

ΠΑΝΟΣ ΖΥΓΟΥΡΗΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ

ΑΜ ΔΣΑ 80807, Μπουμπουλίνας 9-11, Αθήνα (Μουσείο), Τ.Κ. 10682,

ΑΦΜ 996789554, Δ.Ο.Υ. Δ' Αθηνών, τηλ.: 210-8259140-141, fax: 210-8259235,

email: pzygouris@gmail.com

ΓΝΩΜΟΛΟΓΗΣΗ

(αρ. πρωτ. εισ. της Ε.Δ.Ε.Υ.Α. : 2857/31-5-2022)

Ετέθη από τη Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης Αποχέτευσης προς την Ένωση Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης Αποχέτευσης (Ε.Δ.Ε.Υ.Α.) το κάτωθι ερώτημα για τη σύνταξη νομικής γνωμοδότησης:

«Εάν η διανομή των λογαριασμών ύδρευσης- αποχέτευσης προς τους οφειλέτες που γίνεται από την υπηρεσία, μπορεί να γίνει και από εξωτερικό συνεργάτη παροχής υπηρεσιών (μπλοκάκι);».

Κατά τη γνώμη μας προσήκει η κάτωθι απάντηση.

I. Εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο

Σύμφωνα με τον **ν. 4053/2012** «Ρύθμιση λειτουργίας της ταχυδρομικής αγοράς, θεμάτων ηλεκτρονικών επικοινωνιών και άλλες διατάξεις» , στο **άρθρο 2** παρατίθενται οι ορισμοί για την εφαρμογή του εν λόγω νόμου και σύμφωνα με τις αντίστοιχες διατάξεις της Οδηγίας 2008/6/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2008 , για την τροποποίηση της οδηγίας 97/67/ΕΚ σχετικά με την πλήρη υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών, και σύμφωνα με το οποίο ορίζεται ότι **«1. Ταχυδρομικές**

υπηρεσίες: Οι υπηρεσίες που συνίστανται στην περισυλλογή, διαλογή, μεταφορά και διανομή των ταχυδρομικών αντικειμένων. 2. Φορέας παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών: Επιχείρηση η οποία παρέχει μία ή περισσότερες ταχυδρομικές υπηρεσίες. 3. Φορέας παροχής καθολικής υπηρεσίας: Ο δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας παροχής ταχυδρομικής υπηρεσίας, ο οποίος έχει οριστεί να παρέχει την καθολική υπηρεσία σε όλη την Επικράτεια. 4. Ταχυδρομικό δίκτυο: το σύνολο της οργάνωσης και των κάθε είδους μέσων που χρησιμοποιεί ο φορέας παροχής καθολικής υπηρεσίας με στόχο ιδίως: (α) την περισυλλογή των ταχυδρομικών αντικειμένων που καλύπτονται από υποχρέωση παροχής καθολικής υπηρεσίας, (β) τη μεταφορά και διεκπεραίωση των ταχυδρομικών αντικειμένων από το σημείο πρόσβασης στο ταχυδρομικό δίκτυο ως τη μονάδα διανομής, (γ) τη διανομή των ταχυδρομικών αντικειμένων στη διεύθυνση που αναγράφεται στο αντικείμενο. 5. Σημεία πρόσβασης: Οι συγκεκριμένες εγκαταστάσεις, περιλαμβανομένων μεταξύ άλλων των γραμματοκιβωτίων, που τίθενται στη διάθεση του κοινού είτε σε δημόσιους χώρους είτε σε χώρους των φορέων παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών, όπου οι αποστολείς μπορούν να καταθέτουν ταχυδρομικά αντικείμενα στο ταχυδρομικό δίκτυο. 6. Περισυλλογή: Η δραστηριότητα που συνίσταται στη συλλογή των ταχυδρομικών αντικειμένων από φορέα παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών. 7. Διανομή: Η διαδικασία που περιλαμβάνει τη διαλογή στο κέντρο διανομής και την παράδοση των ταχυδρομικών αντικειμένων στους παραλήπτες. 8. Ταχυδρομικό αντικείμενο: Αντικείμενο με συγκεκριμένο παραλήπτη, αποστελλόμενο υπό την τελική του μορφή υπό την οποία το αναλαμβάνει ο φορέας παροχής της ταχυδρομικής υπηρεσίας. Τα αντικείμενα αυτά περιλαμβάνουν π.χ., πέραν των αντικειμένων αλληλογραφίας, βιβλία, καταλόγους, εφημερίδες, περιοδικά και ταχυδρομικά δέματα που περιέχουν εμπορεύματα με ή χωρίς εμπορική αξία. 9. Αντικείμενο αλληλογραφίας: Επικοινωνία υπό γραπτή μορφή, επί οποιουδήποτε υλικού υποθέματος, που μεταφέρεται και παραδίδεται στη διεύθυνση την οποία έχει αναγράψει ο αποστολέας στο ίδιο το αντικείμενο ή στη συσκευασία του. Τα βιβλία, οι κατάλογοι, οι εφημερίδες και τα περιοδικά δεν θεωρούνται αντικείμενα αλληλογραφίας....». Σύμφωνα με τα άρθρα 3 παρ. 1, 11 και 12 του ν. 4053/2012 η άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας στον τομέα παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών τελεί υπό την εποπτεία του κράτους και ασκείται υπό του όρους του ν. 4053/2012 και εφόσον έχει χορηγηθεί γενική ή ειδική άδεια από την ΕΕΤΤ. Δεδομένου ότι η διανομή απλής αλληλογραφίας στην οικία ή την έδρα του παραλήπτη εμπίπτει στο

πεδίο της καθολικής υπηρεσίας σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 4053/2012, απαιτείται ο πάροχος των υπηρεσιών αυτών να διαθέτει Ειδική Άδεια από την ΕΕΤΤ κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 12 του προαναφερόμενου νόμου και τον Κανονισμό Ειδικών Αδειών της ΕΕΤΤ (Αποφ. ΕΕΤΤ 33759/Φ710/2009. ΦΕΚ Β' 1439).

Περαιτέρω, σύμφωνα με την απόφαση της **Ε.Ε.Τ.Τ. αρ. 686/064/26.03.2013 «Κανονισμός Γενικών Αδειών Παροχής Ταχυδρομικών Υπηρεσιών»** ότι «**5.** Δεν απαιτείται Γενική Άδεια για τις ακόλουθες περιπτώσεις: **α')** επιχείρηση που είναι ενταγμένη στο δίκτυο και ενεργεί, κατ' εντολή και για λογαριασμό, άλλης ταχυδρομικής επιχείρησης που διαθέτει Γενική Άδεια, **β')** επιχείρηση που διαμεσολαβεί για εύρεση καλύτερης τιμής και υπηρεσίας, ανάλογα με τις ανάγκες των χρηστών για την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών, χωρίς να παρέχει η ίδια ταχυδρομικές υπηρεσίες, **γ')** επιχείρηση που διακινεί αντικείμενα που δεν έχουν τα χαρακτηριστικά του ταχυδρομικού αντικειμένου, **δ')** επιχείρηση που εγκαθιστά αυτοτελές δίκτυο για την εξυπηρέτηση, αποκλειστικά και μόνον, ιδίων αναγκών της χωρίς να παρέχει εμπορικές υπηρεσίες στο κοινό, **ε')** επιχείρηση που παρέχει υπηρεσίες κατάθεσης ταχυδρομικών αντικειμένων στον φορέα παροχής καθολικής υπηρεσίας ή σε άλλον πάροχο, χωρίς να αναλαμβάνει την ταχυδρομική υπηρεσία. **6.** Για την παροχή άλλης ταχυδρομικής υπηρεσίας, πέραν των ανωτέρω, η Ε.Ε.Τ.Τ. δύναται να θέσει, με σχετική της απόφαση, τους όρους και τις προϋποθέσεις παροχής της υπηρεσίας αυτής.». Στο **άρθρο 10 του Κανονισμού**, τιτλοφορούμενου ως «Υποχρεώσεις Γενικής Άδειας» ότι «Οι επιχειρήσεις που παρέχουν ταχυδρομικές υπηρεσίες υπό καθεστώς Γενικής Άδειας οφείλουν να: **1.** τηρούν τις Βασικές Απαιτήσεις και πιο συγκεκριμένα να: **α')** τηρούν το απόρρητο της αλληλογραφίας, **β')** διασφαλίζουν την ασφάλεια του δικτύου τους, **γ')** τηρούν τους εθνικούς και διεθνείς κανονισμούς για τη μεταφορά επικίνδυνων προϊόντων, **δ')** διασφαλίζουν την τήρηση των όρων και προϋποθέσεων του καθεστώτος απασχόλησης και κοινωνικής ασφάλισης, όπως ορίζονται από την κείμενη νομοθεσία και/ή από συλλογικές συμβάσεις που έχουν τύχει διαπραγμάτευσης από τους εθνικούς κοινωνικούς εταίρους, **ε')** διασφαλίζουν την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, την εμπιστευτικότητα των διαβιβαζόμενων ή αποθηκευόμενων πληροφοριών και την προστασία της ιδιωτικής ζωής, **στ')** τηρούν τις διατάξεις περί προστασίας του περιβάλλοντος και της χωροταξίας, **ζ')** προσκομίζουν στην Ε.Ε.Τ.Τ. σχετικά πιστοποιητικά ή βεβαιώσεις συμμόρφωσης από τις αρμόδιες αρχές για τα ανωτέρω,

μετά από αίτημά της, **η')** λαμβάνουν μέτρα, ώστε να μην διακυβεύεται η εθνική άμυνα και ασφάλεια, και να συνεργάζονται με τις αρμόδιες αρχές, **θ')** διασφαλίζουν την ισότιμη μεταχείριση όλων των χρηστών, **ι')** διασφαλίζουν τη συνεχή παροχή των ταχυδρομικών υπηρεσιών τους καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος της αδείας τους, **ια')** διασφαλίζουν ότι τα τιμολόγια τους πληρούν τους κανόνες του υγιούς ανταγωνισμού και τους κανόνες διαφάνειας, δημοσιεύονται κατάλληλα και κοινοποιούνται στην Ε.Ε.Τ.Τ....».

Τελικώς, κατά πάγια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου για να είναι δημοσιονομικά νόμιμη η ανάθεση υπηρεσιών σε τρίτο οικονομικό φορέα και η σύναψη της σύμβασης, **πρέπει οι υπό ανάθεση υπηρεσίες να μην εμπίπτουν στα συνήθη καθήκοντα του προσωπικού της δημοτικής επιχείρησης κοινής ωφέλειας, όπως αυτά προσδιορίζονται στον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας της ή εάν εμπίπτουν, είτε απαιτούν εξειδικευμένες γνώσεις και εμπειρία που δεν διαθέτει το ήδη υπηρετούν προσωπικό του φορέα, είτε υφίσταται αποδεδειγμένα έλλειψη προσωπικού στον φορέα σε τέτοιο βαθμό, που καθίσταται αδύνατη η εξυπηρέτηση της συγκεκριμένης λειτουργικής δραστηριότητας αυτού, υπό την προϋπόθεση, πάντως, ότι τα αρμόδια όργανά του είχαν προβεί, πριν από την ανάθεση, σε όλες τις ενδεδειγμένες ενέργειες για την κάλυψη των κενών οργανικών θέσεων.**¹

II. Ερμηνεία διατάξεων

Από τις προδιαληφθείσες διατάξεις συνάγεται ρητώς ότι η επιχειρηματική δραστηριότητα στον τομέα παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών τελεί **υπό την εποπτεία του κράτους** και ασκείται υπό του όρους του ν. 4053/2012, ο οποίος θέτει στους παρόχους συγκεκριμένους όρους και υποχρεώσεις για την προσήκουσα παροχή των εν λόγω υπηρεσιών, και εφόσον έχει χορηγηθεί γενική ή ειδική άδεια από την ΕΕΤΤ (σύστημα αδειοδότησης). Τούτο δε διότι -πέραν της ανάγκης διασφάλισης του απορρήτου- σύμφωνα με τις αιτιολογικές σκέψεις υπ' αρ. 2 και 30 της Οδηγίας 97/67/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Δεκεμβρίου 1997 σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και τη βελτίωση της ποιότητας των

¹ Ελ.Συν. Έβδομο Τμήμα 2443/2020, Τμ. Μείζ. Επτ. Συνθ. 3010/2010, VIΤμ.1892, 1972/2016, 794, 3060/2012, VIIΤμ. Πράξη 10/2018 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία

παρεχομένων υπηρεσιών, οι ταχυδρομικές υπηρεσίες αποτελούν ένα ουσιώδες μέσο επικοινωνίας και ανταλλαγών, και είναι αναγκαίο να διασφαλιστεί το συμφέρον των χρηστών, που έχουν δικαίωμα σε υπηρεσίες υψηλής ποιότητας, και, συνεπώς πρέπει να καταβληθεί πάσα δυνατή προσπάθεια για να βελτιωθεί και να ενισχυθεί η ποιότητα των ταχυδρομικών υπηρεσιών που προσφέρονται, ενώ η βελτίωση της ποιότητας απαιτεί τον καθορισμό προδιαγραφών από τα κράτη μέλη για τις εν λόγω υπηρεσίες.

Περαιτέρω, από τον οικείο Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ) της ερωτώσας Δ.Ε.Υ.Α. που τέθηκε υπόψιν μας, δεν προκύπτει ότι η Επιχείρηση έχει καταλλήλως διαρθρωμένη Υπηρεσία για να ασκεί προσηκόντως το έργο της διανομής των σχετικών λογαριασμών κοινής ωφέλειας προς τους χρήστες των υπηρεσιών της.

Οι επίμαχοι, δε, «λογαριασμοί ύδρευσης - αποχέτευσης», ως λογαριασμοί κοινής ωφέλειας, συνιστούν «ταχυδρομικό αντικείμενο» κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρ. 2 ν. 4053/2012.

III. Επί του ερωτήματος

Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων και κανονιστικών πράξεων, κατά τη γνώμη μας, είναι νόμιμη η ανάθεση σε τρίτο οικονομικό φορέα των υπηρεσιών διανομής λογαριασμών ύδρευσης - αποχέτευσης της ερωτώσας Δ.Ε.Υ.Α., δεδομένου ότι σύμφωνα με τον οικείο Ο.Ε.Υ., δεν διαθέτει καταλλήλως διαρθρωμένη αντίστοιχη Υπηρεσία. Η ανάθεση, όμως, των επίμαχων υπηρεσιών διανομής λογαριασμών κοινής ωφέλειας, οι οποίοι εμπίπτουν στον πεδίο εφαρμογής του ορισμού του «ταχυδρομικού αντικειμένου» του ν. 4053/2012, και επομένως στους περιορισμούς που θέτει ο σχετικός νόμος για την επιχειρηματική άσκηση των προρρηθισών ταχυδρομικών υπηρεσιών, μπορεί να γίνει μόνο σε «φορέα παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών» κατά την έννοια του άρθρ. 2 περ. 2 ν. 4052/2012, ήτοι «επιχείρηση η οποία παρέχει μία ή περισσότερες ταχυδρομικές υπηρεσίες.» και η οποία είναι αδειοδοτημένη σύμφωνα με τις διατάξεις ου νόμου αυτού.

Αθήνα, 25-7-2022

Οι γνωμοδοτούντες δικηγόροι

Σβετλάνα (Ζέτα) Ζυγούρη

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Zeta Zygori' in a cursive script.

Πάνος Ζυγούρης

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Panos Zygoris' in a cursive script.