



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Σύσταση και λειτουργία Ανεξάρτητης Αρχής Ελέγχου της Αγοράς και Προστασίας του Καταναλωτή, ρυθμίσεις για την Επιτροπή Ανταγωνισμού και λοιπές διατάξεις»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

A. Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε μετά την επεξεργασία του από τη Διарκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, αποτελείται από εξήντα (60) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου, που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος των διατάξεων του νόμου. Το νομοσχέδιο διαρθρώνεται σε τέσσερα (4) Μέρη (Α΄-Δ΄).

Το Μέρος Α΄ (άρθρα 1-39, υπό τον τίτλο «Σύσταση και Λειτουργία Ανεξάρτητης Αρχής Ελέγχου της Αγοράς και Προστασίας του Καταναλωτή», αποτελείται από πέντε (5) Κεφάλαια.

Το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 1-2), υπό τον τίτλο «Σκοπός-Αντικείμενο», καθορίζει τον σκοπό (άρθρο 1) και το αντικείμενο του Μέρους Α΄ του νόμου, που είναι η σύσταση, οργάνωση και λειτουργία Ανεξάρτητης Αρχής Ελέγχου της Αγοράς και Προστασίας του Καταναλωτή». Στην ως άνω Αρχή συγχωνεύονται οι ακόλουθες Υπηρεσίες και Αρχές: α) Η Διυπηρεσιακή Μονάδα Ελέγχου Αγοράς του Υπουργείου Ανάπτυξης, εκτός του Τμήματος Χημικών Αναλύσεων. β) Η Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Διεύθυνσης Αγοράς και Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης. γ) Το Τμήμα Γ΄ Επικοινωνίας και Εξωστρέφειας της Διεύθυνσης Πολιτικής και Ενημέρωσης Καταναλωτή που υπάγεται στη Γενική Διεύθυνση Αγοράς και Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης. δ) Η Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Καταναλωτή» (άρθρο 2).

Το Κεφάλαιο Β´ (άρθρα 3-4), υπό τον τίτλο «Σύσταση Ανεξάρτητης Αρχής Ελέγχου της Αγοράς και Προστασίας του Καταναλωτή, αρμοδιότητες και λειτουργική ανεξαρτησία», εισάγει ρυθμίσεις για τη σύσταση της Ανεξάρτητης Αρχής Ελέγχου της Αγοράς και Προστασίας του Καταναλωτή (εφεξής «Αρχή»), η οποία καθίσταται καθολική διάδοχος των ακόλουθων καταργούμενων Αρχών και Υπηρεσιών: α) Της Διυπηρεσιακής Μονάδας Ελέγχου Αγοράς του Υπουργείου Ανάπτυξης, εκτός του Τμήματος Χημικών Αναλύσεων. β) Της Διεύθυνσης Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Διεύθυνσης Αγοράς και Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης. γ) Του Τμήματος Γ´ Επικοινωνίας και Εξωστρέφειας της Διεύθυνσης Πολιτικής και Ενημέρωσης Καταναλωτή που υπάγεται στη Γενική Διεύθυνση Αγοράς και Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης. δ) Της Ανεξάρτητης Αρχής «Συνήγορος του Καταναλωτή». Η Αρχή έχει νομική προσωπικότητα, απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και δεν υπόκειται σε έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα, κρατικούς φορείς ή άλλες διοικητικές αρχές, υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής (άρθρο 3) και προσδιορίζει την αποστολή και τις αρμοδιότητές της (άρθρο 4).

Το Κεφάλαιο Γ´ (άρθρα 5-30), υπό τον τίτλο «Οργανωτική Δομή- Αρμοδιότητες Οργάνων Διοίκησης», ορίζει τα όργανα διοίκησης της Αρχής (το Συμβούλιο Διοίκησης, τον Διοικητή και τους τρεις Υποδιοικητές), και καθορίζει ιδίως τα προσόντα και τις αρμοδιότητές τους (άρθρα 5-10), τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα (άρθρο 11), τη διαδικασία επιλογής τους (άρθρο 12), ρυθμίζει θέματα παραίτησης, παύσης και αναπλήρωσής τους (άρθρο 13), καθορίζει τις απορροφώμενες από την Ανεξάρτητη Αρχή οργανικές μονάδες (άρθρο 14), περιλαμβάνει ρυθμίσεις για τη σύσταση α) του Γραφείου του Διοικητή της Αρχής (άρθρο 15), β) Γραφείου Νομικού Συμβούλου του Κράτους στην Αρχή (άρθρο 16) και γ) του Αυτοτελούς Γραφείου Νομικής Υποστήριξης (άρθρο 17) καθώς και ρυθμίσεις για τις οργανικές θέσεις και τη στελέχωση της Αρχής (άρθρο 18), θεσπίζει ρυθμίσεις αναφορικά με την εσωτερική και εξωτερική κινητικότητα του προσωπικού της (άρθρο 19), με την επιλογή, τοποθέτηση και θητεία των προϊσταμένων της Αρχής (άρθρα 20 και 21), με τη στοχοθεσία (άρθρο 22), με το κίνητρο επίτευξης στόχων και τις αποδοχές του προσωπικού της Αρχής (άρθρο 23), με την ευθύνη (άρθρο 24) και τη νομική υπεράσπιση των οργάνων διοίκησης και των υπαλλήλων της Αρχής (άρθρο 25), καθώς και με την προστασία τους κατά την εκτέλεση των υπηρεσιακών τους καθηκόντων (άρθρο 26), με την υποχρέωση των οργάνων διοίκησης της Αρχής να υποβάλλουν δήλωση περιουσιακής κατάστασης

(άρθρο 27), με τη σύγκρουση συμφερόντων των οργάνων διοίκησης κατά την άσκηση των καθηκόντων τους (άρθρο 28), αναφορικά με τη δικαστική εκπροσώπηση και τη νομική υποστήριξη της Αρχής (άρθρο 29), καθώς και με τον προϋπολογισμό και την οικονομική της διαχείριση (άρθρο 30).

Το Κεφάλαιο Δ΄ (άρθρα 31-35), υπό τον τίτλο «Θεσμική Θωράκιση της Αρχής», εισάγει ρυθμίσεις για την προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των οργάνων διοίκησης της Αρχής (άρθρο 31), για τις εκθέσεις που υποβάλλει (άρθρο 32) και καθορίζει τις σχέσεις της Αρχής με τη Βουλή, τις δικαστικές, τις εισαγγελικές και τις διοικητικές αρχές (άρθρο 33), καθώς και με τον Υπουργό Ανάπτυξης (άρθρο 34).

Το Κεφάλαιο Ε΄ (άρθρα 36-39), υπό τον τίτλο «Εξουσιοδοτικές, τελικές, μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις Μέρους Α΄», παρέχει τις αναγκαίες εξουσιοδοτήσεις για την εφαρμογή του Μέρους Α΄ του νόμου (άρθρο 36), εισάγει τελικές και μεταβατικές διατάξεις (άρθρα 37 και 38) και καθορίζει τις καταργούμενες διατάξεις του ως άνω Μέρους (άρθρο 39).

Το Μέρος Β΄ (άρθρα 40-46), υπό τον τίτλο «Ρυθμίσεις για την Επιτροπή Ανταγωνισμού-Τροποποίηση Ν. 3959/2011», θεσπίζει ρυθμίσεις για την προηγούμενη γνωστοποίηση της συγκέντρωσης επιχειρήσεων στην Επιτροπή Ανταγωνισμού (άρθρο 40), για τη μη εκκίνηση των προθεσμιών της διαδικασίας προληπτικού ελέγχου συγκεντρώσεων της Επιτροπής Ανταγωνισμού, χωρίς την πλήρωση των οριζόμενων προϋποθέσεων (άρθρο 41), για τον υπολογισμό του τέλους υπέρ της Επιτροπής Ανταγωνισμού, το οποίο επιβάλλεται στις ανώνυμες εταιρείες που ιδρύονται ή αυξάνουν το μετοχικό τους κεφάλαιο (άρθρο 42), για την πρακτική άσκηση στην Επιτροπή Ανταγωνισμού (άρθρο 43), για την επιβολή του προστίμου από την Επιτροπή σε περίπτωση άρνησης, δυστροπίας, καθυστέρησης παροχής πληροφοριών, άρνησης παροχής προφορικών εξηγήσεων ή παροχής ανακριβών, παραπλανητικών ή ελλιπών πληροφοριών (άρθρο 44), για τη χρήση τεχνολογικών εργαλείων και ηλεκτρονικών εφαρμογών από την Επιτροπή Ανταγωνισμού (άρθρο 45), για την επιβολή προστίμου από την Επιτροπή σε περιπτώσεις άρνησης, παρεμπόδισης ή δυσχέρασης ερευνών (άρθρο 46).

Το Μέρος Γ΄ (άρθρα 47-59), υπό τον τίτλο «Λοιπές Διατάξεις», διαρθρώνεται σε τρία (3) Κεφάλαια. Με το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 47-53), υπό τον τίτλο «Λοιπές διατάξεις Υπουργείου Ανάπτυξης», εισάγονται ρυθμίσεις για την αναγραφή της πορείας διαμόρφωσης της τελικής τιμής προϊόντος σε νωπά προϊόντα στις επιχειρήσεις λιανικού εμπορίου (άρθρο 47), παρατείνονται τα οριζόμενα μέτρα αναφορικά με τις ανατιμήσεις προϊόντων και την ομαλή λειτουργία της αγοράς έως την 30ή Ιουνίου 2026 (άρθρο 48), προσδιορίζεται ο τρόπος είσπραξης του καταβλητέου παραβόλου για τη χορήγηση και ανα-

νέωση των οριζόμενων αδειών διαμονής για επενδυτικούς λόγους του άρθρου 171 του ν. 5038/2023 (άρθρο 49), θεσπίζονται ρυθμίσεις σχετικά με την αξιοποίηση του κινήτρου φορολογικής απαλλαγής σε επενδυτικά σχέδια που υπάγονται στα αναφερόμενα καθεστώτα ενισχύσεων (άρθρο 50), τροποποιούνται διατάξεις του ν. 4864/2021 αναφορικά με το καθεστώς που διέπει τις Εμβληματικές Επενδύσεις Εξαιρετικής Σημασίας και τα σχετικά επενδυτικά κίνητρα (άρθρο 51), ρυθμίζονται ζητήματα διαδοχής δικαιωμάτων κατά τη διαδικασία εξυγίανσης της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Ναυπηγικές και Βιομηχανικές Επιχειρήσεις Ελευσίνας Ανώνυμος Εταιρεία» (άρθρο 52) και τροποποιείται το θεσμικό πλαίσιο για την αξιολόγηση ερευνητικών προτάσεων των έργων Έρευνας, Τεχνολογικής Ανάπτυξης και Καινοτομίας (άρθρο 53).

Με το Κεφάλαιο Β' (άρθρα 54-57), υπό τον τίτλο «Λοιπές διατάξεις Υπουργείων Παιδείας, Αθλητισμού και Θρησκευμάτων, Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας», θεσπίζονται ρυθμίσεις για την παράταση της θητείας των μελών της Επιτροπής Επαγγελματικού Αθλητισμού (54), για την αδιάλειπτη χρηματοδότηση έργων του Αναπτυξιακού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων συγχρηματοδοτούμενου σκέλους του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, χωρίς συνεισφορά από ενωσιακό πρόγραμμα (άρθρο 55), για την παράταση της αναπροσαρμογής των συντάξιμων αποδοχών, των ασφαλιστέων αποδοχών και των ποσών των ασφαλιστικών κατηγοριών βάσει της ετήσιας μεταβολής του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή (άρθρο 56) και για τις συμβάσεις του προσωπικού που απασχολείται σε συγχρηματοδοτούμενες δομές, με αντικείμενο την ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης ευάλωτων ομάδων πληθυσμού, καθώς και σε δομές και υπηρεσίες με αντικείμενο την προώθηση της ισότητας των φύλων και την υποστήριξη γυναικών θυμάτων βίας (άρθρο 57).

Με το Κεφάλαιο Γ' (άρθρα 58-59), υπό τον τίτλο «Εξουσιοδοτικές και μεταβατικές διατάξεις Μέρους Γ'», παρέχονται οι αναγκαίες εξουσιοδοτήσεις για την εφαρμογή του Μέρους Γ' (άρθρο 58) και εισάγονται μεταβατικές ρυθμίσεις για το διάστημα έως την έναρξη λειτουργίας της Ανεξάρτητης Αρχής Ελέγχου της Αγοράς και Προστασίας του Καταναλωτή» (άρθρο 59).

Το Μέρος Δ' (άρθρο 60), υπό τον τίτλο «Έναρξη Ισχύος», ορίζει την έναρξη ισχύος του νόμου.

Β. Από το 1989 και μετά έχει ιδρυθεί σημαντικός αριθμός Ανεξάρτητων Αρχών. Από αυτές πέντε είναι συνταγματικά κατοχυρωμένες, μετά την Αναθεώρηση του 2001 (Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, Αρχή Διασφάλισης Απορρήτου

Επικοινωνιών, Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης και Συνήγορος του Πολίτη). Η μεγάλη πλειοψηφία τους, όμως, έχει ιδρυθεί από τον κοινό νομοθέτη. Κοινό χαρακτηριστικό του ιδεατού τύπου μιας Ανεξάρτητης Αρχής είναι ότι αυτή δεν εντάσσεται στην τυπική ιεραρχική και εποπτική δομή της Δημόσιας Διοίκησης, συνεπώς, δεν υπόκειται σε διοικητικό ιεραρχικό έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλη διοικητική αρχή ή διοικητική εποπτεία. Διαθέτει διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, ορισμένες φορές και αυτοτελή νομική προσωπικότητα, οπότε είναι ιδιότυπο δημόσιο νομικό πρόσωπο. Τα μέλη της απολαύουν αυξημένες εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, η οποία συνδυάζεται με τη θέσπιση πολυετούς θητείας. Πολλές από αυτές έχουν ιδρυθεί κατ' επιταγή του ενωσιακού δικαίου, ιδίως σε απελευθερούμενους τομείς δημοσίων υπηρεσιών, οπότε διαθέτουν και υπερνομοθετικό έρεισμα (Βλ. Θ. Φορτσάκη σε Π. Παυλόπουλου/Ν. Σημαντήρα/Θ. Φορτσάκη, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 2025, σελ. 303 επ.). Στην ελληνική έννομη τάξη έχουν συσταθεί και λειτουργούν περίπου 30 Αρχές, οι οποίες άλλοτε ονομάζονται «Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές» και άλλοτε «Ρυθμιστικές Αρχές», ενώ υπάρχουν και περιπτώσεις Αρχών, που, αν και χαρακτηρίζονται νομοθετικά ως ανεξάρτητες, δεν πληρούν πάντοτε στην πράξη, εν όλω ή εν μέρει, τα ανωτέρω εχέγγυα ανεξαρτησίας. Όπως υπάρχουν και Αρχές που δεν χαρακτηρίζονται νομοθετικά ως Ανεξάρτητες, αλλά συνάγεται έμμεση αναγνώριση της ανεξαρτησίας τους από το γεγονός ότι, σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο που τις διέπει, π.χ., απολαύουν διοικητικής, οικονομικής και λειτουργικής αυτοτέλειας. Ο βαθμός της ανεξαρτησίας των ανωτέρω Αρχών από τη Δημόσια Διοίκηση ποικίλλει σε σημείο που ενδέχεται κατά περίπτωση να δημιουργείται αμφιβολία ως προς την πραγματική νομική τους φύση. Η εξαίρεση των διοικητικών αρχών από την ιεραρχική πυραμίδα της Διοίκησης γεννά προβληματισμό ως προς τη δημοκρατική νομιμοποίησή τους και την τήρηση της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας. Για τον λόγο αυτόν θεσπίζεται η σύνδεσή τους με τη Βουλή, την οποία υποχρεούνται ιδίως να ενημερώνουν για το έργο τους (Θ. Φορτσάκης, όπ. π., σελ. 305).

Στις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές ανήκει ο «Συνήγορος του Καταναλωτή» (ν. 3297/2004), ο οποίος, μετά τη θέση σε ισχύ της Οδηγίας 2011/13/ΕΕ με την Οδηγία 2013/11/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013 για την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών και για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αρ. 2006/2004 και της Οδηγίας 2009/22/ΕΚ» (ΕΕ L 165/63), που ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη με την υπ' αριθμ. 70330/2015 Κ.Υ.Α. (Β' 1421), αλλά και πριν από αυτήν, αποτελούσε και αποτελεί φορέα εναλλακτικής/εξωδικαστικής επίλυσης που καλύπτει το σύνολο των καταναλωτικών διαφορών.

II. Παρατηρήσεις επί του Μέρους Α΄

A. Το κύριο αντικείμενο του νόμου αφορά τη σύσταση, οργάνωση και λειτουργία Ανεξάρτητης Αρχής Ελέγχου της Αγοράς και Προστασίας του Καταναλωτή. Όπως αναφέρεται στην κατ' άρθρο ανάλυση αξιολογούμενης ρύθμισης επί του άρθρου 3, η νέα Αρχή έχει ως «αποστολή τον έλεγχο της αγοράς και τη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη λειτουργία της, καθώς και την προστασία των δικαιωμάτων των καταναλωτών, ιδίως μέσω της διαμεσολάβησης και της παροχής νομικής προστασίας. Με τη σύσταση της Αρχής επιδιώκονται η οριοθέτηση και η ενοποίηση του πεδίου δράσης των επιμέρους υπηρεσιών που ασκούν συναφείς αρμοδιότητες, προκειμένου να ενισχυθούν η αποτελεσματικότητα και η διαφάνεια του μηχανισμού ελέγχου της αγοράς προς όφελος του καταναλωτικού κοινού».

B. Στη νέα Αρχή συγχωνεύονται οι ακόλουθες Αρχές και Υπηρεσίες:

1. Η Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Καταναλωτή» (ν. 3297/2004), ο οποίος είναι εξωδικαστικό όργανο συναινετικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών (άρθρο 1 παρ. 1). Επιλαμβάνεται είτε κατόπιν υποβολής αναφοράς είτε αυτεπαγγέλτως σύμφωνα με το άρθρο 3 ν. 3297/2004, και διαμεσολαβεί μεταξύ προμηθευτών και καταναλωτών ή ενώσεων καταναλωτών, προτείνοντας τη φιλική διευθέτηση της μεταξύ τους διαφοράς με τη διαδικασία του άρθρου 4 ν. 3297/2004. Αν ο συμβιβασμός αποτύχει, ο Συνήγορος του Καταναλωτή προβαίνει σε διατύπωση έγγραφου πορίσματος - σύστασης προς τα μέρη, με σκοπό την επίλυση της διαφοράς. Αν κάποιο από τα εμπλεκόμενα μέρη δεν αποδεχθεί τα διαλαμβανόμενα στην έγγραφη σύσταση της Αρχής, ο Συνήγορος του Καταναλωτή δεν έχει αρμοδιότητα επιβολής κυρώσεων, αλλά δύναται να δημοσιοποιήσει το γεγονός, κοινοποιώντας καταλλήλως το πόρισμά του. Περαιτέρω αρμοδιότητές του είναι η εποπτεία του Ευρωπαϊκού Κέντρου Καταναλωτή Ελλάδος, δηλαδή η εξωδικαστική επίλυση καταναλωτικών διαφορών με διασυννοριακό χαρακτήρα εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων του Ην. Βασιλείου, της Νορβηγίας και της Ισλανδίας (άρθρο 3 παρ. 12 ν. 3297/2004), η εξωδικαστική ρύθμιση των μη εξυπηρετούμενων δανείων στο πλαίσιο του Κώδικα Δεοντολογίας Τραπεζών του ν. 4224/2013 (Απόφαση 148/10/5.10.2015 (Β΄ 2219/15.10.2015) και η παρακολούθηση της εφαρμογής στον ιδιωτικό τομέα της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή τους, κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 ν. 3769/2009.

2. Η Διυπηρεσιακή Μονάδα Ελέγχου Αγοράς του Υπουργείου Ανάπτυξης (άρθρο 1 ν. 4712/2020, εφεξής Δι.Μ.Ε.Α.), που συνιστά αυτοτελή μονάδα υπαγόμενη απευθείας στον Υπουργό Ανάπτυξης. Στη νέα Αρχή δεν εντάσσε-

ται το Τμήμα Χημικών Αναλύσεων, το οποίο, σύμφωνα με την παρ. 2α του άρθρου 18, μεταφέρεται στη Διεύθυνση Εμπορικής Επιχειρηματικότητας της Γενικής Διεύθυνσης Αγοράς και Προστασίας του Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου. Αποστολή της Δι.Μ.Ε.Α. είναι ιδίως η αντιμετώπιση του παράνομου εμπορίου, συμπεριλαμβανομένου και του παράνομου ηλεκτρονικού εμπορίου, της παράνομης απομίμησης προϊόντων, η εφαρμογή του άρθρου 11 του ν. 3377/2005, με εξαίρεση της παρ. 9 αυτού και η επιβολή των οριζόμενων κυρώσεων, καθώς και η διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της αγοράς προϊόντων και της παροχής υπηρεσιών (άρθρα 3 και 4 ν. 4712/2020). Για τον σκοπό αυτό, δέχεται καταγγελίες, διενεργεί ελέγχους, εποπτεύει τη διακίνηση αγαθών και την παροχή υπηρεσιών, και συνεργάζεται και με άλλους συναρμόδιους φορείς, όπως είναι η Γενική Διεύθυνση του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος.

3. Η Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Διεύθυνσης Αγοράς και Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης (άρθρο 41 π.δ. 5/2022), η οποία έχει ιδίως ως αποστολή την προστασία των δικαιωμάτων και των συμφερόντων των καταναλωτών, την εφαρμογή της καταναλωτικής νομοθεσίας αναφορικά με την προμήθεια από τους καταναλωτές αγαθών και υπηρεσιών, την αποτροπή και αποστολή αθέμιτων εμπορικών πρακτικών και αθέμιτων πρακτικών ενημέρωσης. Η ως άνω Διεύθυνση διενεργεί προς τον σκοπό αυτόν ελέγχους, π.χ., σάρωση ιστοσελίδων, επιβάλλει τις διοικητικές κυρώσεις που θεσπίζονται στη νομοθεσία για τους παραβάτες, παρακολουθεί και εποπτεύει την εφαρμογή των κανόνων για την προστασία του καταναλωτή στους τομείς των αγαθών και των παρεχόμενων υπηρεσιών, εκπροσωπεί και υποστηρίζει τη νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου στα θέματα αρμοδιότητάς της, συμπεριλαμβανομένης της επεξεργασίας των πράξεων εναρμόνισης της εθνικής νομοθεσίας προς το ενωσιακό δίκαιο (άρθρο 41 παρ. 2).

4. Το Τμήμα Γ΄ Επικοινωνίας και Εξωστρέφειας της Διεύθυνσης Πολιτικής και Ενημέρωσης Καταναλωτή (άρθρο 40 παρ. 2γ π.δ. 5/2022) που, επίσης, υπάγεται στη Γενική Διεύθυνση Αγοράς και Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης. Αρμοδιότητες του Τμήματος αυτού είναι, μεταξύ άλλων, η ενημέρωση των καταναλωτών για τα δικαιώματά τους, η τηλεφωνική γραμμή καταγγελιών 1520, η άσκηση αρμοδιοτήτων που αφορούν τις ενώσεις καταναλωτών, συμπεριλαμβανομένης της τήρησης του σχετικού Μητρώου, το Εθνικό Συμβούλιο Καταναλωτή και Αγοράς (το οποίο, σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 2 ν. 2251/1994, συνιστά συμβουλευτικό όργανο του Υπουργού για την αγορά γενικότερα, όπως προκύπτει από τη συμμετοχή σε αυτό και εκπροσώπων από τους τομείς της ε-

νέργειας και των τηλεπικοινωνιών και ταχυδρομείων, δηλαδή τομέων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής άλλων Ανεξάρτητων Αρχών, όπως η Ρυθμιστική Αρχή Αποβλήτων, Ενέργειας και Υδάτων του ν. 5037/2023 και η Εθνική Αρχή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων του ν. 4339/2015, η συμμετοχή σε όργανα και επιτροπές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των διεθνών οργανισμών για θέματα προστασίας καταναλωτή. Εν προκειμένω θα ήταν, ίσως σκόπιμο, να διευκρινισθεί, αν η εκπροσώπηση στα ευρωπαϊκά και διεθνή όργανα μεταφέρεται εν συνόλω στη νέα Αρχή, όπως προκύπτει από το γράμμα του άρθρου ή αν θα παραμείνει εν μέρει στη Γενική Γραμματεία Εμπορίου, τουλάχιστον σε ό,τι αφορά τον σχεδιασμό της πολιτικής, π.χ., στο πλαίσιο των Συμβουλίων των οικείων Υπουργών της Ε.Ε.

Δεδομένου, πάντως ότι, σύμφωνα με το άρθρο 40 παρ. 2γβ π.δ. 5/2022, στην αρμοδιότητα του μεταφερόμενου τμήματος ανήκει, μεταξύ άλλων, η μέριμνα για τη λειτουργία και την ενημέρωση της ιστοσελίδας της Γενικής Διεύθυνσης για θέματα καταναλωτών του Υπουργείου, θα ήταν σκόπιμο, με τον Οργανισμό της νέας Αρχής ή/και με την τροποποίηση του π.δ. 5/2022, να γίνει η αναγκαία προσαρμογή.

Γ. Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι η Ανεξάρτητη Αρχή Ελέγχου της Αγοράς και Προστασίας του Καταναλωτή, όπως προκύπτει από τις Αρχές και τις Υπηρεσίες που συγχωνεύονται σε αυτή, συνδυάζει τους ακόλουθους λειτουργικούς τομείς:

α) τον τομέα της εποπτείας, του ελέγχου και της παρακολούθησης της αγοράς, ιδίως αναφορικά με τα προϊόντα και της υπηρεσίες,

β) τον τομέα της εφαρμογής της νομοθεσίας για την προστασία του καταναλωτή, ιδίως αναφορικά με τα προϊόντα και τις υπηρεσίες, εφόσον διαπιστώνονται παραβάσεις,

γ) τον τομέα της συναινετικής εξωδικαστικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών γενικότερα, δηλαδή συμπεριλαμβανομένου του τομέα της ενέργειας, της ύδρευσης, των τηλεπικοινωνιών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, και μάλιστα όχι μόνο των εγχώριων, αλλά και των διασυνοριακών, στο πλαίσιο των κρατών μελών της Ε.Ε. (μέσω της εποπτείας του Ευρωπαϊκού Κέντρου Καταναλωτή),

δ) τον τομέα της παροχής νομικής συνδρομής προς τους καταναλωτές μέσω αα) της άσκησης ένδικων βοηθημάτων για την προστασία των συλλογικών συμφερόντων τους (αντιπροσωπευτικές αγωγές) και συμμετοχής σε δίκες που αφορούν στην προστασία τους, και ββ) της παραλαβής των αιτήσεων των καταναλωτών, σε περίπτωση αμετάκλητης απόφασης επί αντιπροσωπευτικής αγωγής για επανόρθωση ή αποκατάσταση, και της επιβολής κυ-

ρώσεων, σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 10ια ν. 2251/1994 (άρθρα 4 παρ. 2 περίπτ. δα) και 37 παρ. 7).

ε) τον τομέα των διοικητικών, οικονομικών και ψηφιακών υπηρεσιών της.

Κατά τούτο, η Αρχή συνδυάζει, αφενός, τις ελεγκτικές και εποπτικές αρμοδιότητες και την ενεργητική νομιμοποίηση άσκησης αντιπροσωπευτικών αγωγών και, αφετέρου, τις αρμοδιότητες της εξωδικαστικής συναινετικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, η οποία, πάντως, στηρίζεται στην εκούσια συμμετοχή των καταναλωτών και των προμηθευτών στη διαμεσολαβητική διαδικασία και την προσπάθεια φιλικής διευθέτησης της μεταξύ τους διαφοράς, χωρίς την απειλή επιβολής κυρώσεων.

Δ. Η προώθηση της εναλλακτικής (εξωδικαστικής) επίλυσης καταναλωτικών διαφορών εντάσσεται στη Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Ψηφιακή Αγορά. Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εισήγαγε την υποχρέωση κάθε κράτους μέλους να έχει τουλάχιστον έναν φορέα εναλλακτικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών (εφεξής: φορέας ΕΕΔ), ο οποίος να καλύπτει συναλλαγές σε όλους τους κλάδους της αγοράς (άρθρο 6 παρ. 3 της Οδηγίας), με ελάχιστες ενιαίες προϋποθέσεις ανεξαρτησίας, αξιοπιστίας και ποιότητας διαμεσολαβητικών υπηρεσιών. Οι φορείς αυτοί έχουν ως αποστολή να προτείνουν ή να επιβάλλουν λύση ή να φέρουν τα μέρη της καταναλωτικής διαφοράς, καταναλωτές και προμηθευτές, σε επαφή, διευκολύνοντας τη φιλική (εξωδικαστική) επίλυσή της. Οι διαδικασίες ΕΕΔ πρέπει να προσφέρονται, κατά προτίμηση, δωρεάν στον καταναλωτή, άλλως να είναι προσιτές και χαμηλού κόστους (σημείο 41 του Προοιμίου της Οδηγίας). Τα φυσικά πρόσωπα που παρέχουν υπηρεσίες ΕΕΔ πρέπει να διαθέτουν την αναγκαία εμπειρογνωμοσύνη και να είναι αμερόληπτα και ανεξάρτητα. Προς τούτο, ορίζεται ότι διορίζονται για θητεία της οποίας η διάρκεια επαρκεί για να διασφαλισθεί η ανεξαρτησία της δράσης τους, και δεν είναι δυνατόν να απαλλάσσονται χωρίς εύλογη αιτία, δεν υπόκεινται σε εντολές κάποιου από τα μέρη ή εκπροσώπου του, αμείβονται κατά τρόπο που δεν συνδέεται με την έκβαση της διαδικασίας ΕΕΔ, και υποχρεούνται να γνωστοποιούν στον φορέα τους, χωρίς υπαίτια καθυστέρηση, τυχόν περιστατικά που επηρεάζουν ή ενδέχεται να επηρεάζουν την ανεξαρτησία τους ή να οδηγούν σε σύγκρουση συμφερόντων με κάποιο από τα μέρη της διαφοράς (άρθρο 6 παρ. 1 της Οδηγίας σε συνδυασμό με τα σημεία 32 και 33). Περαιτέρω, σύμφωνα με το σημείο 49 του Προοιμίου της Οδηγίας, «[η] παρούσα οδηγία δεν θα πρέπει να απαιτεί ότι η συμμετοχή εμπόρων σε διαδικασίες ΕΕΔ είναι υποχρεωτική ή ότι το αποτέλεσμα των εν λόγω διαδικασιών είναι δεσμευτικό για τους εμπόρους, όταν ένας καταναλωτής υποβάλει καταγγελία εναντίον τους. Ωστόσο, προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι οι καταναλωτές διαθέτουν

πρόσβαση σε έννομη προστασία και ότι δεν αναγκάζονται να παραιτούνται από τις διεκδικήσεις τους, οι έμποροι πρέπει να παροτρύνονται, στο μέτρο του δυνατού, να συμμετέχουν σε διαδικασίες ΕΕΔ». Η ανωτέρω Οδηγία, όπως αναφέρεται ανωτέρω, ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με την ΚΥΑ 70330/2015 (Β' 1421). Δημόσιος φορέας ΕΕΔ, κατά την ανωτέρω έννοια, καταχωρισμένος στο οικείο Μητρώο της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου, είναι η Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Καταναλωτή», η οποία καλύπτει την προαναφερθείσα υποχρέωση κάθε κράτους μέλους να διαθέτει έναν τουλάχιστο φορέα ΕΕΔ, δημόσιο ή ιδιωτικό, που να καταλαμβάνει οριζόντια όλες τις καταναλωτικές διαφορές. Ως προς τούτο, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η διασφάλιση της διαμεσολαβητικής λειτουργίας της Αρχής με εχέγγυα ανεξαρτησίας και αμεροληψίας έχει έρεισμα και στο ενωσιακό δίκαιο.

Υπό το φως των ανωτέρω, η διοικητική και λειτουργική συνύπαρξη της αρμοδιότητας της φιλικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών με την εποπτεία και την επιβολή κυρώσεων στην ίδια Αρχή, καθώς και με την άσκηση αντιπροσωπευτικών αγωγών, έστω και αν ιδρύεται αυτοτελής θέση Υποδιοικητή Συνηγόρου του Καταναλωτή, δεν φαίνεται να εναρμονίζεται πλήρως με το πνεύμα και τον σκοπό του άρθρου 6 της Οδηγίας, σε συνδυασμό με τα σημεία 32, 34 και 49 του Προοιμίου της, τα οποία επιτάσσουν την τήρηση των αρχών της αμεροληψίας και της ανεξαρτησίας εκ μέρους του φορέα ΕΕΔ, κυρίως δε της αποφυγής σύγκρουσης συμφερόντων κατά την άσκηση των ως άνω διαμεσολαβητικών καθηκόντων. Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η οικειοθελής προσέλευση των μερών της καταναλωτικής διαφοράς, και ιδίως των καταγγελλόμενων προμηθευτών, στη διαμεσολαβητική διαδικασία, όπως θεμελιώνεται σε σειρά διατάξεων της Οδηγίας (βλ. ιδίως το σημείο 49 του Προοιμίου) και η φιλική, συμβιβαστική επίλυση, δεν ενθαρρύνονται με τη συνένωση στον ίδιο φορέα (στην ίδια Αρχή) των εξωδικαστικών διαμεσολαβητικών, με τις ελεγκτικές και κυρωτικές αρμοδιότητες, καθώς και με την αρμοδιότητα άσκησης αντιπροσωπευτικών αγωγών κατά των προμηθευτών, η οποία έχει ως αποτέλεσμα την προσφυγή στη δικαστική διαδικασία, έστω και υπό διακριτούς επιμέρους λειτουργικούς τομείς.

III. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί των άρθρων 2 και 3 παρ. 4

α) Το πρώτο εδάφιο του άρθρου 2 ορίζει ότι «Αντικείμενο του Μέρους Α είναι η σύσταση, οργάνωση και λειτουργία Ανεξάρτητης Αρχής Ελέγχου της

Αγοράς και προστασίας του Καταναλωτή, με αρμοδιότητες σχετικά με τον έλεγχο της αγοράς και την τήρηση της νομοθεσίας για την προστασία του καταναλωτή». Για λόγους πληρότητας και σε εναρμόνιση προς το ρυθμιστικό περιεχόμενο του επόμενου εδαφίου, οι ως άνω αρμοδιότητες θα μπορούσαν να συμπληρωθούν με τη μνεία στην εξωδικαστική επίλυση των καταναλωτικών διαφορών, που αποτελεί την κύρια αρμοδιότητα της Ανεξάρτητης Αρχής «Συνήγορος του Καταναλωτή», η οποία απορροφάται από τη νέα Αρχή.

β) Σύμφωνα με την προτεινόμενη ρύθμιση, «Στην ως άνω Αρχή συγχωνεύονται οι ακόλουθες Υπηρεσίες και Αρχές: α) Η Διυπηρεσιακή Μονάδα Ελέγχου Αγοράς του Υπουργείου Ανάπτυξης, εκτός του Τμήματος Χημικών Αναλύσεων. β) Η Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Διεύθυνσης Αγοράς και Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης. γ) Το Τμήμα Γ΄ Επικοινωνίας και Εξωστρέφειας της Διεύθυνσης Πολιτικής και Ενημέρωσης Καταναλωτή που υπάγεται στη Γενική Διεύθυνση Αγοράς και Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης. δ) Η Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Καταναλωτή». Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας και ασφάλειας δικαίου θα ήταν σκόπιμο να προστεθούν οι διατάξεις με τις οποίες έχουν ιδρυθεί οι ως άνω Αρχές και Υπηρεσίες του Υπουργείου Ανάπτυξης, π.χ., η Διυπηρεσιακή Μονάδα Ελέγχου Αγοράς του άρθρου 3 ν. 4712/2020.

2. Επί των άρθρων 3 παρ. 2 εδ. 6΄ και 33 παρ. 1

Στο β΄ εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 3 ορίζεται ότι: «Η Αρχή υπόκειται α) σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής και β) στη διαδικασία του άρθρου 33, περί των σχέσεων της Αρχής με τη Βουλή, τις δικαστικές, εισαγγελικές και διοικητικές αρχές». Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 33 παρ. 1 «Ο Διοικητής της Αρχής ενημερώνει την Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής, σχετικά με θέματα που αφορούν στις αρμοδιότητες της Αρχής».

Επισημαίνεται ότι, κατ' άρθρο 65 παρ. 1 του Συντάγματος, η Βουλή «ορίζει τον τρόπο της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της με Κανονισμό, που ψηφίζεται από την Ολομέλεια κατά το άρθρο 76 και δημοσιεύεται με παραγγελία του Προέδρου της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως», ο δε Κανονισμός της Βουλής «καθορίζει την οργάνωση των υπηρεσιών της Βουλής υπό την εποπτεία του Προέδρου, καθώς και όλα όσα αφορούν στο προσωπικό της» (άρθρο 65 παρ. 6 εδάφ. α΄ του Συντάγματος). Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγονται τα στοιχεία που προσδίδουν ιδιαιτερότητα στον Κανονισμό της Βουλής: το αντικείμενό του (που είναι ο προσδιο-

ρισμός της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της εθνικής αντιπροσωπείας, η οργάνωση των υπηρεσιών της υπό την εποπτεία του Προέδρου της καθώς και όλα τα ζητήματα που αφορούν το προσωπικό της), και ο τρόπος με τον οποίο εντάσσεται στην έννομη τάξη (δεδομένου ότι, κατά την έκδοση και δημοσίευσή του, δεν συμπράττει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας). Η αυτονομία της Βουλής εκδηλώνεται, μεταξύ άλλων, με την αποκλειστική αρμοδιότητά της να θεσπίζει, να τροποποιεί και να ερμηνεύει αυθεντικά τον Κανονισμό της, χωρίς τη σύμπραξη της εκτελεστικής εξουσίας. Ζητήματα, επομένως, για τα οποία το Σύνταγμα εμπεριέχει επιφυλάξεις υπέρ του Κανονισμού της Βουλής, δεν μπορούν να ρυθμισθούν με νόμο, όπως και αντιστρόφως, στα ζητήματα για τα οποία το Σύνταγμα επιφυλάσσεται υπέρ του νόμου, δεν μπορεί να παρέμβει ο Κανονισμός της Βουλής (βλ., ενδεικτικά, Κ. Μαυριά, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2021, σελ. 208 επ., τον ίδιο, *Κοινοβουλευτικό Δίκαιο*, 2025, σελ. 343 επ., Α. Παντελή, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 2020, σελ. 358 επ., Φ. Σπυρόπουλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, έκδ., 2020, σελ. 112 επ., Αθ. Ράικο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Ι, τεύχ. Α', 3η έκδ., 2009, Ευ. Βενιζέλο, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 158 επ. κ.ά.). Υπό το φως των ανωτέρω, οι ως άνω προτεινόμενες ρυθμίσεις του νομοσχεδίου πρέπει να νοηθούν υπό τους όρους των σχετικών ρυθμίσεων του Κανονισμού της Βουλής. Σχετικές διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής, κατ' αναφορά προς το ζήτημα της προτεινόμενης κατά τα ως άνω ενημέρωσης της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, «σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής, σχετικά με θέματα που αφορούν στις αρμοδιότητες της Αρχής», απαντούν στα άρθρα 138Α, 14 περίπτ. ζ' και 43Α παρ. 2α) του Κανονισμού της Βουλής, που ρυθμίζουν την άσκηση του τακτικού και έκτακτου κοινοβουλευτικού ελέγχου επί των ανεξάρτητων αρχών. Ευνόητο είναι ότι η αναφορά της προτεινόμενης ρύθμισης στην ενημέρωση της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας από τον Διοικητή και τα μέλη του Συμβουλίου Διοίκησης της ιδρυόμενης ανεξάρτητης αρχής δεν εξαντλεί τη σχέση της Αρχής με τη Βουλή, ούτε επηρεάζει την ισχύ των υπόλοιπων σταδίων του κοινοβουλευτικού ελέγχου της Αρχής, ως ανεξάρτητης αρχής, όπως αυτά αποτυπώνονται στον Κανονισμό της Βουλής.

3. Επί του άρθρου 8

α) Με το γ' εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 8 ορίζεται ότι «Η θητεία του Διοικητή και των Υποδιοικητών ορίζεται πενταετής και μπορεί να ανανεωθεί μία (1) φορά με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης». Ερωτάται αν η ανανέωση της θητείας των οργάνων διοίκησης ακολουθεί τη διαδικασία του αρ-

θρου 12, ιδίως της παρ. 4 για τη σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, ή αν η επιλογή για την ανανέωση γίνεται με μόνη την απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης.

β) Με την παρ. 2 του άρθρου 8 ορίζονται οι αρμοδιότητες των Υποδιοικητών. Ωστόσο, οι αρμοδιότητές τους προσδιορίζονται, και μάλιστα αναλυτικότερα, στο άρθρο 10, οπότε η παρ. 2 φαίνεται περιττή. Ειδικότερα στο γ' εδάφιο της παρ. 2 γίνεται αναφορά σε «διοικητικό, οικονομικό και ψηφιακό μετασχηματισμό» ως αρμοδιότητα του οικείου Υποδιοικητή, αλλά μάλλον εννοείται, πρωτίστως, η εποπτεία και ο συντονισμός των οικονομικών, διοικητικών και ψηφιακών υπηρεσιών της Αρχής, και συμπληρωματικά ο μετασχηματισμός τους, σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 3

Περαιτέρω, η ενιαία αναφορά των αρμοδιοτήτων των Υποδιοικητών στην παρ. 2 του άρθρου 8, χωρίς τη σύνδεσή τους προς τις συγκεκριμένες τρεις θέσεις Υποδιοικητών, όπως στο άρθρο 10, και χωρίς να γίνεται αναφορά στο σύνολο των αρμοδιοτήτων των καταργούμενων φορέων, όπως αυτές προκύπτουν από τους ιδρυτικούς τους νόμους και όπως συμπληρώθηκαν από μεταγενέστερα νομοθετήματα, έστω με μνεία των σχετικών διατάξεων, ενδέχεται να δημιουργήσει σύγχυση κατά την εφαρμογή.

γ) Στην παρ. 5 του άρθρου 8 οι λέξεις «δημόσιου τομέα» πρέπει να αντικατασταθούν από τις λέξεις «δημόσιου τομέα».

4. Επί του άρθρου 9 παρ. 1 περίπτ. α'

Σύμφωνα με την προτεινόμενη ρύθμιση, ο Διοικητής της Αρχής είναι, μεταξύ άλλων, αρμόδιος για τη διαμόρφωση και επικαιροποίηση του μακροπρόθεσμου στρατηγικού σχεδιασμού της Αρχής, για τη χάραξη των κατευθύνσεων που ακολουθούν οι Υποδιοικητές, των οποίων συντονίζει και εποπτεύει το έργο, εξαιρουμένης της διαμεσολαβητικής δραστηριότητας του Υποδιοικητή Συνηγόρου του Καταναλωτή. Συναφώς παρατηρείται ότι η ως άνω εξαίρεση από την εποπτεία του Διοικητή χρήζει αποσαφήνισης, υπό την έννοια ότι δεν είναι σαφές αν εννοείται και, συνεπώς, αν εξαιρείται η εν γένει διαμεσολαβητική δραστηριότητα του Υποδιοικητή Συνηγόρου κατά την έννοια των άρθρων 3 και 4 του ν. 3297/2004, αν και τούτο δεν αναφέρεται σε άλλο άρθρο του παρόντος ή στην Αιτιολογική Έκθεση, ή αν εννοείται η διεξαγωγή των επιμέρους προσπάθειών φιλικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών, οι οποίες εποπτεύονται από τους Βοηθούς Συνηγόρους (άρθρο 7 π.δ. 55/2014).

5. Επί του άρθρου 12 σε συνδυασμό και με το άρθρο 38 παρ. 1

α) Κατά την παρ. 2 του άρθρου 12, «Η επιλογή των υποψηφίων γίνεται α-

πό πενταμελή Επιτροπή Επιλογής, η οποία αποτελείται από: α) τον Πρόεδρο του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού ή έναν (1) Αντιπρόεδρο ως αναπληρωτή του [,] υποδεικνυόμενο από αυτόν, ως Πρόεδρο της Επιτροπής Επιλογής, β) έναν (1) Αντιπρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, γ) δύο (2) ιδιώτες εγνωσμένου κύρους, υψηλής επιστημονικής κατάρτισης και επαγγελματικής εμπειρίας σε τομείς, οι οποίοι σχετίζονται με τις αρμοδιότητες της Αρχής, και δ) έναν εκπρόσωπο του Υπουργείου Ανάπτυξης.

Εν προκειμένω παρατηρούνται τα ακόλουθα:

αα) Ως προς τον Αντιπρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους πρέπει να αναφέρεται πώς ορίζεται, πιθανώς εννοείται ότι υποδεικνύονται από τον Πρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, καθώς και να γίνεται μνεία και στον ορισμό του αναπληρωτή του.

ββ) Ως προς τους δύο ιδιώτες, τίθενται τα ακόλουθα ζητήματα: Η διάταξη αναφέρει ότι είναι πρόσωπα εγνωσμένου κύρους, υψηλής επιστημονικής κατάρτισης και επαγγελματικής εμπειρίας σε τομείς οι οποίοι σχετίζονται με τις αρμοδιότητες της Αρχής. Χρήζει αποσαφήνισης ποιος υποδεικνύει τα πρόσωπα αυτά. Η κατά τα ανωτέρω συμμετοχή των ελεγχόμενων και εποπτευόμενων φορέων στην επιλογή των οργάνων διοίκησης της εποπτεύουσας Αρχής θα μπορούσε να εξειδικευθεί περαιτέρω, π.χ., μέσω συναφούς θεσμικής τους ιδιότητας (Κεντρική Ένωση Επιμελητηρίων Ελλάδος κ.λπ.). Επίσης, πρέπει να ορισθούν και οι αναπληρωτές των ως άνω ιδιωτών.

γγ) Ως προς τον εκπρόσωπο του Υπουργείου Ανάπτυξης, εννοείται μάλλον ότι υποδεικνύεται, μαζί με τον αναπληρωτή του, από τον Υπουργό, ζήτημα που πρέπει, πάντως, να αποσαφηνισθεί.

β) Περαιτέρω, σύμφωνα με την παρ. 3 της προτεινόμενης διάταξης, η «Επιτροπή Επιλογής καταρτίζει κατάλογο των τριών (3) επικρατέστερων υποψηφίων για κάθε θέση οργάνου διοίκησης της Αρχής, με σειρά προτεραιότητας που προκύπτει από τη βάση προκαθορισμένων και αντικειμενικών κριτηρίων, ο οποίος υποβάλλεται στον Υπουργό Ανάπτυξης. Αν οι υποψήφιοι είναι λιγότεροι από τρεις (3) για κάθε μία από τις θέσεις, περιλαμβάνονται όλοι στον κατάλογο του προηγούμενου εδαφίου». Σύμφωνα με την παρ. 4 της προτεινόμενης διάταξης, «Ο Υπουργός Ανάπτυξης επιλέγει από τον κατάλογο της παρ. 3 έναν (1) υποψήφιο, ύστερα από σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής. Αν η Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας δεν παράσχει σύμφωνη γνώμη για τον προταθέντα υποψήφιο, ο Υπουργός Ανάπτυξης προτείνει άλλο υποψήφιο από τον κατάλογο των επικρατέστερων υποψηφίων της παρ. 3». Ως προς το ζήτημα της προτεινόμενης κατά τα

ως άνω αρμοδιότητας της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής στο πλαίσιο της διαδικασίας επιλογής τόσο του Διοικητή και των Υποδιοικητών της Αρχής όσο και των μελών του Συμβουλίου Διοίκησης, σχετικές είναι οι διατάξεις, αφενός, του άρθρου 14 περιπτ. η' του Κανονισμού της Βουλής, σύμφωνα με το οποίο, «η Διάσκεψη των Προέδρων (...) αποφασίζει, προτείνει ή διατυπώνει γνώμη ή αναθέτει το έργο τούτο σε άλλο όργανο, επιτροπή ή υποεπιτροπή της Βουλής για όσα θέματα προβλέπεται σχετική αρμοδιότητα της Βουλής ή οργάνου της ρητά από το Σύνταγμα, τον Κανονισμό ή νόμο (...)», αφετέρου, του άρθρου 43Α παρ. 3 του Κανονισμού της Βουλής, σύμφωνα με το οποίο, «[ο]ι ειδικές μόνιμες επιτροπές (...) μπορούν (...) να διατυπώνουν γνώμη, εφόσον αποφασίζεται κάθε φορά να ανατεθεί το έργο τούτο σε αυτές από τη Διάσκεψη των Προέδρων και για όσα θέματα προβλέπεται από το Σύνταγμα, τον Κανονισμό ή νόμο σχετική αρμοδιότητα της Βουλής ή οργάνου της. Στην περίπτωση αυτήν εφαρμόζονται κατ' αναλογία οι διατάξεις των παρ. 3, 4 και 5 του άρθρου 49Α». Συνεπώς, για την εφαρμογή του αντίστοιχου περιεχομένου των ως άνω προτεινόμενων διατάξεων ως προς την ανάθεση αρμοδιότητας στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, απαιτείται ειδική προς τούτο απόφαση από τη Διάσκεψη των Προέδρων. Το ίδιο ισχύει και για το άρθρο 38 παρ. 1.

6. Επί του άρθρου 13 παρ. 1

α) Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 13, «Ο Διοικητής της Αρχής, ο Πρόεδρος και τα μέλη του Συμβουλίου Διοίκησης παύονται πριν από τη λήξη της θητείας τους, με αιτιολογημένη απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης αποκλειστικά και μόνο για τους λόγους της παρ. 2. Οι Υποδιοικητές της Αρχής παύονται πριν από τη λήξη της θητείας τους, με αιτιολογημένη απόφαση του Διοικητή της Αρχής, κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Υπουργού Ανάπτυξης». Συναφώς επισημαίνεται ότι, δεδομένου ότι κατά το άρθρο 12 παρ. 7 «Τα όργανα διοίκησης της Αρχής ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης (...)» και λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 5 περίπτ. γ', σύμφωνα με το οποίο οι τρεις Υποδιοικητές της Αρχής ανήκουν στα όργανα διοίκησής της, φαίνεται νομοτεχνικώς ορθότερο να γίνεται και η παύση των Υποδιοικητών με πράξη του Υπουργού Ανάπτυξης, δηλαδή να γίνεται από το όργανο διορισμού τους.

β) Σύμφωνα με την παρ. 7 του άρθρου 13, «Μέχρι τον διορισμό νέου Διοικητή της Αρχής, τα καθήκοντά του ασκεί ο Υποδιοικητής που ορίζεται πρώτος σε σειρά αναπλήρωσης του Διοικητή με την απόφαση της παρ. 5 του άρθρου 12». Εν προκειμένω, από τη συστηματική ερμηνεία της προτεινόμενης

με την παρ. 8 του παρόντος, προκύπτει ότι μάλλον εννοείται όχι η φράση «μέχρι τον διορισμό νέου Διοικητή της Αρχής», αλλά η φράση «σε περίπτωση κένωσης της θέσης του Διοικητή της Αρχής». Το ζήτημα χρήζει, πάντως, διευκρίνισης.

7. Επί του άρθρου 18 παρ. 3

Η προτεινόμενη ρύθμιση αναφέρεται στον γενικό τρόπο κάλυψη των κενών οργανικών θέσεων της Αρχής, ορίζοντας ότι γίνεται με διορισμό μέσω διαγωνισμού του ΑΣΕΠ. Για λόγους πληρότητας και νομοτεχνικής αρτιότητας, θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν, στην ίδια διάταξη, η απόσπαση και η μετάταξη, ως εναλλακτικοί τρόποι κάλυψης των κενών οργανικών θέσεων της Αρχής, όπως προκύπτει από άλλες, διάσπαρτες, διατάξεις, όπως τα άρθρα 18 παρ. 4 επ. και 19 παρ. 5β και γ.

8. Επί του άρθρου 27

Σύμφωνα με την προτεινόμενη διάταξη, «Τα όργανα διοίκησης προβαίνουν σε δήλωση της περιουσιακής τους κατάστασης σύμφωνα με τον ν. 5026/2023 (Α' 45), κατά τη διάρκεια της θητείας τους και για δύο (2) έτη μετά από τη λήξη της θητείας τους και υπόκεινται σε κατά προτεραιότητα έλεγχο από την Επιτροπή Ελέγχου του άρθρου 25 του ν. 5026/2023». Συναφώς επισημαίνεται ότι, κατά το άρθρο 12 περίπτ. α) ν. 5026/2023, η δήλωση περιουσιακής κατάστασης υποβάλλεται, μεταξύ άλλων, από «[τ]ους τελικούς υπογράφοντες ή τους έχοντες την αρμοδιότητα ελέγχου, όπως ορίζεται από τις οργανωτικές διατάξεις ή τις διατάξεις λειτουργίας κάθε φορέα, καθώς και τους υπαλλήλους που ασκούν οποιαδήποτε ελεγκτικά καθήκοντα στα Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου του Δημοσίου, τις οργανικές μονάδες οποιασδήποτε Υπηρεσίας Επιθεώρησης, Εσωτερικού Ελέγχου ή Εσωτερικών Υποθέσεων ή άλλων οργανικών μονάδων του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και των λοιπών Ν.Π.Δ.Δ., καθώς και στη Διεύθυνση Ερευνών Οικονομικού Εγκλήματος». Υπό το φως των ανωτέρω, ερωτάται αν οι ελεγκτές του άρθρου 18 παρ. 1 του παρόντος εξαιρούνται από την υποχρέωση υποβολής δήλωσης περιουσιακής κατάστασης των ελεγκτών του άρθρου 12 περίπτ. α) ν. 5026/2023 ή αν, εξ αντιδιαστολής, θεωρείται ότι υπάγονται στη γενική ρύθμιση του ανωτέρω νόμου για το πόθεν έσχες.

9. Επί του άρθρου 31

Σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο του ως άνω άρθρου, «Τα όργανα διοίκησης της Αρχής, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, απολαμβάνουν προ-

σωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, δεσμεύονται μόνο από τον νόμο και τη συνείδησή τους και δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό έλεγχο, ούτε σε διοικητική εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές ή άλλον δημόσιο ή ιδιωτικό οργανισμό». Για λόγους ορθής εννοιολογικής απόδοσης, η λέξη «απολαμβάνουν» πρέπει να αντικατασταθεί από τη λέξη «απολαύουν».

10. Επί των άρθρων 32 παρ. 1 και 34

Κατά την παρ. 1 του άρθρου 32, η Αρχή συντάσσει αναλυτική ετήσια έκθεση απολογισμού και προγραμματισμού των δραστηριοτήτων της, σύμφωνα με τον Κανονισμό Λειτουργίας της. Η ετήσια έκθεση απολογισμού της Αρχής υποβάλλεται μέχρι την 31η Μαρτίου εκάστου έτους από τον Διοικητή της Αρχής στον Πρόεδρο της Βουλής και στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, και συζητείται κατά τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής. Η ετήσια έκθεση απολογισμού αναρτάται στην ιστοσελίδα της Αρχής και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Συναφώς παρατηρείται ότι οι ως άνω ετήσιες εκθέσεις πρέπει να υποβάλλονται και στον Υπουργό Ανάπτυξης, λόγω της ένταξης της Αρχής στο Υπουργείο αυτό.

Περαιτέρω, το πρώτο εδάφιο του άρθρου 34 ορίζει ότι η Αρχή ενημερώνει περιοδικά τον Υπουργό Ανάπτυξης, με την υποβολή τριμηνιαίων εκθέσεων, για τις δραστηριότητές της και για θέματα που ανακύπτουν κατά τη λειτουργία και τη δράση της. Η υποβολή των ετήσιων εκθέσεων προγραμματισμού και απολογισμού θα μπορούσε, κατά τα ανωτέρω, να προστεθεί στην ως άνω ενημέρωση, εφόσον αυτή είναι η βούληση του νομοθέτη.

11. Επί του άρθρου 36 παρ. 2 και 5

Η παρ. 5 του άρθρου 36 ορίζει ότι «Με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης δύναται καθορίζονται η διαδικασία προκήρυξης του ανοικτού διαγωνισμού, η σύνθεση και η συγκρότηση της Επιτροπής Επιλογής, τα κριτήρια επιλογής, η διαδικασία αξιολόγησης, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα για την εφαρμογή του άρθρου 12, περί της διαδικασίας επιλογής των οργάνων διοίκησης της Αρχής». Καταρχάς, επισημαίνεται ότι η σύνθεση της Επιτροπής επιλογής προσδιορίζεται με το άρθρο 12 παρ. 2 του παρόντος.

Περαιτέρω, εγείρεται προβληματισμός ως προς τη συμβατότητα των παραγράφων 2, 5, και 8 προς το άρθρο 43 παρ. 2 εδ. β' του Συντάγματος. Ειδικότερα: Κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 εδάφιο β' του Συντάγματος, επιτρέπεται να ορισθούν, με ειδική και ορισμένη εξουσιοδότηση, ως φορείς άσκησης κανονιστικής αρμοδιότητας, εκτός από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, και άλλα όργανα της διοίκησης, εφόσον πρόκειται για «ειδικότερα θέ-

ματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό». Επισημαίνεται, εξ άλλου, ότι η ευρύτητα της εξουσιοδότησης, της οποίας το περιεχόμενο είναι ορισμένο, ουδόλως επηρεάζει το κύρος της (βλ. ΣτΕ Ολομ. 1210/2010, 941/2008, 2304/1995 κ.ά.). «Ως ειδικότερα θέματα θεωρούνται εκείνα τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση προς την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το αντικείμενο της νομοθετικής ρύθμισης. Απαιτείται, επομένως, στην περίπτωση αυτή, να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλην προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδότησης αλλά, επί πλέον, και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο σύμφωνα προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα» (βλ. ΣτΕ Ολομ. 1210/2010, 3013/2014, 775, 2150, 2148, 2090/2015, 1804/2017, 1400/2022, 869/2025 κ.ά.). Το κριτήριο περί του χαρακτηρισμού ενός θέματος ως «ειδικότερου» ή μη μπορεί να είναι είτε ποσοτικό, σε σχέση με το κύριο αντικείμενο της νομοθετικής ρύθμισης, είτε ποιοτικό, συναρτώμενο προς τη σπουδαιότητα του προς ρύθμιση καταλειπόμενου ζητήματος. Εξ άλλου, «οι ανωτέρω ουσιαστικές ρυθμίσεις μπορούν να υπάρχουν τόσο στις διατάξεις του εξουσιοδοτικού νόμου όσο και σε διατάξεις άλλων νόμων σχετικών με τα θέματα που αποτελούν αντικείμενο της νομοθετικής εξουσιοδότησης» (βλ. ΣτΕ Ολομ. 1210/2010, 3404/2014, 1749/2016, 705/2020 κ.ά. Βλ., σχετικά, Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 6η έκδ., 2021, σελ. 223-224 και Α. Παντελή, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 5η έκδ., 2020, παρ. 440). Ως λεπτομερειακά θεωρούνται τα ζητήματα που αφορούν «τη θέσπιση όλως δευτερευουσών και επουσιωδών ρυθμίσεων», επί κύριων και ουσιωδών ρυθμίσεων που πρέπει να έχουν τεθεί από τον ίδιο τον νομοθέτη, τεχνικού δε χαρακτήρα είναι τα θέματα που αφορούν τη θέσπιση ρυθμίσεων για τις οποίες είναι κατ' αρχήν απαραίτητη η παρέμβαση τεχνικού οργάνου (βλ. ΣτΕ 2820/1999, 2967/1999, βλ., σχετικά Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 6η έκδ., 2021, σελ. 223-224 και Α. Παντελή, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 5η έκδ., 2020, παρ. 440). «Τέλος για το συνταγματικό κύρος της νομοθετικής εξουσιοδότησεως δεν απαιτείται οπωσδήποτε να διαγράφει η ίδια ή με παραπομπή σε άλλη διάταξη νόμου βασικές αρχές και κατευθύνσεις στο πλαίσιο των οποίων οφείλει να κινηθεί η Διοίκηση κατά την κανονιστική ρύθμιση των θεμάτων αυτών» (βλ. ΣτΕ 1125/2020, Ολομ. 3404/2014, 2307/2018).

Με τις προτεινόμενες ρυθμίσεις παρέχεται εξουσιοδότηση στον Υπουργό Ανάπτυξης να ρυθμίζει, με απόφασή του, αντί να εκδίδεται προεδρικό διάταγμα, τα ακόλουθα ζητήματα. Συγκεκριμένως: α) Με απόφαση του Υπουρ-

γού Ανάπτυξης «δύνανται να μεταβιβάζονται ή να ανατίθενται στην Αρχή περαιτέρω αρμοδιότητες σχετικά με θέματα που εμπίπτουν στην αποστολή της, σύμφωνα με το άρθρο 4» (άρθρο 36 παρ. 2), β) με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης δύνανται να καθορίζονται, μεταξύ άλλων ζητημάτων, τα κριτήρια επιλογής των οργάνων διοίκησης της Ανεξάρτητης Αρχής (άρθρο 36 παρ. 5). Ως προς τα κριτήρια κατάταξης των υποψηφίων (και όχι επιλογής), το άρθρο 12 παρ. 3 του παρόντος ορίζει ότι είναι προκαθορισμένα και αντικειμενικά.

Υπό το φως των ανωτέρω, είναι δυνατόν να δημιουργηθεί προβληματισμός ως προς το κατά πόσον η παροχή εξουσιοδότησης προκειμένου, με κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης και όχι με προεδρικό διάταγμα, με αντικείμενο, μεταξύ άλλων, τη θέσπιση των κριτηρίων επιλογής των οργάνων διοίκησης της Αρχής, καθώς τη μεταβίβαση ή ανάθεση περαιτέρω αρμοδιοτήτων που συνάδουν με την αποστολή της, συνιστά, κατά τα ανωτέρω, θέμα ή τεχνικό ή λεπτομερειακό. Περαιτέρω, παρατηρείται ότι, εν προκειμένω, δεν τίθεται στο νομοσχέδιο η «ουσιαστική ρύθμιση» του αντικειμένου της εξουσιοδότησης «έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο σύμφωνα προς το οποίο ενεργεί η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα», ώστε να θεωρηθεί το αντικείμενο της εξουσιοδότησης ως «ειδικότερο θέμα», σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος (ΣτΕ Ολομ. 869/2025, όπου και περαιτέρω παραπομπές). Παρατηρείται, περαιτέρω, ότι, τα ανωτέρω ζητήματα, όπως και τα ζητήματα εναλλαγής προϊσταμένων της εξουσιοδότησης του άρθρου 36 παρ. 8 του παρόντος, θα μπορούσαν να ρυθμίζονται με τον Οργανισμό της Αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 35 παρ. 1.

12. Επί του άρθρου 39 εδ. α΄

Η προτεινόμενη διάταξη συνδέει την κατάργηση των μνημονευόμενων διατάξεων, με την έναρξη λειτουργίας της Αρχής. Για λόγους ασφάλειας δικαίου, θα ήταν χρήσιμο να προστεθούν, μετά τις λέξεις «Από την έναρξη λειτουργίας της Αρχής», οι λέξεις «σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 37», πράγμα το οποίο συνδέει τη διαπίστωση της έναρξης λειτουργίας της Αρχής με την έκδοση σχετικής απόφασης του Υπουργού Ανάπτυξης.

13. Επί του Μέρους Β΄

Σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 1, 2 και 3 ν. 3959/2011, «1. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού παρέχει τη γνώμη της για θέματα της αρμοδιότητάς της είτε με δική της πρωτοβουλία είτε ύστερα από αίτημα που υποβάλλει ο Υπουργός Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας ή άλλος αρμόδιος Υπουργός. 2. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού παρέχει τη γνώμη της επί προτάσε-

ων τροποποίησης του παρόντος νόμου ή εισηγείται κατά περίπτωση τροποποιήσεις. 3. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού διατυπώνει γνώμη σχετικά με σχέδια νόμων και λοιπών κανονιστικών ρυθμίσεων που μπορούν να εισαγάγουν εμπόδια στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού. Η γνώμη της Επιτροπής Ανταγωνισμού μπορεί να ζητείται από το αρμόδιο κάθε φορά κυβερνητικό όργανο στο οποίο και διαβιβάζεται. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού διατυπώνει τη γνώμη της μέσα σε προθεσμία, η οποία δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερη των σαράντα πέντε ημερών από τη γνωστοποίηση σε αυτή του θέματος. Μετά την πάροδο της προθεσμίας των σαράντα πέντε ημερών η έλλειψη σχετικής γνώμης δεν εμποδίζει τη συνέχιση της διαδικασίας. Το άρθρο 38 εφαρμόζεται αναλόγως». Κατ' εφαρμογή των ανωτέρω, πρέπει να διατυπωθεί γνώμη της Επιτροπής Ανταγωνισμού για το Μέρος Β', του οποίου οι ρυθμίσεις ενδέχεται να επηρεάζουν τη λειτουργία του ανταγωνισμού στην αγορά. Σχετική αναφορά ως προς την υποβολή γνώμης δεν υπάρχει στην Αιτιολογική Έκθεση ή στην κατ' άρθρον ανάλυση συνεπειών ρύθμισης.

14. Επί των άρθρων 47 και 58

α) Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι οι επιχειρήσεις λιανικού εμπορίου υποχρεούνται να αναγράφουν, κατά τρόπο προσήκοντα και ευκρινή, τα στοιχεία από τα οποία προκύπτει η πορεία διαμόρφωσης της τελικής τιμής προϊόντος σε νωπά προϊόντα, με σκοπό την προστασία του καταναλωτικού κοινού και τη διαφύλαξη του υγιούς ανταγωνισμού. Αρμόδια αρχή ελέγχου για την εφαρμογή της παρ. 1 και την επιβολή των κυρώσεων ορίζεται η Ανεξάρτητη Αρχή Ελέγχου της Αγοράς και Προστασίας του Καταναλωτή. Η διάταξη συμπληρώνεται με την εξουσιοδότηση του άρθρου 58, σύμφωνα με την οποία, με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης, κατόπιν εισήγησης του Διοικητή της Αρχής, προσδιορίζονται, μεταξύ άλλων, οι κατηγορίες των επιχειρήσεων για τις οποίες είναι υποχρεωτική η εφαρμογή του ως άνω μέτρου, τα νωπά προϊόντα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου, οι λεπτομέρειες για τον προσδιορισμό των τιμών και τα στοιχεία που απαιτούνται για κάθε στάδιο από την παραγωγή έως τη διάθεση του προϊόντος, «οι κυρώσεις για την παράβαση των υποχρεώσεων του μέτρου και ιδίως οι υποχρεώσεις, για την παράβαση των οποίων προβλέπεται κύρωση, το αντικείμενο της κύρωσης», τα κριτήρια κλιμάκωσής της και το ύψος της.

Όπως ορίζεται στην κατ' άρθρον ανάλυση αξιολογούμενης ρύθμισης, «[μ]ε την αξιολογούμενη ρύθμιση προβλέπεται η ενίσχυση της διαφάνειας ως προς τη διαμόρφωση των τιμών νωπών προϊόντων, που διατίθενται στο λιανικό εμπόριο. Πρόκειται για ένα μέτρο που προτείνεται σε πιλοτική βάση

σε σχέση με τα νωπά προϊόντα, με απώτερο σκοπό να εξετασθεί η αποτελεσματικότητά του για την ενίσχυση της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών, μέσω της παροχής επιπλέον πληροφόρησης σχετικά με τα προϊόντα που αγοράζουν, με σκοπό να επηρεάζουν σε όφελός τους τις εξελίξεις στην αγορά. Το μέτρο θα ενεργοποιείται σε περιπτώσεις που οι τιμές των προϊόντων, (τα οποία θα προσδιορίζονται με την απόφαση του άρθρου 55 του σχεδίου νόμου) παρουσιάζουν ανοδική πορεία, χωρίς αυτή να μπορεί να αποδοθεί στις συνθήκες της αγοράς ή σε άλλους συναφείς παράγοντες. Η αναγραφή, κατά τρόπο σαφή και ευκρινή, των στοιχείων που σχετίζονται με τη διαμόρφωση της τελικής τιμής των προϊόντων, αποσκοπεί στη διαμόρφωση μιας καλύτερης αντίληψης για τη λειτουργία της σχετικής αγοράς και την παροχή περισσότερων στοιχείων στον καταναλωτή, προκειμένου να μπορεί να αξιολογεί τις διακυμάνσεις των τιμών και να διαχειρίζεται αποτελεσματικότερα την αγοραστική του δύναμη».

Συναφώς παρατηρείται ότι, όπως αναφέρεται ανωτέρω, στην Αιτιολογική Έκθεση δεν γίνεται μνεία σε σχετική γνώμη της Επιτροπής Ανταγωνισμού, σύμφωνα με το άρθρο 23 ν. 3959/2011, γεγονός το οποίο, θα επέτρεπε την εκτίμηση των επιπτώσεων του μέτρου στην ελεύθερη ανάπτυξη του ανταγωνισμού στην αγορά.

15. Επί του άρθρου 48

Με την προτεινόμενη ρύθμιση παρατείνεται, από τη λήξη της, η ισχύς των ρυθμίσεων των άρθρων 15 παρ. 7 (που παρατείνει την ισχύ του άρθρου 15 ν. 5055/2023. Έχουν προηγηθεί παρατάσεις με την παρ. 2 του άρθρου 60 ν. 5116/2024, με την παρ. 3 του άρθρου 66 ν. 5164/2024 και με την παρ. 3 του άρθρου 51 παρ. 3 του ν.5194/2025) και 17 παρ. 5 ν. 5055/2023 (έχουν προηγηθεί οι παρατάσεις με τα άρθρα 60 παρ. 3 ν. 5116/2024, 66 παρ. 4 ν. 5164/2024 και 51 παρ. 4 ν. 5194/2025), καθώς και η ισχύς του άρθρου 38 παρ. 9 ν. 5082/2024 (έχουν προηγηθεί παρατάσεις με τα άρθρα 66 παρ. 5 ν. 5164/2024 και 51 παρ. 7 ν. 5194/2025).

Οι ως άνω διατάξεις, των οποίων παρατείνεται η ισχύς με την προτεινόμενη διάταξη, ορίζουν τα ακόλουθα:

α) Το άρθρο 15, ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι «1. Οι επιχειρήσεις υπεραγορών τροφίμων και άλλων προϊόντων που ασκούν δραστηριότητες λιανικής πώλησης («super markets»), των οποίων ο συνολικός ετήσιος κύκλος εργασιών υπερβαίνει τα ενενήντα εκατομμύρια (90.000.000) ευρώ, βάσει των οικονομικών καταστάσεων της αμέσως προηγούμενης, από την έναρξη ισχύος του παρόντος, διαχειριστικής περιόδου, ανακοινώνουν στο Υπουργείο Ανάπτυξης οποιαδήποτε αύξηση τιμής αγοράς από προμηθευτή καταναλωτικών

προϊόντων που είναι απαραίτητα για την αξιοπρεπή διαβίωση ή παρουσιάζουν υψηλή ζήτηση. 2. Οι ανακοινώσεις αύξησης τιμών της παρ. 1 αξιοποιούνται για τον έλεγχο της εφαρμογής του άρθρου 54 του ν. 5045/2023 (Α' 136) στο σύνολο της εφοδιαστικής αλυσίδας των προϊόντων που διατίθενται από τις επιχειρήσεις της παρ. 1, στο καταναλωτικό κοινό, καθώς και για την παρακολούθηση της εξέλιξης των τιμών χονδρικής πώλησης των προϊόντων με σκοπό τον σχεδιασμό δημόσιων πολιτικών για την αντιμετώπιση ατελειών της αγοράς».

β) Το άρθρο 17 ν. 5055/2023, ορίζει ιδίως ότι «1. Οι επιχειρήσεις υπεραγορών τροφίμων και άλλων προϊόντων που ασκούν δραστηριότητες λιανικής πώλησης («super markets»), των οποίων ο συνολικός ετήσιος κύκλος εργασιών υπερβαίνει τα ενενήντα εκατομμύρια (90.000.000) ευρώ, βάσει των οικονομικών καταστάσεων της αμέσως προηγούμενης, από την έναρξη ισχύος του παρόντος, διαχειριστικής περιόδου, ανακοινώνουν στο Υπουργείο Ανάπτυξης λιανικές τιμές πώλησης οπωροκηπευτικών προϊόντων σε τακτά χρονικά διαστήματα. 2. Το Υπουργείο Ανάπτυξης ανακοινώνει ενδεικτικές τιμές λιανικής πώλησης οπωροκηπευτικών προϊόντων στους καταναλωτές, ιδίως μέσω των ιστοτόπων του Υπουργείου Ανάπτυξης και της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου, καθώς και του «e-katanolitis».

γ) Το άρθρο 38 παρ. 1 ν. 5082/2024, ορίζει ότι: «1. Από τη 10η Ιανουαρίου 2024, για τα καταναλωτικά προϊόντα των επιχειρήσεων για τα οποία ανακοινώνεται αύξηση τιμής, σύμφωνα με το άρθρο 15 του ν. 5055/2023 (Α' 161), δεν επιτρέπεται οποιαδήποτε προωθητική ενέργεια κατά τη διάθεσή τους στους καταναλωτές για τρεις (3) μήνες από την ημερομηνία κατά την οποία εφαρμόζεται η αύξηση τιμής».

Σύμφωνα με την κατ' άρθρον ανάλυση της αξιολογούμενης ρύθμιση επί του άρθρου 48 του νομοσχεδίου, «Μέσω των τροποποιήσεων αυτών, παρατείνεται μέχρι την 30η Ιουνίου 2026 η ισχύς των ειδικών μέτρων που έχουν ληφθεί για την αντιμετώπιση της ακρίβειας και την προστασία της αγοραστικής ισχύος των καταναλωτών, υπό το φως των αποτελεσμάτων που τα ανωτέρω μέτρα έχουν ήδη επιφέρει». Περαιτέρω, στην Αιτιολογική Έκθεση επί του άρθρου 51 παρ. 4 ν. 5194/2025, που εισήγαγε την προηγούμενη παράταση των δύο πρώτων μέτρων, ορίζεται ότι «Παρατείνεται ισχύς των ειδικών μέτρων που έχουν ληφθεί για αντιμετώπιση των συνεπειών πληθωριστικής κρίσης, με σκοπό την προστασία του εισοδήματος των πολιτών, ώστε να δοθεί επαρκής χρόνος προκειμένου τα έκτακτα μέτρα να αντικατασταθούν, εντός του χρονικού διαστήματος της προβλεπόμενης παράτασης, από μόνιμους μηχανισμούς αποτελεσματικής εποπτείας της αγοράς και προστασίας του καταναλωτή».

Όπως αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση επί του ν. ν. 5116/2024, «Η πληθωριστική κρίση που ξεκίνησε 2022 δεν έχει ακόμα παρέλθει και, συνεπώς, είναι απαραίτητη η διατήρηση των μέτρων περιστολής φαινομένων αθέμιτης κερδοφορίας, όπως απαγόρευσης αποκόμισης περιθωρίου μικτού κέρδους ανά μονάδα, μεγαλύτερου από αντίστοιχο περιθώριο μικτού κέρδους ανά μονάδα προ 31ης Δεκεμβρίου 2021. Για ίδιο λόγο κρίνεται σκόπιμη και αύξηση των ανώτατων ορίων των προβλεπόμενων προστίμων λόγω τομέα. Επιπλέον, είναι απαραίτητη η διατήρηση εργαλείων και μηχανισμών επαύξησης του ανταγωνισμού, όπως πρωτοβουλία «το καλάθι του νοικοκυριού» και υποχρέωση ανακοίνωσης ανατιμήσεων μια σειρά προϊόντων πρώτης ανάγκης και ενέργεια, προκειμένου να επωφεληθούν οι καταναλωτές. Ως εκ τούτου οι τεθείσες προβλέψεις είναι απαραίτητο να παραταθούν μέχρι την αποκλιμάκωση της κρίσης».

Συναφώς παρατηρείται ότι, στην Αιτιολογική Έκθεση, δεν αιτιολογείται ειδικώς η περαιτέρω παράταση των ανωτέρω μέτρων προσωρινού χαρακτήρα.

Αθήνα, 26 Νοεμβρίου 2025

Η Εισηγήτρια
Αθηνά Κοντογιάννη
Επιστημονική Συνεργάτις

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

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

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