

ΠΡΟΣ:

Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα
Κηφισίας 1-3, 115 23 Αθήνα
Υπόψη: κ. Προέδρου, Κ. Μενουδάκου

ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΗ:

Υπουργείο Δικαιοσύνης
Λεωφ. Μεσογείων 96, 11527 Αθήνα
Υπόψη: κ. Υπουργού, Κ. Τσιάρα

Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων
Νίκης 5-7, 10180 Αθήνα
Υπόψη: κ. Υπουργού, Α. Γεωργιάδη

Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης
Φραγκούδη 11 & Αλ. Πάντου, 101 63 Αθήνα
Υπόψη: κ. Υπουργού, Κ. Πιερρακάκη

Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας
Πειραιώς 132, 11854 Αθήνα
Υπόψη: κ. Προέδρου, Δρ. Α. Δαγούμα

Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών & Ταχυδρομείων
Λ. Κηφισίας 60, 15125 Αθήνα
Υπόψη: κ. Προέδρου, Καθηγητή Κ. Μασσέλου

Αρ. Πρωτ. ΕΣΠΕΝ 21007

Αθήνα, 21.04.2021

Θέμα: Προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού στην ελληνική αγορά εν γένει και των εννόμων συμφερόντων καταναλωτών: Ανάγκη άμεσης αναθεώρησης της διαδικασίας κατάρτισης και τήρησης του Μητρώου προσώπων που δεν επιθυμούν να δέχονται κλήσεις για απευθείας εμπορική προώθηση προϊόντων ή υπηρεσιών (Μητρώο «opt-out») βάσει του Άρθρου 11 του ν. 3471/2006¹

Αξιότιμε κ. Πρόεδρε,

Με την παρούσα επιστολή, ο Ελληνικός Σύνδεσμος Προμηθευτών Ενέργειας (ΕΣΠΕΝ), επιθυμεί να σας γνωστοποιήσει τις θέσεις του, σχετικά με την υφιστάμενη διαδικασία κατάρτισης και τήρησης του Μητρώου του Άρθρου 11 του ν. 3471/2006¹ (εφεξής «Άρθρο 11») και να αιτηθεί την εκκίνηση της διαδικασίας άμεσης αναθεώρησης.

Ο Σύνδεσμος μας έχει διαπιστώσει ότι η συντριπτική πλειοψηφία των συνδρομητών οι οποίοι είναι σήμερα εγγεγραμμένοι στα Μητρώα του Άρθρου 11, δεν έχουν σαφή γνώση ότι: (α) έχουν κάνει την εν λόγω δήλωση «opt-out» και (β) ότι οι τηλεφωνικοί τους αριθμοί είναι καταχωρημένοι στα αντίστοιχα Μητρώα των παρόχων. Τα παραπάνω συμπεράσματα προκύπτουν από έρευνα που διεξήγαγε ο Σύνδεσμός μας, μέσω της διακεκριμένης εταιρείας ερευνών αγοράς Ipsos-Orinion, μεταξύ προσώπων τα οποία είναι εγγεγραμμένα στα Μητρώα του Άρθρου 11 των παρόχων τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, πραγματοποιώντας 1.000 τηλεφωνικές συνεντεύξεις κατά την περίοδο 25.2.2021 – 5.3.2021. Τα επισυναπτόμενα αποτελέσματα της έρευνας καταδεικνύουν ότι:

- 94% των ερωτηθέντων δεν γνωρίζουν για τις διατάξεις του Άρθρου 11 και τι αυτές συνεπάγονται για τους εγγεγραμμένους στο εν λόγω Μητρώο, όσον αφορά την εν γένει απαγόρευση τηλεφωνικών κλήσεων οι οποίες θα μπορούσαν δυνητικά να τους ωφελήσουν, ενημερώνοντας τους σχετικά με ανταγωνιστικές / καλύτερες προσφορές και καινοτόμα προϊόντα / υπηρεσίες.
- 94% των ερωτηθέντων δεν έχει σαφή γνώση ότι ο τηλεφωνικός τους αριθμός είναι εγγεγραμμένος στα Μητρώα του Άρθρου 11, γεγονός που δημιουργεί σημαντικές αμφιβολίες ως προς την ορθότητα της διαδικασίας που έχει ακολουθηθεί έως σήμερα από τους παρόχους τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, για την κατάρτιση των εν λόγω Μητρώων.

Τα ως άνω συμπεράσματα συνάδουν με τα συμπεράσματα και τις διαπιστώσεις της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα στην Απόφασή της με αριθμό 18/2016, όπου αναφέρεται χαρακτηριστικά:

«[...] οι εταιρείες ΟΤΕ και Cosmote δεν εφάρμοσαν και εξακολουθούν να μην εφαρμόζουν ορθά τη διάταξη του άρθρου 11 παρ. 2 του ν. 3471/2006. Ως εκ τούτου, τίθεται εν αμφιβόλω η ορθή τήρηση του Μητρώου από τις προαναφερόμενες εταιρείες, καθώς δεν αποδείχθηκε, κατά την κρίση της Αρχής, ότι τα τηρούμενα σε αυτές στοιχεία δηλώσεων αποτυπώνουν την πραγματική επιλογή των συνδρομητών, που θα πρέπει μάλιστα να έχει εκφραστεί με σαφήνεια, και κατ' αυτόν τον τρόπο το Μητρώο δεν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 11 παρ. 2 του ν. 3471/2006. 8. Ως εκ τούτου, οι ως άνω δύο εταιρείες θα πρέπει αμελλητί να προσαρμόσουν κατάλληλα τις διαδικασίες που ακολουθούν για την εγγραφή των συνδρομητών τους

¹ Όπως έχει τροποποιηθεί με το ν. 3917/2011

στο Μητρώο, σύμφωνα με τα όσα ρητώς επισημαίνονται στις ανωτέρω σκέψεις 3 και 4, ώστε να αποδεικνύεται ότι η ένταξη των συνδρομητών στο Μητρώο είναι επιλογή των ιδίων και γίνεται κατόπιν δικής τους ειδικής προς τούτο αίτησης. Περαιτέρω, οι δύο εταιρείες θα πρέπει να επιβεβαιώσουν τις υπάρχουσες δηλώσεις ένταξης των συνδρομητών τους στο Μητρώο εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος, όχι μεγαλύτερου του εξαμήνου. Προς τούτο, θα πρέπει να ενημερώσουν κατάλληλα, με κάθε πρόσφορο τρόπο [π.χ. μέσω των μηνιαίων λογαριασμών ή/και μέσω σύντομων γραπτών μηνυμάτων (SMS)], όλους τους συνδρομητές τους των οποίων οι αριθμοί είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο, ότι θα πρέπει εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος – το οποίο δεν θα ξεπερνά τους δύο (2) μήνες – να δηλώσουν οι ίδιοι ρητώς και αυτοβούλως αν πράγματι επιθυμούν την καταχώρηση του αριθμού τους στο Μητρώο (με παράλληλη σαφή ενημέρωσή τους για τις συνέπειες της καταχώρησης αλλά και της μη υποβολής της ως άνω επιβεβαιωτικής δήλωσης για ένταξη στο Μητρώο). Επισημαίνεται ιδιαίτερα ότι, προκειμένου η δήλωση του συνδρομητή για εγγραφή του στο Μητρώο να έχει τα χαρακτηριστικά της σαφούς, ρητής και ειδικής δήλωσης βουλήσεως (βλ. ανωτέρω σκέψη 4), τυχόν μη επιβεβαίωση του συνδρομητή – με ειδική δική του ενέργεια (αυτοτελή αίτηση του ιδίου) – ως προς την επιθυμία του να εξακολουθήσει ο αριθμός του να είναι εγγεγραμμένος στο Μητρώο (κατόπιν της ως άνω ενημέρωσης), θα πρέπει να συνεπάγεται τη διαγραφή του αριθμού αυτού από το Μητρώο. [...]».

«[...] Από τα παραπάνω προκύπτει ότι ενδέχεται η πρακτική των εταιρειών να μην είναι ορθή ιδίως υπό το πρίσμα ειδικότερων διατάξεων του δικαίου ανταγωνισμού. Για το ζήτημα όμως αυτό αρμόδια να αποφανθεί είναι η ΕΕΤΤ, στην οποία και πρέπει να διαβιβασθεί η υπόθεση. [...]»

Όπως χαρακτηριστικά διαπιστώνει η Αρχή Σας στην ως άνω απόφασή της, ο τρόπος με τον οποίο καταρτίζεται και τηρείται το Μητρώο του Άρθρου 11 περιορίζει, αν δεν εξαλείφει ουσιαστικά, τον ελεύθερο ανταγωνισμό, όχι μόνο στην αγορά ηλεκτρονικών επικοινωνιών αλλά στο σύνολο των αγορών προϊόντων και υπηρεσιών στην ελληνική επικράτεια, συμπεριλαμβανομένης της αγοράς ενέργειας.

Σήμερα, πέντε χρόνια μετά την απόφαση της Αρχής Σας, η κατάσταση έχει, δυστυχώς, επιδεινωθεί ακόμα περισσότερο, καθώς οι πάροχοι υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών στο σύνολό τους δεν εφαρμόζουν τις αρχές που διατυπώθηκαν στην ως άνω απόφασή Σας.

Είναι χαρακτηριστικό ότι έχει υποπέσει στην αντίληψή μας να αποστέλλονται στους συνδρομητές των παρόχων συμβάσεις παροχής υπηρεσιών όπου είναι προσυμπληρωμένη η δήλωση εγγραφής του συνδρομητή στο Μητρώο του Άρθρου 11, γεγονός που παραβιάζει κατάφωρα τον νόμο και τις υποχρεώσεις που επιβλήθηκαν με την ως άνω απόφασή Σας.

Ο μεγάλος χαμένος της στρεβλής λειτουργίας του Μητρώου είναι ο καταναλωτής, ο οποίος δεν έχει δικαίωμα συνειδητής επιλογής σε σχέση με το αν επιθυμεί να ενημερώνεται και, χωρίς να το γνωρίζει, έχει απεμπολήσει το δικαίωμα του στην ενημέρωση για νέα προϊόντα, νέες υπηρεσίες, οικονομικές προσφορές, κλπ., με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τα δικαιώματά του και την ελεύθερη άσκησή τους.

Η κατάσταση αυτή δημιουργεί τεράστια στρέβλωση στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού, με πολλές διαφορετικές πτυχές, οι οποίες είναι ορατές δια γυμνού οφθαλμού σε όσους εξειδικεύονται σε θέματα ελεύθερου ανταγωνισμού και λειτουργίας της αγοράς, και ως εκ τούτου δεν θα αναλυθούν περαιτέρω στην παρούσα επιστολή.

Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, θεωρούμε ότι είναι απολύτως απαραίτητο να επανασυσταθεί άμεσα και από την αρχή το Μητρώο του Άρθρου 11. Η βάση της επανασύστασης θα πρέπει να είναι η πρόταση της ΕΕΤΤ, όπως αυτή διατυπώθηκε στο Σχέδιο Κανονισμού Γενικών Αδειών, στο Παράρτημα Β, στην Παράγραφο 1.3 (δ):

«(δ) Κάθε πάροχος με περισσότερους από πενήντα χιλιάδες (50.000) συνδρομητές, υποχρεούται, από την 1-7-2021, να διαθέτει στους συνδρομητές του ηλεκτρονική υπηρεσία για την εγγραφή/διαγραφή τους στο Μητρώο του άρθρου 11 του Ν. 3471/2006. Για την ταυτοποίηση του αιτούντος την εγγραφή/διαγραφή στο εν λόγω Μητρώο χρησιμοποιείται ως μέθοδος ταυτοποίησης η αποστολή από τον πάροχο μοναδικού κωδικού με περιορισμένο χρόνο ισχύος τον οποίο ο συνδρομητής θα εισαγάγει προς επιβεβαίωση της ταυτότητάς του στην ηλεκτρονική υπηρεσία. Για τους συνδρομητές που λαμβάνουν τον λογαριασμό τους ηλεκτρονικά ή στο πρόγραμμά τους διαθέτουν υπηρεσίες δεδομένων ή διαδικτύου, η εγγραφή/διαγραφή στο εν λόγω Μητρώο πραγματοποιείται αποκλειστικά μόνο μέσω της ηλεκτρονικής υπηρεσίας. Κατά την έναρξη διάθεσης της ηλεκτρονικής υπηρεσίας, τυχόν υφιστάμενες εγγραφές στο Μητρώο των συνδρομητών που λαμβάνουν τον λογαριασμό τους ηλεκτρονικά ή στο πρόγραμμά τους διαθέτουν υπηρεσίες δεδομένων ή διαδικτύου, διαγράφονται από το υφιστάμενο Μητρώο και απαιτείται η υποβολή αίτησης στην ηλεκτρονική υπηρεσία».

Ενδεχομένως να πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα ένταξης στο Μητρώο και με άλλα επαληθεύσιμα μέσα, όπως π.χ. μέσω της εξυπηρέτησης πελατών, μέσω των καταστημάτων, με ατελή κλήση προς συγκεκριμένο αριθμό ή με αποστολή SMS, ενέργεια που είναι πιο απλή ειδικά για όσους δεν έχουν ευχέρεια στη χρήση του ηλεκτρονικών υπηρεσιών. Η διαμόρφωση της ακριβούς διαδικασίας θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο συνεργασίας μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών.

Περαιτέρω, παρόλο που τα γεγονότα δείχνουν ότι το Μητρώο χρειάζεται πλήρη ανασύσταση από μηδενική βάση, θα μπορούσε να εξεταστεί η εναλλακτική που προτείνεται από την ΕΕΤΤ σύμφωνα με την οποία, κατά την έναρξη της ηλεκτρονικής διαδικασίας το Μητρώο να περιλαμβάνει τους αριθμούς

των εν λόγω συνδρομητών και, μετά από σχετική ενημέρωσή τους, να δοθεί εύλογος χρόνος εντός του οποίου θα πρέπει να επιβεβαιώσουν την εγγραφή τους ακολουθώντας την ηλεκτρονική διαδικασία. Μετά την παρέλευση του εύλογου χρόνου, για όσους από τους αριθμούς αυτούς δεν επιβεβαιωθεί η εγγραφή τους με την ηλεκτρονική διαδικασία, τότε θα διαγραφούν από το Μητρώο.

Το βέβαιο είναι ότι, όπως έχει αποδειχθεί στην πράξη κατ' επανάληψη, δεν μπορεί να ανατίθεται η κατάρτιση και τήρηση του Μητρώου σε πρόσωπα, εν προκειμένω τους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, οι οποίοι έχουν ίδιο όφελος από την κατάρτιση και λειτουργία του Μητρώου και συνεπώς έχουν τη δυνατότητα να το χρησιμοποιούν προς εξυπηρέτηση των δικών τους συμφερόντων σε βάρος του ελεύθερου ανταγωνισμού και του καταναλωτή. Θα πρέπει ανεξάρτητος τρίτος να αναλάβει την τήρηση και λειτουργία του Μητρώου.

Στο σημείο αυτό είναι απαραίτητο να αναδειχθεί και ένα επιπλέον πολύ σημαντικό ζήτημα, στο οποίο έχει αναφερθεί κατά το παρελθόν και η Αρχή Σας, που συνδέεται με το γεγονός ότι, σύμφωνα με την παρ. 2 του Άρθρου 11, κάθε πάροχος τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών τηρεί το δικό του Μητρώο «opt-out» καθώς δεν προβλέπεται η τήρηση ενός ενιαίου Μητρώου από τους παρόχους ή άλλους φορείς. Συνεπώς, οι ενδιαφερόμενοι για την απευθείας εμπορική προώθηση πρέπει να συμβουλευονται όλα τα υπάρχοντα Μητρώα, πριν προβούν σε οποιαδήποτε επικοινωνία. Ο κάθε πάροχος δε, ακολουθεί διαφορετική διαδικασία, με αποκλίνοντες χρονισμούς, για την τήρηση του Μητρώου και για την κοινοποίηση του στους διαφημιζόμενους. Το αποτέλεσμα είναι η εν γένει επισφαλής εφαρμογή των διατάξεων του Άρθρου 11, τόσο για τους καταναλωτές όσο και για τους διαφημιζόμενους, οι οποίοι δεν είναι σε θέση, ανεξαρτήτως της δικής τους συνέπειας ως προς την τήρηση των προβλεπόμενων διαδικασιών, να διασφαλίσουν με βεβαιότητα ότι συμμορφώνονται πλήρως με τις διατάξεις του Άρθρου 11.

Η τήρηση διαφορετικού Μητρώου από τον κάθε τηλεπικοινωνιακό πάροχο, με συχνά ελλιπείς διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου, αυξάνει την πιθανότητα τεχνικών σφαλμάτων τα οποία δύναται να οδηγήσουν στην πραγματοποίηση μη νόμιμων τηλεφωνικών κλήσεων. Ενδεικτική είναι η Απόφαση 31/2019 της Αρχής σας, κατά την οποία διαπιστώθηκε η μη αποστολή τηλεφωνικών αριθμών από το Μητρώο τηλεπικοινωνιακού παρόχου στις διαφημιζόμενες εταιρείες, εξαιτίας τεχνικού προβλήματος το οποίο επηρέασε σημαντικά μεγάλο αριθμό συνδρομητών.

Ως αποτέλεσμα της ανωτέρω διαδικασίας, και όπως τεκμαίρεται από την έρευνα που διεξήγαγε ο Σύνδεσμος μας, η συντριπτική πλειοψηφία των καταναλωτών δεν γνωρίζουν για τις διατάξεις του Άρθρου 11 και τι αυτές συνεπάγονται, ενώ εξίσου συντριπτικό ποσοστό των καταναλωτών αγνοούν το γεγονός ότι είναι εγγεγραμμένοι στα εν λόγω Μητρώα. Ως εκ τούτου, καταναλωτές οι οποίοι θα επιθυμούσαν να ενημερώνονται απευθείας, μέσω τηλεφωνικής κλήσης, για προϊόντα προμήθειας ενέργειας προκειμένου ενδεχομένως να επωφεληθούν από βελτιωμένους όρους και χαρακτηριστικά, έχουν σήμερα απωλέσει αυτή τη δυνατότητα και ακόμη σημαντικότερα, δεν γνωρίζουν τις ενέργειες που απαιτούνται από την πλευρά τους για να την ανακτήσουν. Συνεπακόλουθα, περιορίζεται

σημαντικά η λειτουργία του ανταγωνισμού στην αγορά προμήθειας ενέργειας, καθώς και τα οφέλη των καταναλωτών από τη λειτουργία της αγοράς.

Ως εκ τούτου, ο Σύνδεσμος μας θεωρεί ότι θα πρέπει να καταρτιστεί και εφεξής να τηρείται ενιαίο Μητρώο, υπό τη διαχείριση ανεξάρτητου φορέα. Ο κάθε χρήστης τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα, απρόσκοπτα και ανά πάσα στιγμή, να δηλώσει στον ανεξάρτητο φορέα τους τηλεφωνικούς αριθμούς (σταθερής ή κινητής τηλεφωνίας) που επιθυμεί να ενταχθούν στο Μητρώο 11, ή και να αφαιρεθούν από αυτό. Ο Σύνδεσμος μας θεωρεί ότι, για τους λόγους που αναλύονται παραπάνω, η δήλωση ένταξης ή αφαίρεσης τηλεφωνικών αριθμών από το Μητρώο εκ μέρους του συνδρομητή πρέπει να αποσυνδεθεί πλήρως από τη διαδικασία που ακολουθείται από τους τηλεπικοινωνιακούς παρόχους για την εγγραφή νέων πελατών και τη σύναψη των σχετικών συμβάσεων. Σε κάθε περίπτωση, ο Σύνδεσμος μας θεωρεί ότι θα πρέπει να τηρείται ενιαίο Μητρώο, προκειμένου έτσι να διευκολύνεται η συλλογή της αντίστοιχης πληροφορίας από τους διαφημιζόμενους και να διασφαλίζεται με τρόπο διαφανή και αξιόπιστο ότι ανά πάσα στιγμή, τα στοιχεία του Μητρώου, τα οποία θα οφείλουν να συμβουλευούνται οι διαφημιζόμενοι πριν την πραγματοποίηση οποιασδήποτε κλήσης, θα είναι πλήρη, έγκυρα, και ενημερωμένα.

Πρέπει κατά συνέπεια να εκκινήσουν άμεσα οι διαδικασίες και να ληφθούν νομοθετικές πρωτοβουλίες προκειμένου να αναθεωρηθεί η διάταξη που προβλέπει την τήρηση πολλαπλών Μητρώων.

Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, ο Σύνδεσμος θεωρεί ότι πρέπει άμεσα και σε κάθε περίπτωση εντός του χρονοδιαγράμματος που προτείνεται από την ΕΕΤΤ στο Σχέδιο Κανονισμού Γενικών Αδειών, να επανασυσταθούν από μηδενική βάση τα Μητρώα του Άρθρου 11 που τηρούνται από τους παρόχους ηλεκτρονικών επικοινωνιών σύμφωνα με τις προτάσεις της ΕΕΤΤ και της Αρχής Σας, και επιπλέον να δρομολογηθούν άμεσα οι διαδικασίες για την τήρηση ενός ενιαίου Μητρώου από ανεξάρτητο φορέα που δεν θα δραστηριοποιείται ο ίδιος στην παροχή προϊόντων-υπηρεσιών.

Παραμένουμε στη διάθεση της Αρχής σας για οποιαδήποτε διευκρίνιση, δεσμευόμαστε να συμμετέχουμε ενεργά και εποικοδομητικά στις σχετικές διαδικασίες και παρακαλούμε για τις άμεσες ενέργειες σας.

Με εκτίμηση,

Μίλτος Ασλάνογλου

Γενικός Διευθυντής ΕΣΠΕΝ