2021 sendte Samferdselsdepartementet ut på høring forslag til endringer i 2015-Postloven. Forslaget innebar blant annet å presisere tilbyderbegrepet i § 4 nr. 7 jf. nr. 1, for å fjerne usikkerhet om hvilke aktører som anses som tilbydere etter postloven. Det fremkom at departementet mente lovforslaget var en presisering av ordlyden i 2015-postloven, se Prop. 4 LS (2022–2023) s. 5. Lovforslaget ble trukket tilbake som følge av uenighet om forståelsen av hvem som var omfattet av tilbyderbegrepet i postloven, jf. Meld. St. 12 (2022–2023). Det fremkommer av høringsuttalelsene at flere av tilbyderne av B2X pakker var sterkt uenig at dette kun innebar en presisering av loven, og de gjorde gjeldende at den foreslåtte endringen var så omfattende at det innebar en lovendring, og derfor måtte behandles som det.

Det fremkommer av forvaltningspraksis fra denne perioden at det hadde vært dialog og gjort vedtak om registreringsplikt for andre aktører om registrering etter postloven. Det gjaldt Norsk Bibliotektransport, Helthjem Mediapost AS og Helthjem Netthandel AS og PostNord AS. Det hadde også vært dialog med Posten Bring AS angående sektoravgift om de samme problemstillinger knyttet til B2X pakker.

I forbindelse med at Samferdselsdepartementet 25. september 2023 avgjorde klage om sektoravgift for Posten Bring AS, og hvor de kom til at både C2X og B2X-pakker var omfattet av postloven og dermed skulle anses som relevant omsetning i forhold til sektoravgift, sendte de ut en pressemelding den 26. september 2023. Av denne fremkommer blant annet at *«Det har vært en uenighet i markedet knyttet til hvilke tjenester som blir regulert av postloven, og dermed hvilke aktører som omfattes. Arbeidet med å klargjøre rettstilstanden har tatt lang tid, men vi er nå ferdige med arbeidet som den forrige regjeringen ikke fullførte.»* Departementet skrev at de forventet at alle berørte parter nå registrerte seg som tilbydere hos Nkom. De skrev også at alle aktører som leverer B2X-pakketjenester er omfattet av postloven og plikter å registrere seg hos Nkom.

Ved brev av 3. oktober 2023 krevde Nkom deretter at saksøkerne skulle registrere seg som tilbydere av posttjenester innen 13. oktober 2023. I tillegg krevde Nkom at saksøkerne skulle innrapportere totalomsetningstall for det Nkom anså som posttjenester, fordelt på innenlands og utenlands omsetning, for kalenderåret 2022. Det ble presisert at rapporteringen skulle omfatte både såkalte B2X-sendinger og C2X-sendinger. Det ble vist til Samferdselsdepartementets uttalelse i en pressemelding fra 26. september 2023, og avgjørelse i klagesak om sektoravgift for perioden 2018-2021, der departementet fastslo at samtlige posttjenester er omfattet av postlovens virkeområde. Fristen for rapportering ble satt til 20. oktober 2023.

Saksøkerne verken registrerte seg eller rapporterte omsetningstall eller innga noe svar i saken forøvrig. Det er videre på det rene at NHO Logistikk og Transport (NHO LT) hadde anmodet egne medlemmer om å avvente registrering. NHO LT var av den oppfatning at rettskildene ikke ga noe klart og entydig svar på om alle transportselskaper generelt falt innenfor postlovens virkeområde. Det ble også avholdt et møte mellom NHO LT og Nkom den 10. november 2023.

Ved brev av 14. november 2023 fattet Nkom vedtak om å pålegge saksøkerne tvangsmulkt dersom selskapene ikke registrerte seg som tilbydere i henhold til postloven og innrapporterte omsetningstallene for kalenderåret 2022 innen 5. desember 2023. Det fremkommer av vedtakene at Nkoms vurdering av om selskapene var omfattet av postloven var tatt på bakgrunn av informasjon på selskapenes nettsider. Det ble presisert at innrapporteringen av omsetningstallene hadde to formål. Det ene var at omsetningstallene danner grunnlag for fordeling av sektoravgift, og det andre var å sammenstille statistikk og vurdere utviklingen i postmarkedet.

Saksøkerne, med unntak av FedEx, innga klage over Nkoms vedtak til Samferdselsdepartementet, og gjorde gjeldende at vedtakene var ugyldige da de mente at deres tjenester ikke var omfattet av postlovens virkeområde. Subsidiært ble det gjort gjeldende at de burde unntas etter postlovens § 2 andre ledd. Nkom ga deretter den 20. desember 2023 utsatt iverksettelse av vedtakene om tvangsmulkt og registreringsplikt frem til departementets avgjørelser i klagesakene forelå. FedEx på sin side innga klage den 12. mars 2024. Nkom ga i brev av 15. mars 2024 utsatt iverksettelse også for vedtaket overfor FedEx. Det ble satt som vilkår at saksøkerne oversendte nærmere opplysninger om virksomheten slik det fremkom av brevet.

Etter en fornyet vurdering opprettholdt Nkom sitt opprinnelige vedtak og oversendte den 21. mars 2024 saken til behandling hos Samferdselsdepartementet. Departementet fattet deretter vedtak i klagesakene 17. og 18. mars 2025, hvor de opprettholdt Nkoms vedtak, og avslo unntak etter postloven § 2.

På bakgrunn av departementets opprettholdelse av vedtakene, varslet Nkom den 25. mars 2025 at selskapene ville bli ilagt tvangsmulkt dersom de ikke registrerte seg innen 14. april 2025. Det fremkommer også av brevet at Nkom var positivt innstilt til dialog og en prosess hvor man sammen kunne kartlegge eventuelle utfordringer og handlingsrom innenfor postregelverket. Det ble derfor bedt om tilbakemelding om det var ønskelig med et møte. Nkom sendte påminnelse den 4. april 2025, da de ikke hadde hørt noe fra saksøkerne.

Den 4. april 2025 valgte FedEx å registrere seg, men med forbehold. De fastholdt at de ikke var tilbyder av posttjenester, da de mente pakketjenester mot bedrifter faller utenfor postloven. Også de øvrige saksøkerne sendte brev i perioden mellom 4. og 11. april om at de bestred vedtakene, og ba om oppsettende virkning da de vurderte å forfølge saken rettslig.

Den 9. mai 2025 sendte saksøkerne ved deres advokater felles søksmålsvarsel til Samferdselsdepartementet, og i svarbrev av 21. mai 2025 opplyste sistnevnte at de trengte mer tid til å besvare søksmålet. Departementet avviste deretter saksøkernes krav den 18. juni 2025. Departementet opplyste samtidig at det ble gitt utsatt iverksettelse på vedtaket frem til dom forelå hos tingretten, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 42, forutsatt at stevning ble inngitt innen to uker.

Saksøkerne tok deretter den 1. juli 2025 ut felles stevning mot Staten v/Samferdselsdepartementet jf. tvisteloven § 15-2. Den 20. august 2025 erklærte Posten Bring partshjelp i saken i medhold av tvisteloven § 15-7 første ledd bokstav a, jf. annet ledd. Tilsvaret forelå 5. september 2025. Retten kom til at partshjelp skulle tillates. Schenker og DSV ble deretter fusjonert, med sistnevnte som overtakende selskap. Det foreligger etter dette seks saksøkere, men syv vedtak, idet DSV forfølger også gyldigheten av vedtaket mot Schenker.

Høsten 2025 kom nytt forslag til postlov, med foreslått regulering av B2X pakketjenesten. Også dette lovforslaget ble trukket våren 2026.

Planmøte i saken ble avholdt 8. januar 2026. Hovedforhandling ble holdt over fem dager fra 8. til 12. juni 2026. Det ble avgitt parts- og vitneforklaringer, og gjennomført dokumentasjon slik det fremkommer av rettsboken.

Saksøkernes påstandsgrunnlag

Det gjøres gjeldende at vedtakene overfor saksøkerne er ugyldige da de mangler lovhjemmel. Dette fordi saksøkernes tjenester ikke er omfattet av postlovens virkeområde. For det tilfelle at tjenestene saksøkerne tilbyr er omfattet av loven gjøres det gjeldende at de konkrete vilkårene som oppstilles i loven ikke er oppfylt. Saksøkerne kan følgelig ikke pålegges å registrere seg etter postloven § 20.

Feilene ved vedtakene skyldes både departementets uriktige generelle lovforståelse og at de individuelle forholdene ved saksøkernes respektive virksomheter ikke er tilstrekkelig vurdert. Departementet har ikke overholdt sin plikt til å påse at sakene er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes jf. forvaltningsloven § 18. Dette utgjør isolert sett feil ved saksbehandlingen. Feilene har medført at departementet uriktig har lagt til grunn at saksøkerne er underlagt registreringsplikt. Videre har denne mangelfulle vurderingen bidratt til at vedtakene lider av saksbehandlingsfeil i form av usaklig forskjellsbehandling. Departementets vedtak påfører saksøkerne ekstra byrder og kostnader sammenlignet med øvrige aktører. Dette vil påvirke saksøkernes konkurranseevne negativt. Idet vedtakene er strengt lovbundet, er det ikke grunn til å gå inn på saksbehandlingsfeil som en selvstendig ugyldighetsgrunn, jf. blant annet Rt. 1969 s. 1053. Ugyldighet blir konsekvensen av at vedtakene mangler lovhjemmel, jf. Grunnloven § 113, HR-2021-953-A avsnitt 62 og HR-2021-2275-A avsnitt 75.

Prinsipalt gjøres det gjeldende at saksøkernes tjenester ikke faller innenfor postlovens virkeområde. Departementets tolkning er hverken i tråd med postlovens ordlyd eller øvrige rettskildefaktorer.

Lovteksten viser at transport- og logistikkjenestene er ment å falle utenfor postlovens virkeområde. Vedtakene innebærer en lovtolkning som er sterkt utvidende og går utover de grensene legalitetsprinsippet oppstiller jf. Grunnloven § 113 og bl.a. HR-2021-2275-A avsnitt 60. Det er ordlyden som er den tyngste tolkningsfaktoren og danner rammene for tolkningen. Legalitetsprinsippet står sterkt i denne saken. Det vises til saksområdet det gjelder, at det dreier seg om utvilsomt tyngende vedtak, og at saksøkerne får nye plikter samtidig som de mister eksisterende rettigheter.

Det er ingen klare uttalelser i forarbeider som tilsier at departementets tolkning skal legges til grunn. Tolkningen er heller ikke i tråd med lovens formål. Tolkningen er også i strid med det bransjen har forholdt seg til som gjeldende rett gjennom flere tiår.

Saksøkerne er transport- og logistikkfirmaer, og tilbyr et bredt spekter av logistikkjenester som i det alt vesentlige er rettet mot varelevering fra bedrifter. Saksøkerne tilbyr ikke postvirksomhet. De er speditører. Deres tjenester er basert på ad-hoc forespørsler om transport, og sendinger fraktes etter konkret og individuelt fremforhandlede avtaler justert etter den enkelte profesjonelle kundes behov. Hver kundeavtale vil normalt dekke et større sendingsvolum, og ofte flere ulike typer tjenester. I tillegg inngås avtalene for en lengre tidsperiode. Dette er noe annet enn de tradisjonelle postpakketjenestene (C2X-tjenester).

Transport – og logistikkbransjen som saksøkerne er en del av reguleres av veifraktloven, Norsk Speditørforbunds Alminnelige Bestemmelser 2015 (NSAB) og generelle konkurranserettslige bestemmelser. De første NSAB-vilkårene ble introdusert i 1919, og inneholder ansvarsbestemmelser i samsvar med internasjonale transportkonvensjoner.

Vegfraktloven er blitt lagt til grunn som rammeverk for transportbransjen i 50 år siden loven ble vedtatt i 1974. CMR konvensjonen ble inkorporert i norsk rett gjennom veifraktloven.

Saksøkernes tjenester skiller seg klart fra det som naturlig kan karakteriseres som «postsendinger» og «posttjenester» jf. postlovens §§ 1 og 2. Det er vesensforskjeller mellom de ordinære postpakketjenestene og tjenestene som tilbys av saksøkerne.

Det er kun selskap som er «tilbyder» av posttjeneste som omfattes av postlovens virkeområde jf. postloven § 4 nr. 7. Saksøkerne tilbyr ikke «posttjeneste», hverken i henhold til vanlig språkbruk eller postlovens definisjon. Etter vanlig språkbruk peker begrepet på ordinære postsendinger – brev og ordinære postpakker – ikke på bud- og transporttjenester som saksøkerne tilbyr. Saksøkerne er enig i at vilkåret om «postsending» kan omfatte vareleveranser fra bedrifter, men er av den oppfatning at det må skilles mellom postale basistjenester og andre pakketjenester særskilt rettet mot bedrifter.

Videre er flere av elementene i definisjonen på «posttjeneste» i postloven § 4 nr. 1 ikke oppfylt for saksøkernes virksomhet.

Det er ingen klare uttalelser i forarbeider eller øvrige rettskildefaktorer som tilsier at departementets tolkning skal legges til grunn. En slik utvidelse ble heller ikke konsekvensutredet eller vurdert da 2015-postloven ble foreslått.

Dagens postlov (av 2015) viderefører «i hovedsak» virkeområdet til postloven av 1996, jf. Prop.109 L (2014-2015) s. 61. Forarbeidene til 1996-postloven viser at det kun er såkalte «basistjenester» som utgjør «postsending». Dette fremgår av Ot.prp. nr. 64 (1995-1996), der det uttales at 1996-postloven omfatter formidling av landsdekkende postsendinger, dvs. basistjenester som i henhold til Stortingets vedtak skal være allment tilgjengelig over hele landet. Begrepet «basistjeneste» brukes gjennomgående i proposisjonen som uttrykk for hva som faller innenfor loven. Når det særlig gjelder lettgoods/pakker, avgrenser begrepet «basistjeneste» mot sendinger som ikke er «vanlig postpakke». Ettersom saksøkernes tjenester hverken utgjør eller viderefører disse «basistjenestene», faller de utenfor postlovens virkeområde.

Begrensningene i lovens virkeområde vises også gjennom lovtekstens forhistorie. Samferdselsdepartementet fremmet den 21. oktober 2022 Prop. 4 LS (2022-2023), med forslag om å presisere tilbyderbegrepet i postloven § 4 nr. 7 jf. nr. 1. En rekke av høringsinstansene påpekte imidlertid at snarere enn å presisere ordlyden, la endringen opp til at en utvidet krets av tilbydere ville falle innenfor postlovens virkeområde. Proposisjonen ble derfor trukket tilbake ved Meld. St. 12 (2022-2023).

Departementets forståelse av begrepet «basistjeneste» under 1996-postloven kommer også til uttrykk i Posten Norge BA sin første konsesjon, av 1. oktober 1997. I følgebrevets

punkt 1 skriver departementet: «*Departementet vil for ordens skyld gjøre oppmerksom på at det er det ordinære postpakketilbudet som omfattes av begrepet basistjeneste. Bedriftspakketilbudet vil ikke være omfattet av begrepet basistjeneste.*»

Den samme forståelsen av postlovens virkeområde må legges til grunn etter 2015-postloven. At nåværende postlov «i hovedsak» viderefører virkeområdet til 1996-postloven innebærer at det kan være nyanseforskjeller mellom virkeområdene. Statens lovforståelse innebærer en radikal utvidelse av lovens virkeområde – fra å gjelde basistjenesten «vanlige postpakker» til å omfatte en hel transportbransje som primært er innrettet mot vareleveranser fra bedrifter. Det finnes ikke holdepunkter for at lovgiver har sett for seg en slik utvidelse i 2015-postloven.

Postdirektivet (direktiv 97/67 EØF) og senere endringsdirektiver har ikke avgjørende betydning for fortolkning av registreringsplikten etter postloven. Direktivet oppstiller i hovedsak minimumsforpliktelser overfor nasjonalstatene om å sørge for universelle posttjenester og liberalisering av brevmarkedet. I Norge er kravene til universelle tjenester ivarettatt gjennom Postens leveringsplikt. Hvert enkelt land har betydelig handlingsrom angående hvordan de i sin lovgivning vil håndtere tjenester som faller utenfor de universelle tjenestene. Dette inkluderer hvordan vilkår for å anses som en tilbyder av posttjenester utformes.

Heller ikke pakkepostforordningen, implementert gjennom forskrift fastsatt i medhold av postloven § 5a, gir noe bidrag til tolkningen.

For at en virksomhet skal falle inn under definisjonen «posttjeneste» i § 4 nr. 1 må alle leddene oppregnet i bestemmelsen være oppfylt jf. at bestemmelsen bruker koblingsordet «og». Forarbeidene gir ikke noe annet inntrykk og det vises til Prop.109 L (2014-2015) og spesialmerkningen til § 2 og § 4 nr. 1.

Det at departementet senere forsøkte å endre dette gjennom et lovendringsinitiativ som strandet, styrker saksøkernes tolkning av ordlyden, jf. Prop. 4 LS og Innst. 417 L (2022-2023). Det vises også til at departementets egen tolkning legger opp til at alle formidlingsleddene må gjennomføres. Det samme følger av Karnovs lovkommentar til postloven § 4 nr. 1.

Det følger videre av § 4 nr. 1 at det må dreie seg om et tilbud til «allmenheten». Ordbruken peker mot «ordinære» posttilbydere, ikke bud- og fraktselskaper slik som saksøkerne. At formuleringen «til allmenheten» viser til «ordinære» eller tradisjonelle posttjenester underbygges også av at begrepet «til allmenheten» i Prop. 109 L (2014–2015) på side 24 brukes for å omtale Postens konsesjonsbaserte tilbud om «landsdekkende formidling av postsendinger til allmenheten». Det vises også til at fremkommer av forarbeidene at tilbudet må være «offentlig tilgjengelig», jf. Prop. 109 L (2014-2015) s. 62. Denne beskrivelsen er i

liten grad treffende for saksøkernes virksomhet. Forarbeidenes henvisning til at også tilbud til «avgrensede grupper av allmennheten» kan omfattes, må primært forstås som en henvisning til geografisk avgrensede grupper. Det underbygges av særmerknadene til § 2 om lovens virkeområde.

Lovens § 4 nr. 1 om posttjeneste innebærer videre «tilbud til allmennheten om regelmessig innsamling, sortering, transport og utdeling av postsending mot vederlag», jf. postloven § 4 nr. 1. For å falle innenfor definisjonen, kreves det at alle de nevnte formidlingsleddene formidles «regelmessig». Dette vises tydelig ved lovens bruk av ordet «og» som binding mellom de ulike leddene. Transport alene er ikke tilstrekkelig for å utgjøre en posttjeneste.

Dette støttes også av forarbeidenes utdyping av hva som utgjør «regelmessig» innsamling, jf. Prop. 109 L (2014-2015) side 62. Det fremstår unaturlig at lovgiver her skulle forklare hvordan ett av leddene anses og utføres «regelmessig», dersom regelmessighetskriteriet knyttet seg til hele tjenesten som sådan.

Tidligere postlov § 3 bokstav c definerte formidling som «innsamling, sortering, transport, og/eller utlevering». Ved ny postlov ble imidlertid ordet «eller» fjernet, og etter saksøkernes oppfatning tyder dette på at det har skjedd en bevisst endring i postlovens ordlyd, og at alle leddene i formidlingskjeden må utføres jevnlig for at kravet til regelmessighet er oppfylt.

Det vises videre til hvordan kravet til regelmessighet er beskrevet i forarbeidene jf. Prop. 109 L (2014-2015) på side 63. Her fremkommer at for at en tjeneste skal anses «regelmessig» må tjenesten altså tilbys med «på forhånd fastlagt intervall» og «en viss hyppighet». Videre presiseres det at innhenting for sortering og videre transport og utlevering skal skje etter «en offentlig kjent og fastlagt plan», og som hovedregel minst en gang i uken. Ingen av saksøkerne tilbyr levering av enkeltstående sendinger under 31,5 kg på bakgrunn av en offentlig kjent og fastlagt plan med på forhånd fastlagte intervaller. Det er ingen regelmessig transportinfrastruktur av slike relativt små sendinger tilgjengelig for kunder.

Ekspresstjenester som kun er transport faller utenfor postloven. Dette fordi leddene etter ordlyden er kumulative. Dette følger også av fortalen til postdirektivet 2008/EF (tredje postdirektiv) avsnitt 17.

Postlovens formål fremmes heller ikke ved at saksøkerne anses som tilbydere jf. postloven § 1. De formålene som postloven er ment å ivareta og som presiseres i forarbeidene er allerede oppfylt innenfor frakt- og pakkemarkedet rettet mot bedriftskunder. Det er vanskelig å se hvordan en regulering av B2X-pakketjenester etter postloven er egnet til å fremme forbrukernes interesser. Saksøkerne kan heller ikke se at en regulering av deres virksomhet vil sikre god og rettferdig konkurranse i markedet. Transport- og logistikkmarkedet er et velfungerende marked med sterk konkurranse. Dette er bekreftet i forarbeidene, blant annet i Stortingsmelding nr. 41 (1995-1996) s. 14. Tvert om vil det kunne oppstå

konkurransemessige utfordringer ved deling av priser jf. at alle tilbydere av posttjenester skal offentliggjøre leveringsvilkår, inkludert priser jf. postloven § 22 (1).

Reelle hensyn/konsekvenshensyn taler også mot Statens tolkning idet det vil føre til høyere pris på tjenestene og begrense aktørenes mulighet til å innovere. Det vil også skape usikkerhet med hensyn til hvilket regelverk som får anvendelse, og tolkningen vil få betydning for kjøre- og hviletidsreglene.

Det vises også til at NSAB § 14 har regler om utvidet tilbakeholdsrett og rett til å selge gods for betaling av transportoppdrag. Hvis speditørene underlegges postloven mister de denne sentrale rettigheten jf. at postloven er preseptorisk.

Det er også flere andre forskjeller mellom regelverket etter vegfraktloven og postloven, og forholdet er i begrenset grad omtalt i postlovens forarbeider. Dette tilsier at den type virksomhet som saksøkerne driver ikke skal være omfattet av loven.

Prinsipalt gjøres det gjeldende at ingen av saksøkernes B2X-tjenester utgjør postsendinger, og deres virksomhet som sådan ikke er omfattet av postlovens virkeområde. Deres ekspresstjenester dør til dør faller også utenfor postlovens virkeområde.

Subsidiært gjøres det gjeldende at saksøkernes virksomhet uansett ikke oppfyller postlovens vilkår for å bli underlagt registreringsplikt.

DHL Express, FedEx Express Norge AS, UPS Norway AS og Jetpak AS har ikke et tilbud til allmenheten om regelmessig formidling av posttjenester. De formidler tjenester til et avgrenset segment av markedet, nemlig en begrenset krets av bedriftskunder, vilkår forhandles med den enkelte kunde og sentrale forhold ved avtalene som inngås er ikke offentlig tilgjengelig. Videre har de liten og nesten ingen virksomhet i C2X markedet jf. partsforklaringene, og de gjør ikke de påkrevde formidlingsleddene regelmessig. Det dreier seg om oppdragsbaserte tjenester.

Dersom saksøkerne helt unntaksvis tilbyr transport av pakke-/lettgodssendinger som har en vekt på under 31,5 kg vil ikke disse sendingene være omfattet av postloven fordi de er direkte distribusjon uten sortering (bud- og ekspresstjenester), det skjer ikke regelmessig og det er under enhver omstendighet ikke et tilbud til allmenheten.

Collicare, DSV og Schenker har heller ikke et tilbud til allmenheten om regelmessig formidling av posttjenester. De tilbyr ikke tjenester til privatpersoner, og de tilbyr ikke tjenester til alle innenfor en avgrenset gruppe idet det foretas selektering av kundene. De har dermed ikke et tilbud til allmenheten.

Collicare, DSV og Schenker leverer ikke lettgoods mot vederlag. De henter som utgangspunkt ikke gods som veier under 31,5 kg. De kan levere gods som veier mindre enn 31,5 kg, men etter oppsplitting ved ordinær distribusjon. I disse tilfellene dreier det seg ikke om sendinger som gjennom hele formidlingskjeden veier under 31,5 kg. Ved henting av gods som veier mindre enn 31,5 kg skjer det direkte distribusjon uten noe form for sortering (bud- og ekspresstjenester).

Saksøkernes tjenester utgjør dermed ikke postsendinger verken i alminnelig språklig forstand jf. ovenfor eller etter definisjonen i postloven jf. postloven § 4 nr. 3. For å ta stilling til hva som utgjør en «postsending» i henhold til postloven, er det sentralt både hvordan vekten som ligger til grunn for vektbegrensningen skal regnes ut og hva som anses som én sending. En sending er ikke definert i postloven, men kan utledes av vegfraktloven. En sending må være det totale antall kolli. Saksøkerne er av den oppfatning at spørsmålet om godsets vekt må avgjøres ved avhenting av godset hos avsender. I motsatt fall vil en forsendelse kunne være regulert av to forskjellige regelsett under samme transport jf. vegfraktlovens bestemmelser.

Postloven § 4 nr. 3 definerer at «lettgoods inntil 31,5 kg» kan utgjøre «postsending». Begrepet «lettgoods» er ikke definert i postloven. Begrepet ble imidlertid også benyttet i 1996-postloven, og var da avgrenset til ordinære postpakkesendinger med enkeltvis innlevering. Dette må gjelde også for dagens lov. Begrepet lettgoods må sees i sammenheng med begrepet «goods» i vegfraktloven og CMR-konvensjonen. Det innebærer at emballasje og paller må inkluderes i godsets vekt. Dette har betydning for hvilke sendinger som vil være under vektgrensen. En pall veier mellom 20 og 25 kg, og det innebærer at det kun er forsendelser med egenvekt på maks 11,5 kg som veier mindre enn vektgrensen.

Saksøkerens påstand

1. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge ColliCare registreringsplikt etter postloven er ugyldig. ColliCare tilkjennes sakens kostnader.
2. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge DHL registreringsplikt etter postloven er ugyldig. DHL tilkjennes sakens kostnader.
3. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge DSV registreringsplikt etter postloven er ugyldig. DSV tilkjennes sakens kostnader.
4. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge FedEx registreringsplikt etter postloven er ugyldig. FedEx tilkjennes sakens kostnader.
5. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge Jetpak registreringsplikt etter postloven er ugyldig. Jetpak tilkjennes sakens kostnader.
6. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge Schenker registreringsplikt etter postloven er ugyldig. DSV tilkjennes sakens kostnader.
7. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge UPS registreringsplikt etter postloven er ugyldig. UPS tilkjennes sakens kostnader.

Partshjelpers påstandsgrunnlag

Posten Bring mener det må sondres mellom ordinære postpakker/basistjenester, også kalt vanlige postpakker, og pakketjenester særskilt rettet mot bedrifter, for å fastlegge hvilke tjenester som faller innunder og utenfor postloven.

Ordinære postpakker og basistjenester var innarbeide begreper under den tidligere 1996-postloven, og brukes i forarbeidene, stortingsmeldinger og i Posten Brings konsesjon. 2015-postloven viderefører virkeområdet til 1996-postloven.

Det gjøres gjeldende at 1996-postloven var avgrenset til ordinære postpakketjenester også kalt basistjenester.

Ordinære postpakker er standardtilbud for lettgoods hvor innlevering skjer på postkontor/filial. Disse tjenestene kan benyttes av både forbrukere og bedrifter, inkludert netthandel. Tjenestevilkårene vil være standardiserte, betalingen skjer på forhånd og i tilknytning til den enkelte sending. Det gjelder individuelle forsendelser uten noe underliggende avtaleforhold.

Pakketjenester særskilt rettet mot bedrifter faller utenfor basistjenestene/ordinære postpakker. Begrepet «pakketjenester særskilt rettet mot bedrifter» er ikke et innarbeidet begrep i forarbeidene, men brukes av Posten Bring som en motsats til ovennevnte ordinære postpakker. Dette for å betegne kommersielle pakketjenester innrettet for å frakte vareleveranser fra bedrifter, enten til andre bedrifter eller forbrukere (B2X). Selv om begrepet ikke er brukt i forarbeidene er selve tjenestekategorien omtalt flere steder, og viser at dette dreier seg om formidling utenom postkontorene.

I de ulike beskrivelsene av postsektoren er det eksplisitt sondret mellom basistjenesten «ordinær postpakke» og øvrige lettgoods-/pakketjenester, inkludert pakketjenester særskilt rettet mot bedrifter.

1996-postloven var avgrenset til «formidling av landsdekkende postsendinger». Dette var postale basistjenester som skulle være tilgjengelig for brukere i hele landet. At 1996-postloven var avgrenset til slike postale basistjenester, fremgår flere steder.

For lettgoods var de landsdekkende postsendingene/basistjenestene avgrenset til ordinære postpakketjenester. Avgrensningen ble gjort til tross for at lovgiver var klar over at det eksisterte et bredere spekter av lettgoods-/pakketjenester. Pakketjenester særskilt rettet mot bedrifter falt utenfor kategorien basistjenester/ordinære postpakker. Slike tjenester er snarere å anse som det som i Ot.prp. nr. 64 (1995-1996) omtales som «lettgoodsområdet, utenom basistjenesten vanlig postpakke».

Det var samsvar mellom 1996-lovens virkeområde og den typen tjenester som inngikk i de leveringspliktige tjenestene. Pakketjenester særskilt rettet mot bedrifter falt utenfor denne typen tjenester.

Formidling av landsdekkende postsendinger var synonymt med basistjenester. Disse landsdekkende postsendingene på lettgodsmarkedet ble omtalt som de ordinære postpakkene. Det vises til Stortingsmelding nr. 41 (1995-1996) og nr. 16 (1998-1999), forarbeider ved Ot.prp. nr. 64 og Posten Brings konsesjon fra 1997.

Pakketjenester utenfor dette er i samme Stortingsmeldinger og Ot. Prp. beskrevet som bedriftspakketjenester, som innebærer henting og levering fra dør til dør, i stor grad utenom postkontorene. Det vises også til at det i Ot.prp. nr. 64 beskrives at konkurransen innenfor lettgodsområdet, utenom basistjenesten vanlig postpakke, er meget høy.

At pakketjenester særskilt rettet mot bedrifter falt utenfor 1996-postlovens virkeområde, underbygges også av postmyndighetenes manglende oppfølging av registreringsplikt overfor tilbydere av slike tjenester. Loven var i kraft i 17,5 år, og sektormyndighetene var klar over tjenestene og aktørene.

Postlovens virkeområde fastsettes av Stortinget, og vedtakspraksis utvider ikke lovens virkeområde.

Posten Bring anfører at pakketjenester særskilt rettet mot bedrifter også faller utenfor virkeområdet til 2015-postloven. At 2015-postloven i hovedsak viderefører virkeområdet til 1996- postloven fremkommer av særmerknadene til § 2 og § 4. Når uttrykket «i hovedsak» brukes her anføres det at det knytter seg til uadresserte sendinger (reklame) og at regelmessighetskriteriet ble utvidet til å gjelde generelt. Dersom 2015-postloven skulle anses å omfatte pakketjenester særskilt rettet mot bedrifter, ville dette innebære en vesentlig utvidelse sammenlignet med 1996-postlovens virkeområde, med konsekvenser for aktører som tidligere ikke hadde vært underlagt postlovgivningen. Det foreligger ikke holdepunkter for at lovgiver har ment å foreta en slik utvidelse.

Det vises også til tilbaketrekkingen av Prop. 4 LS som blant annet innebar forslag omtalt som å «presisere tilbyderbegrepet i § 4 nr. 7 jf. nr. 1. Etter Posten Brings syn underbygger dette at departementets forståelse av 2015-postloven mangler støtte hos lovgiver.

Posten Bring er videre av den oppfatning at Postdirektivet ikke legger føringer for at pakketjenester rettet mot bedrifter skal omfattes av norsk lov. Pakkepostforordningen krever heller ikke at lovens generelle virkeområde skal omfatte pakketjenester rettet mot bedrifter.

Partshjelpers påstand

1. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge ColliCare registreringsplikt etter postloven er ugyldig.
2. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge DHL registreringsplikt etter postloven er ugyldig.
3. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge DSV registreringsplikt etter postloven er ugyldig.
4. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge FedEx registreringsplikt etter postloven er ugyldig.
5. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge Jetpak registreringsplikt etter postloven er ugyldig.
6. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge Schenker registreringsplikt etter postloven er ugyldig.
7. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge UPS registreringsplikt etter postloven er ugyldig.
8. Posten Bring AS tilkjennes sakskostnader

Saksøktes påstandsgrunnlag

Vedtakene bygger på korrekt rettsanvendelse og bevisbedømmelse, og det foreligger ikke andre feil som kan føre til ugyldighet. Saken gjelder et lovbundet vedtak og saksbehandlingsfeil eller læren om myndighetsmisbruk har dermed ingen betydning som ugyldighetsgrunn.

Det anføres at saksøkers virksomhet er omfattet av postloven jf. § 2. Departementets og Nkoms tolkning av postloven har forankring i alminnelig språklig forståelse av lovens ordlyd, og støttes av lovens formål og uttalelser i forarbeidene. Saksøkernes tolkning av postloven og postsendinger innebærer en innskrenkende tolkning av postloven som det ikke er rettskildemessige holdepunkter for.

Postlovgivningen har ikke på noe tidspunkt skilt mellom sendinger til eller fra bedrifter, uavhengig av om det har vært snakk om brev eller pakker.

Det følger av lovens ordlyd at «tilbyder» i lovens forstand er «enhver som tilbyr posttjeneste» se § 4 nr. 7. Videre følger det av ordlyden i § 4 nr. 8 at «bruker» av posttjenester er definert som en «fysisk eller juridisk person som benytter posttjenester, enten som avsender eller som mottaker». Ordlyden «postsending» i § 4 nr. 3 er også vid, og gir ingen holdepunkter for skille mellom ulike avsendere eller mottakere.

Ordlyden i postloven § 4 nr. 3 innebærer at postsending omfatter «lettgoods inntil 31,5 kg». Denne ordlyden er utvetydig.

Det gjøres gjeldende at postloven etter sin ordlyd omfatter alle type pakker, uavhengig av dens innhold og hvem som er avsender eller mottaker, hvem tilbudet skal være rettet mot eller noen kobling til leveringsplikt. Tilsvarende fremgår av forarbeidene jf. Prop. 109 L (2014–2015). Det fremkommer her at lovgiver ønsket å oppdatere lovverket som følge av endringer i markedet, inkludert økt internetthandel. Videre å tilrettelegge for konkurranse ved å gi andre tilbydere i markedet tilgang til postnettet. Man ønsket også å styrke forbrukervernet gjennom en klageordning samt å tilrettelegge for tilgang til gode og fremtidsrettede posttjenester for forbrukere og næringsdrivende.

Det er ingen henvisning til B2X sendinger eller «pakkemarkedet rettet mot bedriftsmarkedet» i forarbeidene i forhold til saklig virkeområde. Dette til tross for særskilt oppfordring fra ulike aktører, som PostNord, Posten og NKOM under høringsrunden om å gjøre unntak for B2X pakker.

Det dreide seg i hovedsak om en videreføring og med flere avgrensninger og avklaringer. Vektgrensen for lettgoods ble videreført, men det er ikke uttalt noe om unntak for bedriftskunder, noe som hadde vært naturlig dersom saksøkernes fortolkning skal legges til grunn.

Det gjøres videre gjeldende at saksøkers tolkning ikke harmonerer med postloven § 4 nr. 8 idet det ville gi ulike rettigheter for bruker avhengig av hvordan tilbyders virksomhet er organisert. Utgangspunktet er at kap. 3 i postloven gir generelle plikter som gjelder for alle tilbydere. Det er ingen indikasjon på et skille avhengig av hvem tilbudet rettes mot eller at pliktene kun gjelder deler av pakkemarkedet. Begrunnelsen for pliktene er allmenn.

Etter Statens syn regulerte også postloven av 1996 alle former for postsendinger, herunder lettgoods inntil lovens vektgrense, uavhengig av hvem som var avsender, jf. lovens § 1, jf. § 3. Registreringsplikten for tilbydere av B2X-pakker har etter Statens syn ligget fast siden ikrafttreddelsen av 1996-loven, kun med den forskjell at vektgrensen er blitt justert.

Det fremkommer av Ot.prp. nr. 64 s. 15-16 til denne loven at det opprinnelig kun var foreslått regulering av konsesjonspliktig virksomhet. Virkeområdet ble deretter utvidet til landsdekkende postsendinger dvs. sendinger det skulle foreligge landsdekkende formidlingstilbud av. Det fremkommer av de samme forarbeidene at formidling av lettgoods inntil vektgrensen var omfattet av loven uansett om den som utførte formidlingen gjorde dette landsdekkende eller i et begrenset geografisk område.

Begrepet «postale basistjenester» som saksøkerne mener registreringsplikten er avgrenset til er et begrep som aldri har vært brukt i legaldefinisjonen av posttjenester/postsendinger. Derimot er begrepet en rekke steder brukt for å beskrive det minimum av posttjenester man ønsket å sikre et landsdekkende tilbud av gjennom Postverket/Posten, og det kobles ofte sammen med omfanget av Postens leveringsplikt jf. eksempelvis Ot.prp nr. 64 (1995-1996)

kapittel 2. Staten gjør gjeldende at 1996-postloven og dagens lov ikke var avgrenset til å gjelde slike tjenester. Under enhver omstendighet la lovgiver til grunn at markedssegmentet for basistjenester utenfor enerettsområdet omfattet «ordinære pakker/lettgoods» inntil vektgrensen. Uansett gjøres gjeldende at en eventuell avgrensning til «basistjenester» slik de var i 1996-postloven ikke var tilsiktet videreført i 2015-postloven.

Etter Statens syn var det et bevisst lovgivervalg at postloven gjelder likt for all virksomhet den omfatter. Postloven gjelder kun virksomhet omfattet av loven, og øvrig virksomhet reguleres av vegfraktloven såfremt vilkårene for dette er oppfylt. Det fremkommer av Ot.prp. nr. 64 at vegfraktloven vil gjelde i tillegg til ny postlov, og at noen operatører vil kunne være omfattet av begge. Det vises også til Ot.prp. nr. 18 der dette også fremheves og at det taler for at erstatningsreglene er mest mulig like. Videre vises det til Ot.prp. nr. 109 om at vegfraktloven ble foreslått avgrenset mot alle virksomheter omfattet av ny postlov. Dette i motsetning til tidligere. Dette viser at man var kjent med problemstillingen, og at det ble tatt et bevisst lovgivervalg.

Saksøkernes anførsler fremstår som de lege ferenda-betraktninger for hvorfor postloven ikke bør omfatte B2X-pakker. Dette har ingen rettskildemessig verdi.

Reelle hensyn taler også mot saksøkers tolkning i det dette vil skape et ubegrunnet skille mellom ulike type postsendinger og pakker avhengig av hvordan tilbyder organiserer og innretter sin virksomhet.

Både Samferdselsdepartementet og ansvarlig myndighet har gjennomgående vært av den oppfatning at formidling av B2X-pakker er omfattet av postlovens virkeområde. Da man ble kjent med at enkelte tilbydere i markedet var av en annen oppfatning, ønsket departementet å forklare rettstilstanden. At dette forslaget ble trukket før stortingsbehandling, betød ikke at departementet etter høringsrunden likevel mente at det ville være en utvidelse av lovens virkeområde om B2X-pakker ble omfattet.

Saksøkernes snevre tolkning av tilbyderbegrepet innebærer i realiteten at det kun er de leveringspliktige posttjenestene omtalt i lovens kapittel 2 som er omfattet.

Statens tolkning av lovens ordlyd bekreftes av lovens formål og uttalelser i forarbeidene. Det fremgår klart av forarbeidene at lovens formål ikke bare er å styrke forbrukernes rettigheter, men også sikre god og rettferdig konkurranse, se Prop. 109 L side 11 og Pressemelding 26. september 2023 (bilag 4 over). Staten har et overordnet ansvar for å sikre befolkningen tilgang til gode og fremtidsrettede posttjenester. Med et marked i stadig utvikling er oversikt og opplysninger fra aktører i dette markedet avgjørende for å sikre oppfyllelse av lovens formål.

Statens syn er at samtlige av de syv selskapene er «tilbydere» av posttjenester etter

postloven § 4 nr. 7 og nr. 1, og at de følgelig har plikt til å registrere seg hos postmyndigheten, jf. postloven § 20.

Staten gjør gjeldende at tilbyderbegrepet i postloven § 4 nr. 7 jf. 1 jf. 3 tilsvarer forordningens definisjoner. Forordningen pålegger gitte minimumsplikter for tilbydere. Første, andre og tredje postdirektiv er gjennomført i norsk rett fra 2015 postloven. EØS retten er ikke avgjørende i saken, men et poeng ved tolkningen.

Hvem som er å anse som «tilbyder» er legaldefinert i § 4 nr. 7. Det fremgår av ordlyden at «tilbyder» i lovens forstand er «enhver som tilbyr posttjeneste». I forarbeidene er det opplyst at det er en som i ervervsøyemed formidler postsendinger. Tilbyder er enhver som tilbyr en eller flere posttjenester som faller inn under lovens virkeområde», se Prop. 109 L (2014-2015) side 63. For å vurdere om aktøren er «en tilbyder» i lovens forstand, vil det måtte tas en helhetlig vurdering av virksomheten. Det avgjørende er om den enkelte tilbyders aktivitet i seg selv oppfyller definisjonen av «posttjeneste» i postloven § 4.

«Posttjeneste» er definert i § 4 nr.1 som «tilbud til allmennheten om regelmessig innsamling, sortering, transport og utdeling av postsending mot vederlag». Forutsetningen er altså at tilbudet gjelder formidling av en «postsending» fra avsender til mottaker. En «postsending» er definert i postloven § 4 nr. 3 som adressert «brevpost inntil 2 kg, aviser og blad i abonnement inntil 2 kg, samt lettgoods inntil 31,5 kg». I forarbeidene er det uttrykkelig presisert at definisjonen ikke er begrenset til såkalte «leveringspliktige tjenester», «men vil omfatte alle postsendinger», se Prop. 109 L (2014-2015) side 63. Vår sak gjelder ikke leveringspliktige posttjenester, som er undergitt egne regler i postloven kapittel 2.

Det følger av forarbeidene Prop 109 s. 62 at dette innebærer at tilbudet må være offentlig tilgjengelig for «alle eller for avgrensede grupper av allmenheten». Gruppens størrelse er ikke avgjørende og postformidling som er rettet mot allmenheten enten direkte eller indirekte er omfattet. Det er naturlig å lese dette i sammenheng med § 4 nr. 8 om at det er tilgjengelig for brukerne slik det er definert i loven. Etter statens syn er det ikke av betydning om tilbudet retter seg mot private eller bedrifter såfremt det er tilgjengelig for allmenheten. Det er heller ikke avgjørende om man må inngå kontrakt eller at tilbudet utgjør en liten del av selskapets totale virksomhet. Det er heller ikke avgjørende om postsendingen formidles innlands eller utenlands jf. postloven § 2.

Staten gjør videre gjeldende at kravet til regelmessighet er oppfylt dersom aktøren gir informasjon om hvilke tjenester som tilbys, hvordan tjenestene gjennomføres og rammene for gjennomføring knyttet til pris og tidsintervall. Det har slik Staten ser det ikke betydning om det ikke er faste rammer for innlevering eller at tilbudet kan tilpasses brukers behov og om formidlingen følger en rutestruktur. Det vises til lovens ordlyd og en naturlig språklig forståelse av ordet «regelmessig» som motsats til sporadisk, vilkårlig eller tilfeldig. Dette følger også av forarbeidene.

Det er en misforståelse at lovens krav innebærer at aktøren må operere med faste, offentlige kjøreruter uavhengig av brukerens behov for levering i området. Det er bare «leveringspliktige tilbydere» som har plikt til å følge faste ruter med faste dager for utlevering, jf. postloven § 7. Kravet i § 7 gjelder ikke for alminnelige tilbydere, som følgelig står friere i sin organisering av tjenestene. Saksøkerne i vår sak er ikke leveringspliktige tilbydere undergitt særskilt regulering i postloven kapittel 2. Saksøkerne er alminnelige tilbydere underlagt generelle plikter i postloven kapittel 3.

Staten er av den oppfatning at handlingene i bestemmelsen § 4 nr. 1 er alternative, likevel avgrenset til formidling jf. § 2. Det er derfor enighet om at ren transport faller utenom. Det vises til lovhistorikk, og at tidligere postlov brukte «og/eller». Det fremkommer av Ot.prp. 64 og Prop 109L (2015-2015) at det var tilstrekkelig at ett av leddene i formidlingskjeden utføres. Videre vises det forarbeidene til 2015-postloven der det fremkommer at «tilbyder» langt på vei er en videreføring av «postoperatør», og at tilbyder er ansvarlig for eventuelle handlingsledd utført på dennes vegne av underleverandør. Statens oppfatning har også støtte i EØS-retten og postdirektivet art 2(1), (1a) g (6). Det vises videre til sak C-295/16 og C-260/16 § 34 som la til grunn at dette er alternative vilkår, men likevel ikke slik at det utelukkende kan dreie seg om transporttjenester. Det samme gjelder forordningen jf. dens art 2(2) og (3).

Hva gjelder at postsending er «lettgoods inntil 31,5 kg som er påført mottakerens navn og adresse eller annen entydig identifikasjon» er det statens syn at utfra en naturlig språklig forståelse innebærer dette at det må være en sammenheng mellom vekt- og adresseringskravet. Etter Statens syn innebærer dette at vekten må beregnes på tidspunkt for adressering. Dette har også støtte i direktivet art 1 (6). Det forhold at saksøkerne også tilbyr levering av andre varer, har ikke betydning for den aktuelle registreringsplikten - som altså bare omfatter den delen av virksomheten som gjelder tilbud om regelmessig formidling av lettgoods inntil 31.5 kg.

Staten gjør videre gjeldende at det er bevist at samtlige saksøkere blant annet tilbyr regelmessig formidling av posttjenester til allmennheten, og derfor har registreringsplikt. At saksøkerne har andre tilbud som faller utenfor lovens virkeområde, er uten betydning. Det samme gjelder om posttjenesten kun utgjør en liten del av selskapets virksomhet. Dette får i så fall kun betydning for sektoravgiften. Det er videre leverandørenes tilbud som er avgjørende, ikke i hvilken grad dette tilbudet benyttes.

Saksøkerne er alle tilbydere etter postloven. Det er faktum på vedtakstidspunkt som skal legges til grunn, og det er lagt til grunn korrekt faktum på vedtakstidspunktet. Vedtakene bygger på saksøkernes egen informasjon om virksomheten. Dette faktumet er videre bekreftet av senere opplysninger. I den grad det er endringer i faktum etter vedtakstidspunktet så har

ikke det betydning for vedtakenes gyldighet, men det kan ha betydning for om de i dag er underlagt registreringsplikt.

Hva gjelder DHL bygger vedtaket til Nkom på informasjon selskapet selv har gitt om sin virksomhet i klage og brevs form. Dette faktumet er bekreftet av tilbud som ligger allment tilgjengelig på deres egne nettsider, samt i stevning og prosesskriv. Etter Statens syn foreligger korrekt rettsanvendelse i Nkoms innstilling. Det vises til at Nkom har lagt til grunn at DHL ikke bestrider at de formidler sendinger under 31,5 kg til både næringsliv og private, og dermed til allmenheten. Det dreier seg om en regelmessig formidling, og DHL formidler hele transportkjeden, ikke bare transporttjenester. Det foreligger videre etter Statens syn korrekt rettsanvendelse i Samferdselsdepartementets vedtak av 17. mars 2024. Dette da det er på det rene at DHL leverer lettgoods mot vederlag, og at de har tilbud til allmenheten. Det er ikke avgjørende at de i hovedsak tilbyr tjenester til bedriftsmarkedet. Det dreier seg om tilbud om regelmessig formidling, og det er ikke avgjørende at avtalen med kunden legger føringer på premissene eller noe krav om bruk av tradisjonell infrastruktur. At de bruker underleverandør på deler av kjeden er ikke avgjørende, og formålsbetraktninger gir ikke holdepunkter for at de ikke er omfattet av loven.

Også for FedEx foreligger korrekt faktum på vedtakstidspunktet, og det er bekreftet av senere opplysninger. Deres egen informasjon om virksomheten er lagt til grunn i Nkoms innstilling 21. mars 2024. Det samme gjelder Samferdselsdepartementets vedtak av 17. mars 2024. Det vises til at de formidler postsendinger under 31,5 kg, og at også andre enn bedrifter kan bestille tjenester via deres hjemmesider. Det er korrekt når det er lagt til grunn at de tilbyr til allmenheten, idet det ikke er avgjørende at FedEx tilbyr tjenester som hovedsakelig retter seg mot bedriftsmarkedet. De tilbyr hele formidlingskjeden, ikke bare transport, og det dreier seg om regelmessig formidling.

Det gjøres videre gjeldende at Jetpak er tilbyder etter postloven, og at det er lagt til grunn korrekt faktum på vedtakstidspunktet, som legger til grunn deres egne opplysninger om virksomheten. Det gjelder Nkoms innstilling 21. mars 2024, og Samferdselsdepartementets vedtak av 18. mars 2024. Etter Statens syn har de tilbud til allmenheten, selv om det kun gis etter individuell avtale. Det dreier seg også for dem om regelmessig formidling, og de tilbyr hele formidlingskjeden, ikke bare transport.

UPS er tilbyder, og det er lagt til grunn korrekt faktum på vedtakstidspunktet som er bekreftet av senere opplysninger. Korrekt faktum er bekreftet av egne opplysninger om virksomheten og tilbud er allment tilgjengelig på nettsider, og som lå til grunn for Nkoms innstilling 21. mars 2024. Det samme gjelder Samferdselsdepartementets vedtak av 18. mars 2024. Det er etter Statens syn på det rene at UPS leverer lettgoods mot vederlag. Det gjelder et tilbud til allmenheten selv om UPS tilbyr tjenester som hovedsakelig retter seg mot bedrifter. Også UPS har tilbud om regelmessig formidling, og de er klart ansvarlig for hele formidlingstjenesten, ikke bare transport.

Også Samferdselsdepartementets vedtak overfor Collicare, DSV, Schenker av 17. mars 2024 så vel som Nkoms vedtak for disse, er basert på korrekt faktum på vedtakstidspunktet. At f.eks. Collicare senere har omorganisert seg eller endret sine tjenester er uten betydning. Det foreligger videre korrekt rettsanvendelse når departementet har lagt til grunn at disse selskapene er tilbyder etter postloven. Etter statens syn leverer de alle lettgoods mot vederlag, og det dreier seg om tilbud til allmenheten selv om de hovedsakelig tilbyr tjenester mot bedriftsmarkedet. De driver alle med «regelmessig formidling», og de er ansvarlig for hele formidlingskjeden, ikke bare transport.

Det foreligger en forsvarlig utredning, idet partenes egne opplysninger på nett og i brev til Nkom ligger til grunn for vedtakene i saken. Det dreier seg om profesjonelle parter med oppfordring om å gi korrekte opplysninger om egen virksomhet.

Det foreligger heller ingen usaklig forskjellsbehandling, idet likhetshensyn og likebehandling er lagt til grunn i flere relasjoner i saken. Som tilsynsmyndigheten må Nkom kunne prioritere saker basert på tilgjengelig informasjon og ressurs hensyn.

Uansett har ikke myndighetsmisbrukslæren noen plass ved lovbundne vedtak som her, idet det dreier seg om ren rettsanvendelse, og full domstolkontroll.

Saksøktes påstand

1. Staten v/Samferdselsdepartementet frifinnes.
2. Staten v/Samferdselsdepartementet tilkjennes sakskostnader.

Rettens vurdering

1. Innledning/Rettslige rammer

Saken gjelder spørsmål om registreringsplikt etter postloven. Nærmere bestemt om saksøkernes virksomhet er omfattet av Postloven, og om de er å anse som tilbydere av posttjenester. Samferdselsdepartementet har fattet vedtak om at saksøkerne er omfattet av postloven, og at de har plikt til å registrere seg idet de anses som tilbydere av posttjenester. Spørsmålet i saken er for det første om disse vedtakene bygger på riktig lovforståelse av postlovens virkeområde og av dens tilbyderbegrep. Dersom vedtakene bygger på riktig lovtolkning blir spørsmålet om hver og en av saksøkernes virksomhet er omfattet (bevisvurderingen).

Vedtakene er strengt lovbundne, og ugyldighet blir konsekvensen dersom vedtakene mangler lovhjemmel jf. legalitetsprinsippet som er nedfelt i Grunnloven § 113. Domstolen har dermed full prøvingskompetanse.

For vedtak som krever lovhjemmel står ordlyden helt sentralt, og *«tolkningstvil må løses ut fra hva som er best i samsvar med en avveining av samtlige rettskildefaktorer og som sikrer tilstrekkelig klarhet og forutsigbarhet for borgerne»* jf. HR-2021-2275-A avsnitt 59 med henvisning til HR-2018-1907-A avsnitt 51 der det videre følger: *«De kvalitative krav til lovhjemmelen innebærer at loven må være tilgjengelig og så presis som forholdene tillater, se HR-2016-2017-A avsnitt 58 med videre henvisning til Rt-2014-1105.»*

I HR-2021-2275-A avsnitt 60 skriver Høyesterett videre at *«På området for det forvaltningsrettslige legalitetsprinsippet utgjør lovens ordlyd ikke bare den sentrale tolkningsfaktoren, men den danner også rammen for regelfortolkningen.»*

Dette er også nærmere beskrevet av Skoghøy i «Rett og rettsanvendelse» 2. utg. 2023 s. 64 flg. om det forvaltningsrettslige legalitetsprinsipp. Ved fastleggelse av hva en bestemmelse gir hjemmel til må man ta utgangspunkt i lovens ordlyd. Han skriver videre at selv om forarbeider, rettspraksis og reelle hensyn kan bidra til å presisere loven, er ordlyden den tyngste tolkningsfaktoren og danner rammen for regeltolkningen. *«Bestemmelsen må være så presis som forholdene tillater, og sikre forutberegnelighet for borgerne. Dette begrenser muligheten til å tolke hjemmelsbestemmelser eller bestemmelser som pålegger borgerne plikter, analogisk eller utvidende med grunnlag i forarbeidene eller på grunnlag av formålsbetraktninger eller andre reelle hensyn.»*

Retten legger til grunn, og oppfatter at det er enighet om, at dette er et saksområde der legalitetsprinsippet bør praktiseres strengt, og det vises til at det er adgang til å ilegge overtredelsesgebyr, og at overtredelse av postlovens plikter er straffesanksjonert. Det dreier seg om tyngende vedtak, i det saksøkerne ilegges en rekke nye plikter, herunder regler om offentliggjøring av vilkår jf. § 22, erstatningsregler jf. § 28, klageordninger jf. § 39, sektoravgift jf. § 53, tilsyn og sanksjoner i kap. 6, og offentlig tilsyn etter offentleglova og partsinnsyn etter forvaltningsloven. Retten legger videre til grunn at saksøkerne vil måtte legge om organiseringen av virksomheten, og at det vil føre til økte administrative kostnader.

Det er faktum på vedtakstidspunktet som skal legges til grunn, og ved rettens bevisvurdering gjelder alminnelig sannsynlighetsovervekt.

Det er utarbeidet et faktisk utdrag i saken, som delvis også omfatter forarbeider. Det faktiske utdraget kalles i det videre for FU. Videre er det lagt frem et felles juridisk utdrag som kalles JU.

Når retten i det følgende referer til postloven eller 2015-postloven menes «Lov om posttjenester» fra 2015, og som trådte i kraft 1.1.2016 og med senere endringer. Denne loven avløste postloven fra 1996, som trådte i kraft 1.07.1997, og som het «Lov om formidling av

landsdekkende postsendinger (postloven)». Sistnevnte lov refereres i det videre til som «1996- postloven».

2. Kort om saksøkerne og deres virksomhet

DHL er én av flere selskaper i konsernet DHL Group i Norge, som igjen er en del av et globalt konsern. DHL forretningsvirksomhet er å hente og levere dokumenter og pakker så raskt som mulig, dør til dør, over hele verden. De har opplyst at hoveddelen av virksomheten i Norge er internasjonal flyfrakt i B2X-markedet. C2X-sendinger utgjør ca. 1% av selskapets totale omsetning. Det dreier seg i all hovedsak om internasjonale sendinger, og da import av varer med fly inn til Norge daglig. DHL har et eget bygg på Gardermoen, deretter tas varene videre med lastebil til deres terminal på Skedsmokorset før det sorteres og fraktes videre. Det vises til forklaring fra Økonomidirektør Haggerty i DHL. De frakter mange ulike type varer, og har også tilbud om såkalt «kald frakt», medical express.

Collicare er et norskbasert transport – og logistikkfirma. Etter vedtakstidspunktet har det blitt gjennomført en omorganisering i ColliCare, ved at deler av virksomheten som tidligere lå i ColliCare Logistics AS ble fisjonert ut, og nå ligger i Collicare Distribution AS. Styreleder Tom Erik Hauger har forklart at de driver med mye direkte distribusjon hvor fulle trailere fraktes fra kunden og ut til mottakere, f.eks. butikker. Det kan også være ekspressordre, som haster, men hvor lasten er for stor for Jetpak. De leverer mye til byggeplasser, og det dreier seg om større varer, og aldri enkeltpakker.

DSV en del av et globalt konsern innenfor transport- og logistikkjenester. DSV sin virksomhet består av logistikkjenester på vei, tilsvarende som Schenker. De tilbyr blant annet tjenester for tidskritisk levering av varer. Det er mye direkte distribusjon, men de har også terminaler hvor de sorterer og samlaste og frakter videre. Daglig leder Rune Berg Stiansen har opplyst at de som hovedregel ikke henter pakker under 31,5 kg, men at det kan skje unntak ved ekspresstjenester.

Schenker er etter vedtakstidspunktet fusjonert med DSV, hvor sistnevnte var overtakende selskap. Schenker ble deretter slettet i foretaksregisteret. Tidligere juridisk direktør, Petter Lie Axelsen, har forklart at de drev med både direkte og ordinær distribusjon. Det kunne dreie seg om hel trailer eller ekspressprodukter. De tilbød i liten grad varer under 31,5 kg, og da som hovedsak i form av direkte distribusjon.

FedEx er en del av et internasjonalt konsern, og tilbyr bud- og kurertjenester som i det alt vesentlige er rettet mot levering fra bedrifter (B2X-tjenester). Det dreier seg i all hovedsak om grenseoverskridende frakt, og mest import. De frakter alt fra dokumenter til store paller. De henter pakker hos kunden, skanner og sorterer på terminal alt ettersom det skal med bil eller fly videre, eller de frakter direkte til mottaker. Et oppdrag starter alltid med en booking, og de har ingen offentlig ruteplan idet dette styres av oppdragene de får inn.

Jetpak har opplyst at deres overordnede strategi er å tilby tidskritiske transportløsninger innenfor samme dag- og neste dag-markedet, hovedsakelig i Norden. Hver forsendelse håndteres individuelt etter kundens ønsker og transporteres på absolutt raskeste transportmåte mellom avsender og mottaker. De opererer «asset light» slik at de ikke eier fly eller biler, men bruker underleverandører. Dette innebærer budbil innen en region, eller flyfrakt for lengre distanser. Forsendelsene blir hentet på avtalt sted og levert på avtalt sted, innenfor samme eller neste dag.

UPS er også del av et internasjonalt konsern, og driver stort sett med internasjonale leveranser fra bedrift til bedrift. Mesteparten av forsendelsene er import. De står for transport inn og ut av Norge med bil eller fly, mens det resterende strekket med bil håndteres av eksterne leverandører. Når varer kommer inn sørger de for å registrere forsendelsene og ordner fortolling via tollmyndighetene. Nærmere sortering foretas av leverandørene som står for transporten det siste strekket til kunden. Levering og henting skjer fra og til der kunden har angitt, etter en nærmere avtale med kunden og basert på deres behov. De har 38 såkalte access points på Østlandet. Det kan være lokale butikker etc. som tredjepartsleverandører leverer til. De transporterer alt fra medisinske ting og hvor det er viktig med temperaturregulering, til varer innenfor teknologi og bygg og de transporterer også dokumenter. Størrelsen kan variere. De har egne UPS fly som kommer inn fra Køln.

Posten Bring er heleid av Staten, og er registrert som tilbyder hos Nkom. De har virksomhet både innenfor og utenfor postloven. De er leveringspliktig tilbyder av brevpost, aviser og ordinære postpakker. De leverer også kommersielle tjenester og produktutvikling. Det kan være stykk- og partigodstjenester, logistikk-løsninger, lagerhold og digital kommunikasjonstjenester (Digipost). De tilbyr tjenester både mot privat- og bedriftsmarkedet. Posten Brings virksomhet drives på kommersiell basis og i konkurranse med blant saksøkerne.

Retten legger til grunn som sannsynliggjort at alle saksøkerne, inkludert Posten Bring, tilbyr transporttjenester på det de kaller ad hoc-basis, som innebærer at sendinger fraktes basert på konkrete avtaler justert etter den enkelte kundens behov. En transportavtale kommer normalt i stand ved at avsenderen bestiller transport via en speditør eller direkte hos transportøren. Avsender er i dette tilfellet i all hovedsak en bedrift. Speditøren er en mellommann (kontraherende fraktfører) som organiserer transporten. Speditøren velger transportmiddel og rute, samt koordinerer med transportfirmaer som skal utføre det aktuelle transportoppdraget. Saksøkerne opererer enten som transportør eller speditør. Det inngås transportavtaler, og for øvrig gjelder Nordisk Speditørforbunds Alminnelige Bestemmelser 2015 (NSAB), jf. NSAB § 2. Videre reguleres avtaler om transport av gods på vei mot vederlag av lov om veifraktavtaler (veifraktloven). Loven kan ikke fravikes til ugunst for avsender eller mottaker, men transportørene står seg imellom fritt til å avtale avvikende løsninger ved nasjonal

transport, jf. veifrl. § 5. Veifraktloven gjelder ikke befordring som omfattes av postloven, jf. veifrl. § 2.

Saksøkerne utfører alle det de omtaler som direkte distribusjon, som innebærer at varene hentes hos kunde og fraktes direkte til et angitt leveringspunkt. Dette kan også omtales som «dør til dør» tjenester.

Ordinær distribusjon innebærer at varer kjøres innom en terminal, eventuelt innom flere terminaler. Terminalen brukes til omlast, sortering, samlasting (godssamling) før det skjer videresending til mottakere (uttransport).

Samlasting innebærer at varer fra ulike leverandører og til ulike mottakere samles i én transport for å utnytte transportkapasiteten fullt ut.

Den ordinære postpakken som reguleres av postloven refererer til lettgoods som én sending bestående av ett kolli som veier maks 31,5 kg.

Saksøkernes virksomhet er innrettet slik at det avgjørende ikke er antall kolli og reell vekt. I stedet refererer saksøkerne til partigods og stykkgoods.

Stykkgoods benevnes også som LTL (less than truckload), og er forsendelser som består av flere kolli i ulik størrelse som samles til en felles forsendelse, men hvor forsendelsen ikke er stor nok til å oppta en hel lasteenhet. Slike forsendelser består gjerne av 1-10 paller med gods. Dette er ordinær distribusjon. En pall uten varer veier mellom 20-25 kg. Ved dette alternativet kan også kunden frakte varene til saksøkers terminal (inntransport). Ved stykkgoods er det avgjørende for betaling hvilken plass godset faktisk tar uavhengig av vekten. Dette gjør at saksøkerne pr. i dag ikke har mulighet til å indentifisere pakker som har reell vekt under 31,5 kg. De driver også i stor grad med samlasting.

Partigods kan også benevnes FTL (full truckload), og er et fraktalternativ hvor kunden fyller en hel lastebil med gods eller hvor kunden kjøper en hel lasteenhet uavhengig av hvor mye gods som skal fraktes. Deretter skjer direkte distribusjon.

Videre operer man med fraktberegningsvekt. Det er den vekten som brukes til å beregne pris på et fraktoppdrag. Det avgjørende vil være den plass godset tar, altså volum og ikke vekt. Vekt har kun betydning i forhold til hvor mye last en lastebil kan ta. Fraktberegningsvekten beregnes altså ut fra forsendelsens volum, målt etter største lengde, bredde og høyde, delt på en fast omregningsfaktor. Ulike speditører bruker ulike omregningsfaktorer, og omregningsfaktoren kan også være et moment det forhandles om ved avtaleinngåelsen med den enkelte bedriftskunde.

Det er på det rene at saksøkerne i svært liten grad utfører C2X tjenester, altså oppdrag fra forbrukerkunder. Deres forretningsområde er rettet mot næringslivskunder. Collicare, DSV og tidligere Schenker har etter rettens syn sannsynliggjort at de ikke tilbyr tjenester til privatpersoner overhodet. For å registrere et oppdrag hos dem må man taste inn organisasjonsnummer. Hvis ikke blir man automatisk avvist som kunde.

Det er stor konkurranse i B2X markedet, som altså omfatter levering av pakker og gods fra bedrifter til bedrifter og til privatpersoner. Det omtales i forarbeidene til 2015-postloven som et velfungerende marked, men stor konkurranse, lave priser og små driftsmarginer.

3. Registreringsplikt etter Postloven

Etter norsk rett kreves ikke tillatelse for å tilby posttjenester til allmenheten. Dersom man er å anse som tilbyder av posttjenester, plikter man imidlertid å registrere seg som dette senest samtidig som posttjenesten tilbys jf. postloven § 20. Tilbyder kan deretter starte opp sin virksomhet etter at registreringen er gjort, uten å avvente tilbakemelding fra myndighetene. Nkom følger opp aktører de mener kvalifiserer som tilbydere og kan pålegge dem registrering, slik det er gjort i denne saken. Registreringen skal gi en oversikt over postmarkedet. Det fører videre til at myndighetene kan innhente informasjon slik at de kan vurdere utviklingen i markedet og gi informasjon og statistikk om postmarkedet til allmennheten. Det vises til Prop. 109 L (2014-2015) heretter Prop. 109 L se JU på s. 582.

Ingen av saksøkerne mener de tilbyr postsending, og de har derfor ikke registrert seg hverken under 2015-postloven eller under 1996-postloven. Dette med unntak av FedEx som registrerte seg med forbehold for å unngå tvangsmulkt. Retten legger videre til grunn at de har oppfattet at deres virksomhet har vært regulert av annet regelverk dvs. vegfraktkloven og Norsk Speditørforbunds Alminnelige Bestemmelser 2015 (NSAB).

Det å være tilbydere etter postloven medfører både rettigheter og plikter. Utover registreringsplikten fører det til at tilbyder må rapportere årlig til myndighetene jf. § 21 annet ledd jf. nærmere bestemmelser i forskrift til postloven. Videre skal leveringsvilkår offentliggjøres jf. § 22. I kapitel 2 i postloven fremkommer at tilbyder skal håndtere og oppbevare postsending forsvarlig jf. § 23, det er regler om avsenders råderett over godset jf. § 25, utlevering og retur av feiladressert postsending jf. § 26, om ikke leverbar postsending jf. § 27 og egne erstatningsregler og ansvarsbegrensningsregler i hhv. § 27 og § 28. Postloven § 30 har bestemmelser om taushetsplikt og § 31 har regler om at tilbyder kan kreve politiattest av dem som får tilbud om stiling. Videre er det egne klageordninger i § 39.

Samtidig for alle tilbydere av loven en del rettigheter. De kan kostnadsfritt få tilgang til sonenøkkelsystem jf. § 33 og det fremkommer av § 33a at de skal ha tilgang til postboksanlegg. I § 34 er det regler om at Posten skal imøtekomme rimelig anmodning fra tilbyder om videreformidling av postsendinger. Det er også gitt rettigheter i forbindelse med

endringer i postnummersystemet jf. § 35 a, klagerett i § 35 b og tildeling av eget postnummer til registrert tilbyder i § 36. Tilbyder med registreringsplikt (Posten) skal tilby tilgang til adresseendringer til andre registrerte tilbydere til en kostnadsorientert pris jf. § 37 andre ledd.

Det er Nkom som fører tilsyn med tilbydere etter postloven jf. § 42, og kan gi pålegg om endring og retting, inkludert registrering jf. §§ 46 og 20. De kan videre ilegge overtredelsesgebyr jf. § 49 og tvangsmulkt jf. § 50. Forsettlig eller uaktsom overtredelse av loven er straffesanksjonert jf. § 51.

Videre følger det av postloven § 53 første ledd at Nkom kan kreve sektoravgift fra "tilbydere" av posttjenester til dekning av kostnader knyttet til forvaltningsoppgaver etter postloven. Dette er regulert nærmere i forskrift der det fremkommer at de kan kreve 3,4 % av årlig beløp, og at avgiften skal fordeles ut fra en samlet relevant omsetning i markedet for posttjenester. Det er et bunnfradrag på 23 millioner i omsetning jf. forskriftens § 10.

Saksøkerne har gjort gjeldende at det vil påføre dem ekstra byrder og kostnader og være underlagt postloven. De har også vist til at det ikke foreligger behov for å underlegge dem postloven. Dette er blant annet beskrevet nærmere i en høringsuttalelse fra NHO LT til forslaget til ny postlov i 2025 jf. FU s. 746 flg. Det går blant annet ut på at de må legge om systemene sine og reorganisere virksomheten for å innføre en vektbasert segmentering av pakker på over og under 31,5 kg. Det er også ulike regelsett, som vil gjelde på en og samme sending/last, som vil skape uklarhet, f.eks. i forhold til erstatningsregler og den utvidede tilbakeholdsretten speditørene har i gods. Sistnevnte er en særegen og utvidet tilbakeholdsrett som gjelder mellom speditører og deres oppdragsgivere i henhold til sedvanerett jf. NSA (Nordisk speditørforbunds alminnelige bestemmelser) § 14. Den er viktig for bransjen da all frakt skjer på kreditt. I forhold til erstatningsreglene er det blant annet forskjell i beløpstersklene i henhold til postforskriften § 9 og vegfraktloven § 32 annet ledd. Det er også vist til at beløpsgrensene i postforskriften § 9 er lite egnet til å regulere erstatning for tap av varsendinger fra bedrifter. Det at de blir pålagt en del forpliktelser vil også føre til økte administrative kostnader, f.eks. reglene om rapportering. Et av formålene bak Postloven er at den skal bidra til mer konkurranse, men saksøkerne mener at dersom de skal være underlagt denne loven vil det tvert om føre til konkurransemessige utfordringer. Dette da postloven krever deling av priser, noe som saksøkerne har anført er et problem for markedets fungering særlig i lavmarginbransjer som her.

4. Oversikt/historikk vedrørende forarbeider til Postloven særlig knyttet til postpakker

Lov om postvesenet fra 1928 ga enerett for postvesenet til formidling av lukkede brev og kort, men utover dette forelå ingen enerett, heller ikke for pakker.

I St. meld. nr. 17 (1991-1992) jf. JU s. 131 ble det uttalt at under postverkets basisoppgaver hørte i tillegg til brevpost også landsdekkende formidling av lettgoods (pakkepost). Postverket

skulle opprettholde og sikre landsdekkende tilgjengelighet til basistjenester, herunder pakker, også der det ikke var bedriftsøkonomisk gunstig. I pkt. 4.2.4 er det omtale av markedet for godsformidling, at det er et ekspansivt marked, og at lettgoods omfatter sendinger inntil 25 kg.

St meld nr. 41 (1995-1996) jf. JU 186 om postvirksomheten i Norge omtaler teknologiutvikling og endrede samfunnsforhold med krav til økt tilgjengelighet som dør til dør tjenester, økt konkurranse og internasjonalisering. Departementet uttaler at det er en viktig oppgave å sørge for landsdekkende posttjenester, ikke bare brev, men også lettgoods (ordinær postpakke). Dette blir kalt basistjenester eller landsdekkende postsendinger. Det fremkommer at det vil bli fremlagt proposisjon til ny lov om formidling av slike landsdekkende posttjenester, og at Posten gis konsesjon med pålagt formidling av disse tjenestene. Man omtaler også andre leverandører av lettgodstjenester, herunder internasjonale selskaper som United Parcel Service, Federal Express og DHL blant annet.

I Ot.prp. nr. 64 (1995-1996) jf. JU s. 218 flg. fremkommer at man ønsker å sikre både bedrifter og privatpersoner basistjenester også kalt universelle posttjenester i hele landet. Det legges også vekt på fleksibilitet for å møte behov som følge av teknologisk og markedsmessig utvikling. Man ønsket derfor å gi en generell lov om post. Landsdekkende postsendinger var definert som brevpost mv. samt lettgoods inntil 25 kg. Det står at postmarkedet den gang var delt inn i tre hovedområder – enerettsområdet, basistjenester utenom enerettsområde og andre tjenester. Hva gjelder basistjenester utenom enerettsområde fremkommer det at det omfattet pakker/lettgoods inntil 25 kilo. Videre står det at dør til dør tjenester ikke falt inn under det man kalte basistjenester.

Deretter kom 1996-postloven. Det fremkommer at loven gjelder formidling av landsdekkende postsendinger jf. § 1, og at formålet med loven var å sikre et landsdekkende formidlingstilbud av postsendinger til rimelig pris og god kvalitet. I § 3 var det definisjoner, og hvor det fremkom at landsdekkende postsending blant annet omfattet brevpost inntil 2 kg og lettgoods inntil 20 kg som formidles landsdekkende eller i et geografisk begrenset område. I § 4 fremkom at regelmessig formidling av landsdekkende postsendinger bare kan utføres av den som er gitt konsesjon. Posten fikk konsesjon. I § 6 fremkom at Posten bare ble gitt enerett til brev innenfor vektgrensen. Det var videre regler om plikt for postoperatør å registrere seg jf. postloven § 17, samt at departementet skulle føre tilsyn jf. § 18. Postoperatør var definert i § 3 som «enhver som i ervervsvirksomhet formidler landsdekkende postsendinger». Videre var det da som nå gitt regler om gebyrer, avgift, erstatning, tvangsmulkt og straffeansvar.

St. meld. nr. 16 (1998-1999) var en såkalt eiermelding med vedlagt plan for Postens virksomhet som var utarbeidet av Posten, der det fremkom at man innenfor deres forretningsområde «Posten lettgoods» skiller mellom nasjonale logistikk-løsninger til næringslivet og de landsdekkende basistjenestene for pakke-transport. Sistnevnte tjenestetilbud oppfylles gjennom tilbudet Norgespakken, som gjaldt inn- og utlevering av pakker under 25 kg på postkontor fra både bedrifts- og privatkunder. I tillegg hadde de tilbud

mot næringslivet som de omtalte som bedrifts og servicepakken, som ikke var omfattet av samfunnsplikten.

Ot.prp. nr. 18 (1998-1999) kom i forbindelse med tilpasning til første postdirektiv og vektgrensen ble foreslått endret fra 25 kg til 20 kg. Det fremkommer at man ønsket å harmonisere erstatningsreglene i postloven med reglene i vegfraktloven, at andre postoperatører forholdt seg til sistnevnte lov og at i en del tilfeller vil begge regelsett kunne påberopes. Videre står det at *«Post- og teletilsynet påpeker at virksomheten til postoperatører vil falle inn under virkeområdet til postloven og vegfraktloven i alle tilfeller hvor transport av en postsending skjer med kjøretøy, og hevder at lovene i enkelte tilfeller kan gi ulike løsninger på tilnærmissesvis like rettslige problemer.»* Det fremkommer også at det i loven enkelte steder sto postsending og andre steder landsdekkende postsending, men at begrepet var det samme. Bruken av postsending ble derfor enkelte steder foreslått byttet med landsdekkende postsending.

Ved Ot.prp. nr. 41 (2002-2003) jf. FU s. 356 er det forslag om gradvis innskrenkning av enerettsområde til Posten, i forbindelse med å oppfylle EUs postdirektiv.

Ved St.meld. nr. 26 (2000-2001) jf. JU s. 354 flg. fremkommer at Posten gjennom konsesjon er pålagt å tilby postale basistjenester og grunnleggende banktjenester i hele landet. Videre fremkommer at det er sterk konkurranse i postmarkedet, preget av internasjonalisering, teknologisk utvikling og endret kundebehov bl.a. Det fremheves videre at netthandel vil føre til endret kundedadferd og øke dramatisk. Særlig handel mellom bedrifter, men også fra bedrifter til privatpersoner. Det ble også trukket frem endring i kundens behov, fra ordinær distribusjon til etterspørsel etter totalløsninger som omfatter både transport og logistikk.

I St. meld. nr. 11 (2004-2005) jf. JU s. 450 står det at: *«Posten er gjennom konsesjon pålagt å tilby postale basistjenester (leveringspliktige tjenester) og grunnleggende banktjenester i hele landet.* Konsesjonen har et innhold i tråd med det man politisk mener er et minstekrav for posttjenester til hele landet. Deretter i St.meld. nr. 18 (2011-2012) jf. JU s. 629 fremheves endringer i markedet, herunder skjerpet konkurranse innenfor logistikk- og pakkemarkedet. Det fremkommer også at tredje postdirektiv legger opp til å avskaffe monopol i postmarkedet, og at Norge ønsker å bruke reservasjonsretten.

Prop. 109 L (2014-2015) er forarbeidene til 2015-postloven og skulle oppdatere regelverket i forhold til endringene i postmarkedet samt sørge for implementering av EUs tredje postdirektiv, som medførte full liberalisering av postmarkedet i Norge. Loven opphevet Postens monopol. Lovforslaget innebar at konsesjonen ble avskaffet og erstattet med at en eller flere tilbydere fikk plikt til å levere de leveringspliktige tjenestene i hele eller deler av Norge. Man ønsket også å styrke forbrukervernet og konkurransen. Det ble derfor foreslått å fjerne den eksisterende eneretten og gi Postens konkurrenter mulighet til å konkurrere også på brevpost under 50 gram.

Til § 2 om det saklige virkeområdet fremkommer at loven i hovedsak viderefører gjeldende postlov. Formålet er å sikre det nasjonale behovet for posttjenester til både næringsdrivende og forbrukere. Lovens saklige virkeområde angis slik at loven vil omfatte et landsdekkende tilbud av et spesifisert minimumssett av posttjenester, i tillegg til registrerte og uregistrerte postsendinger. Det ble videre opprettholdt at den nye loven skulle gjelde som tidligere både for postformidling som tilbys over hele landet og postformidling som tilbys i et nærmere geografisk avgrenset område.

I forkant ble det sendt ut høringsnotat den 22. oktober 2014 jf. FU s. 458 flg. Pakkemarkedet omtales her, at det er stor konkurranse, og at PostNord (det danske og svenske postselskapet) har etablert seg. Videre at alle disse selskapene tok imot postsendinger fra bedrifter med sikte på videre distribusjon til mottakere. Det fremheves også at det er liten konkurranse hva gjelder brev og pakker fra privatkunder og at Posten Norge AS er eneste tilbyder.

Lettgoods inntil 20 kg skulle omfattes, mens lettgoods over dette skulle reguleres av andre lover slik som vegfraktavtaleloven.

Postloven trådte deretter i kraft 1.1.2016.

Den 2. juli 2021 ble det sendt ut høringsnotat jf. FU s. 549 der det fremkommer innledningsvis at *«Departementet foreslår å presisere tilbyderbegrepet i § 4 nr. 7 jf. nr. 1 for å fjerne usikkerhet om hvem som er tilbydere etter postloven. Forslaget endrer ikke gjeldende rett. Som ledd i implementeringen av pakkepostforordningen foreslås det å endre vektgrensen for lettgoods i § 4 nr. 3 fra inntil 20 kg til inntil 31,5 kg.»*

Videre fremkommer av høringsnotatet i pkt. 3.1 at erfaringene med gjeldende postlov er at det er usikkerhet og uenighet blant aktørene om hvem som er tilbyder av posttjeneste etter loven, og at markedet har ulike oppfatninger om B2X pakker er omfattet. *«Usikkerheten får blant annet konsekvenser for registrering av tilbydere, fordeling av sektoravgift og rekkevidden av andre plikter og rettigheter etter postloven.»* Det ble derfor foreslått ny ordlyd i § 4 nr. 1 og nr. 7, og departementet understreket at formålet med endringene var å presisere gjeldende rett, men at det ikke innebar en endring av gjeldende rett. Departementet skriver også at de for ordens skyld vil nevne at det er viktig å skille det alminnelige tilbyderbegrepet i postloven fra begrepet leveringspliktig tilbyder.

Videre står det om tvisten i vår sak nå:

Departementet har ikke funnet grunnlag for å adressere uenigheten om virksomheter som leverer pakker fra bedrift til forbruker (B2C) eller fra bedrift til bedrift (B2B) er omfattet av loven, gjennom ytterligere presiseringer av § 4. Brukerbegrepet i postloven § 4 nr. 8 omfatter både fysiske og juridiske personer, og postloven § 4 nr. 3 inkluderer i

begrepet "postsending" lettgoods inntil gjeldende vektgrense. Dette betyr at også virksomheter som leverer B2X-pakker er tilbydere etter postloven, forutsatt at de andre vilkårene i tilbyderbegrepet også er oppfylt. Herunder er det departementets oppfatning at de foreslåtte presiseringer i § 4 nr. 7 og 1 anses tilstrekkelig til å fjerne eventuell tolkningstvil knyttet til virksomheter som leverer B2X-pakker og betydningen av de fire vilkårene i handlingskjeden.

I høringsuttalelse fra Posten i september 2021 jf. FU s. 562 fremkommer at de mente dette innebar endring av rettstilstanden, og at endringene ikke burde gjennomføres. Nkom uttalte at de var positive til presiseringene for å fjerne usikkerhet og uenighet jf. FU s. 575.

Prop 4 LS (2022-2023) om endringer i postloven ble sendt ut i oktober 2022 og i november samme år sendte Posten brev til Stortingets transport- og kommunikasjonskomite om endringene knyttet til B2X pakketjenester. Det samme gjorde departementet og gjorde gjeldende at B2X hadde vært omfattet siden 1996 postloven. De redegjorde også for manglende oppfølging av postlovens bestemmelser om tilbyderbegrepet jf. FU s. 595.

NHO LT på sin side avga høringsnotat i januar 2023 og gjorde gjeldende at dette ikke var en presisering av ordlyden i Postloven, men en lovendring som måtte behandles som en lovendring, herunder med en grundig konsekvens og behovsredegjørelse.

17. mars 2023 ble Prop. 4 LS trukket tilbake jf. Meld. St 12 (2022-2023) der det står at man har lagt vekt på at flere var uenige de språklige endringene. Det ble fastholdt at endringene kun var ment som en presisering. Videre står det at behandlingen av saken viser behov for å presisere lovens virkeområde og hvilke aktører som faller innenfor lovens tilbyderbegrep. «Regjeringen vil se på andre grep for å nå dette, slik at lovens formål kan oppnås.»

Den 31. mars 2023 ble Prop. 81 LS (2022-2023) fremmet for Stortinget med forslag til hjemmel i postloven § 5a for implementering av pakkepostforordningen. Det fremkommer av Innst. 417 L (2022-2023) at implementeringen av forordningen ikke kunne tas til inntekt for en utvidelse av postlovens virkeområde for øvrig.

Det ble deretter på ny sendt ut høringsnotat om ny postlov i november 2025 blant annet for å tydeliggjøre hvem som var omfattet av loven jf. pkt. 3.3, herunder en presisering av ordlyden i forhold til «formidling» ved å erstatte «og» med «eller» slik man også foreslo i forbindelse med Prop 4 LS. Både DHL, NHO LT, PostNord AS og Posten Bring innga høringsuttalelser og uttrykte stor bekymring for departementets forslag knyttet til reguleringen av de såkalte B2X-pakketjenestene. Det ble igjen gitt uttrykk for at man mente at disse tjenestene ikke var omfattet av dagens postlov og at de uansett ikke burde reguleres av postloven. Det ble deretter sendt ut pressemelding i mars i år om at man ikke ville fremme ny postlov denne våren.

5. Er saksøkernes tjenester omfattet av postloven

5.1 Overordnet om problemstillingene

Retten skal ta stilling til om selskapenes virksomhet er omfattet av postlovens virkeområde, herunder må retten ta stilling til hvordan tilbyderbegrepet i loven er å forstå. Det er tilbydere av posttjenester som er registreringspliktige etter postloven § 20.

Dersom retten kommer til at tjenestene saksøkerne leverer på generelt grunnlag er omfattet av postloven og at de er å anse som tilbydere av posttjenester må retten ta stilling til om de konkrete vilkårene i loven er oppfylt hva gjelder hver og en av saksøkernes virksomhet.

Det blir etter rettens syn en viss overlapp i disse vurderingene.

Det er levering av lettgoods inntil 31,5 kg som er det sentrale i denne saken. Spørsmålet er om loven omfatter såkalte B2X sendinger under 31,5 kg. Slike pakkeleveringer omfatter både levering til bedriftskunder og personkunder. Det er også et spørsmål om C2X sendinger er omfattet. Dette er leveringer fra forbruker til enten bedrift eller en annen forbruker. Det siste driver saksøkerne i svært liten grad med, og retten legger også til grunn som sannsynliggjort at noen av saksøkerne ikke har forbrukerkunder overhodet. Under forutsetning at det dreier seg om en helt marginal del av virksomheten vil det også være spørsmål om øvrige vilkår er oppfylt f.eks. krav om regelmessighet. Det vises til at saksøkernes primære fokus er logistikk og transport av varer fra bedrifter enten til andre bedrifter eller forbrukere. Posten Bring driver innenfor alle kundeområdene, og er registrert som tilbyder.

Saksøkerne og Posten Bring mener at ved fortolkningen av loven må det sondres mellom ordinære postpakker også kalt basistjenester og pakketjenester særskilt rettet mot bedrifter (B2X). Sistnevnte faller ifølge dem utenom. De har vist til at basistjenestene innebærer generelle standardtilbud og standardvilkår, tilgjengelig for alle brukere uten en underliggende kontrakt, det gjøres opp der og da, innbefatter enkeltvis sendinger og slike pakker leveres på postkontor, post i butikk, pakkeboks eller i postkasse. Dette i motsetning til B2X som er kommersielle vareleveranser, tilgjengelig hovedsakelig for bedriftskunder, med en underliggende kontrakt tilpasset et individuelt kundeforhold og hvor avtale inngås etter individuelle forhandlinger. Det gis alltid kreditt, og sendingene skjer sjelden enkeltvis, men som en del av en større leveranse av varer, som enten hentes hos kunden eller inngis av kunden direkte på terminal.

Staten på sin side mener begge tjenestene er omfattet forutsatt at alle lovens vilkår er oppfylt. Staten har videre anført at med Posten og saksøkernes tolkning vil det kun være de leveringspliktige tjenestene som er omfattet av loven, og at dette ikke kan ha vært meningen med postloven.

Etter bevisførselen legger retten til grunn at samtlige av saksøkerne i mer eller mindre grad henter og leverer pakker som veier under 31,5 kg og som i visse tilfeller er adressert til enten en bedrift eller privatperson. Det vises både til fremlagt skriftlig dokumentasjon i saken og til parts- og vitneforklaringer. Deres virksomhet er imidlertid som nevnt ikke innrettet på mottak av en og en pakke. De kjører i stor grad samlast og de henter og mottar fulle paller, som i sin helhet kan være pakket inn i plast. Dette kjøres enten direkte til en bedrift, og vil da som regel være over vektgrensen, men trenger ikke være det. Det kan også skje en oppdeling etter hvert, men det vil være lenger ut i transportkjeden, hvor de ofte bruker underleverandører for den siste utleveringen, f.eks. Posten Bring. De har dermed ikke system for å fange opp hvor mange pakker de har levert inntil 31,5 kg påført mottakers navn og adresse. Hele poenget med deres virksomhet er smarte og effektive transport- og logistikk løsninger for bedrifter, hvor man tar imot og samlast for så å fordele ut. Dette fører videre til at varer fra bedrifter, herunder også enkeltstående pakker, fraktes til lavest mulig kost. Det er lave marginer i bransjen, og det er stor konkurranse.

Dersom saksøkernes tjenester skal være omfattet av postloven må deres virksomhet for det første som utgangspunkt falle inn under lovens saklige virkeområde jf. § 2. Det står her at loven gjelder regelmessig formidling av registrerte og uregistrerte postsendinger mot vederlag, herunder leveringspliktig tjeneste jf. § 2. Postsending er definert i § 4 nr. 3 og registrerte og uregistrerte postsendinger i § 4 nr. 4 og nr. 5.

Videre må saksøkerne kvalifisere som "tilbyder" iht. postloven. En "tilbyder" er legaldefinert i postlovens § 4 nr. 7 som: "enhver som tilbyr posttjeneste". Posttjeneste er definert i § 4 nr. 1. Vilklårene for å kvalifisere som "tilbyder" er dermed oppstilt i postlovens § 4 nr. 1, 3 og 7 lest i sammenheng.

Med andre ord blir spørsmålet om saksøkerne har et tilbud til allmennheten om regelmessig innsamling, sortering, transport og utdeling av postsending mot vederlag, hvorav postsending blant annet omfatter «lettgods inntil 31,5 kg som er påført mottakers navn og adresse eller annen entydig identifikasjon, herunder som er adressert i henhold til liste». Ved vurderingen av dette er det gjort gjeldende at det må vurderes hva som er lettgods, når vekten skal beregnes, og hva en sending er. Videre må det vurderes hva som generelt ligger i tilbud til allmenheten og regelmessighetskriteriet og om saksøkerne må gjøre alle leddene i formidlingskjeden selv eller ved kontraktør for å være omfattet.

5.2 Postlovens virkeområde § 2

Lovens formål fremkommer av § 1. Loven skal legge til rette for at brukere over hele landet får tilgang til gode og fremtidsrettede posttjenester, og et likeverdig tilbud av leveringspliktige tjenester til overkommelig pris.

Av postlovens § 2 fremkommer at loven gjelder «*regelmessig formidling av registrerte og uregistrerte postsendinger mot vederlag, herunder leveringspliktig tjeneste*». Den gjelder også formidling av posttjenester til og fra utlandet. Formidling av uadresserte postsendinger (typisk reklame) og egne postsendinger omfattes ikke.

Postlovens § 2 formulering peker i retning av at postloven ikke bare gjelder de leveringspliktige posttjenestene, men også annen regelmessig formidling av posttjeneste mot vederlag jf. ordet «herunder». Dette støttes også opp av at det er et eget kapittel 2 i loven som gjelder leveringspliktige tjenester. Det fremkommer i § 7 her at

«Tilbyder med leveringsplikt skal sikre et landsdekkende tilbud av følgende leveringspliktige posttjenester:

- 1. formidling av brevpost inntil 2 kg, aviser og blad i abonnement inntil 2 kg og lettgoods inntil 20 kg,*
- 2. én innsamling av postsendinger minst fem dager i uken,*
- 3. én utlevering av postsendinger annenhver dag, mandag til fredag, i en to-ukers syklus, til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårlege bosted,*
- 4. formidling av rekommandert postsending og verdipostsending, begge inntil 2 kg,*
- 5. innenlands formidling av postsendinger til og fra utlandet og*
- 6. vederlagsfri formidling av nærmere fastsatte posttjenester til blinde, svaksynte, krigsfanger og sivilt internerte»*

Det er Posten Bring som er ansvarlig for å sikre leveringspliktige tjenester i henhold til midlertidig konsesjon jf. postloven § 57. Posten Bring skal dermed sikre et landsdekkende tilbud av posttjenester slik de er definert i § 7. Posten Bring driver ved siden av dette kommersiell virksomhet som ikke er omfattet av de leveringspliktige tjenestene, og i konkurranse med andre aktører slik som saksøkerne i saken.

For å forstå postlovens virkeområde, og hva som ligger i regelmessig formidling av postsendinger, må man gå nærmere inn på postlovens § 4 nr. 1 til nr. 10 som inneholder definisjoner.

Det fremkommer her at tilbyder etter loven er «*enhver som tilbyr posttjeneste*» jf. § 4 nr. 7. Posttjeneste er definert i § 4 nr. 1 og gjelder «*tilbud til allmennheten om regelmessig innsamling, sortering, transport og utdeling av postsending mot vederlag*». Postsending er definert i § 4 nr. 3 og gjelder «*brevpost inntil 2 kg, aviser og blad i abonnement inntil 2 kg og lettgoods inntil 31,5 kg som er påført mottakerens navn og adresse eller annen entydig identifikasjon, herunder som er adressert i henhold liste.*» Det er siste del av definisjon av postsending som er sentral i forhold til disse saksøkernes virksomhet.

Ordlyden viser at for å være omfattet av postloven må tjenesten ha med post å gjøre. Post omfatter imidlertid noe mer enn brev, jf. at det også gjelder lettgoods inntil 31,5 kg. Det er videre på det rene ut fra definisjonen av «bruker» i § 4 nr. 8 at det ikke er noe skille mellom om det er formidling av posttjenester fra bedrift og ut til bedrifter/personkunder eller fra personkunder til bedrift/personkunder jf. at både fysisk og juridisk person er omfattet, enten som avsender eller mottaker. Dette så lenge øvrige vilkår i loven er oppfylt. Det er nok så selvsagt og retten oppfatter heller ikke at det er uenighet om dette.

Lovens virkeområde er knyttet til «*regelmessig formidling av registrerte og uregistrerte postsendinger*». Hva som er en registrert postsending fremkommer av definisjonen i § 4 nr. 5 der det står at det er «*postsending som det gis kvittering for ved innlevering og som utleveres mot kvittering*», mens uregistrert postsending er definert i § 4 nr. 4 som «*postsending som det ikke gis kvittering for ved inn- og utlevering*».

I forarbeidene står det at definisjonen av registrerte postsendinger er en videreføring av gjeldende rett jf. Ot.prp 109 L på JU s. 570 og deretter: «*En registrert postsending kjennetegnes ved at det gis kvittering for postsendingen ved innlevering, og at postsendingen utleveres mot kvittering. Begrepet «kvittering» omfatter for eksempel hentelapp, kvittering eller kode. Begrepet må uansett tolkes vidt og vil omfatte nye, effektive løsninger.*» Det fremkommer også at dette i praksis vil være standardavtaler som ikke gir forbrukere anledning til å gjøre endringer for å ivareta egne interesser.

Hva gjelder uregistrert postsending står det at «*Definisjonen omfatter postsendinger som er lagt i innsamlingskasser, eventuelt innlevert på ekspedisjonssteder eller terminaler, og videreformidlet til mottaker uten at postsendingen er sporbar eller på annen måte registrert hos tilbyder.*»

Både lovens ordlyd og forarbeider knyttet til innholdet av begrepene her gjør at det generelt blir anstrengt å snakke om formidling av registrerte og uregistrerte postsendinger hva gjelder B2X sendinger etter rettens syn. Dette da det dreier seg om kontraktsbaserte avtaler om transport og logistikk av større vareleveranser.

Det fremkommer av Prop. 109 L pkt. 1.1 at bakgrunnen for lovforslaget var at departementet ville tilpasse leveringsplikten til brukernes behov, gjennomføre EUs tredje postdirektiv, oppdatere regelverket som følge av endringene som hadde skjedd i postmarkedet, styrke brukernes rettigheter og innarbeide relevante internasjonale forpliktelser i Verdenspostkonvensjonen. Leveringsplikten skulle videreføres, samtidig som det skulle legges til rette for konkurranse ved at lovforslaget opphevet Postens monopol. Det står at lovforslaget «*innfører en lett tilgangsregulering for å legge til rette for konkurranse.*» Tilbydere skulle derfor få tilgang til postnummersystemet og til avlåste postkasseanlegg. Man skulle også styrke forbrukervernet ved å opprette en brukerklagenemnd. I pkt. 2.1.2 omtales utviklingstrekk, herunder nevnes pakkemarkedet og B2X segmentet og at det er betydelig

konkurranse. Man var med andre ord oppmerksomme på segmentet, men det står ingenting om at dette skal være omfattet av ny lov, noe som etter rettens syn hadde vært naturlig. De omtaler videre «husstander» – som taler for at det lovgiver ønsket å omfatte først og fremst var levering til privatkunder.

I pkt. 2.2 er overskriften behovet for nytt regulatorisk rammeverk og i pkt. 2.2.1 står det om gjeldende postlov at den gjenspeilte et marked som i stor grad var monopol. Det står videre at *«På tross av den resterende eneretten, eksisterer det i dag tre parallelle nett for distribusjon av (blant annet) postsendinger. Disse nettene dekker minst 85 prosent av landets husstander og har omdeling fra én til sju dager i uken.»* Lovforslaget skulle legge opp til at myndighetene skulle føre tilsyn med at leveringspliktig tilbyder, dvs. Posten, ikke skulle skape konkurransehindre for de andre tilbyderne i markedet. Dette peker etter rettens syn i retning av at det er de leveringspliktige tjenestene som fortsatt gjelder, men at også andre aktører kan konkurrere i dette markedet, noe de allerede gjorde. Også her er det levering til husstander som nevnes.

I kapittel 3 om mål og prinsipper for nytt regelverk fremkommer i pkt. 3.1 hva gjelder tilrettelegging for konkurranse i relasjon til tilgang til Postens innsamlings- og distribusjonsnett at det ikke åpnes opp for det, fordi det allerede eksisterer konkurranse i markedet hva gjelder massesendinger og pakker, og at dette ikke er en kritisk produksjonsfaktor. Videre fremkommer i pkt. 3.2.2 at lovforslaget innebærer at konsesjon oppheves og erstattes med at en eller flere tilbydere som får plikt til å levere de leveringspliktige tjenestene i hele landet.

I kapittel 6 omtales de leveringspliktige tjenestene. Gjeldende rett hva gjelder disse tjenestene omtales i pkt. 6.2.1, og her fremkommer at konsesjonen sikrer at det foreligger tilbud om landsdekkende formidling av visse postsendinger til allmennheten, herunder lettgoods inntil 20 kg. Forslaget i ny lov var å videreføre dette, men å redusere omdelingsdager pga. nedgang i brevvolum. Videre å erstatte konsesjon med direkteutpeking eller utvelgelse etter anbudsprosess. I pkt. 7 omtales at det skal tilrettelegges for konkurranse, og det fremkommer at det foreslås at leveringspliktige tilbydere kan få rett til tilgang til avlåste utleveringspostkasser når avtale med postkasseeier ikke kommer i stand, og at andre tilbydere på visse vilkår kan få slik rett, jf. punkt 7.2. Dette viser at loven ikke bare var ment å omfatte reguleringspliktige tilbydere, men sier ikke nødvendigvis noe om hvilke tjenester som var omfattet. Det samme gjelder lovens kapittel 9 om krav til alle tilbydere, hvor det ble foreslått generelle bestemmelser som gjelder for alle tilbydere som omfattes av lovens virkeområde. Dette omfattet krav til registrering av tilbydere, hvordan postsendinger skulle behandles og sikkerheten i postnettet.

I pkt. 9.4 som gjelder gjeldende og foreslåtte regler for erstatning er det påpekt fra PostNords side at pakker og lettgoods ikke burde reguleres for andre enn leveringspliktig tilbyder, og at kontraktspakker allerede var regulert av lov om vegfraktavtaler. Dette indikerer at noen

oppfattet at det ble foreslått en endring hva gjelder saksøkernes bransje. Departementets vurdering var at bestemmelsen ikke burde avgrenses mot dette, da det ville være uheldig for brukerne. Departementet viste videre til at gjeldende vegfraktavtalelov eksplisitt avgrenset mot Postens virksomhet, og at denne avgrensningen ble foreslått utvidet til å gjelde alle virksomheter som omfattes av ny postlov.

Utover dette var saksøkernes virksomhet i svært liten grad drøftet i forarbeidene, men det fremkom at NHO LT i høringsrunden fremhevet det voksende markedet innenfor B2C pakker, og ønsket at andre skulle kunne bruke postens distribusjonsnett dvs. Post i Butikk.

Dette bortsett fra Nkom som uttalte at virkeområdet for den nye loven var for vid og i praksis vil dekke alle former for ervervsmessig formidling av fysiske gjenstander inntil 20 kg, inkludert transporttjenester. De foreslo derfor å avgrense mot det siste. De uttalte at det var positivt at det i definisjonen av posttjeneste ble tatt inn krav til regelmessighet, da det var en viktig avgrensning mot tjenester basert på individuell etterspørsel, som for eksempel «dør-til-dør-tjenester», kurer-tjenester og budtjenester.

Kapittel 13 inneholder særmerknadene til de enkelte bestemmelser.

Hva gjelder merknaden til § 2 om lovens saklige virkeområde står det at

«Loven viderefører i hovedsak det saklige virkeområdet i gjeldende postlov hva gjelder formidling av postsendinger. Lovens saklige virkeområde angis slik at loven vil omfatte et landsdekkende tilbud av et spesifisert minimumssett av posttjenester, i tillegg til registrerte og uregistrerte postsendinger. Det foreslås at også den nye loven skal gjelde både for postformidling som tilbys over hele landet og postformidling som tilbys i et nærmere geografisk avgrenset område. Kravet til at tjenesten skal utføres mot vederlag opprettholdes.»

Videre fremkommer det:

«Begrepet «virksomhet» i første ledd omfatter både den som tilbyr tjenesten og den aktiviteten som utføres, for eksempel omdeling, sortering og transport av postsendinger. Begrepet «postsending» omfatter alle adresserte brev og pakker eller lettgoods som tradisjonelt har vært regulert i postloven, jf. § 4 nr. 3. Dette innebærer at sendinger over 20 kg ikke reguleres i postloven, men av andre lover som for eksempel vegfraktavtaleloven. Vektgrensen som avgrenser virkeområdet er en videreføring av gjeldende rett. For å avgrense mot virksomhet som ikke er post, settes krav til at formidlingen er regelmessig. Det vises her til merknaden til § 4 nr. 1 om hvordan begrepet «regelmessig» skal forstås.»

Ut fra det som står her synes ikke virkeområdet for loven å være endret i særlig grad, jf. bruken av «i hovedsak». Det står videre at det dreier seg om et spesifisert minimumssett av posttjenester. Dette forstår retten som de leveringspliktige tjenestene. I tillegg kommer registrerte og uregistrerte postsendinger. Og som nevnt ovenfor synes ikke de å passe spesielt godt inn i beskrivelsen av saksøkernes tjenester.

Tilbyderbegrepet skulle langt på vei være en videreføring av begrepet postoperatør i 1996-postloven. Videre fremkommer at leveringspliktig posttjenester i § 7 skulle være en videreføring av gjeldende rett og omfatte blant annet levering av lettgods opptil 20 kg.

Om postsending fremkommer at gjeldende postlov definerer landsdekkende postsending, og at forslaget til begrepet «postsending» omfatter brev og pakker og lettgods som tradisjonelt har vært regulert i gammel postlov under definisjonen «landsdekkende postsending». Sistnevnte begrep ble ikke foreslått videreført da dette i realiteten knytter seg til det leveringspliktige tilbudet av posttjeneste til allmenheten

For å forstå lovens virkeområde er det derfor nødvendig å se hen til hva som fulgte av 1996-postloven og hvem som var omfattet av denne. Dette da forarbeidene skriver at det saklige virkeområde i hovedsak videreføres. Videre vil det ha betydning å se nærmere på definisjonene av tilbyder av posttjeneste i tidligere og nåværende postlov.

5.3 Hva var virkeområdet til 1996 postloven, og omfattet den saksøkerne

Virkeområdet for den tidligere postloven av 1996 var definert i § 1 som «*formidling av landsdekkende postsendinger mot vederlag*».

Formidling var definert i § 3 bokstav c og gjaldt innsamling, sortering, transport og/eller utlevering av landsdekkende postsendinger. Landsdekkende postsending var definert i samme paragraf bokstav a og omfattet blant annet lettgods inntil 20 kg, som formidles landsdekkende eller i et geografisk begrenset område. Postoperatør var definert i bokstav b som enhver som i ervervsvirksomhet formidler landsdekkende postsendinger.

Ut fra ordlyden i loven var man postoperatør selv om man formidlet lettgods inntil 20 kg i et geografisk begrenset område.

Lovens formål var å sikre et landsdekkende formidlingstilbud av postsendinger til rimelig pris og god kvalitet, og innebærer ordlydsmessig ikke noe stor endring i forhold til dagens formålsparagraf etter rettens syn.

Det fremkom videre av 1996-postloven § 4 at regelmessig formidling av landsdekkende postsendinger bare kunne utføres av den som er gitt konsesjon av departement. Det var Posten som var gitt slik konsesjon. I dagjeldende postforskrift § 5 fremkom imidlertid at

konsesjonsplikt var avgrenset til landsdekkende postsendinger under enerettsområde. I lovens § 6 fremkom deretter at Posten kun hadde enerett til regelmessig formidling av brevpost innenfor vektgrense.

En naturlig språklig forståelse av 1996-postloven og dens system var etter rettens syn at den først og fremst rettet seg mot visse postsendinger som befolkningen i hele landet hadde krav på og rett til tilbud av. Dette ble kalt landsdekkende postsending.

Dette støttes etter rettens syn av lovens forarbeider jf. Ot.prp. 64 (1995-1996) jf. JU s. 219 under avsnittet om proposisjonens hovedinnhold: *«Lovforslaget tar sikte på å sikre husstander og bedrifter over hele landet basistjenester. Loven vil i særlig grad være et styringsredskap for å sikre tilfredsstillende tilbud i distriktene. I utkastet til lov er lovens virkeområde avgrenset til landsdekkende postsendinger.»*

Det fremkommer av forarbeidene at landsdekkende posttjeneste også ble kalt basistjenester. Noen ganger blir lettgods omfattet av loven kalt «ordinær postpakke». Dette fremkommer flere steder, og det vises til St meld nr. 41 (1995-1996) der det på FU s. 170 står:

«Samferdselsdepartementet ser det som en viktig oppgave å sikre at det foreligger landsdekkende posttjenester med en servicegrad som er minst like god som i dag. Med landsdekkende posttjenester menes brevpost, aviser og blad i abonnement samt lettgods (ordinær postpakke). Disse tjenestene blir i meldingen også omtalt som basistjenester eller landsdekkende postsendinger. Departementet legger til grunn at privatpersoner, bedrifter og offentlig virksomhet skal sikres et godt og likeverdig tilbud i alle deler av landet, med mål for framsending av disse tjenester.»

Retten viser videre til merknadene til de enkelte bestemmelsene i Ot.prp 64 på JU s. 235. Det står innledningsvis i pkt. 8 her at departementet ønsker å gi tilbud om formidling av visse posttjenester i hele landet. For å oppnå dette innfører man et krav om at de som vil drive slik formidling av visse posttjenester må ha konsesjon. Krav om konsesjon vil gjelde selv om det de aktuelle type postsendinger bare skjer i et begrenset område. For å understreke at loven gir befolkningen i hele landet rett til tilbud om formidling av visse postsendinger, står det i forarbeidene at man har valgt uttrykket «landsdekkende posttjenester». I merknaden til § 1 står det at *«Loven gjelder formidling av landsdekkende postsendinger, dvs. basistjenester som ihht. Stortingets vedtak skal være allment tilgjengelig over hele landet.»*

Dette taler for at det var tale om det forarbeidene omtaler som «visse» postsendinger, og at det var en sammenheng mellom de samfunnspålagte leveringspliktige tjenestene og lovens virkeområde. Samtidig fremkom det på samme side litt lenger ned at:

«Formidlingen omfattes av loven uavhengig av om den som utfører formidlingen selv tilbyr landsdekkende tjenester eller bare har tilbud om formidling av brevpost, aviser og blad i abonnement eller lettgoods inntil 25 kg i et geografisk begrenset område.»

Slik retten tolker dette var det åpnet opp for at det kunne være «landsdekkende tjeneste» selv om det bare ble levert i et geografisk begrenset område. Det sto også i lovteksten.

Det vises videre til en uttalelse i pkt. 6 i Ot.prp. nr. 64 som gjaldt inngitte høringsuttalelser hvor det står:

«I departementets utkast som ble sendt til høring ved brev av 07.11.1994 ble det lagt opp til at lovens virkeområde som først ble sendt på høring i det vesentligste burde omfattet konsesjonshavers rettigheter og plikter i forhold til myndighetene, og postkunders og andres rettigheter og plikter i forhold til konsesjonshavers tjenester både innenfor og utenfor konsesjonsområdet. Det er foretatt noen justeringer i det utkast som nå fremlegges. Lovens virkeområde foreslås å omfatte landsdekkende postsendinger, dvs sendinger det skal foreligge landsdekkende formidlingstilbud av, jf. kap 4.1. Formidling av sendinger som går inn under basistjenestene foreslås derfor omfattet av loven uavhengig av om den virksomhet som utfører formidlingen selv tilbyr tjenester over hele landet, eller bare i begrenset geografisk omfang. Virkeområdet er altså utvidet noe. De foretatte justeringer vil medføre at tilsyn, jf lovutkastet § 18, også vil omfatte postoperatør som bare tilbyr ikke konsesjonspliktige tjenester innenfor lovens virkeområde. Bestemmelser om erstatning ved skade, bortkomst eller forsinket levering av landsdekkende postsendinger kan fastsettes ved forskrift og gjelde alle postoperatører, jf § 22, merknadene i kap 8 samt kap. 4.5.»

Formuleringen i forarbeidene er etter rettens syn uklar. Slik retten tolker dette betyr det imidlertid ikke at posttjeneste er noe annet enn basistjenestene, også kalt de ordinære postpakkene.

Det vises til det som står videre i merknaden til § 1 om at

«budfirmaers, transport- og ruteselskapers og andre virksomheters formidling av landsdekkende postsendinger vil komme inn under lovens virkeområde, jf § 3 bokstav b. Ved befordring med kjøretøy på veg eller luftfartøy og skip vil også hhv vegfraktavtaleloven (lov 20.12.1974 nr. 68), luftfartsloven (lov 11.06.1993 nr. 101) og sjøloven (lov 24.06.1994 nr. 39) gjelde. Reguleringer i postloven vil komme i tillegg til regler i lover som nevnt. Postloven, og forskrift m.m., gitt med hjemmel i denne, vil komme til anvendelse når bestemmelsen her går ut over reguleringer i andre lover, og på forhold som ikke er regulert i annen lovgivning.»

Med andre ord ville andre selskapers virksomhet være omfattet dersom de drev med formidling av landsdekkende postsendinger. Ut fra sammenhengen med øvrige uttalelser i forarbeidene fremsto dette etter retten syn å omfatte de ordinære postpakkene enten de nå ble sendt fra bedrift eller forbruker og til bedrift eller forbruker i et geografisk begrenset område.

Det vises her også til samme Ot.prp og dens pkt. 4.1 om behovet for ny postlov og lovens virkeområde hvor det er de postale basistjenestene som er i fokus, og at det er en samfunnsoppgave å sikre tilgjengelighet for slike tjenester i hele landet. Derfor skulle loven sikre at «*bedrifter og privatpersoner i hele landet har et tilbud om formidling av basistjenester (universelle tjenester) av god kvalitet og til rimelige priser ved effektiv bruk av ressurser.*» Lovutkastet skulle sikre et landsdekkende formidlingstilbud av visse postsendinger. Det het videre:

«I lovutkastet foreslås en regulering som skal sikre et landsdekkende formidlingstilbud av postsendinger. Basistjenester skal være tilgjengelige for befolkningen i hele landet. For å sikre tjenestetilbudet, vil bl.a krav til tilgjengelighet bli vurdert ut fra samfunnsmessig, ikke bedriftsøkonomisk, synsvinkel. Formidling av sendinger som går inn under basistjenestene, foreslås derfor omfattet av loven uavhengig av om den virksomhet som utfører formidlingen selv tilbyr tjenester over hele landet, eller bare i begrenset geografisk omfang. Virksomheter som utfører tjenester som omfattes av lovens virkeområde, benevnes postoperatør, jf lovutkastet § 3.» jf. JU s. 225.

De landsdekkende postsendinger, som også kunne være geografisk begrenset, synes gjennomgående i forarbeidene og være det samme som de ordinære postpakkene eller basistjenestene. Disse tjenestene syntes videre å bli knyttet opp til at innlevering skjer ved kunden selv på postkontor/post i butikk/landpostbud. Videre at man skilte dette fra andre tjenester som ikke var knyttet opp mot basistjenester/det ordinære postpakketilbudet. Det vises til St. meld nr. 41 jf. FU s. 192 og Ot.prp nr. 64 pkt. 2.2 og 2.3. Retten viser også til St meld nr. 16 med vedlegg som omtaler B2B og B2C tjenester, og som Posten ikke mente var omfattet av samfunnsplikten.

Med andre ord – det var basistjenestene som sto sentralt og som man skulle sikre et landsdekkende tilbud av. Men i den grad andre formidlet slike sendinger i et begrenset geografisk omfang vil disse andre være å anse som postoperatører. Posttjenestene som skulle omfattes var imidlertid de samme. Det var de ordinære postpakkene.

Retten viser også til at man gjennom Ot.prp nr. 18 (1998-1999) erstattet ordet «postsending» med «landsdekkende postsending». Dette fordi det var brukt litt om hverandre i det første utkastet til 1996-postloven. Endringen ble blant annet gjort i § 3 b som gjaldt definisjon av postoperatør. Det står her at definisjonen innebærer at enhver som i ervervsvirksomhet formidler postsendinger det skal foreligge et landsdekkende formidlingstilbud av, skal betegnes som postoperatør. Postsending i definisjonen av formidling i § 3 bokstav c og i § 3

andre ledd ble også endret til landsdekkende postsending med samme begrunnelse jf. FU s. 249. Det fremheves at endringen foretas fordi det er begrepet landsdekkende postsending som det vil være behov for å avklare innholdet av.

Retten kan etter dette ikke se at uttalelsen i Ot.prp. nr. 18 jf. JU s. 330 og 335 flg. hva gjelder forholdet mellom postloven og vegfraktlovens erstatningsregler trekker i retning av en annen forståelse slik Staten har anført. Det fremkommer her at blant annet DHL hadde bedt om avklaring av hvilken betydning postloven skulle få for speditører som var vant til å forhold seg til vegfraktloven. Post og teletilsynet påpekte at virksomheten til postoperatører ville falle inn under virkeområdet til både post- og vegfraktloven og at det kunne gi ulike løsninger på samme rettslige problemer. Samferdselsdepartementet viste til at man under utarbeidelsen av forslaget til erstatningsregler hadde sett hen til reglene i vegfraktloven, og at reglene i stor grad var harmonisert.

«Videre er det grunn til å understreke at postsendinger som formidles av Posten er unntatt fra vegfraktloven. Dette betyr at for alle disse postsendingene, som utgjør en vesentlig andel av samtlige postforsendelser, vil det ikke være spørsmål om forholdet mellom vegfraktloven og postloven, fordi kun erstatningsreglene i postloven vil gjelde i de tilfellene. For andre postoperatører enn Posten kan man i enkelte mindre spørsmål finne forskjellige løsninger i de to lovene, men dette vil neppe skape store problemer i praksis»

Etter rettens syn innebærer ikke denne uttalelsen at virkeområdet for loven omfattet mer enn de landsdekkende postsendinger, også kalt ordinære postpakker.

Til støtte for rettens fortolkning om at B2X pakker ikke var omfattet vises det også til hva som faktisk ble praktisert gjennom alle de årene loven gjaldt. Dersom Staten og/eller aktørene mente at deres virksomhet var omfattet av Postloven av 1996, men forble uregistrert i så mange år, er det sannsynligvis fordi man mente at denne type virksomhet ikke var omfattet av loven. Det vises til at også etter tidligere postlov så skulle postoperatører registrere seg, og departementet skulle føre tilsyn jf. §§ 17 og 18.

Retten viser videre til at samme oppfatning synes å ha vært lagt til grunn i Postens konsesjon jf. brevet fra Samferdselsdepartementet fra oktober 1997 om konsesjon der det sto:

«Departementet vil for ordens skyld gjøre oppmerksom på at det er det ordinære postpakketilbudet som omfattes av begrepet basistjeneste. Bedriftspakketilbudet vil ikke være omfattet av begrepet basistjeneste.»

Til slutt viser retten også til forarbeidene til den nye postloven av 2015 og merknadene til § 4 vedrørende definisjon av «postsending» hvor det står at den omfatter alle adresserte brev og pakker eller lettgoods som tradisjonelt har vært regulert i postloven. Det presiseres her at

definisjonen av postsending ikke foreslås begrenset til leveringspliktige tjenester, men vil omfatte alle postsendinger. Retten leser dette som at det skjer en justering i forhold til hva som gjaldt tidligere, nemlig at landsdekkende postsendinger var knyttet til de leveringspliktige tjenestene, også kalt ordinære postpakker, universelle tjenester og basistjenester. Retten viser her også til høringsnotatet om postsending hvor det står at begrepet omfatter det som tradisjonelt har vært regulert av postloven, men at begrepet landsdekkende postsending ikke foreslås videreført. *«Bakgrunnen for dette er at begrepet landsdekkende postsending i realiteten knytter seg til det leveringspliktige tilbudet av posttjeneste til allmennheten.»*

Rettens mener på bakgrunn av ovennevnte at såkalte B2X sendinger, ikke var ment omfattet av postloven av 1996.

Spørsmålet blir hvilken betydning det får for tolkningen av 2015-postloven, når det i forarbeidene til denne står at virkeområdet til tidligere postlov i hovedsak videreføres. Spørsmålet blir videre hva lovgiver har ment at skal ligge i tilbyderbegrepet i 2015-postloven, og da også sett opp mot hvem som var å anse som postoperatør etter tidligere lov. Det vises til at det også sto i forarbeidene at tilbyderbegrepet langt på vei var en videreføring av begrepet postoperatør.

5.4 Tolkning av tilbyderbegrepet

5.4.1 Spørsmål om saksøker formidler postsending:

Postloven gjelder regelmessig formidling av postsending jf. § 2. En tilbyder i postlovens forstand er i § 4 nr. 7 definert som *«enhver som tilbyr posttjeneste»*. Posttjeneste er definert i § 4 nr. 1 som *«tilbud til allmennheten om regelmessig innsamling, sortering, transport og utdeling av postsending mot vederlag»*. Postsending er blant annet lettgoods inntil 31,5 kg som er påført mottakerens navn og adresse eller annen entydig identifikasjon, herunder som er adressert i henhold til liste.

Ordlyden og definisjonene i loven viser at det må dreie seg om post og håndtering av post. Det er snakk om postnett og tilgang til postkasseanlegg. Lovens formål er å legge til rette for at brukere over hele landet skal få tilgang til gode og fremtidsrettede posttjenester, gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Transport- og logistikk bransjen synes å skille seg fra postbransjen, idet de ikke er innrettet på pakker under en viss vekt. De transporterer last i store kvanta og som beregnes ut fra fraktvolum. Det er videre ikke snakk om noen universelle tjenester, men kontraktsbaserte avtaler med kunder tilpasset deres behov og priset individuelt basert på massesendinger.

Ut fra lovens ordlyd i § 2 sett i sammenheng med definisjonene i § 4 synes den derfor rent umiddelbart ikke å gjelde saksøkernes virksomhet.

Om begrepet «tilbyder» fremkommer det av Prop. 109 på JU s. 64 at begrepet langt på vei var en videreføring av begrepet postoperatør i 1996 postloven, og at en tilbyder er en som i ervervsøyemed formidler postsendinger. Videre står det at tilbyder er enhver som tilbyr en eller flere posttjenester som faller inn under lovens virkeområde.

Forarbeidene gir ikke klare svar for om saksøkernes virksomhet er omfattet av loven etter rettens syn. Det vises videre til at det fremkom av Prop 109 L at den i hovedsak viderefører det saklige virkeområde til tidligere postlov hva gjelder formidling av postsendinger. Etter rettens syn omfattet ikke 1996-postloven B2X sendinger. Dersom man mente å omfatte saksøkernes bransje hadde det vært naturlig at dette hadde vært drøftet nærmere i forarbeidene, og i forhold til lovens formål og at man drøftet mulige konsekvenser av en slik utvidelse. Når man bruker «i hovedsak» taler det for at man kun mente å gjøre mindre justeringer, og ikke en omlegging som dette i så fall innebærer for en stor bransje.

Det er imidlertid kun spredte bemerkninger om dette, og da i forhold til vegfraktloven uten at problemstillingene egentlig løftes. Dette hadde vært naturlig, også med tanke på at det tas opp i høringsrunden av PostNord hva gjelder kontraktspakker, og at disse allerede er regulert av lov om vegfraktavtaler. Videre skriver Nkom i sitt hørings svar jf. FU s. 496 at de mener virkeområdet for ny postlov er for vidt, idet loven i praksis vil dekke alle former for ervervsmessig formidling av fysiske gjenstander inntil 20 kg, og at det særlig bør avgrenses mot transportvirksomhet.

Bakgrunnen for ny postlov var dels innlemming av det tredje postdirektivet. Dette var et minimumsdirektiv, og inneholdt bestemmelser om statens forpliktelser når det gjaldt de universelle tjenestene. Dette for å sikre innbyggerne et minimumsnivå for levering og kvalitet på posttjenester, de leveringspliktige tjenestene. Videre var det en videreføring av tidligere postdirektiv med å åpne markedet for posttjenester for konkurranse. Den største endringen i norsk rett var at Postens enerett på formidling av brev under 50 gram ble opphevet. For å styrke forbrukernes rettigheter ble det satt krav om klageordning, som også skulle omfatte posttjenester utenfor området for leveringspliktige tjenester. Retten oppfatter at det er enighet om at direktivet ikke innebærer at B2X tjenestene skal være omfattet av norsk lov, men man har ulik oppfatning av om postdirektivet gir bidrag til tolkningen av den norske postloven. Direktivet pålegger altså ikke Norge å innføre regler om registrering og rapportering for selskaper som saksøkerne. De ulike postlovene til våre naboland i Norden har også lagt opp til ulike løsninger rundt dette.

Direktivet artikkel 2 har en litt annen definisjon av posttjenester og posttilbyder idet det blant annet ikke inneholder et regelmessighetskriterie, og en «postal service provider» defineres etter avgjørelse i C-259/16 og C-260/16 som en virksomhet som tilbyr en eller flere

posttjenester. Postsending er også definert annerledes i det ikke er angitt noen vektgrenser for postpakker.

Pakkepostforordningen er innført i norsk rett gjennom en egen bestemmelse i postloven § 5a og tilhørende forskrift. Formålet var å tilrettelegge for bedre grensekryssende pakketjenester jf. art 1. Man endret også postloven § 49 og § 51 i henhold til forordningen samt vektgrensen for lettgoods fra 20 kg til 31,5 kg. Av Prop. 81 LS pkt. 3.1.1 fremkom at forordningen innebar at tilbydere av pakkeleveringstjenester blant annet skulle informere om grunnleggende data om selskapet, opplyse om kjennetegnene ved pakkeleveringstjenesten og klageprosedyrer for forbrukerne, samt gi informasjon om tall på ansatte og stillingskategorier, og tall på pakker og omsetningstall. Tilbyderne skulle også gi informasjon om leveringstjenester og priser tilgjengelig for forbrukere, før avtale ble inngått. Det var ikke noe krav om registreringsplikt for saksøkerne etter denne forordningen. Det fremkom av Innst. 417 (2022-2023) at implementeringen av pakkepostforordningen ikke kunne tas til inntekt for en utvidelse av postlovens virkeområde for øvrig.

Det foreligger litt ulike praksis i de øvrige nordiske landene om B2X tjenester er omfattet av postlovgivningen. I Finland er de ikke omfattet, mens i Sverige skal både DHL, Schenker, UPS, FedEx, DSV og Jetpak være registrert. I Island er B2X delvis omfattet, og det samme synes å være tilfelle i Danmark.

Det er etter dette nødvendig å se nærmere på hva som ligger i definisjonene i loven, og hvordan de er ment å forstå jf. § 4 nr. 7 jf. nr. 1 jf. nr. 3 for å se om lovgiver har ment at B2X tjenester skal være omfattet av 2015-postloven.

5.4.2 Postloven § 1 nr. 1 – tilbyr saksøkerne posttjeneste

Posttjeneste er i § 4 nr. 1 definert som «*tilbud til allmennheten om regelmessig innsamling, sortering, transport og utdeling av postsending mot vederlag.*»

Det er for det første uenighet i saken om alle disse leddene må være oppfylt eller ikke jf. bindingsordet «og». Dette har relevans da saksøkerne driver med utstrakt direkte distribusjon, dvs. dør til dør tjenester.

Retten oppfatter at det er enighet om at dersom man kun driver med transport så er man ikke omfattet av ordlyden. For øvrig mener Staten at det er en posttjeneste selv om man ikke gjør eller har ansvar for alle leddene i formidlingskjeden.

Etter rettens syn innebærer en naturlig språklig forståelse av ordlyden i § 4 nr. 1 at alle leddene i formidlingskjeden må være oppfylt. Det vises til bruken av ordet «og» som taler for at det må gjelde både å samle inn, sortere, transportere og dele ut sendingen mot vederlag.

Det er dette som også kan utledes av en naturlig språklig forståelse av hvilke oppgaver som ligger inn under det å gjøre en posttjeneste.

Det fremkommer ikke noe av forarbeidene om dette i spesialmerknadene til bestemmelsen.

Spesialmerkningen til § 2 i Prop. 109 L (2014-2015), s. 60 om det saklige virkeområdet til loven kan imidlertid tyde på at man har ment at handlingene er alternative jf. at det står: *«Begrepet «virksomhet» i første ledd omfatter både den som tilbyr tjenesten og den aktiviteten som utføres, for eksempel omdeling, sortering og transport av postsendinger.»*

Det at man i forbindelse med Ot prp. 4 LS (2022-2023) ønsket å presisere ordlyden her bl.a. ved å bytte ut «og» med «eller» viser at det i hvert fall er en flertydighet her.

Forslaget, som senere ble trukket etter stor motstand fra bransjen saksøkerne er en del av, gikk ut på følgende endringer (omtalt som presisering) av ordlyden i § 4:

- § 4 nr. 1: *posttjeneste: Formidling av postsending mot vederlag. I formidlingen inngår innsamling, sortering, transport eller utdeling. Transport er kun posttjeneste når den utføres i forbindelse med innsamling, sortering eller utdeling av postsending.*
- § 4 nr. 7: *tilbyder: enhver som regelmessig tilbyr posttjeneste til allmennheten enten alene eller ved bruk av underleverandører, og som overfor avsender er ansvarlig for å formidle postsending til mottaker.*

Av merknadene til bestemmelsen i denne Ot.prp'en, som deretter ble trukket, fremkommer at

«Hvorvidt alle handlingene foreligger, og i hvilken grad de foreligger, vil variere med typen virksomhet. Det kan være tilstrekkelig at ett eller flere ledd i handlingskjeden utføres. Dette presiseres med ordlyden «eller».

Videre fremkommer det av samme Ot.prp i forhold til nr. 7 om tilbyderbegrepet at man ved å tilføye til ordlyden her *«enten alene eller ved bruk av underleverandører»* fjerner tvil om en aktør vil være en tilbyder av posttjeneste også der det benyttes underleverandører til å oppfylle en eller flere av tjenestene i handlingskjeden (*«innsamling, sortering, transport eller utdeling»*)

Altså ble det foreslått en endring av lovteksten til den forståelsen som Staten har i saken her. Av Innst. 417 L (2022-2023) s. 2 fremkommer at bakgrunnen var uenigheten knyttet til tilbyderbegrepet. Med andre ord det samme tvistetemaet som nå.

1996-postloven hadde en annen formulering i definisjonen av «formidling» jf. dens § 3 bokstav c. Formidling etter den bestemmelsen var *«innsamling, sortering, transport og/eller utlevering av landsdekkende postsendinger»*. Nåværende lov definerer posttjeneste, men etter

tidligere postlov var det altså å anse som formidling selv om ikke alle handlingsleddene ble utført jf. og/eller.

Det fremkom også direkte av forarbeidene til 1996-postloven jf. Ot.prp. nr. 64 (1995-1996) at det var tilstrekkelig at ett av leddene i formidlingskjeden utføres jf. JU s. 236.

Det at lovgiver gjør en endring i ordlyden her taler for at man har ment å gjøre en realitetsforskjell hva gjelder dette.

Dette er imidlertid ikke helt entydig ut fra forarbeidene jf. ovennevnte særmerknad til § 2 om lovens saklige virkeområde der det står at *«Begrepet «virksomhet» i første ledd omfatter både den som tilbyr tjenesten og den aktiviteten som utføres, for eksempel omdeling, sortering og transport av postsendinger.»*

Etter rettens syn er forarbeidene etter dette uklare med hensyn til hva man har ment.

I lovkommentarene til postloven § 4 nr. 1 står det at:

"Det avgjørende er om selskapet er ansvarlig for hele formidlingskjeden; «innsamling, sortering, transport og utdeling», overfor avsender. Det er selskapet som har avtaleforholdet med avsender og som tilbyr/formidler posttjeneste, som omfattes. Bud- og kurértjenester av postsendinger faller kun innenfor lovens definisjon av posttjenester dersom de øvrige vilkårene er oppfylt. Transport alene er ikke tilstrekkelig for å utgjøre en posttjeneste."

Slik retten forstår denne uttalelsen mener man at alle formidlingsleddene må gjennomføres for at tjenesten skal være en posttjeneste.

Et moment ved tolkningen er også hva som følger av postdirektivet art 2(1), (1a) og (6). Det fremkommer her at posttilbyder er en som tilbyr tjenestene «clearance, sorting, transport and distribution». Ved C-259/16 og C-260/16 ble det fastslått i tilknytning til dette at posttjeneste ikke må være hovedvirksomhet, og at det er alternative vilkår, men ikke omfatter selskaper som kun tilbyr transport. Det vises til at også etter forordningen art 2(2) og (3) er det alternative vilkår.

Postdirektivet er imidlertid et minimumsdirektiv, og det at lovgiver har valgt ordlyden «og», og uten at forarbeidene avklarer klart hva som menes, taler for at lovens ord må forstås slik den står.

Det er også uenighet om hva som ligger i «tilbud til allmennheten».

Saksøkerne gjør blant annet gjeldende at deres tjenester er kontraktsbaserte og hovedsakelig eller utelukkende rettet mot bedriftskunder, og at de dermed ikke har et «tilbud til allmenheten».

En naturlig forståelse av «tilbud til allmenheten» er at det dreier seg om en åpen ubestemt gruppe. Etter lovens ordlyd er det naturlig å tenke at det gjelder offentligheten generelt, og en vid krets, og at det dreier seg om tjenester som er tilgjengelige for alle og ikke bare et utvalg av kunder f.eks. kun bedriftskunder. Videre ligger det i denne ordlyden, ut fra en naturlig forståelse, et krav om en viss likebehandling, og at man ikke kan forskjellsbehandle.

Rent ordlydsmessig fremstår det etter rettens syn å gjelde standardtilbud, og ikke slike kontraktsbaserte avtaler som saksøkernes virksomhet er innrettet mot.

I Prop. 109 L på s. 63 fremkommer om begrepet at

«Posttjenesten skal være «rettet mot allmennheten» i den forstand at tilbudet er offentlig tilgjengelig for alle eller for avgrensede grupper av allmennheten. Størrelsen på de avgrensede gruppene er ikke avgjørende for om tilbyders virksomhet vil være posttjeneste. Også mindre tilbydere som for eksempel lokalPosten, som for tiden utfører levering til 7 postnumre i Kongsberg, er omfattet fordi lokalPosten tilbyr postformidling til en avgrenset gruppe av allmennheten.»

Retten leser ut fra eksempelet i forarbeidene at dette betyr geografisk avgrensning og ikke avgrensning av kundemassen innenfor disse 7 postnumrene i Kongsberg. Med andre ord at det like fullt er et tilbud til offentligheten, selv om tilbudet er avgrenset geografisk slik eksempelet viser til.

Denne presiseringen synes også å være en videreføring av hva som gjaldt tidligere i 1996-postloven § 3a jf. formuleringer der om at det må dreie seg om postsending som formidles landsdekkende eller i et geografisk begrenset område. Det vises videre til at det står i Ot.prp. nr. 18 (1998-1999) og særmerknaden til § 3 bokstav a her at også postformidling som skjer i et begrenset geografisk område skal omfattes av lovens virkeområde. Det samme fremkommer av Ot.prp. 109 L om lovens saklige virkeområde hvor det står at det foreslås at også den nye loven skal gjelde både for postformidling som tilbys over hele landet og postformidling som tilbys i et geografisk begrenset område.

Etter rettens syn er uttalelsene i forarbeidene uklare hva gjelder om saksøkernes tjenester er å anse som tilbud til allmennheten. Dette gjelder i særlig tilbudet rettet mot bedriftskunder, som er kundegrunnlaget deres, men også i den grad de i noen få tilfeller inngår kontrakt med en privatperson. Slik retten ser det adresserer ikke forarbeidene problemstillingen, og ut fra en ordlydsfortolkning er det ikke naturlig at slike sendinger er å anse som «tilbud til allmennheten».

For å være en posttjeneste må det videre dreie seg om «regelmessig» formidling. Dette fremkommer både av § 2 om lovens saklig virkeområde og i definisjonen av posttjeneste.

Regelmessig innebærer etter en naturlig språklig forståelse at dette må skje med en viss hyppighet og intervall, og innenfor visse fastsatte rammer. Dette også når man leser det i sammenheng med lovens virkeområde i § 2 som snakker om regelmessig formidling, og at det uttales at dette kriteriet er for å avgrense mot virksomhet som ikke er post.

Av Prop 109 L s. 63 fremkommer det kravet til regelmessighet innebærer at tjenesten må tilbys med på forhånd fastlagt intervall og en viss hyppighet.

«Som hovedregel bør denne type tjenester formidles minst en gang i uken for å kunne anses som en posttjeneste. Innhenting for sortering og videre transport og utlevering til mottakeren skal som hovedregel skje etter en offentlig kjent og fastlagt plan. Informasjon om planen må være lett tilgjengelig for allmennheten og for eksempel fremgå av tilbyders hjemmesider på Internett, jf. § 22. Det er tilbyders regelmessige formidling til allmennheten som er avgjørende, og ikke om formidlingen skjer til en og samme adresse. Bud- og kurértjenester av postsendinger faller bare innenfor lovens definisjon av posttjenester forutsatt at de øvrige vilkårene er oppfylt»

Ut fra dette kan det trekkes at det må være en fast plan som er offentlig kjent, og denne må være tilgjengelig for allmennheten. Dersom man driver kontraktbasert vil dette som hovedregel ikke være oppfylt, og taler mot at B2X-sendinger er ment omfattet av loven. Det vises til at tjenestene er oppdragsbaserte tilpasset kundens behov. Formuleringen i forarbeidene taler for at det gjelder mer standardiserte posttjenester som er tilgjengelig for allmennheten gjennom en offentlig kjent plan og ikke slike ad-hoc tjenester saksøkerne tilbyr i hovedsak mot bedriftskunder, og i noen få tilfeller rettet mot privatpersoner.

Det er også et spørsmål om uttrykket «regelmessig» knytter seg til alle formidlingsleddene jf. § 4 nr. 1. Lovens ordlyd taler etter rettens syn for dette jf. bruken av ordet «og» som binding mellom leddene. Det vises også til hva som fremkommer av Prop. 109 L jf. JU s. 569-570 og uttalelsene her som etter rettens syn er uklare med hensyn til hva som menes. Det at man fjerner «eller» som bindingsord som var det som sto i 1996-postloven kan også peke i retning av at alle leddene måtte gjøres regelmessig.

Så langt er det rettens oppfatning uklart ut fra forarbeidene om B2X tjenestene er ment og omfattes av begrepet posttjeneste i § 4 nr. 1. Ordlyden i loven taler for at de ikke er omfattet slik retten ser det.

Det er også uenighet i saken hva som omfattes av begrepet postsending.

Av § 4 nr. 3 fremkommer det at man med postsending mener *"brev inntil 2 kg, aviser og blad i abonnement inntil 2 kg og lettgoods inntil 31,5 kg som er påført mottakerens navn og adresse eller annen entydig identifikasjon, herunder som er adressert i henhold til liste"*.

Saksøkerne mener godsbegrepet må ha samme innhold som tilsvarende begrep i vegfraktloven og CMR konvensjonen. De har blant annet vist til at det er volumet, og ikke vekt, som er avgjørende for prisingen av deres tjenester, de inngår fraktbrev og containere og paller er også gods og inngår i godsvekten. En pall veier i seg selv mellom 20-25 kg.

Etter rettens syn må lettgoods etter postlovens ordlyd og sammenheng forstås som pakker inntil 31,5 kg som er påført mottakerens navn og adresse. Med andre ord en pakkepost som er adressert/identifisert jf. også forarbeidene i særmerknaden til § 4 nr. 3. Det fremkommer samme sted i forarbeidene at begrepet «postsending» omfatter alle adresserte brev og pakker eller lettgoods som tradisjonelt har vært regulert i postloven. Dette likevel slik at det ikke bare skulle begrenses til de leveringspliktige tjenestene. Ut fra en naturlig forståelse av lovens ordlyd, må nødvendigvis vekten beregnes når postsendingen innleveres hos tilbyder eller hentes hos bruker.

Retten er således ikke enig i at innholdet av begrepet lettgoods må være det samme som saksøkernes bransje har definert det. Dette selv om det er åpenbart at det vil medføre ekstra byrder for deres virksomhet dersom de skulle være omfattet. Det vises til at deres bransje ikke har lagt opp til å foreta deling og identifisering av pakker under 31,5 kg, pallene er inkludert i vekten osv.

Etter rettens syn må videre innholdet av postsending i postloven § 4 nr. 3 naturlig oppfattes som brev eller pakker inntil vektgrense som er identifisert. Dette også sett i sammenheng med uttalelsene i forarbeidene hva gjelder dette. Det at vegfraktloven definerer en sending på en annen måte, og slik at f.eks. alle kolliene samlet sett anses som en og samme sending i relasjon til denne loven, innebærer ikke at det samme skal gjelde i relasjon til postloven. Dette selv om det medfører ulike regelsett for samme frakt.

Samlet sett fremstår det imidlertid ut fra forarbeidene som uklart om saksøkernes tjenester var ment å være omfattet av postlovens virkeområde og tilbyderbegrepet. Lovens ordlyd kan fortolkes til at de ikke er omfattet. Det at det sto at 2015-postloven i hovedsak var en videreføring av 1996-postloven taler for det samme.

At lovgiver egentlig ikke har tatt stilling til dette da loven ble gitt støttes også av de to lovendringsinitiativene som deretter er fremmet for å presisere lovens ordlyd og som direkte knytter seg opp til tvistepunktene i denne saken, men som senere ble trukket pga. stor motstand i bransjen. Dette taler i seg selv for at hjemmelen er høyst uklar.

Videre kan ikke retten se at formålsbetraktninger trekker i retning at saksøkernes tjenester skal anses omfattet av loven.

Det vises til at *«lovens formål er å legge til rette for at brukere over hele landet skal få tilgang til gode og fremtidsrettede posttjenester, og et likeverdig tilbud av leveringspliktige tjenester til overkommelig pris, gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser.»* jf. postloven § 1.

Tidligere postlov § 2 sin formålsparagraf var å sikre et landsdekkende formidlingstilbud av postsendinger til rimelig pris og til god kvalitet.

Etter rettens syn synes ikke det å være spesielle endringer hva gjelder postlovens formål fra 1996-postloven til 2015-postloven utover at ny postlov har fokus på «fremtidsrettede posttjenester» og effektiv ressursbruk. Det vises til pkt. 1.1 i kapittel 1 i Prop. 109 L som redegjør for endringene i kommunikasjonen både hva gjelder bruk av brevpost, men også økt netthandel, som denne saken til dels dreier seg om, samt særmerknaden til § 2 som fremhever hensynet til å legge til rette for virksom konkurranse i postmarkedet.

I de samme forarbeidene uttales det at de postpolitiske målsettingene foreslås videreført ved at den nye loven skal bidra til å oppfylle det nasjonale behovet for posttjenester, gjennom å legge til rette for at både næringsliv og forbrukere får tilgang til gode og fremtidsrettede posttjenester, jf. Prop. 109 L (2014-2015). Det fremheves at de leveringspliktige tjenestene også er sentrale i ny postlov. Forbrukerhensyn er fremhevet, valgmuligheter, tilgjengelighet av tjenestetilbud og hensynet til større virksomheters behov for posttjenester. Også konkurransehensyn er trukket frem. Ut fra det som står i forarbeidene her er det ikke trukket frem hensyn som trekker i retning av at B2X sendinger skal være omfattet av loven. Retten kan heller ikke se at forbrukerhensyn trekker i den retningen. Det vises til at det står i forarbeidene at det er sterk konkurranse i dette segmentet og lave marginer. Slik bransjen har innrettet sin virksomhet vil videre en registreringsplikt mest sannsynlig føre til dyrere tjenester som vil ramme sluttbruker, dvs. forbruker. Det vises til høringsinnspill fra NHO LT til forslaget til ny postlov i januar i år. Heller ikke forbrukerhensyn og hensynet til at de skal ha vern etter erstatningsregler trekker i retning av at B2X sendinger skal være omfattet, og det vises til at mottakers rett til erstatning vil være ivaretatt gjennom forbrukerlovgivningen.

Etter dette kan heller ikke retten se at lovens formål trekker i retning av at saksøkers tjenester skal være omfattet.

Hva gjelder C2X markedet og under forutsetning av at det dreier seg om mer eller mindre standardiserte pakkeleveranser vil dette være omfattet av loven. Tre av saksøkerne har ikke slike tjenester, og de fire øvrige har helt marginal virksomhet i dette markedet, og da i så fall oppdragsbasert, og det vil da ikke være snakk om regelmessig formidling eller tilbud til allmennheten etter rettens syn.

5.5 Oppsummering

Retten har etter dette kommet til at saksøkers virksomhet ikke var omfattet av den tidligere 1996-postloven. Ny postlov, 2015-postloven, var i hovedsak ment å være en videreføring av denne. Etter rettens syn er ikke saksøkernes virksomhet ment å være omfattet av gjeldende postlov heller. Dette gjelder B2X tjenester, og både i relasjon til postlovens virkeområde som sådan og slik tilbyderbegrepet er definert i loven. Dette følger etter rettens syn av en naturlig forståelse av postlovens ordlyd, og at det ikke er noen klare uttalelser i forarbeidene som tilsier at deres tjenester skulle være omfattet. Heller ikke formålsbetraktninger tilsier at saksøkernes virksomhet skal være omfattet av loven. Retten legger vekt på at det dreier seg om inngripende vedtak som må ha klar hjemmel i lov og hvor domstolen bør være forsiktig med utvidende tolkning.

Etter dette har retten kommet til at samtlige av vedtakene ikke har hjemmel i lov og må kjennes ugyldige.

6. Sakskostnader

Saksøkerne har vunnet saken og har krav på erstatning for sine sakskostnader jf. tvisteloven § 20-2 første ledd jf. annet ledd. Retten har vurdert unntaksregelen i § 20-2 tredje ledd, men finner ikke at det foreligger tungtveiende grunner som gjør det rimelig med helt eller delvis fritak fra sakskostnadene.

Saksøkerne har innlevert en felles kostnadsoppgave med salær på til sammen kroner 3 422 342,50. Av dette utgjør kroner 1 640 092,50 salær for advokat Reusch og rettslig medhjelper advokatfullmektig Waldenstrøm som representerte fire av saksøkerne nemlig DHL, FedEx, Jetpak og UPS. De resterende kroner 1 782 250 utgjør samlet salær fra advokatene Kvarme, Sanstøl og Østenby som representerte de tre saksøkerne Collicare, DSV og Schenker. Opprinnelig var Østenby advokat for DSV, Kvarme for Collicare og Sanstøl for Schenker, men underveis overtok advokat Kvarme som prosessfullmektig for alle disse tre, blant annet som følge av at Schenker ble fusjonert med DSV, og advokat Østenby ble deretter med som rettslig medhjelper.

Advokatene på saksøkersiden har samarbeidet, både forut for og under hovedforhandling, blant annet ved inngivelse av felles stevning og sluttinnlegg. Det er i sakskostnadsoppgaven opplyst at 2/3 av arbeidet hovedsakelig har vært felles for alle saksøkerne, men at det har vært noe saksspesifikke forhold, og at det fordeler seg slik at 1/3 av arbeidet utført av advokat Reusch mfl. tilskrives de fire saksøkerne de representerte med ¼ på hver og slik at 1/3 av arbeidet utført av advokat Kvarme mfl. tilskrives de tre saksøkerne de representerte.

Av kostnadsoppgaven fremkommer at advokat Reusch og advokatfullmektig Waldenstrøm hadde til sammen 361 timer før gjennomføring av hovedforhandling. Samlet salær frem til hovedforhandling utgjorde kroner 1 229 292,5. Advokat Reusch har kroner 5 918 i timen og advokatfullmektig Waldenstrøm kroner 2 808. Gjennomsnittlig timepris for dette arbeidet utgjør kroner 3 405. Dersom man tar med gjennomføring av hovedforhandling er det totale antall timer 459, salæret til sammen kroner 1 640 092,5 og gjennomsnittlig timepris kroner 3 573.

Av kostnadsoppgaven fremkommer videre at advokat Kvarme, advokat Sanstøl og advokat Østenby, hadde til sammen 381 timer før gjennomføring av hovedforhandling. Det ligger noe over advokat Reusch, noe som er naturlig siden de opprinnelig var tre advokater for tre saksøkere. Samlet salær frem til hovedforhandling utgjorde kroner 1 530 250. Advokat Kvarme og advokat Sanstøl har timepris på kroner 5 000, og advokat Østenby på kroner 3 000. Gjennomsnittlig timepris for disse saksøkerne frem til hovedforhandling utgjorde kroner 4 016. Dersom man tar med gjennomføring av hovedforhandling er det totale antall timer 465, samlet salær kroner 1 782 250, og gjennomsnittlig timepris for hele arbeidet blir da kroner 3 832,8 som samlet sett ligger lavere da timeprisen for advokat Østenby utgjorde kroner 1000 for denne del av arbeidet.

Totalt antall timer inkludert hovedforhandling utgjør etter dette 924 timer, og gjennomsnittlig timepris for alle advokatene blir kroner 3 703,83.

I tillegg kommer utlegg fra saksøkerne i forbindelse med hovedforhandling på totalt kroner 8 200,30 for saksøkerne representert ved advokat Reusch og kroner 11 250 for saksøkerne representert ved advokat Kvarme. Dette knyttet seg dels til diett og dels til vitnegodtgjørelse.

Saksøkernes totale kostnader utgjør etter dette kroner 3 441 792,80. I tillegg kommer rettsgebyr med kroner 22 865 for fem dager i retten slik at totalbeløpet de etter hovedregelen kan kreve dekket i sakskostnader er kroner 3 464 657,80.

Partshjelper har fremsatt en kostnadsoppgave på totalt kroner 108 460 basert på en timepris på kroner 986 og arbeid med til sammen 110 timer.

Statens oppdaterte kostnadsoppgave er på til sammen kroner 589 173,49 hvorav salær utgjør kroner 575 250. Det fremkommer at totalt antall timer utenom hovedforhandling utgjør 233 timer og inkludert hovedforhandling er antall timer 295. Timeprisen er 1950.

Staten har fremmet innsigelser til kostnadsoppgaven til saksøkerne, og anført at det totale salærkravet går ut over hva som er rimelig og nødvendig. Dette både med hensyn til antall timer samt timesatsen. De har vist til at det dreier seg om et oversiktlig rettskildebilde, og at det som eventuelt tar noe tid er å sette seg inn i saksøkernes virksomhet.

Etter tvisteloven § 20-5 første ledd er det bare nødvendige kostnader ved saken som kan kreves dekket. Ved vurderingen av om kostnadene har vært nødvendige, skal det legges vekt på om det ut fra betydningen av saken har vært rimelig å pådra dem.

Det fremgår som nevnt over av saksøkernes salær oppgave at de til sammen har brukt 924 timer fordelt på fem advokater, og at salærsatsen gjennomsnittlig har vært kroner 3 704. Til sammenligning har Staten krevd dekket kun 233 timer og med en timepris på kroner 1950. Samlet sett er timebruken til saksøkerne dermed fire ganger så høy som saksøktesiden. Retten bemerker at det ikke er uvanlig at den som anlegger sak har mer arbeid enn motparten. Saken har videre hatt stor betydning for saksøkerne og retten mener det heller ikke er noe å si på den gjennomsnittlige timesatsen. Etter rettens syn er det ut fra sakens art og betydningen for saksøkerne vært rimelig å pådra disse kostnadene, herunder er retten av den oppfatning at det har vært rimelig at noen av saksøkerne har ønsket sin egen advokat, og også at det er brukt rettslig medhjelper. Saksøkerne er innbyrdes konkurrenter, og det er sånn sett naturlig at de ønsker å være representert ved sin egen advokat, noe som igjen vil føre til et visst dobbeltarbeid da alle advokatene må sette seg inn i sakskomplekset. Samtidig viser salær oppgaven og gjennomføringen av saksforberedelsen ved inngivelse av bl.a. felles stevning, og ved gjennomføring av hovedforhandling jf. fremlagte disposisjoner og fordeling av oppgaver og tid, at de har samarbeidet for å unngå for mye dobbeltarbeid. Det dreier seg videre om en femdagers hovedforhandling, og etter en samlet vurdering finner retten at saksøkernes salærkrav må aksepteres som nødvendige kostnader i saken, og retten legger etter dette deres kostnadsoppgave til grunn.

Det fremkommer av felles sakskostnadsoppgave at de har avtalt innbyrdes fordeling av samlede kostnader på kroner 3 464 657,80 på følgende måte:

DHL Express (Norway) AS: 16,05 %,
ColliCare Logistics AS: 10,72 %,
DSV Road AS: 16,33 %,
Schenker AS: 43,59 %,
FedEx Express Norge AS: 2,40 %,
Jetpak Norge AS: 3,16 % og
UPS Norway AS: 7,75 %

Basert på dette fastsettes kostnadsfordelingen slik at Staten dømmes til å betale

DHL Express (Norway) AS: Kroner 556 077,57
ColliCare Logistics AS: Kroner 371 411,31
DSV Road AS: Kroner 565 778,62
Schenker AS: Kroner 1 510 244,34
FedEx Express Norge AS: Kroner 83 151,79
Jetpak Norge AS: Kroner 109 483,19

UPS Norway AS: Kroner 268 510,98

Videre dømmes Staten til å betale partshjelpers, Posten Bring AS, kostnader med kroner 108 460.

Dommen er ikke avsagt innen lovens frist. Grunnen er sakens omfang og kompleksitet samt annen beramming før rettsferien.

DOMSSLUTNING

1. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge ColliCare Logistics AS registreringsplikt etter postloven er ugyldig. Staten v/Samferdselsdepartementet dømmes til innen to uker fra dommens forkynnelse å betale ColliCare Logistics AS sine sakskostnader med kroner 371 411,31.
2. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge DHL Express (Norway) AS registreringsplikt etter postloven er ugyldig. Staten v/Samferdselsdepartementet dømmes til innen to uker fra dommens forkynnelse å betale DHL Express (Norway) AS sine sakskostnader med kroner 556 077,57.
3. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge DSV Road AS registreringsplikt etter postloven er ugyldig. Staten v/Samferdselsdepartementet dømmes til innen to uker fra dommens forkynnelse å betale DSV Road AS sine sakskostnader med kroner 565 778,62.
4. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge FedEx Express Norge AS registreringsplikt etter postloven er ugyldig. Staten v/Samferdselsdepartementet dømmes til innen to uker fra dommens forkynnelse å betale FedEx Express Norge AS sine sakskostnader med kroner 83 151,79.
5. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge Jetpak Norge AS registreringsplikt etter postloven er ugyldig. Staten v/Samferdselsdepartementet dømmes til innen to uker fra dommens forkynnelse å betale Jetpak Norge AS sine sakskostnader med kroner 109 483,19.
6. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge Schenker AS registreringsplikt etter postloven er ugyldig. Staten v/Samferdselsdepartementet dømmes til innen to uker fra dommens forkynnelse å betale Schenker AS sine sakskostnader med kroner 1 510 244,34
7. Samferdselsdepartementets vedtak av 27. mars 2025 om å pålegge UPS Norway AS registreringsplikt etter postloven er ugyldig. Staten v/Samferdselsdepartementet dømmes til innen to uker fra dommens forkynnelse å betale UPS Norway AS sine sakskostnader med kroner 268 510,98.
8. Staten v/Samferdselsdepartementet dømmes til innen to uker fra dommens forkynnelse å betale Posten Bring AS sine sakskostnader med til sammen kroner 108 460.

Retten hevet

Tonje Berggren

Veiledning om anke i sivile saker vedlegges.

Veiledning om anke i sivile saker

I sivile saker er det reglene i tvisteloven kapitler 29 og 30 som gjelder for anke. Reglene for anke over dommer, anke over kjennelser og anke over beslutninger er litt ulike. Nedenfor finner du mer informasjon og veiledning om reglene.

Ankefrist og gebyr

Fristen for å anke er én måned fra den dagen avgjørelsen ble gjort kjent for deg, hvis ikke retten har fastsatt en annen frist. Disse periodene tas ikke med når fristen beregnes (rettsferie):

- fra og med siste lørdag før palmesøndag til og med annen påskedag
- fra og med 1. juli til og med 15. august
- fra og med 24. desember til og med 3. januar

Den som anker, må betale behandlingsgebyr. Du kan få mer informasjon om gebyret fra den domstolen som har behandlet saken.

Hva må ankeerklæringen inneholde?

I ankeerklæringen må du nevne

- hvilken avgjørelse du anker
- hvilken domstol du anker til
- navn og adresse på parter, stedfortredere og prosessfullmektiger
- hva du mener er feil med den avgjørelsen som er tatt
- den faktiske og rettslige begrunnelsen for at det foreligger feil
- hvilke nye fakta, bevis eller rettslige begrunnelser du vil legge fram
- om anken gjelder hele avgjørelsen eller bare deler av den
- det kravet ankesaken gjelder, og hvilket resultat du krever
- grunnlaget for at retten kan behandle anken, dersom det har vært tvil om det
- hvordan du mener at anken skal behandles videre f.eks. om det bør være muntlig behandling i rettsmøte, skriftlig behandling og/eller rettsmekling.

Hvis du vil anke en tingrettsdom til lagmannsretten

Dommer fra tingretten kan ankes til lagmannsretten. Du kan anke en dom hvis du mener det er

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i dommen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Hvis du ønsker å anke, må du sende en skriftlig ankeerklæring til den tingretten som har behandlet saken. Hvis du fører saken selv uten advokat, kan du møte opp i tingretten og anke muntlig. Retten kan tillate at også prosessfullmektiger som ikke er advokater, anker muntlig.

Det er vanligvis en muntlig forhandling i lagmannsretten som avgjør en anke over en dom. I ankebehandlingen skal lagmannsretten konsentrere seg om de delene av tingrettens avgjørelse som er omtvistet, og som det er knyttet tvil til.

Lagmannsretten kan nekte å behandle en anke hvis den kommer til at det er klar overvekt av sannsynlighet for at dommen fra tingretten ikke vil bli endret. I tillegg kan retten nekte å behandle noen krav eller ankegrunner, selv om resten av anken blir behandlet.

Retten til å anke er begrenset i saker som gjelder formuesverdi under 250 000 kroner

Hvis anken gjelder en formuesverdi under 250 000 kroner, kreves det samtykke fra lagmannsretten for at anken skal kunne bli behandlet.

Når lagmannsretten vurderer om den skal gi samtykke, legger den vekt på

- sakens karakter
- partenes behov for å få saken prøvd på nytt
- om det ser ut til å være svakheter ved den avgjørelsen som er anket, eller ved behandlingen av saken

Hvis du vil anke en tingretts kjennelse eller beslutning til lagmannsretten

En *kjennelse* kan du som hovedregel anke på grunn av

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i kjennelsen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Kjennelser som gjelder saksbehandlingen, og som er tatt på bakgrunn av skjønn, kan bare ankes dersom du mener at skjønnsutøvelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.

En *beslutning* kan du bare anke hvis du mener

- at retten ikke hadde rett til å ta denne typen avgjørelse på det lovgrunnlaget, eller
- at avgjørelsen åpenbart er uforsvarlig eller urimelig

Hvis tingretten har avsagt dom i saken, kan tingrettens avgjørelser om saksbehandlingen ikke ankes særskilt. Da kan dommen isteden ankes på grunnlag av feil i saksbehandlingen.

Kjennelser og beslutninger anker du til den tingretten som har avsagt avgjørelsen. Anken avgjøres normalt ved kjennelse etter skriftlig behandling i lagmannsretten.

Hvis du vil anke lagmannsrettens avgjørelse til Høyesterett

Høyesterett er ankeinstans for lagmannsrettens avgjørelser.

Anke til Høyesterett over *dommer* krever alltid samtykke fra Høyesteretts ankeutvalg. Samtykke gis bare når anken gjelder spørsmål som har betydning utover den aktuelle saken, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken behandlet av Høyesterett. Anke over dommer avgjøres normalt etter muntlig forhandling.

Høyesteretts ankeutvalg kan nekte å ta anker over *kjennelser* og *beslutninger* til behandling dersom anken ikke reiser spørsmål av betydning utover den aktuelle saken, og heller ikke andre hensyn taler for at anken bør prøves. Anken kan også nektes fremmet dersom den reiser omfattende bevisspørsmål.

Når en anke over kjennelser og beslutninger i tingretten er avgjort ved kjennelse i lagmannsretten, kan avgjørelsen som hovedregel ikke ankes videre til Høyesterett.

Anke over lagmannsrettens kjennelser og beslutninger avgjøres normalt etter skriftlig behandling i Høyesteretts ankeutvalg.