



ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Διατάξεις για την ενίσχυση της προστασίας του καταναλωτή, της ανάπτυξης και της εύρυθμης λειτουργίας της αγοράς, ρυθμίσεις για την ενίσχυση των επιχειρήσεων που πλήττονται από καταστροφές και άλλες διατάξεις»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε μετά την επεξεργασία του από τη Διάρκη Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, αποτελείται από τριάντα δύο (32) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου, που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος των διατάξεων του νόμου. Το νομοσχέδιο διαρθρώνεται σε εννέα (9) Κεφάλαια (Α΄-Θ΄).

Το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 1-2) περιλαμβάνει τον σκοπό και το αντικείμενο του νομοσχεδίου, το οποίο επιχειρεί, μεταξύ άλλων, την αντιμετώπιση προβλημάτων στα πεδία προστασίας του καταναλωτή, της λειτουργίας των βιομηχανικών δραστηριοτήτων και των επενδύσεων, καθώς και την επίλυση διαδικαστικών και οργανωτικών ζητημάτων του Υπουργείου Ανάπτυξης.

Το Κεφάλαιο Β΄ (άρθρα 3-5), που έχει τίτλο «Ενίσχυση της προστασίας του καταναλωτή - Τροποποίηση Ν. 2251/1994», περιλαμβάνει ρυθμίσεις για το πλαίσιο των ανακοινώσεων περί μείωσης τιμής προϊόντων, κατ' επίκληση των διατάξεων των άρθρων 6α Οδηγίας 98/6/ΕΚ και 2 παρ. 1 Οδηγίας 2019/2161/ΕΕ (άρθρο 3), τον καθορισμό των αρμόδιων αρχών για την εφαρμογή και την επιβολή των σχετικών κυρώσεων, λόγω παράβασης του εν λόγω πλαισίου (άρθρο 4), καθώς και συμπληρωματικές διατάξεις σχετικά με το Μητρώο Ενώσεων Καταναλωτών (άρθρο 5).

2

Το Κεφάλαιο Γ' (άρθρα 6-10), που έχει τίτλο «Παρεμβάσεις στο πλαίσιο άσκησης ειδικότερων βιομηχανικών δραστηριοτήτων», περιλαμβάνει ρυθμίσεις για τη δημοσίευση, με ανάρτηση περίληψης στο διαδίκτυο, αποφάσεων περί επιβολής διοικητικών μέτρων και κυρώσεων λόγω παράβασης διατάξεων για την ασφάλεια και συμμόρφωση βιομηχανικών προϊόντων ή εγκαταστάσεων αρμοδιότητας της Γενικής Γραμματείας Βιομηχανίας από τις Αρχές Εφαρμογής Εποπτείας και Διαχείρισης (άρθρο 6), θεσπίζει Κωδικό Αριθμό Δραστηριότητας σχετικά με τη διαχείριση αλυσίδας εφοδιασμού («logistics») στα κέντρα Αποθήκευσης και Διανομής (άρθρο 7), συμπληρώνει με νέους Κ.Α.Δ. το Παράρτημα Ι του ν. 4442/2016 (άρθρο 8), διορθώνει παραπομπή στις διατάξεις για την εγκατάσταση και λειτουργία Κέντρων Αποθήκευσης και Διανομής (άρθρο 9), και παρατείνει την προθεσμία θεώρησης αδειών τεχνικών επαγγελματικών δραστηριοτήτων (άρθρο 10).

Το Κεφάλαιο Δ' (άρθρα 11-16), που έχει τίτλο «Διατάξεις για την ολοκλήρωση των επενδύσεων των αναπτυξιακών ν. 4887/2022 και 4399/2016», αναπροσαρμόζει ρυθμίσεις του άρθρου 10 του ν. 4887/2022, σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα στα επενδυτικά σχέδια, κατ'εφαρμογή διατάξεων του Κανονισμού (ΕΕ) 1315/2023 (άρθρο 11), αυξάνει τον χρόνο εντός του οποίου μπορεί να υποβληθεί αίτημα για την ολοκλήρωση του ελέγχου των επενδυτικών σχεδίων (άρθρο 12), αναμορφώνει το πλαίσιο για το ελάχιστο περιεχόμενο της απόφασης προκήρυξης καθεστώτων του ν. 4887/2022 (άρθρο 13), τροποποιεί εξουσιοδοτικές διατάξεις για την παρακολούθηση της εξέλιξης επενδυτικών σχεδίων (άρθρο 14), και μεταβάλλει αφενός μεν τις προϋποθέσεις αξιολόγησης των διαφοροποιήσεων στο αρχικά εγκεκριμένο κόστος επιμέρους κατηγοριών δαπανών (άρθρο 15), αφετέρου δε τις συνέπειες από τη μεταβολή του τύπου εγκατάστασης της επένδυσης χωρίς προηγούμενη έγκριση του αρμοδίου οργάνου (άρθρο 16).

Το Κεφάλαιο Ε' (άρθρα 17-22), που έχει τίτλο «Συμπληρωματικές ρυθμίσεις για την ενίσχυση της ανάπτυξης», περιλαμβάνει ρυθμίσεις σχετικά με το πλαίσιο οργάνωσης και υλοποίησης ειδικού προγράμματος πιστοποίησης επάρκειας στον τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων (άρθρο 17), τη διεύρυνση των πηγών προέλευσης των αξιολογητών και ελεγκτών των επενδυτικών σχεδίων σε δράσεις και έργα ενισχύσεων της Γενικής Γραμματείας Βιομηχανίας του Υπουργείου Ανάπτυξης που περιλαμβάνονται στο Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0», οι οποίοι θα επιλέγονται από το σύνολο των εγγεγραμμένων στο Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Αξιολογητών και στο Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Ελεγκτών του π.δ. 33/2011 (άρθρο 18), προσθέτει στάδιο συνέντευξης στη διαδικασία επιλογής εισηγητών και τακτικών και αναπληρωματικών μελών της Επιτροπής Ανταγωνισμού (άρθρο 19), καταργεί προκηρύξεις επιλογής προϊσταμένων ε-

πιπέδου διεύθυνσης του Υπουργείου Ανάπτυξης, εφόσον κατά τον χρόνο δημοσίευσης του νόμου δεν έχει ολοκληρωθεί η επιλογή των υποψηφίων (άρθρο 20), και ρυθμίζει τη διαδικασία παράτασης αποσπάσεων στη Διυπηρεσιακή Μονάδα Ελέγχου Αγοράς (άρθρο 21), καθώς και την εξόφληση των δαπανών μίσθωσης και λειτουργίας ακινήτου, όπου στεγάζονται οι υπηρεσίες του Υπουργείου Ανάπτυξης και του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (άρθρο 22).

Το Κεφάλαιο ΣΤ' (άρθρα 23-25), που έχει τίτλο «Ρυθμίσεις για την ενίσχυση των επιχειρήσεων που πλήττονται από καταστροφές», περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με το αφορολόγητο, ανεκχώρητο και ακατάσχετο των ενισχύσεων που καταβάλλονται αφενός μεν στο πλαίσιο της δράσης «Ενίσχυση επιχειρήσεων που επλήγησαν από την κακοκαιρία Daniel στην Περιφέρεια Θεσσαλίας» (άρθρο 23), αφετέρου δε στο πλαίσιο της δράσης «Κύκλος 2B: Έκτακτη επιχορήγηση σε επιχειρήσεις του κλάδου γούνας που έχουν πληγεί από την επίθεση της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας και τις διεθνείς κυρώσεις που επιβλήθηκαν» (άρθρο 24), καθώς και ρυθμίσεις για την άσκηση οικονομικών δραστηριοτήτων στις περιοχές που επλήγησαν από τις πλημμύρες της 4ης ως και την 11η Σεπτεμβρίου 2023 (άρθρο 25).

Το Κεφάλαιο Ζ' (άρθρα 26-30), που έχει τίτλο «Λοιπές επείγουσες ρυθμίσεις», περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με την παροχή δυνατότητας ανάληψης από το Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών, ως φορέα κατασκευής, των έργων αποκατάστασης αρμοδιότητας των εποπτευόμενων φορέων του, δυνατότητας συνδρομής από Τεχνικό Σύμβουλο για την υποβοήθηση των αρμοδίων υπηρεσιών με σκοπό την έγκαιρη και προσήκουσα διεξαγωγή των διαδικασιών ανάθεσης των έργων αποκατάστασης των βλαβών στις υποδομές σε περιοχές που κηρύσσονται σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης πολιτικής προστασίας, καθώς και δυνατότητας άσκησης αρμοδιοτήτων παρακολούθησης, ελέγχου, διοίκησης και επίβλεψης των εργασιών των έργων αυτών (άρθρο 26). Περαιτέρω, ορίζει την κήρυξη ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, χωρίς προηγούμενη τροποποίηση του οικείου πολεοδομικού σχεδίου, η οποία έπεται (άρθρο 27), παρέχει εκ νέου δυνατότητα στους περιφερειακούς ραδιοφωνικούς σταθμούς να δηλώσουν, εντός ορισμένης προθεσμίας, δευτερεύουσες θέσεις εκπομπής (άρθρο 28), καθώς και να δηλώσουν ενώπιον της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ) τις εγκαταστάσεις κεραιοσυστημάτων που χρησιμοποιούν για τις θέσεις εκπομπής τους μέσω οικείου του Συστήματος Ηλεκτρονικής Υποβολής Αιτήσεων (άρθρο 30), και καθορίζει ειδικό πλαίσιο για ραδιοφωνικούς σταθμούς, που εκπέμπουν σε παραμεθόριες περιοχές, να ζητήσουν τη χρήση δεύτερης συχνότητας εκπομπής, πέραν της κυρίας στην οποία ήδη εκπέμπουν (άρθρο 29).

Το Κεφάλαιο Η´ (άρθρο 31) περιλαμβάνει τις καταργούμενες διατάξεις.
Το Κεφάλαιο Θ´ (άρθρο 32) ορίζει την έναρξη ισχύος του νόμου.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί των άρθρων 3 και 4

A. Τα άρθρα 3 και 4 του νομοσχεδίου προσθέτουν, στο Κεφάλαιο έβδομο του ν. 2251/1994 υπό τον τίτλο «Διαφήμιση-Αθέμιτες εμπορικές πρακτικές», αντιστοίχως, άρθρα 9ι και 9ια. Συνεπεία των ανωτέρω, α) διευρύνονται, με την προτεινόμενη ρύθμιση του άρθρου 3, οι περιπτώσεις αθέμιτων εμπορικών πρακτικών, μέσω της ένταξης σε αυτές της παραβίασης των ρυθμίσεων του παρόντος σχετικά με τις ανακοινώσεις μείωσης τιμής και β) προσδιορίζονται, με το προτεινόμενο άρθρο 4, τα αρμόδια για την επιβολή των ως άνω κυρώσεων όργανα και κατανέμονται σε αυτά οι σχετικές κυρωτικές αρμοδιότητες.

Συναφώς παρατηρείται ότι, προς αποφυγή παρερμηνειών, θα ήταν σκόπιμο να αποσαφηνισθεί αν παραβίαση των προτεινόμενων ρυθμίσεων των νέων άρθρων 9ι και 9ια, που ενσωματώνονται στον ν. 2251/1994 με τα άρθρα 3 και 4 του νομοσχεδίου, συνεπάγεται την εφαρμογή του 9θ ν. 2251/1994, το οποίο, εκτός από τις κυρώσεις του άρθρου 13α του ν. 2251/1994 στις οποίες παραπέμπει (και οι οποίες αντικαθιστούν τις κυρώσεις του άρθρου 21 παρ. 2 του ν. 4177/2013, σύμφωνα με το άρθρο 31 στοιχ. α του νομοσχεδίου), παρέχει στους καταναλωτές ή τις ενώσεις καταναλωτών δικαίωμα να ζητήσουν τη δικαστική παύση της αθέμιτης εμπορικής πρακτικής και την παράλειψή της στο μέλλον, τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης στο σύνολό της ή εν μέρει, διά του τύπου ή με άλλο πρόσφορο μέσο, τη δημοσίευση σχετικής επανορθωτικής δήλωσης του παραβάτη, καθώς και δικαίωμα αποζημίωσης των ζημιωθέντων, αν αποδειχθεί ζημία (άρθρο 9θ παρ. 2 και 3 ν. 2251/1994). Σε καταφατική περίπτωση, θα ήταν σκόπιμο, για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας και προς αποφυγή παρερμηνειών, αφενός να ενταχθούν τα νέα άρθρα στον ν. 2251/1994 μετά το άρθρο 9θ και, αφετέρου, να προστεθούν στα μνημονευόμενα στην παρ. 2 του άρθρου 9θ άρθρα.

B. Περαιτέρω, παρατηρείται ότι η ΥΑ 359/2023 «Κώδικας Δεοντολογίας περί ανακοινώσεων μείωσης της τιμής (ιδίως σε προσφορές/εκπτώσεις/προωθητικές ενέργειες)» (Β´ 2640), που έχει εκδοθεί κατ' εφαρμογή των άρθρων 15 παρ. 2α και 7 ν. 4177/2013 και 9α-9θ του ν. 2251/1994, παραμένει σε ισχύ, τουλάχιστον έως ότου εκδοθεί, κατ' εξουσιοδότηση της προτεινόμενης ρύθμισης του άρθρου 3 του νομοσχεδίου (νέο άρθρο 9ι παρ. 3 του ν. 2251/1994) ο Κώδικας Δεοντολογίας για την προστασία του καταναλωτή κατά τις ανακοινώσεις μείωσης της τιμής, το ρυθμιστικό πεδίο του οποίου, πάντως, φαίνεται, από το εύρος της σχετικής εξουσιοδότησης και σύμφωνα με το γράμμα της, ότι περιορίζεται στην προστασία του καταναλωτή από τις

ανακοινώσεις μείωσης τιμής και δεν καταλαμβάνει τη γενικότερη προστασία του καταναλωτή γενικότερα κατά τις προσφορές, τις εκπτώσεις και τις προωθητικές ενέργειες.

2. Επί του άρθρου 5

Το παρόν προσθέτει παρ. 4 στο άρθρο 10δ του ν. 2251/1994, που αναφέρεται στο Μητρώο Ενώσεων Καταναλωτών. Μεταξύ των περιπτώσεων διαγραφής μίας ένωσης καταναλωτών από το σχετικό Μητρώο, αναφέρεται και η μη υλοποίηση από αυτήν κάποιας ουσιαστικής δράσης για ένα (1) πλήρες έτος. Θα ήταν, ενδεχομένως, ενδεδειγμένο, για τη σαφήνεια της ρύθμισης και για λόγους ασφάλειας δικαίου, η εν λόγω διάταξη να παραπέμπει σε κριτήρια, βάσει των οποίων μία δράση θα κρίνεται ως (μη) ουσιαστική.

3. Επί του άρθρου 11

Το εισαγωγικό εδάφιο του παρόντος εκ παραδρομής αναγράφει τη λέξη «ενστάσεων», η οποία πρέπει να αντικατασταθεί από τη λέξη «εντάσεων».

4. Επί του άρθρου 12

Το εισαγωγικό εδάφιο του παρόντος ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι «Η προθεσμία (...) αυξάνεται». Στον τίτλο και στο αντίστοιχο σημείο των περιεχομένων του νομοσχεδίου γίνεται λόγος για «Παράταση της προθεσμίας». Στην αιτιολογική έκθεση επί του εν λόγω άρθρου αναφέρεται ότι «Διευρύνεται η προθεσμία». Για λόγους νομοτεχνικούς, προτείνεται, αφενός μεν, στον τίτλο του άρθρου και στο οικείο σημείο των Περιεχομένων του νομοσχεδίου, η λέξη «Παράταση» να αντικατασταθεί από τη λέξη «Τροποποίηση», αφετέρου δε, στο κυρίως κείμενο η λέξη «αυξάνεται» να αντικατασταθεί από τη λέξη «επιμηκύνεται».

5. Επί του άρθρου 14

Το παρόν, μεταξύ άλλων, μετατρέπει από υποχρεωτική σε δυνητική την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης για την εξειδίκευση επιλέξιμων δαπανών σχετικά με την ενέργεια και την προστασία του περιβάλλοντος, όπως ορίζει το άρθρο 129 παρ. 3 του ν. 4887/2022. Η αιτιολογική έκθεση επί του ισχύοντος μέχρι σήμερα άρθρου αναφέρει ότι με τις σχετικές διατάξεις «[π]αρέχονται όλες οι αναγκαίες νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις προς τους αρμόδιους υπουργούς, που αφορούν στην υλοποίηση επιμέρους ρυθμίσεων του Μέρους Α΄, του Μέρους Γ΄ και των Παραρτημάτων Α΄ και Β΄». Η εν προκειμένω φερόμενη προς συζήτηση και ψήφιση τροποποιητική ρύθμιση, παρέχει τη δυνατότητα στη Διοίκηση να αποφασίσει την εν μέρει μη υλοποι-

ηση των ορισμών του νόμου. Εφόσον αυτή είναι η βούληση του νομοθέτη, θα ήταν, ενδεχομένως, ενδεδειγμένο, για τη σαφήνεια της σχετικής ρύθμισης και για λόγους ασφάλειας δικαίου, να αποσαφηνισθεί, έστω συνοπτικά, το ειδικότερο πλαίσιο εντός του οποίου θα μπορεί να ασκείται η εν θέματι διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης.

Γενικότερα, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες τίθενται ζητήματα που άπτονται στόχων, πολιτικών και δράσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρέπει να τηρείται η αρχή της αποτελεσματικότητας, με την έννοια και του ωφέλιμου πρακτικού αποτελέσματος («*effet utile*») των κανόνων της ενωσιακής έννομης τάξης (βλ. Αστ. Πλιάκος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2018, σελ. 355 επ. και Β. Χριστιανός – Ρ.-Ε. Παπαδοπούλου – Μ. Περάκης, Εισαγωγή στο Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2021, σελ. 45 επ.).

6. Επί του άρθρου 20

Το παρόν ορίζει τα εξής: «Προκηρύξεις επιλογής προϊσταμένων επιπέδου διεύθυνσης που είχαν εκδοθεί αρμοδίως από το Υπουργείο Ανάπτυξης και κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος δεν έχει ολοκληρωθεί η επιλογή των υποψηφίων, καταργούνται». Στην αιτιολογική έκθεση επί του εν λόγω άρθρου διαλαμβάνονται τα εξής: «Ρυθμίζεται το ζήτημα των εκκρεμών προκηρύξεων επιλογής προϊσταμένων επιπέδου διεύθυνσης του Υπουργείου Ανάπτυξης που εκδόθηκαν το έτος 2018, οι οποίες καταργούνται. Αυτό συμβαίνει επειδή μετά την έκδοση του νέου οργανισμού του Υπουργείου Ανάπτυξης (π.δ. 5/2022) επήλθαν ευρείες οργανωτικές μεταβολές με τη συγχώνευση οργανικών μονάδων επιπέδου διεύθυνσης και τη μεταβολή αρμοδιοτήτων τους, με αποτέλεσμα οι προκηρυχθείσες θέσεις προϊσταμένου διεύθυνσης να μην αντιστοιχούν στην σημερινή οργανωτική δομή του Υπουργείου Ανάπτυξης. Μετά την κατάργηση των προκηρύξεων αυτών θα ακολουθήσει άμεσα η επαναπροκήρυξη με περιεχόμενο που θα αντιστοιχεί στη σημερινή δομή του Υπουργείου».

Εφόσον πρόθεση του νομοθέτη είναι η επανάληψη της διαδικασίας με προσαρμογή στη νέα οργανωτική διάρθρωση των υπηρεσιών του Υπουργείου, προς διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας τους, θα ήταν, ενδεχομένως, ενδεδειγμένο, στη φερόμενη προς συζήτηση και ψήφιση διάταξη να προστεθεί μνεία περί της υποχρεωτικής για τη Διοίκηση ως άνω επαναπροκήρυξης, για λόγους πληρότητας της ρύθμισης και τήρησης, κατά τη σχετική διαδικασία, της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των ενδιαφερομένων.

7. Επί του άρθρου 21

Το παρόν αντικαθιστά το δεύτερο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρου 12 του ν. 4712/2020, που αφορά αποσπάσεις στη Διυπηρεσιακή Μονάδα Ελέγχου Αγοράς. Η προτεινόμενη ρύθμιση έχει ως εξής: «Μετά από το πέρας της διετίας, η απόσπαση των υπαλλήλων δύναται να παραταθεί ισόχρονα μέχρι δύο (2) φορές, κατόπιν αίτησης του ενδιαφερόμενου και χωρίς να απαιτείται νέα απόφαση των αρμοδίων για την απόσπαση κατά το πρώτο εδάφιο». Θα ήταν, ενδεχομένως, ενδεδειγμένο, η ανωτέρω διάταξη να αναδιατυπωθεί ως εξής: «Μετά από το πέρας της διετίας, η απόσπαση των υπαλλήλων δύναται να παραταθεί ισόχρονα μέχρι δύο (2) φορές, κατόπιν αίτησης του ενδιαφερόμενου και εφόσον δεν εκδηλωθεί αντίθετη βούληση των αρμοδίων για την απόσπαση κατά το πρώτο εδάφιο».

8. Επί του άρθρου 25

Στο τέλος του πρώτου εδαφίου της παρ. 1, η φράση «αναστέλλεται η επιβολή των σχετικών κυρώσεων» θα ήταν, ενδεχομένως, ενδεδειγμένο, για νομοτεχνικούς λόγους, να αντικατασταθεί από τη φράση «αναστέλλεται η δυνατότητα επιβολής των σχετικών κυρώσεων».

Αθήνα, 22 Μαΐου 2024

Οι Εισηγητές
Αθηνά Κοντογιάννη
Νικόλαος Παπαχρήστος
Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρηγόπουλος
Καθηγητής του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών