



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΓ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα:

Εναλλακτικοί Τρόποι Επίλυσης Καταναλωτικών Διαφορών στην Ε.Ε.

Επιβλέπων: Νίκος Παπαηλιού

Σπουδάστρια: Ελευθερία Μαραγκού

ΑΘΗΝΑ - 2015

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ θερμά το Νίκο Παπαηλιού για τις συμβουλές του κατά τη συγγραφή της παρούσας εργασίας, καθώς και τη Δρ. Αθηνά Κοντογιάννη, Αναπληρώτρια Συνήγορο Καταναλωτή για τη συνέντευξη που μου παραχώρησε.

Τίτλος Τελικής Εργασίας

Εναλλακτικοί Τρόποι Επίλυσης Καταναλωτικών Διαφορών στην Ε.Ε.

Περίληψη

Η ενίσχυση και η ανάπτυξη εναλλακτικών μεθόδων επίλυσης διαφορών καταλαμβάνει στρατηγική θέση μεταξύ των προτεραιοτήτων της ΕΕ, η οποία έχει αναπτύξει μια σειρά από πρωτοβουλίες για την ενθάρρυνση και θεσμοθέτησή τους, με ιδιαίτερη έμφαση στους εξωδικαστικούς τρόπους επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών. Εξάλλου, το δικαίωμα επανόρθωσης αποτελεί ένα από τα βασικά δικαιώματα του καταναλωτή με ιδιαίτερη διεθνή και ευρωπαϊκή αναγνώριση. Στην κατεύθυνση ενίσχυσης του δικαιώματος αυτού, η λειτουργία μηχανισμών εξώδικης επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών συνιστά μια από τις σημαντικότερες παραμέτρους της πολιτικής για την προστασία του καταναλωτή. Η ενδυνάμωση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών, με τη βοήθεια αποτελεσματικών και αμερόληπτων θεσμών και συστημάτων αποτελεί για την ΕΕ καταλυτικό παράγοντα τόνωσης του ηλεκτρονικού, ιδίως, εμπορίου και του ανταγωνισμού, της οικονομικής ανάπτυξης, καθώς και της διατήρησης της ανταγωνιστικότητας σε υψηλά επίπεδα διεθνώς, ενώ εντάσσεται στη στρατηγική για την ενιαία ψηφιακή αγορά.

Με αφετηρία το ρυθμιστικό, σε επίπεδο ΕΕ, πλαίσιο αναφορικά με τους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, καθώς και τις διαμορφούμενες -σε θεσμικό επίπεδο- προϋποθέσεις για την προστασία των καταναλωτών, τόσο σε ενωσιακό, όσο και σε εθνικό επίπεδο επιχειρήθηκε μια συστηματική καταγραφή και ανάλυση, από νομικής και διοικητικής απόψεως, των υφιστάμενων δομών και διαδικασιών εξώδικης επίλυσης καταναλωτικών διαφορών, με συγκριτική αναφορά σε κράτη-μέλη της ΕΕ και σε βέλτιστες διεθνείς πρακτικές, αλλά και με την περιπτωσιολογική προσέγγιση των τουριστικών καταναλωτικών διαφορών. Μέσω της κριτικής προσέγγισης του ισχύοντος θεσμικού, κανονιστικού και διοικητικού πλαισίου και της υποβολής προτάσεων βελτίωσής του αναδείχθηκε ο σύγχρονος ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης και ειδικότερα, της ρυθμιστικής λειτουργίας του Κράτους. Στο πλαίσιο, μάλιστα, της αναζήτησης του ιδεοτύπου της διοικητικής ανασυγκρότησης του Κράτους, το πεδίο της εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών αποδείχθηκε θετικό παράδειγμα εποικοδομητικής κρατικής επέμβασης στον ιδιωτικό τομέα, για την εξασφάλιση συνθηκών βιώσιμης ανάπτυξης.

Λέξεις κλειδιά: εναλλακτική επίλυση διαφορών, εξωδικαστικοί τρόποι επίλυσης καταναλωτικών διαφορών, δικαίωμα επανόρθωσης καταναλωτή, πολιτική προστασίας καταναλωτή, ηλεκτρονικό εμπόριο, ενιαία ψηφιακή αγορά, τουριστικές καταναλωτικές διαφορές, Δημόσια Διοίκηση, διοικητική ανασυγκρότηση του Κράτους

Abstract

The strengthening and development of alternative dispute resolution plays a strategic part in the EU's priorities; the EU has taken a series of initiatives to boost and institutionalize alternative dispute resolution, in particular with regard to extrajudicial forms of consumer disputes resolution. In addition, the right of redress is regarded as one of the fundamental consumer rights, which is granted with a particular international and European recognition. Towards the efforts taken to strengthen such right, the functioning of extrajudicial mechanisms of consumer dispute resolution constitutes one of the key parameters of the consumer protection policy. The strengthening of consumers' trust through effective and impartial institutions and systems is on the one hand, a vital factor for the EU and the stimulation, in particular, of e-commerce, competition and economic growth, as well as for the sustainability of competitiveness in high levels internationally, while on the other hand, constitutes part of the EU strategy for the digital single market.

Starting with an analysis of the regulatory framework, at the EU level, in relation to alternative dispute resolution of consumer disputes, as well as with a presentation of the prevailing –at an institutional level- conditions for the consumer protection from a European and domestic perspective, it has been attempted a systematic legal and administrative approach of the existing structures and procedures for the extrajudicial resolution of consumer disputes; in this regard, a comparative approach was taken, through reference to EU member-states, international best practices and a case study of touristic consumer disputes. Through the comparative study of the current institutional, regulatory and administrative framework, as well as the recommendation of proposals for improvement, it has been highlighted the modern role of Public Administration and in specific, the regulatory function of the State. In the context of the pursuit of the ideal Public State's administrative reconstruction model, it has been proved that the field of alternative dispute resolution constitutes a positive example of a constructive interference of the State in the private sector, towards safeguarding sustainable development conditions.

Key words: alternative dispute resolution, extrajudicial forms of consumer disputes resolution, consumer protection policy, e-commerce, digital single market, touristic consumer disputes, Public Administration, Public State's administrative reconstruction

Πίνακας περιεχομένων

Ευχαριστίες.....	2
Τίτλος Τελικής Εργασίας	3
Περίληψη	4
Abstract.....	6
Πίνακας Περιεχομένων	8
Πίνακας Εικονογράφησης.....	11
Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών	12
Ελληνόγλωσσος Πίνακας.....	12
Ξενογλωσσος Πίνακας.....	13
Εισαγωγή.....	14
Κεφάλαιο Πρώτο – Η προστασία των καταναλωτών: ιστορική, εννοιολογική και νομοθετική προσέγγιση	19
1.1 Ιστορικοί και εννοιολογικοί προσδιορισμοί: ο καταναλωτής και η ανάγκη προστασίας του	19
1.2 Η νομοθετική εξέλιξη της προστασίας του καταναλωτή στο κοινοτικό/ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο.....	21
Κεφάλαιο Δεύτερο – Οι εναλλακτικοί τρόποι επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών στο ευρωπαϊκό και το ελληνικό διοικητικό περιβάλλον.....	24
2.1 Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	24
2.1.1 Η ανάγκη εξωδικαστικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών	24
2.1.2 Μορφές εξωδικαστικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών.....	25
2.2 Η εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών στην ΕΕ	28
2.2.1 Ρυθμιστικές πρωτοβουλίες στον ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο.....	28
2.2.2 Ειδικές κανονιστικές προβλέψεις για το ηλεκτρονικό εμπόριο	30
2.2.3 Τα διευρωπαϊκά δίκτυα για την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών: Το Ευρωπαϊκό Εξωδικαστικό Δίκτυο, “EEC-Net” (European Consumer Centers Network) ..	32
2.3 Η εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών στην Ελλάδα.....	33
2.3.1 Ο Φιλικός διακανονισμός καταναλωτικών διαφορών.....	33
2.3.2 Ο θεσμός του Συνηγούρου του Καταναλωτή (ΣτΚ)	35
2.3.3 Το Ευρωπαϊκό Κέντρο Καταναλωτή (ΕΚΚ).....	39
2.3.4 Το νέο εθνικό κανονιστικό και θεσμικό πλαίσιο κατόπιν της ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2013/11/ΕΕ και της λήψης συμπληρωματικών εθνικών μέτρων εφαρμογής του Κανονισμού 524/2013/ΕΚ	41
Κεφάλαιο Τρίτο - Πρακτικές κρατών – μελών ΟΟΣΑ και ECC- NET: ανάδειξη θετικών παραδειγμάτων και μελέτη περίπτωσης της Κύπρου.....	43

3.1	Συνιστώμενες πρακτικές για τα κράτη – μέλη του ΟΟΣΑ.....	43
3.2	Συγκριτική μελέτη στο πλαίσιο της λειτουργίας του ECC-NET και συστάσεις βελτίωσης των ακολουθούμενων πρακτικών.....	45
3.3	Μελέτη περίπτωσης: Κύπρος.....	48
Κεφάλαιο Τέταρτο – Ειδικά θέματα πολιτικής: τουρισμός και προστασία καταναλωτή - εναλλακτική επίλυση τουριστικών καταναλωτικών διαφορών.....		52
4.1	Τουρισμός και προστασία καταναλωτή.....	52
4.2	Η εναλλακτική επίλυση των τουριστικών καταναλωτικών διαφορών – βέλτιστες πρακτικές στην ΕΕ.....	55
4.3	Δράσεις για την προώθηση της εναλλακτικής επίλυσης των τουριστικών καταναλωτικών διαφορών: σύγχρονες προκλήσεις για τους εθνικούς φορείς ADR και την αρμόδια εθνική αρχή.....	58
Κεφάλαιο Πέμπτο – Συμπεράσματα και Προτάσεις Βελτίωσης.....		61
5.1	Συμπεράσματα.....	61
5.2	Προτάσεις βελτίωσης για την ενίσχυση (θεσμική και λειτουργική) της εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών.....	65
5.2.1	Προτάσεις βελτίωσης και αναμόρφωσης του κανονιστικού πλαισίου της εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών.....	66
5.2.2	Προτάσεις ρυθμιστικών παρεμβάσεων για την υιοθέτηση νέων και ευέλικτων μορφών ADR και ODR καταναλωτικών διαφορών στην εθνική έννομη τάξη.....	69
5.2.3	Προτάσεις εξειδίκευσης των δράσεων και βελτίωσης των υπαρχόντων δομών και διαδικασιών του ΣτΚ και του ΕΚΚ, με έμφαση στους ειδικότερους τομείς ενδιαφέροντος των τουριστικών καταναλωτικών διαφορών.....	72
Σημειώσεις		75
Κεφάλαιο Πρώτο.....		75
Κεφάλαιο Δεύτερο.....		75
Κεφάλαιο Τέταρτο.....		79
Βιβλιογραφία		80
Πρωτογενείς πηγές.....		80
Βιβλία.....		84
Άρθρα.....		85
Διαδικτυακές πηγές - τόποι.....		87
Παράρτημα		92
Πίνακας 1: Συνέντευξη με την Αναπληρώτρια Συνήγορο Καταναλωτή, Δρ. Αθηνά Κοντογιάννη.....		92
Πίνακας 2: Κοινοτικός Πίνακας Αξιολόγησης της απονομής δικαιοσύνης στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2013).....		96

Πρωτόκολλο συνεργασίας του Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας & Τουρισμού με την Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Καταναλωτή» και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Καταναλωτή Ελλάδας	98
--	----

Πίνακας Εικονογράφησης

Γράφημα 1: Σχηματική αναπαράσταση της διαδικασίας χειρισμού αναφορών από το ΣτΚ	37
Πίνακας 1: Δείκτες ποιότητας ΣτΚ	38
Γράφημα 2: Ετήσια εξέλιξη αριθμού αναφορών στο ΣτΚ.....	38
Γράφημα 3: Ετήσια εξέλιξη αριθμού καταγγελιών στο ΕΚΚ.....	40
Γράφημα 4: Ετήσια εξέλιξη ηλεκτρονικών και διασυννοριακών συναλλαγών στην ΕΕ	47
Πίνακας 2: Οι πέντε συχνότερες κατηγορίες καταγγελιών ανά τομέα δικαίου της ΕΕ.....	47
Πίνακας 3: Κύριοι τομείς καταναλωτικών διαφορών και χώρες προέλευσης των καταγγελιών.....	50
Γράφημα 5: Αναφορές σχετικά με Υπηρεσίες Αναψυχής επιμερισμένες σε εμπορικούς υποτομείς.....	54
Πίνακας 4: Οι πέντε συχνότερες κατηγορίες καταγγελιών στην ΕΕ.....	55

Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών

Ελληνόγλωσσος Πίνακας

άρ.	άρθρο
αριθμ.	αριθμός
βλ.	βλέπε
ΓΟΣ	Γενικοί Όροι Συναλλαγών
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚΔΔ	Ελληνικό Κέντρο Διαμεσολάβησης Διαιτησίας
ΕΚΚ	Ευρωπαϊκό Κέντρο Καταναλωτή
ΕΛΟΤ	Ελληνικός Οργανισμός Τυποποίησης
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΟΤ	Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού
ΗΠΑ	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
Ν.	Νόμος
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
όπ.π.	όπως παραπάνω
παρ.	παράγραφος
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΣΕΒ	Σύνδεσμος Ελλήνων Βιομηχάνων
σελ.	σελίδα
ΣΕΠΕ	Σύνδεσμος Επιχειρήσεων Πληροφορικής και Επικοινωνιών Ελλάδας
ΣΕΤΕ	Σύνδεσμος Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων
ΣτΚ	Συνήγορος του Καταναλωτή
ΣΛΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣυνΘΕΚ	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας
τ.	τόμος
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

Ξενογλωσσος Πίνακας

ADR	Alternative Dispute Resolution
EEC-Net	European Consumer Centers Network
EEJ-Net	European Extra-Judicial Network
FIN-Net	Financial Dispute Resolution Network
ODR	On-line Dispute Resolution
pp.	Pages
Vol.	Volume

Εισαγωγή

Η επίτευξη της δημιουργίας του ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, που αποτελεί ιδρυτικό σκοπό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής, **ΕΕ**), προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, την άμεση και ελεύθερη πρόσβαση των ευρωπαϊκών πολιτών στη δικαιοσύνη και σε εξωδικαστικές διαδικασίες επίλυσης των διαφορών τους, που θεωρούνται αλληλένδετες για την εξασφάλιση της ύπαρξης καθεστώτος δικαίου εντός των ορίων της ΕΕ. Παράλληλα, η ανάπτυξη εναλλακτικών μεθόδων επίλυσης διαφορών εντάσσεται και στην πολιτική της ΕΕ για τη δικαστηριακή συνεργασία μεταξύ των κρατών-μελών σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις¹. Πρόκειται για ένα σημαντικό εργαλείο που συμπληρώνει ένα σύγχρονο δικαιοδοτικό σύστημα, ανταποκρινόμενο –λόγω και της ποικιλομορφίας του- στις ανάγκες πρόσβασης των ασθενέστερων στη δικαιοσύνη και διευθέτησης ιδιωτικών διαφορών με συγκεκριμένο προσωπικό και κοινωνικό χαρακτήρα.

Η ενίσχυση και η ανάπτυξη εναλλακτικών μεθόδων επίλυσης διαφορών καταλαμβάνει στρατηγική θέση μεταξύ των προτεραιοτήτων της ΕΕ, η οποία έχει αναπτύξει μια σειρά από πρωτοβουλίες για την ενθάρρυνση και τη θεσμοθέτηση διαφόρων μορφών εναλλακτικών μεθόδων επίλυσης των διαφορών, ενώ δίνει ιδιαίτερη έμφαση στους εξωδικαστικούς τρόπους επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών². Εξάλλου, το δικαίωμα επανόρθωσης αποτελεί ένα από τα βασικά δικαιώματα του

¹ Η προώθηση του θεσμού της διαμεσολάβησης απασχόλησε, από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 και τις αρχές του 2000, τον κοινοτικό νομοθέτη, με σημαντικότερη την πρωτοβουλία της θέσπισης της κοινοτικής οδηγίας 2008/52/EK για τη διαμεσολάβηση στις αστικές και εμπορικές διαφορές.

² Βλ. ιδίως την Πράσινη Βίβλο της 16.11.1993 για την πρόσβαση των καταναλωτών στη δικαιοσύνη COM (1993) 576 τελικό, την Ανακοίνωση της Επιτροπής της 14.2.1996 σχετικά με ένα σχέδιο δράσης για την πρόσβαση των καταναλωτών στη δικαιοσύνη και τη ρύθμιση των διαφορών κατανάλωσης στην εσωτερική αγορά COM (1996) τελικό, την Ανακοίνωση της Επιτροπής της 30.3.1998 «για την εξώδικη επίλυση των καταναλωτικών διαφορών», COM (1998) 198 τελικό, την Ανακοίνωση της Επιτροπής της 4.4.2001 «για τη διεύρυνση της πρόσβασης των καταναλωτών στην εναλλακτική επίλυση διαφορών», COM (2001) 161 τελικό, την Πράσινη Βίβλο «για τους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης των διαφορών αστικού και εμπορικού δικαίου», COM (2002) 196 τελικό της 19.4.2002. Αξίζει να σημειωθεί ότι η ευρεία διαβούλευση που προκλήθηκε από την Πράσινη αυτή Βίβλο του 2002 κατέληξε στην υιοθέτηση της σημαντικής Οδηγίας 2008/52/EK «για ορισμένα θέματα διαμεσολάβησης σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις».

καταναλωτή με ιδιαίτερη διεθνή και ευρωπαϊκή αναγνώριση. Στην κατεύθυνση ενίσχυσης του δικαιώματος αυτού, η λειτουργία μηχανισμών εξώδικης επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών συνιστά μια από τις σημαντικότερες παραμέτρους της πολιτικής για την προστασία του καταναλωτή. Ως «εναλλακτικές μορφές επίλυσης διαφορών» (Alternative Dispute Resolution, εφεξής, **ADR**) νοούνται, οι εναλλακτικές προς τη δικαστική διαδικασίες, οι οποίες κατατείνουν στην ειρηνική επίλυση των διαφορών (**Ορφανίδης**, 2010). Τα ADR συνεπώς, συνίστανται στη χρήση οποιασδήποτε άλλης μεθόδου επίλυσης διαφορών εκτός της δικαστικής, κατά κανόνα δε, με την παρέμβαση και υποστήριξη ενός τρίτου, αμερόληπτου «προσώπου» (φυσικού προσώπου ή συλλογικού οργάνου) (**Παπαϊωάννου**, 2005¹:σελ. 143).

Μέσω της χρήσης των ADR για την επίλυση των καταναλωτικών διαφορών, εφόσον εξασφαλίζεται ο σεβασμός ορισμένων θεμελιωδών αρχών, επιφυλάσσονται θετικά αποτελέσματα, τόσο για τους καταναλωτές, όσο και για τις επιχειρήσεις και τους προμηθευτές, που συνδέονται με τη μείωση του κόστους και τη διάρκεια της ρύθμισης των καταναλωτικών διαφορών. Εξάλλου, η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς μέσω της εξάλειψης άμεσων και έμμεσων ρυθμιστικών εμποδίων και ενίσχυσης της εμπιστοσύνης των πολιτών συνέχεται, κατά το άρθρο 169 της ΣΛΕΕ, με την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών. Επιπλέον, η ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών με τη βοήθεια αποτελεσματικών και αμερόληπτων θεσμών και συστημάτων αποτελεί για την ΕΕ καταλυτικό παράγοντα τόνωσης του εμπορίου και του ανταγωνισμού, οικονομικής ανάπτυξης, καθώς και διατήρησης της ανταγωνιστικότητάς της σε υψηλά επίπεδα διεθνώς (**ΣτΚ**, 2014:σελ. 19).

Η ΕΕ, αναγνωρίζοντας τις δυσκολίες που συνδέονται με τη δικαστική διεκδίκηση των καταναλωτικών δικαιωμάτων³ και τις ιδιορρυθμίες των διασυνοριακών καταναλωτικών διαφορών, που καθιστούν το ζήτημα της δικαστικής προστασίας δυσχερέστερο⁴, έχει αναλάβει, ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του '90, πρωτοβουλίες για την προώθηση μεθόδων ADR –κυρίως, διασυνοριακών καταναλωτικών διαφορών-

³ Όπως υποστηρίζεται στη σχετική βιβλιογραφία, οι καταναλωτικές διαφορές «χαρακτηρίζονται, ως εκ της φύσεώς τους, από ψυχολογικά, οικονομικά, κοινωνικά και νομικά εμπόδια που αποτρέπουν στην πράξη τον καταναλωτή από την επίκληση των δικαιωμάτων του ενώπιον των δικαστηρίων».

⁴ Οι αναφερόμενες δυσχέρειες σχετίζονται ιδίως με την επιλογή ή τον εντοπισμό του εφαρμοστέου δικαίου και του αρμόδιου δικαστηρίου σε συνδυασμό με τις πραγματικές δυσχέρειες, όπως εμπόδια γλώσσας, υψηλό δικαστικό κόστος σε σχέση με την αξία της διαφοράς, κ.ά.

που προέκυπταν στο πλαίσιο της Κοινής Αγοράς (**Παπαϊωάννου**, 2005¹:σελ. 142, **Καράκωστας**, 2004:σελ. 1087επ., **Τζίβα**, 2003:σελ. 733-735). Με στόχο την καλύτερη πρόσβαση των καταναλωτών στη δικαιοσύνη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (εφεξής, η **Επιτροπή**) αρχικά με τη Σύσταση 1998/257/EK, αργότερα δε με τη Σύσταση 2001/310/EK, πραγματοποίησε σημαντικά βήματα στην τόνωση της εμπιστοσύνης και την περαιτέρω ανάπτυξη του θεσμού των ADR στον ευρωπαϊκό χώρο.

Ωστόσο, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι, παρά τις πιο πάνω Συστάσεις, τα ADR στις καταναλωτικές διαφορές δεν είναι επαρκώς αναπτυγμένα και συστηματικά σε ολόκληρο τον ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο, ενώ επίσης, εντοπίζονται σημαντικές ανομοιότητες στα συστήματα ADR των κρατών-μελών. Το πρόβλημα, σύμφωνα με την Επιτροπή, εντατικοποιείται όταν πρόκειται για διασυνοριακές συναλλαγές, με συνέπεια την αναποτελεσματική επίλυση των διαφορών που αναφύονται από συναλλαγές, ιδίως ηλεκτρονικού εμπορίου⁵. Πλέον, η διευκόλυνση του ηλεκτρονικού εμπορίου, με την επιβολή κανόνων προστασίας των καταναλωτών με ταχύτερο και ενιαίο τρόπο, μέσω της άρσης των σχετικών ρυθμιστικών εμποδίων στα κράτη-μέλη εντάσσεται στη στρατηγική της ΕΕ για την ψηφιακή ενιαία αγορά, η οποία υπολογίζεται ότι θα προσφέρει ετησίως €415 δις στην ευρωπαϊκή οικονομία (**ΣΕΠΕ**, 2015).

Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΕ προχώρησε στη θέσπιση της Οδηγίας 2013/11/ΕΕ⁶ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (εφεξής, **Κοινοβούλιο**) και του Συμβουλίου της 21^{ης} Μαΐου 2013 «για την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών και για την

⁵ Στο Έγγραφο Εργασίας των Υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με την εκτίμηση αντικτύπου της Οδηγίας για τη θέσπιση συστημάτων εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών και της Πρότασης Κανονισμού για τη θέσπιση συστημάτων ηλεκτρονικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών (SEC(2011)) 1409 τελικό της 29.11.2011) αναφέρεται ότι: «Σημαντικό ποσοστό των ευρωπαϊών καταναλωτών αντιμετωπίζουν προβλήματα, όταν αγοράζουν αγαθά και υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά. Το 2010 προβλήματα αυτού του είδους αντιμετώπισε περίπου το 20% των ευρωπαϊών καταναλωτών. Παρά το γενικά υψηλό επίπεδο προστασίας που εγγυάται η νομοθεσία στους καταναλωτές, τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι καταναλωτές παραμένουν συχνά ανεπίλυτα. Οι ζημιές που υφίστανται οι ευρωπαίοι καταναλωτές λόγω προβλημάτων που έχουν σχέση με την αγορά αγαθών ή υπηρεσιών υπολογίζονται στο 0,4% του ΑΕγχΠ της ΕΕ. Στο ποσό αυτό περιλαμβάνονται οι ζημιές που υφίστανται οι ευρωπαίοι καταναλωτές από διασυνοριακές αγορές, οι οποίες υπολογίζονται μεταξύ 500 εκατομμυρίων και 1 δισεκατομμυρίου ευρώ».

⁶ Τα κράτη-μέλη οφείλουν να εναρμονίσουν τις εθνικές τους νομοθεσίες προς την Οδηγία 2013/11/ΕΕ έως την 9^η.7.2015.

τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 και της Οδηγίας 2009/22/ΕΚ» (εφεξής, **Οδηγία 2013/11/ΕΕ**), αλλά, παράλληλα, και του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 524/2013 του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21^{ης} Μαΐου 2013 «για την ηλεκτρονική επίλυση καταναλωτικών διαφορών» (εφεξής, **Κανονισμός 524/2013**). Στόχος των νέων αυτών νομοθετημάτων, τα οποία θα πρέπει να συνδυάζονται μεταξύ τους, είναι η καθιέρωση απλούστερων και λειτουργικότερων εξωδικαστικών διαδικασιών, ικανών να εξασφαλίσουν μια πλήρως αμερόληπτη, εύκολη, γρήγορη και φθηνή λύση για τους καταναλωτές.

Με αφετηρία το περιγραφέν ρυθμιστικό, σε επίπεδο ΕΕ, πλαίσιο αναφορικά με τους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης διαφορών, η παρούσα διπλωματική εργασία θα εστιάσει στις καταναλωτικές διαφορές, καθώς και στις διαμορφούμενες -σε θεσμικό επίπεδο- προϋποθέσεις για την προστασία των καταναλωτών, τόσο στο ενωσιακό όσο και στο εθνικό επίπεδο. Υπό το πρίσμα αυτό, θα επιχειρηθεί η καταγραφή και ανάλυση, από νομικής και διοικητικής απόψεως, των υφιστάμενων δομών και διαδικασιών εναλλακτικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών, με συγκριτική αναφορά σε κράτη-μέλη της ΕΕ, αλλά και με την περιπτωσιολογική προσέγγιση της τουριστικής πολιτικής και ιδίως, των τουριστικών καταναλωτικών διαφορών, ως χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτύπωσης των υπό ανάπτυξη εννοιών.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η κριτική προσέγγιση του παραπάνω αναφερόμενου κανονιστικού και διοικητικού πλαισίου, στην κατεύθυνση συμβολής στον επιστημονικό διάλογο για την ενίσχυση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας της σύγχρονης Δημόσιας Διοίκησης. Με δεδομένο ότι, ο ρόλος της συνίσταται στην ουσιαστική αναβάθμιση του επιπέδου των παρεχόμενων υπηρεσιών της προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, συμβάλλοντας δραστικά στην ελάφρυνση των βαρών (οικονομικών και μη) και την οικοδόμηση σχέσεων εμπιστοσύνης, η ύπαρξη θεσμοθετημένων μηχανισμών ADR συνιστά αναμφισβήτητη έκφραση μιας σύγχρονης Δημόσιας Διοίκησης. Πολύ περισσότερο, η ενίσχυση των θεσμών αυτών ειδικά σήμερα, σε συνθήκες οικονομικής ύφεσης, αποτελεί το αναγκαίο περιεχόμενο της διοικητικής ανασυγκρότησης του Κράτους, προκειμένου να δημιουργηθούν συνθήκες που θα επιτρέψουν τη βιώσιμη ανάπτυξή του.

Στο *πρώτο κεφάλαιο* θα επιχειρηθεί μια καταρχήν ιστορική, εννοιολογική και νομοθετική προσέγγιση της εξέλιξης του ρυθμιστικού πλαισίου και των θεσμικών

προϋποθέσεων για την προστασία του καταναλωτή, από τη σκοπιά του ενωσιακού και του εθνικού νομοθέτη. Στο *δεύτερο κεφάλαιο* θα συζητηθούν οι εναλλακτικοί τρόποι επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών στο ελληνικό και το ευρωπαϊκό διοικητικό περιβάλλον, προκειμένου να παρουσιαστούν οι υφιστάμενες δομές και διαδικασίες εξωδικαστικής προστασίας του καταναλωτή. Στο *τρίτο κεφάλαιο* θα αναδειχθούν οι συνιστώμενες πρακτικές του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (εφεξής, **ΟΟΣΑ**), καθώς επίσης και οι βέλτιστες πρακτικές κρατών-μελών του Ευρωπαϊκού Εξωδικαστικού Δικτύου (εφεξής, **EEC-Net**), με έμφαση στο θετικό παράδειγμα της Κύπρου. Στο *τέταρτο κεφάλαιο* θα αναλυθούν ειδικά θέματα τουριστικής πολιτικής για την ενίσχυση της προστασίας του καταναλωτή, εστιάζοντας στις σύγχρονες προκλήσεις στο πεδίο αρμοδιότητας του Συνηγόρου του Καταναλωτή (εφεξής, **ΣτΚ**) και του Ευρωπαϊκού Κέντρου Καταναλωτή (εφεξής, **EKK**). Στο *πέμπτο κεφάλαιο* θα παρουσιαστούν τα συμπεράσματα της παρούσας εργασίας και θα επιχειρηθεί η διατύπωση συγκεκριμένων προτάσεων για την ενίσχυση (θεσμική και λειτουργική) των ADR στο πεδίο των καταναλωτικών διαφορών, στο πλαίσιο της συζήτησης για τη διοικητική ανασυγκρότηση του Κράτους.

Σημειώνεται, ότι για τις ανάγκες συγγραφής της παρούσας εργασίας χρησιμοποιήθηκαν, μεταξύ άλλων, βιβλία, επιστημονικά άρθρα και μελέτες του ΟΟΣΑ και της Επιτροπής, τα οποία αναζητήθηκαν είτε με φυσικό είτε με ηλεκτρονικό τρόπο.

Κεφάλαιο Πρώτο – Η προστασία των καταναλωτών: ιστορική, εννοιολογική και νομοθετική προσέγγιση

1.1 Ιστορικοί και εννοιολογικοί προσδιορισμοί: ο καταναλωτής και η ανάγκη προστασίας του

Από ιστορικής και δικαιοπολιτικής απόψεως, το ζήτημα της προστασίας του καταναλωτή εντάσσεται στην προβληματική της προστασίας του ασθενέστερου συμβαλλομένου στις συναλλαγές, το οποίο, μάλιστα, υφίσταται ως πρόβλημα πολιτικής από τότε που υπάρχουν οργανωμένες κοινωνίες ανθρώπων. Για το νομοθέτη, ιδίως, που καλείται να ρυθμίσει με κανόνες δικαίου τις σχέσεις μεταξύ ανθρώπων που συμβιούν σε μια κοινωνία δικαίου, προβάλλει ανέκαθεν το πρόβλημα της χάραξης της διαχωριστικής γραμμής μεταξύ των κοινωνιών του δικαίου για τη διευθέτηση των μεταξύ τους συναλλακτικών σχέσεων (Δελούκα – Ιγγλέση, 2014:σελ. 1).

Η έννοια του καταναλωτή συνδέθηκε κατά τις απαρχές της ιστορικής της εμφάνισης με τον οικονομικά ασθενέστερο, στο πλαίσιο μιας ταξικής αντίληψης για τη διεκδίκηση θέσπισης ειδικών διατάξεων προστασίας του καταναλωτή. Ωστόσο, διαχρονικά κρατούσα θεωρείται η προσέγγιση των νομοθετών, περί μιας ουδέτερης και «αταξικής» έννοιας καταναλωτή, προσδιοριζόμενης από την αντίληψη ότι καταναλωτές είμαστε όλοι μας (Σταθόπουλος, 1998). Ιστορική είναι η φράση του J.F. Kennedy “Consumers by definition include us all” (Στους καταναλωτές εξ ορισμού περιλαμβανόμαστε όλοι μας), με την οποία άρχισε το περίφημο διάγγελμά του προς το Κογκρέσο των ΗΠΑ για την προστασία των καταναλωτών στις 15 Μαρτίου 1962 και το οποίο έδωσε το έναυσμα για μια εξαιρετικά προοδευτική νομοθεσία υπέρ των καταναλωτών στις ΗΠΑ⁷. Έτσι, ως καταναλωτής νοείται οποιοσδήποτε αγοράζει αγαθά ή υπηρεσίες για την κάλυψη προσωπικών του αναγκών ή για μη επαγγελματικούς σκοπούς. Πέραν του γενικού αυτού προσδιορισμού της έννοιας του καταναλωτή, δεν αποκλείονται κατηγοριοποιήσεις καταναλωτών σε αντιστοίχιση με ειδικότερες ανάγκες (π.χ. οι ανήλικοι θεωρούνται ευάλωτοι καταναλωτές) και με γνώμονα το προϊόν ή την υπηρεσία που καταναλώνεται (π.χ. ειδική κατηγορία καταναλωτών τείνουν να

⁷ Το διάγγελμα αυτό θεωρείται παγκοσμίως ως ο «Καταστατικός Χάρτης» των δικαιωμάτων του καταναλωτή και η 15^η Μαρτίου καθιερώθηκε έκτοτε παγκοσμίως ως «η ημέρα του καταναλωτή».

θεωρούνται οι τουρίστες – περί των τελευταίων βλ. αναλυτικά παρακάτω στο τέταρτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας).

Οι προσπάθειες της Πολιτείας να προστατεύσει τα συμφέροντα των καταναλωτών καταγράφονται ιστορικά στις αρχαιότερες νομοθεσίες⁸, ωστόσο μετά το τέλος του δεύτερου παγκοσμίου πολέμου και ιδίως, από τις αρχές της δεκαετίας του '60 (ως εκδήλωση κοινωνικής αντίδρασης με αντίστοιχη θεωρητική βάση στις ΗΠΑ), παρουσιάζεται μια ογκούμενη κίνηση για την προστασία του καταναλωτή, η οποία συναρτάται με την ευρύτερη κίνηση για το σεβασμό και την προαγωγή των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων (**Kozinets και Handelman**, 2004:σελ. 691-704). Οι δομικές αλλαγές που επήλθαν στην αγορά αγαθών και υπηρεσιών μέσα στο πλαίσιο της «κοινωνίας της αφθονίας» προκάλεσαν την ανατροπή της ισορροπίας μεταξύ προμηθευτών και καταναλωτών, επιδεινώνοντας τη θέση των τελευταίων σημαντικά.

Η χρησιμοποίηση εκ μέρους των επιχειρηματιών περίπλοκων και συχνά ιδιαίτερα αδιαφανών μεθόδων marketing, καθώς και μονομερώς προδιατυπωμένων γενικών όρων στις συναλλαγές (εφεξής, **ΓΟΣ**), σε συνδυασμό με την «αποτυχία της αγοράς»⁹ να εξασφαλίσει υγιείς συνθήκες ανταγωνισμού, αλλά και φαινόμενα όπως, η «ασύμμετρη πληροφόρηση»¹⁰ και η πρόκληση ατυχημάτων από τη χρήση προϊόντων μαζικής παραγωγής συνιστούν το πλαίσιο των κινδύνων στους οποίους είναι εκτεθειμένοι οι καταναλωτές. Οι κίνδυνοι αυτοί οι οποίοι συνέχονται αφενός, με τη διαπραγματευτική μειονεξία του καταναλωτή έναντι του προμηθευτή και αφετέρου, με την ασυμμετρία πληροφόρησης μεταξύ προμηθευτή και καταναλωτή δημιουργούν μια εγγενή ανισορροπία στο πλαίσιο της συναλλακτικής τους σχέσης, επιβάλλοντας την ανάγκη προστασίας του καταναλωτή με ρητές νομοθετικές διατάξεις (**Γκόρτσος**, 2007:σελ. 163).

Εξάλλου, η διορθωτική παρέμβαση για την ενίσχυση του ασθενέστερου από τους συμβαλλομένους και τη διασφάλιση της κοινωνικής ειρήνης και ισορροπίας εντάσσεται σταθερά στις υποχρεώσεις κάθε σύγχρονου κοινωνικού κράτους δικαίου.

⁸ Ενδεικτικά, αναφέρονται διατάξεις του αρχαίου αττικού δικαίου για την ακρίβεια και αυθεντικότητα των μέτρων και σταθμών. Επίσης, οι Κώδικες του Βασιλιά της Βαβυλώνας Hammourabi, κάπου στα 1900 π.Χ., περιλαμβάνουν αγορανομικές διατάξεις που αποσκοπούσαν στην προστασία των καταναλωτών, ενώ και στον ευρωπαϊκό μεσαίωνα σε πολλά νομοθετήματα, όπως π.χ. στην αγγλική Magna Charta του 1215 μ.Χ. περιλαμβάνονται διατάξεις υπέρ των καταναλωτών.

⁹ Βλ. σημείωση 1.

¹⁰ Βλ. σημείωση 2.

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο καθηγητής κ. Περάκης «*Το δίκαιο προστασίας του καταναλωτή γεννήθηκε με στόχο την κοινωνική προστασία, στη βάση της «εξισωτικής ανισότητας», την οποία προσφέρει ο νόμος» (Περάκης στο: Αλεξανδρίδου, 2008:σελ. 28).*

1.2 Η νομοθετική εξέλιξη της προστασίας του καταναλωτή στο κοινοτικό/ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο

Η δραστηριοποίηση της Κοινότητας σε μια πολιτική προστασίας των καταναλωτών συνδέθηκε σταθερά, πέρα από τους παραπάνω αναφερόμενους ιστορικο-δικαιοπολιτικούς λόγους, με το όραμα για τη λειτουργία της Κοινής Αγοράς. Βασικό στόχο της Κοινότητας (πλέον, Ένωσης) μέσω της υιοθέτησης νομικών πράξεων, κυρίως Οδηγιών, για τριάντα και περισσότερα χρόνια αποτελεί η σύγκλιση των εθνικών νομοθεσιών σε επιλεγμένους τομείς προστασίας των καταναλωτών, προκειμένου για την τόνωση της εμπιστοσύνης του καταναλωτή στην ευρωπαϊκή αγορά και τους μηχανισμούς της (Δελούκα – Ιγγλέση, 2014:σελ. 7).

Σημεία ορόσημα σε αυτή την πολιτική, τόσο σε επίπεδο ουσιαστικής προστασίας των καταναλωτών όσο και σε επίπεδο εμπέδωσης των αναγκαίων θεμελιωδών αρχών για τη μετέπειτα λειτουργία μηχανισμών εξωδικαστικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, αποτελούν, με βάση και την αποτύπωσή τους στις ιδρυτικές Συνθήκες της ΕΕ, τα εξής: στη Συνθήκη για την ίδρυση της ΕΟΚ (Συνθήκη της Ρώμης) και ειδικότερα, στο άρθρο 100 αυτής τίθεται η νομική βάση, αν και ασθενής, για τη διαμόρφωση μιας πολιτικής για τους καταναλωτές, μέσω της έκδοσης Οδηγιών, με στόχο την εναρμόνιση των δικαίων των κρατών-μελών. Ακολούθως, στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη τέθηκαν οι βάσεις για τη νομική αναγνώριση του κοινοτικού δικαίου προστασίας των καταναλωτών, οι οποίες οδήγησαν στη Συνθήκη του Μάαστριχτ και την επίσημη αναγνώριση της πολιτικής για τους καταναλωτές ως αυτοτελούς και πλήρως ανεξάρτητης πολιτικής. Η ενσωμάτωση της προστασίας των καταναλωτών στο Πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ (δια του άρ. 129^A, μετέπειτα 153 ΣυνθΕΚ και πλέον, 169 ΣΛΕΕ) αποτέλεσε το εφελτήριο για τη δυναμική εξέλιξη της κοινοτικής προστασίας των καταναλωτών δημιουργώντας ένα αξιοζήλευτο κοινοτικό κεκτημένο.

Σε αυτή την κατεύθυνση, η Συνθήκη του Άμστερνταμ έδωσε μια νέα σημαντική ώθηση στην κοινοτική πολιτική για τους καταναλωτές, καθορίζοντας ρητά τα δικαιώματα των καταναλωτών (άρ. 153 ΣυνθΕΚ) και ενσωματώνοντας ειδική ρήτρα, σύμφωνα με την οποία οι απαιτήσεις προστασίας των καταναλωτών πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαμόρφωση και εφαρμογή άλλων κοινοτικών πολιτικών, όπως π.χ. της προστασίας του ανταγωνισμού, κ.ά. Τέλος, αναφορικά με τις Συνθήκες της Νίκαιας και της Λισαβόνας θα πρέπει να σημειωθεί η διατήρηση του βασικού άξονα προστασίας των καταναλωτών, με την επισήμανση για λόγους μεθοδολογικούς και συστηματικούς, αλλά και για μελλοντική αναφορά στα επόμενα κεφάλαια της παρούσας εργασίας, ότι η πολιτική αυτή ανήκει στις συντρέχουσες και όχι στις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης και συνεπώς, υπόκειται στην αρχή της επικουρικότητας, καθώς και στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας και την αρχή της αναλογικότητας.

Η επιρροή της ενωσιακής έννομης τάξης στην εθνική έννομη τάξη στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών, μέσω κυρίως, της έκδοσης των Οδηγιών και της ενσωμάτωσής τους από τον Έλληνα νομοθέτη, είναι ιδιαίτερος έντονη. Ήδη, εδώ και τουλάχιστον δύο δεκαετίες, οπότε πολλές από τις κοινοτικές οδηγίες μεταφέρθηκαν από τον Έλληνα νομοθέτη σε έναν ενιαίο Νόμο (Ν. 2251/1994 «περί προστασίας των καταναλωτών»), ο Έλληνας καταναλωτής προστατεύεται από το δικό του, εθνικό δίκαιο (Παντελίδου, 2011:σελ. 5). Έκτοτε, ο Ν. 2251/1994 τροποποιήθηκε αρκετές φορές, προκειμένου να ενσωματωθούν εκ νέου Κοινοτικές οδηγίες, με ριζοσπαστικότερη την τροποποίησή του με το Ν. 3587/2007. Ο Ν. 2251/1994, στη σημερινή του μορφή, χωρίζεται σε δύο μέρη: το Πρώτο Μέρος αντιστοιχεί προς το «ατομικό» ή «ειδικό» δίκαιο προστασίας του καταναλωτή, ρυθμίζοντας τις ατομικές συμβάσεις καταναλωτή – προμηθευτή και το Δεύτερο Μέρος αντιστοιχεί στο «συλλογικό» ή «γενικό» δίκαιο προστασίας του καταναλωτή, περιλαμβάνοντας δικονομικές και οργανωτικές διατάξεις, μέσω των οποίων ρυθμίζονται, κυρίως, η οργάνωση του καταναλωτικού κινήματος, αλλά και οι τρόποι εξωδικαστικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, που αποτελούν άλλωστε το αντικείμενο ενδιαφέροντος της παρούσας εργασίας, ως μία από τις σημαντικότερες παραμέτρους της πολιτικής για την προστασία του καταναλωτή.

Υπό το πρίσμα αυτό, στο επόμενο κεφάλαιο θα αναλυθούν διεξοδικά οι εναλλακτικοί τρόποι επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, τόσο στο ευρωπαϊκό

όσο και στο ελληνικό διοικητικό περιβάλλον, με στόχο να αναδειχθούν οι διαθέσιμες στον καταναλωτή δομές και διαδικασίες για την προστασία του.

Κεφάλαιο Δεύτερο – Οι εναλλακτικοί τρόποι επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών στο ευρωπαϊκό και το ελληνικό διοικητικό περιβάλλον

2.1 Εισαγωγικές παρατηρήσεις

2.1.1 Η ανάγκη εξωδικαστικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών

Παρά την υιοθέτηση από τον κοινοτικό και τον εθνικό νομοθέτη ενός ευρύτατου προστατευτικού πλέγματος για την προστασία των καταναλωτών σε επίπεδο ουσιαστικού δικαίου και σε όλα σχεδόν τα επίπεδα της σύγχρονης οικονομικής δραστηριότητας, εκφράζονται αμφιβολίες για το κατά πόσο αυτού του είδους η πολυνομία δύναται να εξασφαλίσει την αποτελεσματική πρόσβαση του καταναλωτή στη δικαιοσύνη¹¹ (Κουτσουράδης, 1997:σελ. 141). Η σχετική προβληματική συνδέεται τόσο με τις εγγενείς δυσχέρειες εκ της φύσεως των καταναλωτικών διαφορών, οι οποίες διογκώνονται όταν οι καταναλωτικές συμβάσεις ξεπερνούν τα όρια ενός κράτους-μέλους και ενδύονται ευρωπαϊκό, παγκόσμιο και ηλεκτρονικό χαρακτήρα, όσο και με τα γενικότερα προβλήματα στην απονομή της δικαιοσύνης.

Ειδικότερα, η υπερφόρτωση των δικαστηρίων, επιπρόσθετα με τον όγκο των μικροδιαφορών της κατανάλωσης, οδηγεί σε ασφυξία τα κρατικά συστήματα απονομής της δικαιοσύνης και σε τεράστιες καθυστερήσεις στην απονομή της δικαιοσύνης. Το κόστος παροχής δικαστικών υπηρεσιών εκ μέρους της Πολιτείας, αλλά και του καθαυτού δικαστικού αγώνα είναι συχνά δυσανάλογα υψηλότερο από την αξία του αντικειμένου της καταναλωτικής διαφοράς. Η περιπλοκότητα και ανελαστικότητα των δικαστικών διαδικασιών οδηγούν σε σημαντική απώλεια χρόνου, ενώ και η αβεβαιότητα της έκβασης της δίκης σε συνδυασμό με την εγγενή δυσκολία στην εξεύρεση κατάλληλων αποδεικτικών μέσων, από την πλευρά του καταναλωτή, εντείνουν το πρόβλημα της αποτελεσματικότητας της Δικαιοσύνης. Οι παραπάνω λόγοι, καθώς και το ήδη αναλυθέν σαφές διαπραγματευτικό και πληροφοριακό

¹¹ Όπως έχει εύστοχα παρατηρηθεί, «...in the market place the consumer was king, but in the law courts uncrowned».

έλλειμμα του καταναλωτή, σε σχέση με τον κατά κανόνα έμπειρο και οργανωτικά υπερτερούντα προμηθευτή, αποτρέπουν τον καταναλωτή να αξιώσει τα δικαιώματά του δια της δικαστικής οδού (Δελούκα-Ιγγλέση, 2014:σελ. 346).

Υπό το πρίσμα των παραπάνω δυσκολιών, η λειτουργία μηχανισμών εξώδικης επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών έχει καταστεί μία από τις σημαντικότερες παραμέτρους της πολιτικής για την προστασία του καταναλωτή, αποτελώντας ένα σημαντικό εργαλείο που συμπληρώνει ένα σύγχρονο δικαιοδοτικό σύστημα. Τα πλεονεκτήματα της «εναλλακτικής δικαιοσύνης» (Glasser και Roberts, 1993:σελ. 277, Genn, 1993:σελ. 393) στο πεδίο ιδίως των καταναλωτικών διαφορών, είναι πολλαπλά και όχι αμιγώς οικονομικά, καθώς συνδέονται με την ενίσχυση της κουλτούρας διεκδίκησης των καταναλωτών, με τον εκσυγχρονισμό των εταιρικών συμπεριφορών εκ μέρους των επιχειρήσεων και των προμηθευτών, καθώς και με τη γενικότερη βελτίωση του κλίματος της αγοράς, όπως σημειώνει ο Έλληνας Συνήγορος Καταναλωτή στην ετήσια έκθεσή του (ΣτΚ, 2014)¹².

2.1.2 Μορφές εξωδικαστικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών

Η προώθηση εξωδικαστικών μεθόδων επίλυσης των διαφορών βρίσκεται στο επίκεντρο του επιστημονικού διαλόγου του νομικού κόσμου, όχι μόνο στην ΕΕ, αλλά και διεθνώς, ενώ συγχρόνως διαπιστώνεται μεγάλη ποικιλομορφία στα συστήματα εναλλακτικής επίλυσης διαφορών, τόσο όσον αφορά τη δομή τους, όσο και στο δεσμευτικό ή μη χαρακτήρα των αποφάσεών τους. Στους πιο συνηθισμένους μηχανισμούς εξώδικης επίλυσης καταναλωτικών διαφορών περιλαμβάνονται η διαμεσολάβηση (mediation), η διαιτησία (arbitration), η διαπραγμάτευση (negotiation), η συνδιαλλαγή/συμφιλίωση (conciliation) και οι επιτροπές φιλικής επίλυσης διαφορών.

Η διαμεσολάβηση αποτελεί έναν αυτόνομο τρόπο επίλυσης διαφορών, που διευρύνει τις μεθόδους επίλυσης των διαφορών που διαθέτει κάθε έννομη τάξη (Αναστασοπούλου, 2011:σελ. 8), ενώ δε θα ήταν ορθό να χαρακτηριστεί ως εξώδικος τρόπος επίλυσης διαφορών, καθόσον είναι δυνατόν να συνυπάρχει με τη δικαστική διαδικασία, όπως στην περίπτωση της δικαστικής μεσολάβησης. Συνιστά, συνεπώς, μια

¹² Βλ. σημείωση 1.

εναλλακτική λύση στη δικαιοσύνη και όχι μια «εναλλακτική δικαιοσύνη», δεδομένου ότι ο διαμεσολαβητής δεν επιτρέπεται να προβεί σε οποιαδήποτε υπόδειξη προς τα μέρη, ούτε σε επιβολή δικών του αντιλήψεων ως προς τη διαφορά και την ισχύ των δικαιωμάτων των μερών, αντιθέτως, το περιεχόμενό της στηρίζεται σε μια αξιολόγηση που τα μέρη πραγματοποιούν με βάση τα συμφέροντά τους (**Βαλμαντώνης**, 2013:σελ. 344). Η διαμεσολάβηση επικεντρώνεται στην επίλυση της διαφοράς, με την αναζήτηση από τα αντιμαχόμενα μέρη μιας συμβιβαστικής λύσης μέσω κοινά αποδεκτής διαδικασίας και σε ουδέτερο τόπο, παρουσία και με τη βοήθεια ενός τρίτου προσώπου, του διαμεσολαβητή. Είναι προσανατολισμένη προς το μέλλον, δίνοντας απόλυτη προτεραιότητα στην εξάλειψη της αντιδικίας και στην εξυπηρέτηση των συμφερόντων των μερών (win-win situations) (**ΕΚΔΔ**, 2015:σελ. 3).

Στην περίπτωση των καταναλωτικών διαφορών, τα όργανα διαμεσολάβησης μπορούν είτε να συστήνονται με νόμο και να χρηματοδοτούνται από το κράτος, είτε να προκύπτουν από τη συνεργασία ενώσεων καταναλωτών και επαγγελματικών φορέων, είτε να δημιουργούνται στο πλαίσιο της αυτορρύθμισης, χρηματοδοτούμενα από επαγγελματικούς φορείς (**Παπαϊωάννου**, 2005¹:σελ. 147). Μια χαρακτηριστική μορφή διαμεσολάβησης αποτελεί και η λειτουργία του Ombudsman (**Gregory**, 2001:σελ. 98), δηλαδή η εναπόθεση του βάρους της επίλυσης των διαφορών στις πλάτες ενός ανεξάρτητου από τα αντιμαχόμενα μέρη οργάνου (προσώπου ή φορέα), που αποτελεί δημοφιλή τρόπο επίλυσης διαφορών σε πολλές χώρες, με σημείο αναφοράς το σκανδιναβικό πρότυπο, όπως θα αναλυθεί σε επόμενο κεφάλαιο.

Κατά την κρατούσα άποψη, η διαιτησία δεν περιλαμβάνεται στους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης διαφορών, διότι τέμνει με δεσμευτικό τρόπο τη διαφορά και αναπτύσσει ουσιαστικές και δικονομικές συνέπειες που δεν συναντώνται σε άλλες διαδικασίες εξώδικης επίλυσης διαφορών¹³. Σύμφωνα με τον Rene David «η διαιτησία είναι μια τεχνική που αποβλέπει στο να δοθεί λύση σε μία υπόθεση που ενδιαφέρει τις σχέσεις μεταξύ δύο ή περισσότερων προσώπων, από ένα ή περισσότερα άλλα πρόσωπα, το διαιτητή ή τους διαιτητές, τα οποία αντλούν την εξουσία τους από μία διεθνή σύμβαση και αποφασίζουν βάσει αυτής, χωρίς να περιβάλλονται με την αποστολή αυτή από το κράτος.» (**Στάγκος και συν.**, 1999:σελ. 13). Σε κάθε

¹³ Στην Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής για τους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης των διαφορών αστικού και εμπορικού δικαίου COM (2002) 196 τελικό, σελ. 6, αναφέρεται ότι η διαιτησία εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής της, διότι προσομοιάζει περισσότερο στις δικαστικές διαδικασίες.

περίπτωση, επικρατεί η άποψη ότι η διαιτησία δεν ενδείκνυται για τις καταναλωτικές διαφορές, καθώς αρμόζει περισσότερο στις διαφορές μεταξύ επαγγελματιών, λόγω του υψηλού κόστους της διαιτησίας σε σχέση με το μικρό συνήθως αντικείμενο της διαφοράς, της έλλειψης εξειδικευμένων διαιτητικών οργάνων, καθώς και του γεγονότος ότι οι διεθνώς αναγνωρισμένοι διαιτητικοί οργανισμοί δεν διαθέτουν συνήθως ειδικούς διαδικαστικούς κανόνες για τις καταναλωτικές διαφορές. Αντιθέτως, στις ΗΠΑ η διαιτησία αποτελεί δημοφιλή τρόπο επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών και αντιμετωπίζεται θετικά από τα δικαστήρια, όχι πάντως χωρίς αμφισβητήσεις (**Bates**, 2004:σελ. 845 επ., **Drahozal και Friel**, 2002:σελ. 357 επ.).

Η διαπραγμάτευση (negotiation) ορίζεται ως μία διαδικασία επικοινωνίας με στόχο τη δημιουργία, τροποποίηση ή κατάργηση μίας σχέσης. Το ιδιαίτερο στοιχείο της είναι η απουσία τρίτου προσώπου, με την κατάληξή της να εξαρτάται αποκλειστικά από τα μέρη ή τους αντιπροσώπους τους. Από τη διαπραγμάτευση διακρίνεται η συμφιλίωση ή συνδιαλλαγή (conciliation), καθώς στην τελευταία εμπλέκεται ένα τρίτο, ουδέτερο και ανεξάρτητο πρόσωπο, του οποίου ο ρόλος περιορίζεται στην προσπάθεια προσέγγισης των μερών, στην ανίχνευση των δυνατών λύσεων και στην προτροπή των μερών να συμφωνήσουν σε αυτές (**Χαμηλοθώρης**, 2000:σελ. 11-16). Ειδική μορφή επίλυσης καταναλωτικών διαφορών αποτελούν και οι επιτροπές φιλικής επίλυσης διαφορών, άλλως παραπόνων καταναλωτών (consumer complain boards), που λειτουργούν σε διάφορες χώρες υπό διοικητική συνήθως εποπτεία. Άλλες μορφές ADR αποτελούν οι μίνι-δίκες (mini-trials), η αρχική ουδέτερη εκτίμηση (early neutral evaluation) και ο συνδυασμός μεσολάβησης-διαιτησίας (med-arb) (**Tirado και Maragou**, 2011:σελ. 36-37), ενώ μία περαιτέρω διάκριση γίνεται με βάση το όργανο που έχει επιφορτιστεί με την επίλυση της διαφοράς, το οποίο μπορεί να είναι διοικητικό ή ιδιωτικό (**Brown και Marriott**, 1999).

2.2 Η εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών στην ΕΕ

2.2.1 Ρυθμιστικές πρωτοβουλίες στον ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο

Η ΕΕ έχει αναλάβει ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του '90 πρωτοβουλίες για την προώθηση μεθόδων ADR, με έμφαση στη ρύθμιση διασυνοριακών καταναλωτικών διαφορών που προέκυπταν στο πλαίσιο της λειτουργίας της Κοινής Αγοράς¹⁴, αλλά και με μέριμνα ώστε οι σχετικές προβλέψεις επί των οργάνων, των δομών και διαδικασιών ADR να ικανοποιούν κατ' ελάχιστον τα κριτήρια τα οποία εγγυώνται την αμεροληψία του οργάνου, την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας, καθώς και τη δημοσιότητα και διαφάνειά της¹⁵. Ο σχετικός καθορισμός ελάχιστων αρχών κρίνεται απαραίτητος, κατά το άρθρο 129Α της Συνθήκης, (πλέον, άρθρο 169 ΣΛΕΕ) για να επιτευχθεί υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών, σύμφωνα πάντα με την αρχή της επικουρικότητας, και μάλιστα μη υπερβαίνοντας τις απαραίτητες ενέργειες για την εξασφάλιση της απρόσκοπτης λειτουργίας των εξώδικων διαδικασιών.

Ειδικότερα, η Επιτροπή στο πλαίσιο της εκτέλεσης του σχεδίου δράσης της για την τόνωση της εμπιστοσύνης και περαιτέρω ανάπτυξη των ADR στον ευρωπαϊκό χώρο υιοθέτησε αρχικά τη Σύσταση 1998/257/ΕΚ, σχετικά με την εξώδικη επίλυση των καταναλωτικών διαφορών, η οποία θέτει τις ελάχιστες εγγυήσεις υπό τη μορφή επτά «αρχών», τις οποίες οφείλουν να τηρούν τα αρμόδια για τη «διαμεσολάβηση» καταναλωτικών διαφορών όργανα. Πρόκειται για τις αρχές της ανεξαρτησίας του

¹⁴ Η Επιτροπή κάνει αναφορά στους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης διαφορών στη δεύτερη έκθεσή της για την εφαρμογή της Οδηγίας 85/374/ΕΟΚ σχετικά με την ευθύνη για τα ελαττωματικά προϊόντα (COM(2000) 893 τελικό), ενώ σχετική πρόβλεψη γίνεται στο άρθρο 10 της Οδηγίας 97/5/ΕΚ για τις διασυνοριακές μεταφορές πιστώσεων (ΕΕΕΚ L 43 της 14ης Φεβρουαρίου 1997), στο άρθρο 11 της Οδηγίας 97/7/ΕΚ για την προστασία των καταναλωτών κατά τις εξ αποστάσεως συμβάσεις (ΕΕΕΚ L 144 της 14ης Ιουνίου 1997), στο άρθρο 12 της Οδηγίας 2002/65ΕΚ σχετικά με την εξ αποστάσεως εμπορία χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών προς τους καταναλωτές (ΕΕΕΚ L 271 της 9.10.2002), καθώς και στο άρθρο 9 της πρότασης Οδηγίας σχετικά με την ασφαλιστική διαμεσολάβηση (COM(2000) 511 τελικό).

¹⁵ Ψήφισμα του Κοινοβουλίου σχετικά με την Ανακοίνωση της Επιτροπής για το «σχέδιο δράσης σχετικά με την πρόσβαση των καταναλωτών στη δικαιοσύνη και τη ρύθμιση των διαφορών κατανάλωσης στην εσωτερική αγορά» της 14.11.1996, COM(96) 13 τελικό (ΕΕΕΚ C 362 της 2.12.1996).

οργάνου, της διαφάνειας, της εκατέρωθεν ακρόασης, της αποτελεσματικότητας της διαδικασίας, της νομιμότητας της απόφασης, της ελευθερίας των μερών και της αντιπροσώπευσης¹⁶ (Zuckerman, 1993:σελ. 325, Καράκωστας, 2004:σελ. 450-453). Ακολούθως, με τη νεότερη Σύσταση 2001/310/EK, η Επιτροπή συμπληρώνει την προγενέστερη Σύστασή της, επαναδιατυπώνοντας τις βασικές αρχές που πρέπει να τηρούνται στις διαδικασίες εξωδικαστικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών με πνεύμα σύγχρονο, που εισάγει και ηλεκτρονικούς μηχανισμούς επίλυσης, με άμεσο στόχο την υλοποίηση ενός ευρωπαϊκού εξωδικαστικού δικτύου (EEC-Net)¹⁷, το οποίο θα αποτελέσει αντικείμενο ειδικότερης ανάλυσης σε επόμενη ενότητα της παρούσας εργασίας.

Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι, παρά τις πιο πάνω Συστάσεις, τα ADR στις καταναλωτικές διαφορές δεν είναι επαρκώς αναπτυγμένα και συστηματικά σε ολόκληρο τον ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο, ενώ επίσης, εντοπίζονται σημαντικές ανομοιότητες στα συστήματα ADR των κρατών-μελών. Οι τέσσερις βασικές αδυναμίες, που υπονομεύουν την αποτελεσματικότητα των ADR συνίστανται σε διαπιστωμένα κενά ως προς την κάλυψη των αναφερόμενων υποθέσεων, την ανεπαρκή ενημέρωση καταναλωτών, αλλά και προμηθευτών/επιχειρήσεων και τη χαμηλή ποιότητα των συστημάτων ADR. Όπως σημειώνει η Επιτροπή, *«παρά την ύπαρξη περίπου 750 εθνικών συστημάτων, εξακολουθούν να υπάρχουν κενά τόσο ως προς τη γεωγραφική όσο και ως προς την τομεακή κάλυψη. Επιπλέον, η έλλειψη λεπτομερών πληροφοριών αποτελεί για τους καταναλωτές σημαντικό εμπόδιο για τη χρήση τους...»*. Ειδικότερα, για τις διασυνοριακές συναλλαγές ηλεκτρονικού εμπορίου, η Επιτροπή σημειώνει ότι *«Η έλλειψη κάλυψης στα κράτη μέλη σε ολόκληρη την ΕΕ οδηγεί στην αναποτελεσματική*

¹⁶ Βλ. σημείωση 2.

¹⁷ Με νεότερη Σύστασή της η Επιτροπή επεδίωξε τη διεύρυνση της πρόσβασης των καταναλωτών στην εναλλακτική επίλυση διαφορών προκρίνοντας την ανάγκη τήρησης από τα αρμόδια όργανα των τεσσάρων αρχών της αμεροληψίας, της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας και της δικαιοσύνης. Ανέλαβε δε να δημιουργήσει μια βάση δεδομένων σχετικά με τα όργανα εξώδικης επίλυσης των διαφορών κατανάλωσης που παρέχουν τις προαναφερόμενες εγγυήσεις, ύστερα από την κυκλοφορία και συμπλήρωση σχετικού τυποποιημένου δελτίου πληροφοριών από όσα από τα τελευταία επιθυμούν να συμμετάσχουν σε αυτή την πρωτοβουλία. Βρίσκονται μάλιστα ήδη σε λειτουργία, με δική της πρωτοβουλία και επιμέλεια, το ευρωπαϊκό εξωδικαστικό δίκτυο επίλυσης καταναλωτικών διαφορών (EEC-Net), καθώς και το ευρωπαϊκό δίκτυο εξώδικων διασυνοριακών παραπόνων στο χρηματοοικονομικό τομέα (FIN-Net).

επίλυση των διαφορών που αναφέρονται από συναλλαγές ηλεκτρονικού εμπορίου.»¹⁸. Εξάλλου, η διευκόλυνση του ηλεκτρονικού εμπορίου, με την επιβολή κανόνων προστασίας των καταναλωτών με ταχύτερο και ενιαίο τρόπο, μέσω της άρσης των σχετικών ρυθμιστικών εμποδίων στα κράτη-μέλη εντάσσεται στη στρατηγική της ΕΕ για τη δημιουργία ενός πανενωσιακού μηχανισμού ηλεκτρονικής επίλυσης διαφορών, που όπως επισημαίνεται στο ψηφιακό θεματολόγιο της ΕΕ, αποτελεί ουσιαστικό εργαλείο για την προώθηση του ηλεκτρονικού εμπορίου¹⁹.

Υπό το πρίσμα της παραπάνω προβληματικής, η ΕΕ προχώρησε στη θέσπιση της Οδηγίας 2013/11/ΕΕ και του Κανονισμού 524/2013, με στόχο την καθιέρωση απλούστερων και λειτουργικότερων εξωδικαστικών διαδικασιών, ικανών να εξασφαλίσουν μια πλήρως αμερόληπτη, εύκολη, γρήγορη και φθηνή λύση προστασίας για τους καταναλωτές. Με αφετηρία την Οδηγία, ο κοινοτικός νομοθέτης υποχρεώνει τα κράτη-μέλη να εξασφαλίσουν ότι όλες οι διαφορές μεταξύ καταναλωτών που κατοικούν και εμπόρων που είναι εγκατεστημένοι στην ΕΕ θα μπορούν να υποβληθούν σε φορέα ADR, ο οποίος θα πρέπει να πληροί τις απαιτήσεις της Οδηγίας²⁰, ενώ η όλη διαδικασία δε θα πρέπει να ξεπερνάει τις ενενήντα ημέρες.

2.2.2 Ειδικές κανονιστικές προβλέψεις για το ηλεκτρονικό εμπόριο

Ιδιαίτερη έμφαση δίδει ο ενωσιακός νομοθέτης ειδικά στο ηλεκτρονικό εμπόριο. Έτσι, ο Κανονισμός 524/2013, ο οποίος, αφορά ειδικά στις διασυνοριακές συναλλαγές

¹⁸ Το 2010 περισσότερες από τις μισές καταγγελίες (56,3%) που παραλήφθηκαν από το ECC-Net αφορούσαν συναλλαγές ηλεκτρονικού εμπορίου, από τις οποίες λιγότερες από το 9% κατέστη δυνατόν να παραπεμφθούν σε σύστημα ADR άλλου κράτους μέλους. Πολύ λίγα υπάρχοντα συστήματα ADR προσφέρουν τη δυνατότητα διεξαγωγής ολόκληρης της διαδικασίας ηλεκτρονικά. Η ηλεκτρονική διεκπεραίωση ολόκληρης της διαδικασίας θα πρόσφερε εξοικονόμηση χρόνου και θα διευκόλυνε την επικοινωνία μεταξύ των συναλλασσόμενων μερών. Βλ. αναλυτικά περίληψη της εκτίμησης αντικτύπου SEC (2011) 1409 τελικό, που συνοδεύει το έγγραφο Πρόταση οδηγίας του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση συστημάτων εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών και Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση συστημάτων ηλεκτρονικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, σελ. 4-5.

¹⁹ Ομοίως όπ.π., σελ. 6.

²⁰ Βλ. άρ. 5, παρ. 1 της Οδηγίας 2013/11/ΕΕ.

ηλεκτρονικού εμπορίου, προβλέπει τη δυνατότητα ηλεκτρονικής διεκπεραίωσης ολόκληρης της εξωδικαστικής διαδικασίας. Ειδικότερα, ο Κανονισμός αυτός στοχεύει στο να δώσει τη δυνατότητα στους καταναλωτές να «λύσουν» τις διαφορές τους που προκύπτουν από μια ηλεκτρονική συναλλαγή, μέσα στο πλαίσιο μιας διαδικασίας επίλυσης αποκλειστικά «on-line», μέσω του Διαδικτύου (On-line Dispute Resolution, εφεξής, **ODR**) και μέσω της λειτουργίας μιας Ενιαίας Πανευρωπαϊκής Πλατφόρμας Ηλεκτρονικής Επίλυσης Διαφορών.

Η Πλατφόρμα αυτή προβλέπεται να έχει τη μορφή διαδραστικού ιστοτόπου, με ενιαίο σημείο εξυπηρέτησης για τους καταναλωτές και τους εμπόρους, οι οποίοι επιδιώκουν να επιλύσουν εξωδικαστικά τις διαφορές τους από on-line συναλλαγές. Η Πλατφόρμα θα πρέπει να είναι φιλική προς το χρήστη και να παρέχει γενικές πληροφορίες για την εξωδικαστική επίλυση συμβατικών διαφορών σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ, ενώ οι καταναλωτές θα μπορούν να υποβάλλουν καταγγελία σε απευθείας σύνδεση με αυτή, στη γλώσσα της επιλογής τους. Η Πλατφόρμα ODR θα συνδέει όλους τους εθνικούς φορείς ADR που έχουν συσταθεί σύμφωνα με τους νέους κανόνες της Οδηγίας 2013/11/ΕΕ και οι οποίοι έχουν περιληφθεί στον κατάλογο, σύμφωνα με το άρθρο 20, παρ. 2. Συνακόλουθα, η Πλατφόρμα ODR θα βοηθά στην επιτάχυνση της επίλυσης των διαφορών, επιτρέποντας στους εθνικούς φορείς ADR να διεξάγουν τις διαδικασίες σε απευθείας σύνδεση με ηλεκτρονικά μέσα (**Κόμνιος**, 2013: σελ. 423-424).

Καθίσταται, συνεπώς, σαφές ότι με τον Κανονισμό αυτό, η ΕΕ εισάγει ένα στιβαρό και σύγχρονο για τα κράτη-μέλη της κανονιστικό πλαίσιο άμεσης εφαρμογής, μέσω του οποίου επιδιώκεται να παρασχεθούν οι απαιτούμενες εγγυήσεις ορθής λειτουργίας ενός αποτελεσματικού συστήματος on-line επίλυσης καταναλωτικών διαφορών, ενισχύοντας την εμπιστοσύνη των χρηστών Internet, προκειμένου οι μέθοδοι ODR να μπορέσουν να αναπτύξουν πλήρως τη δυναμική τους.

2.2.3 Τα διευρωπαϊκά δίκτυα για την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών: Το Ευρωπαϊκό Εξωδικαστικό Δίκτυο, “EEC-Net” (European Consumer Centers Network)

Παράλληλα με τις κανονιστικές της πρωτοβουλίες για τη ρύθμιση της εναλλακτικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών στον ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο, η ΕΕ έχει αναλάβει συγκεκριμένες θεσμικές πρωτοβουλίες, με στόχο τη διευκόλυνση της πρόσβασης των καταναλωτών σε εξώδικες διαδικασίες για την επίλυση διασυνοριακών διαφορών, σε περίπτωση που ο εμπορευόμενος εδρεύει σε κράτος-μέλος διαφορετικό από εκείνο της κατοικίας ή διαμονής του καταναλωτή. Ειδικότερα, η ΕΕ έχει δημιουργήσει κέντρα για την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών στα κράτη-μέλη (Ευρωπαϊκά Κέντρα Καταναλωτή), καθώς επίσης και στη Νορβηγία και την Ισλανδία, στο πλαίσιο ενός διευρωπαϊκού δικτύου συνεργασίας και επικοινωνίας μεταξύ των εθνικών σημείων επαφής, σήμερα αποκαλούμενου ως EEC-Net. Το δίκτυο του EEC-Net λειτουργεί σε συνεργασία με το FIN-Net, το οποίο αποτελεί δίκτυο εξωδικαστικών καταγγελιών για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, ενώ η διαδικασία που ακολουθείται από τα μέλη του δεν είναι νομικά δεσμευτική για τα εμπλεκόμενα μέρη (Επιτροπή, 2015¹).

Ήδη από το συνέδριο της Λισσαβόνας (Μάιος του 2000) διερευνήθηκε η πιθανότητα δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού δικτύου εξώδικης επίλυσης καταναλωτικών διαφορών (European Extra-Judicial Network – EEJ-Net) (Donegan στο: **Cambell και Woodley**, 2003:σελ. 160). Με το Ψήφισμα του Συμβουλίου της 25.5.2000 αποφασίστηκε η δημιουργία του δικτύου αυτού, ως ένα σύστημα συνεργασίας και επικοινωνίας μεταξύ των εθνικών σημείων επαφής, τότε αποκαλούμενων και ως «clearing houses». Τα «clearing houses» ήταν κέντρα που ιδρύθηκαν υπό την εποπτεία της Επιτροπής σε κάθε κράτος-μέλος, με σκοπό την πληροφόρηση του καταναλωτή, σχετικά με τους φορείς ADR στην κάθε χώρα, αλλά και την παροχή πρακτικής υποστήριξης στον καταναλωτή για να υποβάλει το παράπονο ή το αίτημά του. Το δίκτυο EEJ-Net ξεκίνησε δοκιμαστικά τη λειτουργία του τον Οκτώβριο του 2001, με την υποστήριξη και εποπτεία της Γενικής Διεύθυνσης Υγείας και Καταναλωτή της Επιτροπής (DG SANCO). Παράλληλα με τα «clearing houses», λειτουργούσαν στην ΕΕ από το 1990 και τα Ευρωπαϊκά Κέντρα Καταναλωτή (European Consumer Centers

ή euroguichets) (Τζίβα, 2003:σελ. 739), τα οποία είχαν ως αντικείμενο την πληροφόρηση του καταναλωτή για τις διασυνοριακές συναλλαγές. Από τον Ιανουάριο του 2005 τα δύο δίκτυα συγχωνεύθηκαν σε ένα ενιαίο δίκτυο, το ECC-Net, με σκοπό την πιο ολοκληρωμένη και αποτελεσματικότερη προστασία του καταναλωτή (Αλικάκος, 2005:σελ. 1684).

Η σχετική διαδικασία στο πλαίσιο του ECC-Net προέβλεπε αρχικά την υποβολή του παραπόνου του καταναλωτή μέσω του θεσμοθετημένου από το 1998 με ανακοίνωση της Επιτροπής «εντύπου παραπόνων», το οποίο διατίθεται σε έντεκα γλώσσες. Ο καταναλωτής πλέον υποβάλλει το παράπονό του στο Ευρωπαϊκό Κέντρο Καταναλωτή του κράτους κατοικίας του, το οποίο αναλαμβάνει να το προωθήσει στο αντίστοιχο κέντρο της κατοικίας του προμηθευτή και παρακολουθεί την εξέλιξη της διαφοράς. Κύριο μέλημα του δικτύου είναι αφενός, η παροχή πληροφοριών και συμβουλών σε καταναλωτές που προμηθεύονται προϊόντα και υπηρεσίες στην ΕΕ, ώστε να γνωρίζουν τα δικαιώματά τους και να πραγματοποιούν ασφαλείς συναλλαγές με βάση την εκάστοτε ισχύουσα νομοθεσία προστασίας καταναλωτή και αφετέρου, η εξωδικαστική επίλυση διαφορών μεταξύ προμηθευτών και καταναλωτών που έχουν ανακύψει από συναλλαγές που οι καταναλωτές πραγματοποίησαν σε κράτη-μέλη της Ένωσης, εκτός της χώρας διαμονής τους (Επιτροπή, 2015²).

2.3 Η εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών στην Ελλάδα

2.3.1 Ο Φιλικός διακανονισμός καταναλωτικών διαφορών

Η ελληνική πολιτεία, στο πλαίσιο εναρμόνισης της νομοθεσίας της με το κοινοτικό κεκτημένο και ειδικότερα, με την Οδηγία 2000/31/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2000 «για ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, ιδίως του ηλεκτρονικού εμπορίου, στην εσωτερική αγορά» (οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο)²¹ προχώρησε με το ΠΔ

²¹ Ο κοινοτικός νομοθέτης απευθύνει στα κράτη μέλη τρεις επιταγές ως προς την εξώδικη επίλυση διαφορών στις ηλεκτρονικά καταρτιζόμενες συμβάσεις. Σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 1 της Οδηγίας, τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίζουν ότι η νομοθεσία τους δεν παρεμποδίζει τη χρήση των μηχανισμών

131/2003 στη σύσταση Επιτροπών Φιλικού Διακανονισμού (εφεξής, **ΕΦΔ**) διαφορών που ανακύπτουν από την πραγματοποίηση συναλλαγών ηλεκτρονικού εμπορίου. Οι ΕΦΔ είναι επιτροπές που έδρευαν στις κατά τόπους Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις της χώρας και στις οποίες μπορούσαν να προσφεύγουν οι πολίτες-καταναλωτές για τη φιλική διευθέτηση των διαφορών τους με προμηθευτές.

Ως προς τη διαδικασία σχετικά με τις ΕΦΔ, το ΠΔ 131/2003 παρέπεμπε στο άρθρο 11 του Ν. 2251/1994, ωστόσο με το άρθρο 3 του Ν. 3297/2004, η αρμοδιότητα της συγκρότησης των ΕΦΔ πέρασε στο ΣτΚ, ο οποίος με απόφασή του μπορούσε να διορίζει και να παύει τα μέλη τους. Παράλληλα, ο ΣτΚ απέκτησε τη δυνατότητα επανεξέτασης των πορισμάτων των Επιτροπών, διασφαλίζοντας έτσι την ενότητα των αποφάσεων των περιφερειακών αυτών οργάνων και την ομοιόμορφη εφαρμογή των ουσιαστικών και δικονομικών διατάξεων. Σκοπός της υπαγωγής των ΕΦΔ στο ΣτΚ υπήρξε η ενδυνάμωση του κύρους και της αξιοπιστίας του θεσμού και εν γένει, η αναβάθμιση των αρμοδιοτήτων των Επιτροπών, ο ρόλος των οποίων έγινε κατ' αυτόν τον τρόπο περισσότερο ουσιαστικός και αποτελεσματικός (**ΣτΚ**, 2015).

Με το άρθρο 94, παρ. 2 του Ν. 3852/2010 για τη «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης» (Πρόγραμμα «Καλλικράτης») η αρμοδιότητα της σύστασης των ΕΦΔ, καθώς επίσης της τήρησης αρχείων των πορισμάτων τους και της τήρησης μητρώου καταναλωτών, μεταβιβάστηκαν στους Δήμους, οπότε ο ΣτΚ λειτουργεί έκτοτε ως δευτεροβάθμιο όργανο, αναφορικά με το σχετικό έλεγχο των πορισμάτων των ΕΦΔ (**ΣτΚ**, 2015). Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν. 2251/1994 (όπως ισχύει) *«Τα πορίσματα της επιτροπής δεν παράγουν συνέπειες δικαστικής απόφασης ούτε αποτελούν εκτελεστό τίτλο»*, συνεπώς αποστερούνται αφενός, τις ουσιαστικές και δικονομικές συνέπειες της κρίσης της τακτικής δικαιοσύνης ή ενός διαιτητικού δικαστηρίου, αλλά και του δικαστικού ή εξωδικαστικού συμβιβασμού, που μπορεί να επιτευχθεί μέσω της συμφωνίας των μερών μετά από μια διαδικασία διαμεσολάβησης και αφετέρου, των

εξώδικης επίλυσης διαφορών μεταξύ παρόχου και αποδέκτη ηλεκτρονικών υπηρεσιών. Η δεύτερη παράγραφος του ίδιου άρθρου επιβάλλει στα κράτη μέλη να ενθαρρύνουν τους φορείς εξώδικης επίλυσης διαφορών, και ιδίως καταναλωτικών διαφορών, να ενεργούν κατά τρόπο ο οποίος παρέχει τις δέουσες δικονομικές εγγυήσεις στα ενδιαφερόμενα μέρη. Σύμφωνα με την τρίτη επιταγή του ίδιου άρθρου, τα κράτη μέλη ενθαρρύνουν τους φορείς εξώδικης επίλυσης διαφορών να γνωστοποιούν στην Επιτροπή τις σημαντικές τους αποφάσεις, καθώς και τις πρακτικές, τα συναλλακτικά ήθη και έθιμα του ηλεκτρονικού εμπορίου.

εννόμων συνεπειών μιας διοικητικής πράξης. Στο σημείο αυτό εντοπίζονται, άλλωστε και οι επικρίσεις που έχει δεχθεί η διαδικασία του φιλικού διακανονισμού από τη θεωρία (Κουτσογράδης, 1997:σελ. 169) και η περιορισμένη εν γένει, απήχηση του θεσμού μεταξύ άλλων μεθόδων ADR και στη χώρα μας.

2.3.2 Ο θεσμός του Συνηγούρου του Καταναλωτή (ΣτΚ)

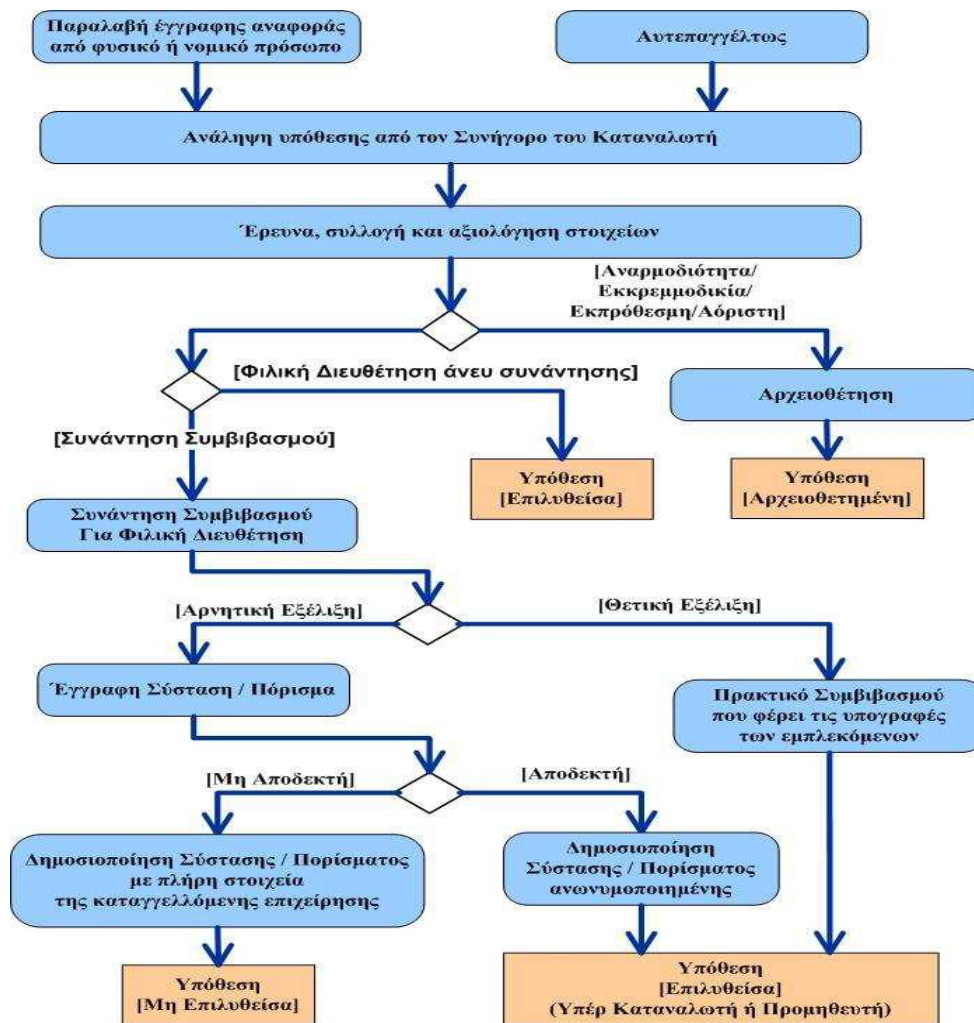
Ο ΣτΚ αποτελεί Ανεξάρτητη Αρχή, που απολαμβάνει προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, χωρίς ωστόσο σχετική συνταγματική κατοχύρωση. Συστήθηκε με το Ν. 3297/2004 και έχει ως στόχο την εξωδικαστική και φιλική διευθέτηση διαφορών μεταξύ προμηθευτών και καταναλωτών. Υπόκειται στη διοικητική εποπτεία του Υπουργείου Ανάπτυξης (νυν επονομαζόμενου Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού) και λειτουργεί ως εξωδικαστικό όργανο συναινετικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, αλλά και ως συμβουλευτικός θεσμός της Πολιτείας για την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη επίλυση προβλημάτων αρμοδιότητάς του²². Με τη θεσμοθέτηση του ΣτΚ, η ελληνική Πολιτεία κατέστησε την εξωδικαστική επίλυση των καταναλωτικών διαφορών έργο κεντρικής ανεξάρτητης διοικητικής αρχής με αυξημένες αρμοδιότητες, κατά το σκανδιναβικό πρότυπο του “Consumer Ombudsman” (Δελούκα-Ιγγλέση, 2014:σελ. 358).

Ο κύριος ρόλος του ΣτΚ συνίσταται στη διενέργεια διαμεσολάβησης μεταξύ καταναλωτή και προμηθευτή, με σκοπό τη συμβιβαστική διευθέτηση της διαφοράς. Συνεπώς, καθίσταται σαφές ότι ο ΣτΚ δεν επιτελεί δικαιοδοτική λειτουργία, αλλά λειτουργώντας διαμεσολαβητικά, ως τρίτο ανεξάρτητο μέρος, επιχειρεί να εξισορροπήσει τα αντικρουόμενα συμφέροντα των μερών, υποβοηθώντας στην

²² Η ίδρυση του θεσμού υπαγορεύθηκε από την ανάγκη εναρμόνισης της ελληνικής διοίκησης με τα διεθνώς καθορισμένα πρότυπα και με τις επιταγές της ΕΕ. Με τη δραστηριοποίηση της Αρχής, η ελληνική δημόσια διοίκηση εναρμονίζεται με τη σύσταση της ΕΕ στο πλαίσιο των συμπερασμάτων της Πράσινης Βίβλου για τη βελτίωση της λειτουργίας των συστημάτων Διαμεσολαβητών που είναι επιφορτισμένοι με την αντιμετώπιση καταναλωτικών διαφορών, αλλά και με μια σειρά άλλων νομικών κειμένων που αναφέρονται στο ζήτημα του σχηματισμού τέτοιων θεσμών σε επίπεδο κρατών-μελών και περαιτέρω στη δημιουργία ενός διακοινοτικού δικτύου εθνικών οργάνων εξωδικαστικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών.

επίτευξη συμφωνίας, η οποία εφόσον επιτευχθεί, επικυρώνεται με το πρακτικό συμβιβασμού. Σε περίπτωση μη εξεύρεσης συμβιβαστικής λύσης, ο ΣτΚ προβαίνει σε έγγραφες συστάσεις και υποδείξεις προς τα μέρη, με δυνατότητα δημοσιοποίησης του σχετικού πορίσματος, εάν τα διαλαμβανόμενα σε αυτό δε γίνουν αποδεκτά από τα μέρη. Στόχος είναι η ταχύτερη και συνολική διευθέτηση της διαφοράς, η αύξηση του βαθμού αυτοπροστασίας των καταναλωτών, η τήρηση των αρχών της καλής πίστης και των χρηστών ηθών κατά τις συναλλαγές και η αποφυγή έγερσης παρόμοιων καταναλωτικών διαφορών στο μέλλον (ΣτΚ, 2014:σελ. 27).

Σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο νόμο, ο Συνήγορος επιλαμβάνεται των υποθέσεων αυτεπάγγελα ή κατόπιν σχετικής ενυπόγραφης αναφοράς ενός τουλάχιστον των ενδιαφερόμενων μερών και εφόσον η υπόθεση δεν εκκρεμεί ενώπιον Δικαστικής Αρχής.



Γράφημα 1: Σχηματική αναπαράσταση της διαδικασίας χειρισμού αναφορών από το ΣτΚ (πηγή: ΣτΚ, 2014:σελ. 26)

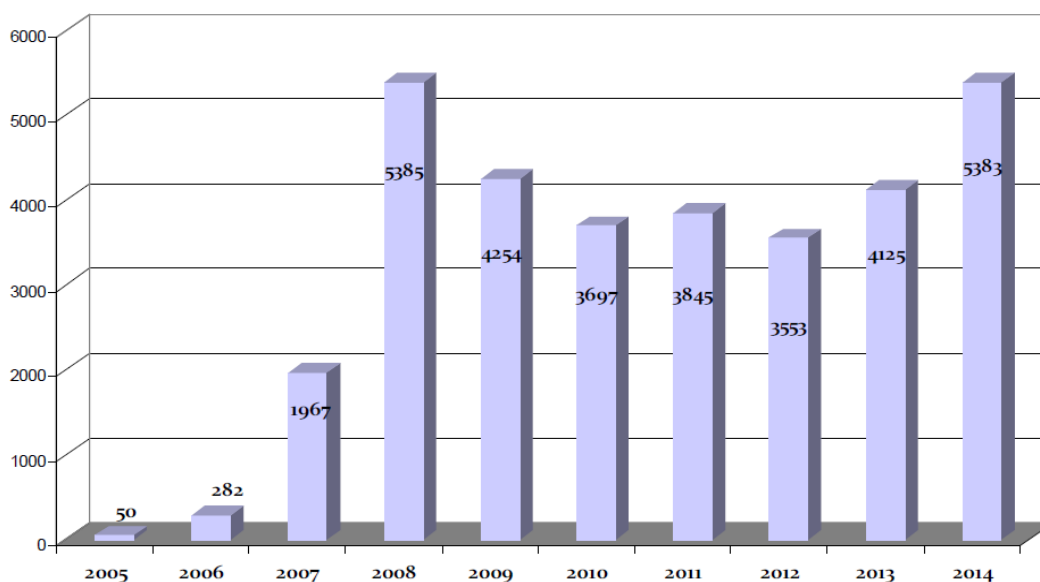
Με βάση τις αρχές που διέπουν τη λειτουργία του, ο ΣτΚ, απολαμβάνοντας πλήρη ανεξαρτησία, εξετάζει αντικειμενικά και αμερόληπτα τις αναφορές, σύμφωνα με την αρχή της εκατέρωθεν ακρόασης, της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας και της εκπροσώπησης²³. Στο πλαίσιο της αρχής της κοινωνικής λογοδοσίας, ο ΣτΚ συντάσσει Ετήσια Έκθεση, η οποία υποβάλλεται στη Βουλή, στην οποία εκτίθεται το έργο της Αρχής, αλλά και προτάσεις για τη θεραπεία προβλημάτων αρμοδιότητάς της. Χωρίς αμφιβολία, μέσω του ΣτΚ, η Δημόσια Διοίκηση εμφανίζεται υπό μια διαφορετική μορφή, η οποία αφίσταται από τον παραδοσιακό της ρόλο ως ελεγκτικός και κυρωτικός μηχανισμός και παρουσιάζεται φιλική τόσο απέναντι στον ιδιώτη- καταναλωτή, όσο και

²³ Βλ. σημείωση 3.

έναντι του προμηθευτή, όπως επιβεβαιώνεται και από τις πρόσφατες ποιοτικές και ποσοτικές μετρήσεις της Αρχής.

Πίνακας 1: Δείκτες ποιότητας ΣτΚ (πηγή: ΣτΚ, 2014:σελ. 53)

<i>Δείκτες ποιότητας Συνηγόρου του Καταναλωτή</i>	
Ποσοστό φιλικής επίλυσης διαφορών:	81,14 %
Μέσος χρόνος επίλυσης:	87 ημέρες (στο σύνολο) 55 ημέρες (το 2014)



Γράφημα 2: Ετήσια εξέλιξη αριθμού αναφορών στο ΣτΚ (πηγή: ΣτΚ, 2014:σελ. 52)

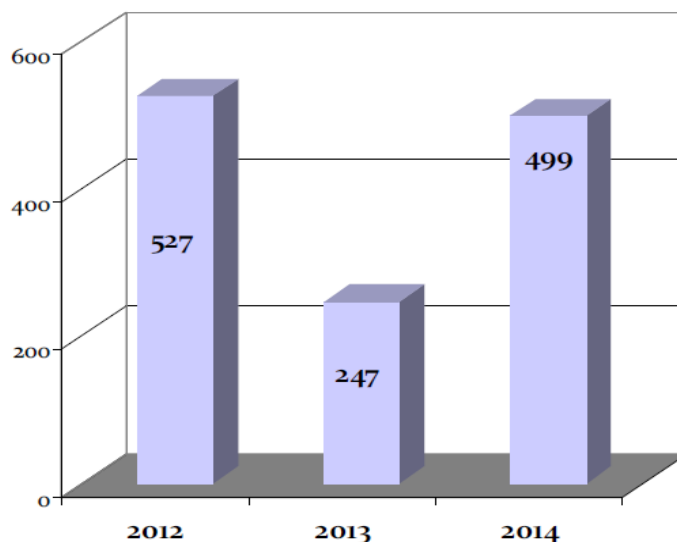
Εξάλλου, σε μια κριτική αποτίμηση του θεσμού στα δέκα χρόνια λειτουργίας του, η επιλογή της λειτουργίας του ως Ανεξάρτητης Αρχής εμφανίζεται ιδιαίτερα θετική, γεγονός που αποτυπώνεται στις ευρύτατες αρμοδιότητές του, μέσω και της επιχειρησιακής λειτουργίας του ΕΚΚ, όπως θα αναλυθεί αμέσως παρακάτω, αλλά και υπό το πρίσμα του νέου κανονιστικού και θεσμικού πλαισίου, κατόπιν της ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2013/11/ΕΕ και της λήψης συμπληρωματικών μέτρων εφαρμογής του Κανονισμού 524/2013/ΕΚ.

2.3.3 Το Ευρωπαϊκό Κέντρο Καταναλωτή (ΕΚΚ)

Ο θεσμός του ΕΚΚ στην Ελλάδα έχει αναπτυχθεί στο πλαίσιο του προγράμματος και της πρωτοβουλίας της ΕΕ για την ανάπτυξη του πανευρωπαϊκού δικτύου παρόμοιων φορέων εξώδικης επίλυσης διασυνοριακών καταναλωτικών διαφορών (EEC-Net), που ήδη παρουσιάστηκε σε προηγούμενη ενότητα. Συστήθηκε από το Υπουργείο Ανάπτυξης και λειτουργεί στη χώρα μας από 1.1.2005, με τη συγχρηματοδότηση του Ελληνικού Δημοσίου και της ΕΕ. Μέχρι το 2010, το ΕΚΚ λειτουργούσε υπό την εποπτεία της Γενικής Γραμματείας Καταναλωτή (νυν Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή) του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας (νυν Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού) (ΣτΚ, 2014:σελ. 30).

Ακολούθησε, επί διετία, η αναστολή λειτουργίας του Κέντρου λόγω προβλημάτων, παρά το γεγονός ότι το άρθρο 22 του ν. 3844/2010²⁴ προέβλεπε τη λειτουργία του ως σημείου επαφής για τη διάθεση γενικών πληροφοριών στους καταναλωτές σχετικά με τα μέσα έννομης προστασίας που έχουν στη διάθεσή τους, σε περίπτωση διαφοράς με τον πάροχο κάποιας υπηρεσίας. Ο ΣτΚ κλήθηκε από την Πολιτεία να αναλάβει εκτάκτως το έργο της επανασύστασης του Κέντρου προκειμένου, αφενός, να τεθούν το γρηγορότερο δυνατόν εκ νέου στη διάθεση των πολιτών οι χρήσιμες διαμεσολαβητικές υπηρεσίες του, αφετέρου, να αντιστραφούν οι αρνητικές εντυπώσεις εξαιτίας της μη συμμετοχής της χώρας στο EEC-Net, ένα θεσμό με εδραιωμένη παρουσία στα υπόλοιπα κράτη-μέλη, στον οποίο η Επιτροπή αποδίδει τεράστια σημασία, όχι μόνο για αυτή καθ' αυτή την προστασία των καταναλωτών, αλλά και για τη βελτίωση βασικών μακρο-οικονομικών δεικτών που σχετίζονται με την ανάπτυξη του διασυνοριακού εμπορίου και της ενιαίας ψηφιακής αγοράς (ΕΚΚ, 2014).

²⁴ «Προσαρμογή της Ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2006/123 του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά και άλλες διατάξεις».



Γράφημα 3: Ετήσια εξέλιξη αριθμού καταγγελιών στο ΕΚΚ (πηγή: ΣτΚ, 2014:σελ. 53)

Πλέον, με το άρθρο 113 παρ. 1 του ν. 4314/2014, η λειτουργία του ΕΚΚ της Ελλάδας αποτελεί αρμοδιότητα του ΣτΚ, ενώ με την αξιοποίηση, με πρωτοβουλία της νέας διοίκησης της Αρχής, της δυνατότητας του άρθρου 5 παρ. 3 του ν. 3297/2004 για τη διενέργεια αποσπάσεων υπαλλήλων, επιλύθηκε -τουλάχιστον σε βάθος τριετίας- το μακροχρόνιο πρόβλημα της στελέχωσης του Κέντρου, όπως σημειώνει ο ΣτΚ στην Ετήσια Έκθεσή του (2014). Η σημαντική ενίσχυση του ρόλου του Κέντρου ως σημείου επαφής Ηλεκτρονικής Επίλυσης Διαφορών, όπως ορίζεται στη με αριθμ. 70330οικ./09.07.2015 Απόφαση των Υπουργών Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού – Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (εφεξής, **Υπουργική Απόφαση**), η οποία θα αποτελέσει ειδικότερο αντικείμενο μελέτης αμέσως παρακάτω, καταδεικνύει τη δυναμική του θεσμού στην κατεύθυνση της αναβάθμισης του ρόλου της Δημόσιας Διοίκησης σε τομείς αιχμής για την ευρωπαϊκή και την εθνική οικονομία, όπως το ηλεκτρονικό εμπόριο και η ενιαία ψηφιακή αγορά.

2.3.4 Το νέο εθνικό κανονιστικό και θεσμικό πλαίσιο κατόπιν της ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2013/11/ΕΕ και της λήψης συμπληρωματικών εθνικών μέτρων εφαρμογής του Κανονισμού 524/2013/ΕΚ

Η ελληνική Πολιτεία, σε συμμόρφωση προς το κοινοτικό κεκτημένο και ανταποκρινόμενη εγκαίρως και εγκύρως στην ανάγκη ενσωμάτωσης του ενωσιακού δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη, με την παραπάνω Υπουργική Απόφαση και σε συμμόρφωση με την Οδηγία 2013/11/ΕΕ, λαμβάνοντας, συγχρόνως, συμπληρωματικά μέτρα για την εφαρμογή του Κανονισμού 524/2013/ΕΚ, έχει δημιουργήσει το κανονιστικό πλαίσιο και τις απαραίτητες θεσμικές εγγυήσεις για τη λειτουργία ενός ποιοτικού δικτύου εξωδικαστικής κάλυψης κάθε είδους συμβατικής διαφοράς μεταξύ καταναλωτών και επιχειρήσεων εντός της ΕΕ.

Ειδικότερα, αξιοποιώντας τους υπάρχοντες εθνικούς φορείς ΑDR, το ΣτΚ και το ΕΚΚ, ο Έλληνας νομοθέτης επέλεξε να διευρύνει τις αρμοδιότητές τους και να τους ορίσει ως σημεία επαφής Ηλεκτρονικής Επίλυσης Διαφορών, υπό την εποπτεία της Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας Καταναλωτή και Εποπτείας της Αγοράς της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή, ως αρμόδιας αρχής²⁵. Παράλληλα, οι εθνικοί φορείς ΑDR εξοπλίζονται περαιτέρω με αυστηρές θεσμικές εγγυήσεις εμπειρογνωμοσύνης, ανεξαρτησίας και αμεροληψίας, με σκοπό την εξασφάλιση της παροχής ποιοτικών υπηρεσιών προς τους πολίτες (καταναλωτές και επιχειρήσεις)²⁶. Συγχρόνως, τίθενται ελάχιστες προϋποθέσεις διαφάνειας, μέσω της υποχρεωτικής ανάληψης συγκεκριμένων δράσεων δημοσιότητας, ενώ παράλληλα, διασφαλίζεται η μέγιστη δυνατή αποτελεσματικότητα των φορέων, μέσω της απλοποίησης, της επιτάχυνσης (ολοκλήρωση εντός 90 ημερών) και του μηδενικού κόστους της σχετικής διαδικασίας για τους καταναλωτές, αλλά και τις αναγκαίες προβλέψεις δίκαιης μεταχείρισης των εμπλεκόμενων μερών, συμπεριλαμβανόμενων των απαραίτητων ουσιαστικών και δικονομικών εγγυήσεων της διαδικασίας (πρακτικό

²⁵ Βλ. άρθρο 5 της Υπουργικής Απόφασης.

²⁶ Βλ. άρθρο 7 της Υπουργικής Απόφασης.

αποτυχίας ή δικαστικού συμβιβασμού, διακοπή παραγραφής και αποσβεστικής προθεσμίας, με την επιφύλαξη των διατάξεων των άρ. 261 επ. ΑΚ)²⁷.

Ο εθνικός νομοθέτης έχει συμπεριλάβει και σημαντικές -επιπλέον των ενωσιακών- προβλέψεις αναφορικά με τις υποχρεώσεις, ιδίως του ΕΚΚ, για την ενημέρωση και συμβουλευτική βοήθεια των καταναλωτών, καθώς και για τη συνεργασία με τους υπόλοιπους εθνικούς φορείς ADR της ΕΕ²⁸. Επιπλέον, προβλέπεται η ανταλλαγή βέλτιστων/ορθών πρακτικών με τα υπόλοιπα κράτη-μέλη της ΕΕ, ενώ η εφαρμογή της νομοθεσίας για την προστασία του καταναλωτή υπόκειται στις διατάξεις περί της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, αλλά και των σχετικών περί εμπιστευτικότητας και επαγγελματικού απορρήτου διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας. Τέλος, ενισχύεται ο ελεγκτικός και εποπτικός ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης, μέσω της αναβάθμισης και του εκσυγχρονισμού του ρόλου της παραπάνω αναφερόμενης Γενικής Γραμματείας, ως αρμόδιας αρχής εποπτείας και ελέγχου (τήρηση και ενημέρωση Μητρώου φορέων ADR, ποιοτική και ποσοτική αξιολόγηση του έργου τους ανά διετία, εξασφάλιση της πρόσβασης των καταναλωτών στην ηλεκτρονική πλατφόρμα της ΕΕ) και της ανάθεσης κυρωτικών αρμοδιοτήτων στον Υπουργό Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού²⁹.

²⁷ Βλ. άρθρα 8-10 της Υπουργικής Απόφασης.

²⁸ Βλ. Κεφάλαιο III της Υπουργικής Απόφασης.

²⁹ Βλ. Κεφάλαιο IV της Υπουργικής Απόφασης.

Κεφάλαιο Τρίτο - Πρακτικές κρατών – μελών ΟΟΣΑ και ECC- NET: ανάδειξη θετικών παραδειγμάτων και μελέτη περίπτωσης της Κύπρου

3.1 Συνιστώμενες πρακτικές για τα κράτη – μέλη του ΟΟΣΑ

Η εξώδικη επίλυση καταναλωτικών διαφορών είναι ένα ζήτημα που απασχολεί επιστημονικά και επαγγελματικά πολλούς διεθνείς οργανισμούς και ιδιωτικούς φορείς, κυρίως στο πλαίσιο της ανάπτυξης του διεθνούς ηλεκτρονικού εμπορίου και της ενίσχυσης της εμπιστοσύνης των καταναλωτών σε αυτό. Μεταξύ αυτών των διεθνών οργανισμών και φορέων, διακρίνονται για τη συστηματική τους ενασχόληση και την προώθηση των μεθόδων ADR και ODR, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (World Trade Organization - WTO), ο Διεθνής Οργανισμός Πνευματικής Ιδιοκτησίας (World Intellectual Property Organization - WIPO), το Διεθνές Εμπορικό Επιμελητήριο (International Chamber of Commerce - ICC), ο σύλλογος Αμερικανών δικηγόρων (American Bar Association - ABA) και ο ΟΟΣΑ. Με δεδομένο ότι ο ΟΟΣΑ έχει εκπονήσει το πιο ολοκληρωμένο, ίσως, έργο αναφορικά με τους μηχανισμούς εξώδικης επίλυσης διαφορών, στην παρούσα ενότητα θα επιχειρηθεί μια συστηματική ανασκόπηση αυτού του έργου μέχρι σήμερα, με έμφαση στις σύγχρονες πρακτικές που συνιστώνται στα κράτη-μέλη ως βέλτιστες για να ακολουθηθούν.

Ανατρέχοντας στις πρωτοβουλίες του ΟΟΣΑ στο συγκεκριμένο πεδίο πολιτικής, αξίζει να σημειωθεί ότι, ήδη, από το 1998 ο Οργανισμός έχει προχωρήσει στην επεξεργασία Κατευθυντηρίων Γραμμών (Guidelines) για την προστασία του καταναλωτή στον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου. Οι Κατευθυντήριες αυτές Γραμμές, οι οποίες δημοσιεύθηκαν το 1999, υπό τη μορφή Σύστασης του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ, αποτελούν σημαντικό κείμενο, καθώς θέτουν τις βασικές κατευθύνσεις δράσης των Κυβερνήσεων, μεταξύ άλλων, για την εναλλακτική επίλυση διαφορών. Ειδικότερα, στο κεφάλαιο VI της Σύστασης του Συμβουλίου τονίζεται η ανάγκη συνεργασίας κρατών και επιχειρήσεων για την ανάπτυξη δίκαιων, αποτελεσματικών και διαφανών μηχανισμών διακανονισμού των διαφορών, με ιδιαίτερη έμφαση στις διασυνοριακές συναλλαγές και με στόχο, κυρίως, την προώθηση του διεθνούς ηλεκτρονικού εμπορίου, μέσω της ενίσχυσης της εμπιστοσύνης των καταναλωτών σε αυτό (ΟΟΣΑ, 1999, Μακρής, 2009:σελ. 165).

Επιπλέον, ο ΟΟΣΑ -σε συνεργασία με τριάντα, πλέον, κυβερνήσεις από όλο τον κόσμο- ανέλαβε το 2004 την πρωτοβουλία econsumer.gov. Πρόκειται για ένα πρόγραμμα συνεργασίας κυβερνητικών επιτροπών, μέλος του οποίου είναι και η Ελλάδα εκπροσωπούμενη από τη Γενική Γραμματεία Καταναλωτή, που εντάσσεται στο δίκτυο ICPEN (International Consumer Protection and Enforcement Network) για τη διαχείριση των καταναλωτικών παραπόνων στις διασυνοριακές διαφορές, ενώ περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, και ευρετήριο φορέων εξώδικης επίλυσης διαφορών (ΟΟΣΑ, 2004). Στις πολύ σημαντικές πρόσφατες εκδόσεις του ΟΟΣΑ (2007) καταγράφεται και το κείμενο της Σύστασης για την Επίλυση Καταναλωτικών Διαφορών και την Επανόρθωση, που υιοθετήθηκε από τα κράτη-μέλη και αφορά τόσο τις εθνικές όσο και τις διασυνοριακές καταναλωτικές διαφορές, με έμφαση στην επίλυση διαφορών από το ηλεκτρονικό εμπόριο. Η Σύσταση εστιάζει σε πέντε τομείς δράσης και ειδικότερα, στην αποτελεσματικότητα των μηχανισμών επίλυσης και επανόρθωσης σε εθνικό επίπεδο, τη βελτίωση της επίλυσης διασυνοριακών διαφορών, την προώθηση της ενημέρωσης και την παρακολούθηση των τάσεων εξέλιξης των καταγγελιών των καταναλωτών, και τέλος, τη βελτίωση της εκπαίδευσης και της γνώσης καταναλωτών και επιχειρήσεων, ως προς την αποφυγή των διαφορών και τη διαχείρισή τους.

Αναφορικά με τις πρακτικές των κρατών-μελών σε εθνικό επίπεδο, καλεί τις κυβερνήσεις να προωθήσουν μηχανισμούς που θα επιτρέπουν στους καταναλωτές να δρουν ατομικά, όπως μέσω των ADR και των απλοποιημένων διαδικασιών δικαστικής επίλυσης μικροδιαφορών, ή συλλογικά, μέσω διαδικασιών εκκινούμενων από ένα καταναλωτή, αλλά με δυνατότητα εκπροσώπησης και άλλων, καθώς και μέσω καταναλωτικών ενώσεων ή ρυθμιστικών αρχών για την προστασία του καταναλωτή σε δίκες ενώπιον πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων. Σε σχέση με τις διασυνοριακές διαφορές, ο ΟΟΣΑ καλεί τα κράτη-μέλη να ενισχύσουν τη γνώση και την πρόσβαση σε μηχανισμούς επίλυσης και επανόρθωσης και ιδίως, να εξασφαλίσουν την αποτελεσματικότητα των δικαιοδοτικών μέσων.

Ο ΟΟΣΑ προωθεί συστηματικά, πλέον και μέσω της εκπόνησης επιστημονικών μελετών και άρθρων, την ενημέρωση και τη συνεργασία σχετικά με την εναλλακτική και εξωδικαστική επίλυση καταναλωτικών διαφορών, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στο ηλεκτρονικό εμπόριο και την ευαισθητοποίηση καταναλωτικών, επιχειρηματικών και επαγγελματικών ενώσεων για την αποτελεσματική προώθησή του. Στην πρόσφατη αρθρογραφία αναδεικνύονται τόσο τα ενδεχόμενα νομικά και τεχνικά κενά κάλυψης

των αναφερόμενων ζητημάτων, αλλά κυρίως η ανάγκη ενδυνάμωσης της εμπιστοσύνης και της γνώσης των καταναλωτών γύρω από τις υπάρχουσες εναλλακτικές μορφές ADR και ODR. Στις συνιστώμενες δράσεις και στο πλαίσιο του διαλόγου με την ακαδημαϊκή κοινότητα περιλαμβάνεται η λειτουργία ηλεκτρονικής πλατφόρμας επίλυσης διαφορών, η κατοχύρωση θεμελιωδών αρχών νομιμότητας, διαφάνειας, εμπιστευτικότητας και αμεροληψίας της διαδικασίας, καθώς και η εξασφάλιση της αποτελεσματικής, ασφαλούς, άμεσης και δωρεάν πρόσβασης των καταναλωτών στις προτεινόμενες υπηρεσίες (Van den Heuvel, 2015:σελ. 24-25).

3.2 Συγκριτική μελέτη στο πλαίσιο της λειτουργίας του ECC-NET και συστάσεις βελτίωσης των ακολουθούμενων πρακτικών

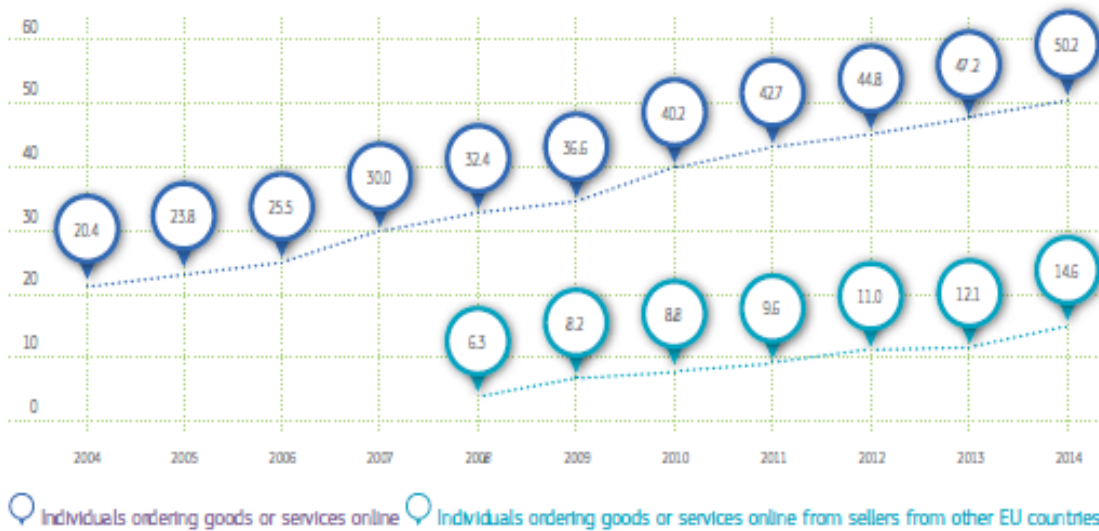
Με δεδομένη τη δεκαετή εμπειρία της λειτουργίας του EEC-Net και σε μια προσπάθεια κριτικής αποτίμησης του έργου του δικτύου, η Επιτροπή προχώρησε στην έκδοση επετειακής Έκθεσης (Επιτροπή, 2015³) απολογισμού του έργου της, αλλά και των μελών του δικτύου, με έμφαση αφενός, τον εντοπισμό εμποδίων για την πλήρη αξιοποίηση από τους καταναλωτές των ευκαιριών της ενιαίας ψηφιακής αγοράς και αφετέρου, την υποβολή συστάσεων βελτίωσης των ακολουθούμενων πρακτικών από τα κράτη-μέλη της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της Ισλανδίας και της Νορβηγίας.

Σε επίπεδο νομοθεσίας για την προστασία του καταναλωτή, τα εντοπιζόμενα προβλήματα αφορούν τα προσωπικά δεδομένα και τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, με την ΕΕ να εστιάζει τη στρατηγικής της για την ολοκλήρωση της ενιαίας ψηφιακής αγοράς στην αλλαγή της νομοθεσίας, που θα εγγυάται μεγαλύτερο έλεγχο των καταναλωτών επί των προσωπικών τους δεδομένων κατά τη διάρκεια μιας ηλεκτρονικής συναλλαγής, καθώς και τη μεγαλύτερη δυνατή εναρμόνιση στο δίκαιο της πνευματικής ιδιοκτησίας, με ταυτόχρονη αντιμετώπιση φαινομένων αθέμιτων πρακτικών και δυσμενών διακρίσεων. Παράλληλα, με την ανάδειξη της αναγκαιότητας υποστήριξης τεχνικών και τηλεπικοινωνιακών υποδομών στα κράτη-μέλη, η Επιτροπή δίνει έμφαση στην ορατότητα και αποτελεσματικότητα για τους καταναλωτές νέων υπηρεσιών, όπως αυτές της φιλικής επίλυσης των αναφερόμενων διαφορών, μέσω της παροχής εξατομικευμένης συμβουλευτικής και βοήθειας προς τους καταναλωτές (Επιτροπή, 2015³:σελ. 7-8).

Με δεδομένη την αλματώδη ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου και των ηλεκτρονικών συναλλαγών, ιδίως στον τομέα του τουρισμού και των μεταφορών και τη συνακόλουθη αύξηση των καταγγελιών (περίπου τα 2/3 του συνόλου των καταγγελιών το 2014 αφορούσαν ηλεκτρονικές συναλλαγές), η Επιτροπή συνιστά την παροχή πρακτικών συμβουλών προς τους καταναλωτές αναφορικά με τα δικαιώματά τους, εκδίδοντας λίστες βασικών γνώσεων που πρέπει να διαθέτουν, αλλά και αντίστοιχες λίστες για τις επιχειρήσεις σχετικά με τις υποχρεώσεις τους. Επιπλέον, συνιστάται ο έλεγχος του περιεχομένου των διαδικτυακών σελίδων των επιχειρήσεων, σχετικά με την πληρότητά τους, τόσο ως προς την υποχρέωση ενημέρωσης των καταναλωτών για τα διατιθέμενα προϊόντα, όσο και ως προς τη συμμόρφωση του περιεχομένου με τη νομοθεσία για την προστασία του καταναλωτή (Επιτροπή, 2015³:σελ. 13).

Online purchases in the European Union (% of individuals)

Source: Eurostat database

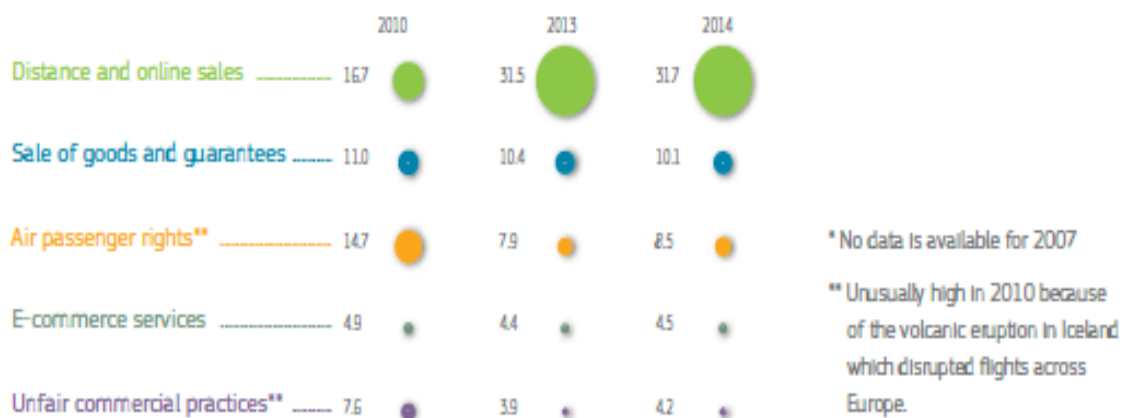


Γράφημα 4: Ετήσια εξέλιξη ηλεκτρονικών και διασυνοριακών συναλλαγών στην ΕΕ (πηγή: Επιτροπή, 2015³:σελ. 11)

Πίνακας 2: Οι πέντε συχνότερες κατηγορίες καταγγελιών καταναλωτών ανά τομέα δικαίου της ΕΕ (πηγή: Επιτροπή, 2015³:σελ. 11)

Top five complaint topics by area of EU law (% of all complaints)*

Source: ECC Case database



Συγχρόνως με την προσπάθεια ενίσχυσης της εμπιστοσύνης των καταναλωτών, αναφορικά με την ασφάλεια των ηλεκτρονικών συναλλαγών (Επιτροπή, 2013:σελ. 23), συνιστάται η ενίσχυση της διαφάνειας και της ορατότητας των συναλλαγών, μέσω της

έκδοσης ενημερωτικών φυλλαδίων και της διενέργειας εκστρατείας ενημέρωσης, σχετικά με συνήθεις περιπτώσεις αθέμιτων πρακτικών ζημιολόγων για τους καταναλωτές, εστιάζοντας (ιδίως, στον τομέα της ενοικίασης αυτοκινήτων) στη συνεργασία με τις εθνικές αρχές, που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας περί προστασίας του καταναλωτή (**Επιτροπή**, 2013:σελ. 19). Ειδική αναφορά, στην προστασία των καταναλωτών-τουριστών, ιδίως αναφορικά με διαφορές από ταξιδιωτικά πακέτα θα γίνει σε αμέσως επόμενο κεφάλαιο στην παρούσα εργασία.

Η διασφάλιση της παροχής ποιοτικών υπηρεσιών χωρίς διακρίσεις εντός της ΕΕ, αποτελεί βασική παράμετρο των συνιστώμενων πρακτικών για τα κράτη-μέλη και συνδέεται με την ανάπτυξη της πανευρωπαϊκής πλατφόρμας ODR για τη εύκολη πρόσβαση στη φιλική επίλυση καταναλωτικών διαφορών από κάθε τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου, κατόπιν και των συμπερασμάτων (**Επιτροπή**, 2012¹:σελ. 33) περί της χαμηλής αναγνωρισιμότητας, αποτελεσματικότητας και εκτελεστότητας των δικαστικών αποφάσεων μικροδιαφορών από καταναλωτικές διαφορές, που οδήγησε στην αναθεώρηση της διαδικασίας της εναλλακτικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών στην ΕΕ, όπως αναλύθηκε στο Κεφάλαιο II της παρούσας εργασίας.

3.3 Μελέτη περίπτωσης: Κύπρος

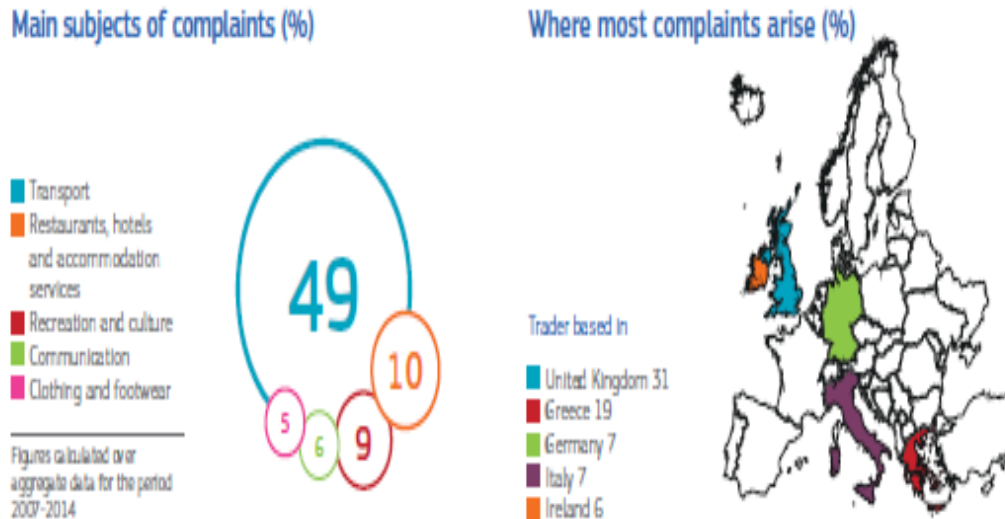
Η πολιτική της προστασίας του καταναλωτή της κυπριακής Δημόσιας Διοίκησης αποτελεί θετικό παράδειγμα διοικητικής δράσης, καθώς η ανάπτυξή της συνιστά διακηρυγμένο στόχο της Υπηρεσίας Ανταγωνισμού και Προστασίας Καταναλωτών (εφεξής, **ΥΑΠΚ**) του Υπουργείου, Ενέργειας, Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού και εντάσσεται σε ένα ολοκληρωμένο στρατηγικό σχέδιο δράσης για την περίοδο 2015-2020, το οποίο εναρμονίζεται με τον ευρύτερο στόχο της Επιτροπής στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού Θεματολογίου για τους καταναλωτές και ειδικότερα, με το στόχο της βελτίωσης εφαρμογής, επιτάχυνσης της επιβολής και εξασφάλισης έννομης προστασίας (**ΥΑΠΚ**, 2015).

Η ενίσχυση των δικαιωμάτων των καταναλωτών προωθείται, ιδίως, μέσω της έξυπνης ρυθμιστικής δράσης και βελτίωσης της πρόσβασης σε απλή, αποτελεσματική, σκόπιμη και χαμηλού κόστους έννομη προστασία, στην οποία εντάσσεται η

εναλλακτική επίλυση των διαφορών. Στις προτεινόμενες δράσεις περιλαμβάνεται σειρά ορθών πρακτικών, με κύριους πυλώνες: α) τη χρήση μηχανισμών φήμης (καθιέρωση Name & Shame) μέσω της δημοσιοποίησης των ποινών που επιβάλλονται σε επιχειρήσεις, προκειμένου για την εξασφάλιση μεγαλύτερης διαφάνειας και ενημέρωσης προς όφελος των καταναλωτών, β) την ενθάρρυνση των εμπόρων για να εγγραφούν στο τηρούμενο μητρώο ADR της Κύπρου, μέσω του συντονισμού όλων των εμπλεκόμενων φορέων στην προσπάθεια ενίσχυσης για συμμετοχή στο μηχανισμό, γ) τη διοργάνωση διαλέξεων/σεμιναρίων σε ενώσεις επιχειρήσεων από δημόσιους λειτουργούς της ΥΑΠΚ με αντικείμενο την παρουσίαση του ισχύοντος νομοθετικού και θεσμικού πλαισίου και δ) την αξιολόγηση της ανάγκης για δημιουργία/απόκτηση λογισμικού, με σκοπό την καταχώρηση, διερεύνηση, επεξεργασία και παρουσίαση των καταγγελιών και των αιτημάτων των καταναλωτών τόσο στα Κεντρικά Γραφεία όσο και στα Επαρχιακά Γραφεία του αρμόδιου παραπάνω Υπουργείου (ΥΑΠΚ, 2015).

Επιπλέον, στο πεδίο της δράσης του ΕΚΚ Κύπρου, το οποίο συστάθηκε τον Απρίλιο του 2005 και αποτελεί το εθνικό σημείο επαφής στο δίκτυο EEC-Net, συνεργαζόμενο στενά με την ΥΑΠΚ, καταγράφονται θετικές πρακτικές στην κατεύθυνση της κοινής ευρωπαϊκής προσπάθειας για την ενίσχυση του ηλεκτρονικού εμπορίου και την ολοκλήρωση της ενιαίας ψηφιακής αγοράς, όπως αποτυπώνεται και στην επετειακή έκθεση της Επιτροπής για τα δέκα χρόνια λειτουργίας του ECC-Net, οπότε και παρουσιάζονται συγκεντρωτικά στοιχεία επί των καταγγελιών και της χώρας προέλευσης αυτών.

Πίνακας 3: Κύριοι τομείς καταναλωτικών διαφορών και χώρες προέλευσης των καταγγελιών (πηγή: Επιτροπή, 2015³:σελ. 40)



Αναφορικά, με την παροχή βοήθειας προς τους καταναλωτές σχετικά με τα παράπονα-καταγγελίες που υποβάλλουν, ενθαρρύνεται η φιλική διευθέτησή τους, μέσω της ανάληψης ενός διαμεσολαβητικού προς τούτο ρόλου, παρέχοντας συγχρόνως πρακτικές συμβουλές και πληροφορίες σχετικά με τα δικαιώματά τους, σύμφωνα με την εθνική και την ευρωπαϊκή νομοθεσία. Στις δράσεις για την ενίσχυση της ενημέρωσης και της πληροφόρησης των καταναλωτών γύρω από τις διαθέσιμους μηχανισμούς ADR και ODR καλλιεργείται με συνέπεια και συστηματικότητα η σχέση με τα ΜΜΕ, μέσω της συμμετοχής σε ενημερωτικές εκπομπές στα εθνικά δίκτυα και της διοργάνωσης διασκέψεων τύπου. Ιδιαίτερη έμφαση αποδίδεται στη σύνταξη και δημοσιοποίηση ενημερωτικών φυλλαδίων και επιστημονικών εκδόσεων (ΕΚΚ Κύπρου, 2014) και στη συμμετοχή σε συνέδρια, ημερίδες και σεμινάρια, καθώς και σε εκστρατείες ενημέρωσης ειδικών κατηγοριών καταναλωτών, όπως οι τουρίστες, καθώς επίσης και σε ερευνητικά προγράμματα υπό την αιγίδα του EEC-Net. Περαιτέρω, προκρίνεται η στενή συνεργασία για τη συντονισμένη δράση επί των σχετικών θεμάτων, με συναρμόδιους φορείς της εθνικής Δημόσιας Διοίκησης, αλλά και όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, όπως ενώσεις καταναλωτών και επιχειρήσεων και φορείς γνώσης, όπως τα Πανεπιστήμια (ΕΚΚ Κύπρου, 2014).

Με δεδομένη τη θετική εμπειρία από τη χρήση μηχανισμών ADR και ιδίως, της Διαιτησίας, για την επίλυση διαφορών στην Κύπρο, συμπεριλαμβανομένων των διαφορών μεταξύ καταναλωτών και επιχειρήσεων, αξίζει να σημειωθεί η ύπαρξη νομοθετικού πλαισίου για την «Εξώδικη Διευθέτηση των Καταναλωτικών Απαιτήσεων με την Παραπομπή τους σε Διαιτησία» (Ν. 78(I)2011)³⁰. Σκοπό έχει να διευκολύνει την επίλυση καταναλωτικών μικροδιαφορών (αξίας έως €5.000) με την παραπομπή τους σε διαιτησία, διασφαλίζοντας χαμηλά κόστη, εμπιστευτικότητα και ταχύτητα στην όλη διαδικασία, οπότε και θα μπορούσε να αποτελέσει, υπό προϋποθέσεις, θετικό υπόδειγμα για αντίστοιχες νομοθετικές πρωτοβουλίες στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση και Δικαιοσύνη.

³⁰ Υπό αναμόρφωση κατά το χρόνο συγγραφής της παρούσας εργασίας.

Κεφάλαιο Τέταρτο – Ειδικά θέματα πολιτικής: τουρισμός και προστασία καταναλωτή - εναλλακτική επίλυση τουριστικών καταναλωτικών διαφορών

4.1 Τουρισμός και προστασία καταναλωτή

Η Ελλάδα αποτελεί, παγκοσμίως, εξαιρετικά δημοφιλή τουριστικό προορισμό, με πολλά εκατομμύρια εισερχόμενων αλλοδαπών καταναλωτών ετησίως, πολλοί από τους οποίους προέρχονται από κράτη-μέλη της ΕΕ και για τους οποίους έχουν προβλεφθεί -από τον ενωσιακό και τον εθνικό νομοθέτη- ρυθμίσεις και μηχανισμοί προστασίας, απέναντι σε επιχειρηματικές πρακτικές που τυχόν θίγουν τα δικαιώματά τους³¹. Στο σύγχρονο κοινωνικό, οικονομικό και τεχνολογικό περιβάλλον, η προώθηση της προστασίας των δικαιωμάτων του καταναλωτή, σε συνδυασμό με την αναβάθμιση των μηχανισμών εποπτείας της τουριστικής αγοράς και την ενίσχυση της διαλειτουργικότητας με άλλους συναρμόδιους φορείς, αποτελούν σημαντική πρόκληση για τη σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση, προκειμένου για την ανάπτυξη βιώσιμης επιχειρηματικότητας και την ενδυνάμωση του υγιούς ανταγωνισμού, ώστε να αξιοποιηθεί κατά το μέγιστο δυνατό η συμβολή του τουρισμού στην εθνική οικονομία (ΣΕΤΕ, 2014), ιδίως σε μια περίοδο παρατεταμένης οικονομικής ύφεσης και δημοσιονομικής κρίσης.

Ειδικότερα, η αποτελεσματική προστασία των καταναλωτών συνιστά, τόσο για τη χώρα μας και όσο και για την ΕΕ, βασική προτεραιότητα και ουσιαστικό παράγοντα ενδυνάμωσης της εμπιστοσύνης τους προς την αγορά, ιδιαίτερα την τουριστική, επηρεάζοντας περαιτέρω την εύρυθμη λειτουργία της και επιδρώντας καταλυτικά στον εξορθολογισμό της άσκησης συναφών επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, όπως και στη διατήρηση, σε υψηλό επίπεδο, του κύρους και της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών επιχειρήσεων (Επιτροπή, 2015⁴). Σε αυτό το πλαίσιο, η συνέργεια των εθνικών

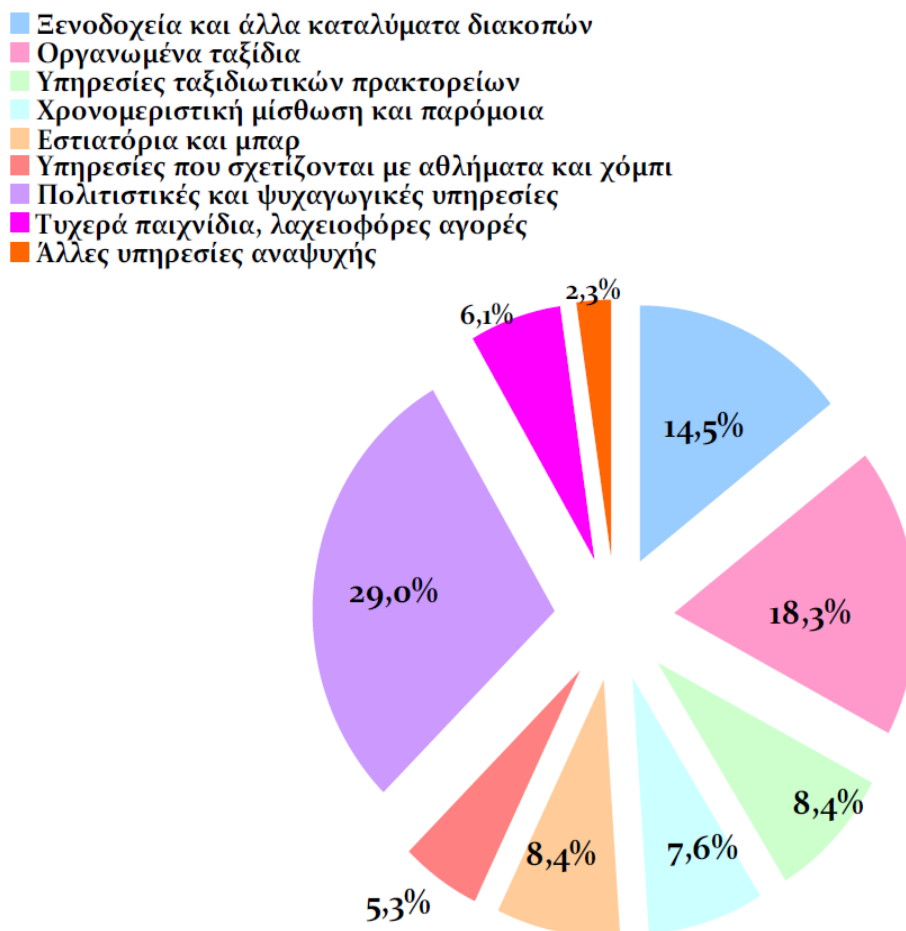
³¹ Σε επίπεδο ουσιαστικού δικαίου βλ. ενδεικτικά Ν. 711/1977 (ΦΕΚ Α' 284 26/27.9.1977) «Περί ειδικών τουριστικών λεωφορείων», Ν. 1652/1986 (ΦΕΚ 167 Α) «Σχέσεις Ξενοδόχων και Πελατών αυτών», Π.Δ. 339/1996 «Περί Οργανωμένων Ταξιδιών», Οδηγία 90/314 (ΕΕL 158/59) για τα οργανωμένα ταξίδια και τις οργανωμένες διακοπές και περιηγήσεις και Ν. 393/76 (ΦΕΚ 199/Α') «Περί ιδρύσεως και λειτουργίας τουριστικών γραφείων».

φορέων ADR, όπως ο Στκ και το ΕΚΚ, με συναρμόδιους διοικητικούς φορείς, όπως το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού θα μπορούσε να καταστεί ιδιαιτέρως αποδοτική και αποτελεσματική για την ενημέρωση, ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση καταναλωτών και επιχειρήσεων προς την κατεύθυνση της διαμόρφωσης και εδραίωσης κουλτούρας: (α) καταναλωτικής συνείδησης και χρηστής επιχειρηματικότητας και (β) φιλικής, εξωδικαστικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, με έμφαση στο πεδίο των τουριστικών διαφορών³².

Με βάση την εκ του εθνικού νόμου κατηγοριοποίηση των σχετικών υπηρεσιών ως «Υπηρεσίες Αναψυχής»³³, καθώς και από τα τηρούμενα στατιστικά στοιχεία τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο διαπιστώνεται η ανάγκη αποτελεσματικής αντιμετώπισης διαφορών που ανακύπτουν από περισσότερους σχετικούς εμπορικούς υποτομείς, όπως τα οργανωμένα ταξίδια, τα ξενοδοχεία και άλλα καταλύματα διακοπών, οι υπηρεσίες ταξιδιωτικών πρακτορείων και οι χρονομεριστικές συμβάσεις, καθώς και οι ενοικιάσεις αυτοκινήτων, αλλά και από τις αερομεταφορές, και ιδίως, από τα αεροπορικά ταξίδια.

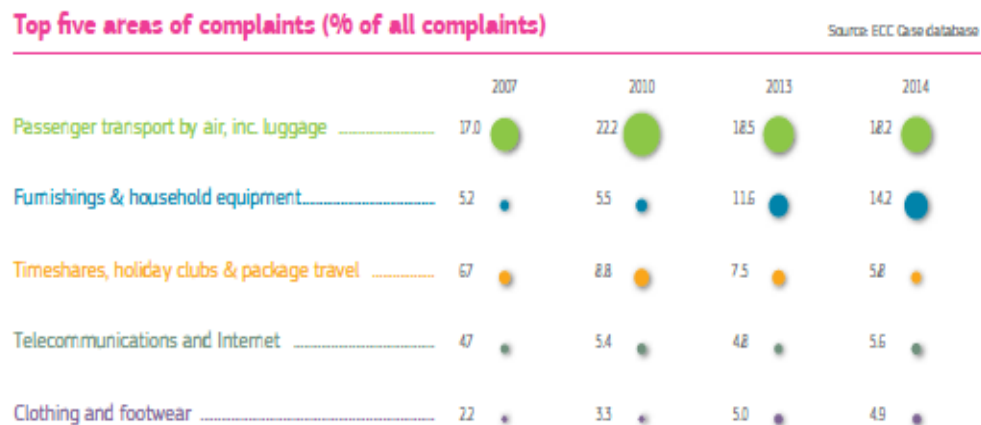
³² Για το σκοπό αυτό έχει υπογραφεί Πρωτόκολλο Συνεργασίας μεταξύ των αναφερόμενων φορέων, στις 15 Ιουνίου 2015.

³³ Βλ. σημείωση 1.



Γράφημα 5: Αναφορές σχετικά με Υπηρεσίες Αναψυχής επιμερισμένες σε εμπορικούς υποτομείς (πηγή: ΣτΚ, 2014:σελ. 127)

Πίνακας 4: Οι πέντε συχνότερες κατηγορίες καταγγελιών στην ΕΕ – σημειώνεται ότι οι τουριστικές καταναλωτικές διαφορές (οργανωμένα ταξίδια, χρονομεριστικές συμβάσεις, ενοικιάσεις αυτοκινήτων και κάθε μορφή ταξιδιού) καταλαμβάνουν το 30-35% εκ του συνόλου των διαφορών στην ΕΕ (πηγή: Επιτροπή, 2015³:σελ. 22)



Complaints about **all forms of journey**, together with complaints about **package travel, time shares** – and a growing proportion of complaints about **car rentals** – every year make up between **30-35% of all complaints**.

Στην αμέσως επόμενη ενότητα, έμφαση θα δοθεί στους διαθέσιμους μηχανισμούς εναλλακτικής και εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών, καθώς και σε βέλτιστες πρακτικές διευθέτησης των τουριστικών καταναλωτικών διαφορών, προκειμένου ακολούθως, να προταθούν δράσεις στο πεδίο αρμοδιότητας των εθνικών φορέων ADR, ΣτΚ και ΕΚΚ.

4.2 Η εναλλακτική επίλυση των τουριστικών καταναλωτικών διαφορών – βέλτιστες πρακτικές στην ΕΕ

Τα πλεονεκτήματα από τη χρήση μεθόδων ADR, ιδίως στο πεδίο των τουριστικών καταναλωτικών διαφορών, αφορούν όλα τα εμπλεκόμενα μέρη και εστιάζονται: α) για τους καταναλωτές, στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης τους και την αποφυγή μακροχρόνιων και πολύπλοκων δικαστικών διαδικασιών, β) για τις

τουριστικές επιχειρήσεις (συμπεριλαμβανομένων των αεροπορικών εταιρειών), στη δυνατότητα να επιδείξουν έμπρακτο ενδιαφέρον για τα συμφέροντα των πελατών τους και γ) για τις διοικητικές αρχές με κυρωτικές/εποπτικές αρμοδιότητες, στη δυνατότητα να αποδείξουν ότι ανταποκρίνονται στις ανησυχίες των πολιτών, δρώντας συγχρόνως εξισορροπητικά ως προς τα συμφέροντα των επιχειρήσεων (Επιτροπή, 2012²:σελ. 2).

Με την ευκαιρία του εορτασμού των «20 ετών της κοινής ευρωπαϊκής αγοράς», τα δικαιώματα των επιβατών, ειδικότερα, ανακηρύχθηκαν σε πεδίο πρωτοβουλιών για την προώθηση νέων ευρωπαϊκών πολιτικών, καθώς παρά τις μέχρι τότε προσπάθειες της ΕΕ για ενημέρωση των επιβατών σχετικά με τα δικαιώματά τους και για τον έλεγχο του σεβασμού τους, εντοπίζονται φαινόμενα καταστρατήγησής τους (Επιτροπή, 2012²:σελ. 3). Η ανάγκη, συνεπώς, αναζήτησης αποτελεσματικών μεθόδων επανόρθωσης των δικαιωμάτων των καταναλωτών οδήγησε στην εισαγωγή της ευρωπαϊκής διαδικασίας μικροδιαφορών, η οποία ωστόσο αποτελώντας *εν τοις πράγμασι* δικαστική διαδικασία, στερείται της απλότητας και της ταχύτητας των διαδικασιών ADR, καθώς και των πλεονεκτημάτων που συνδέονται με την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης, της διατήρησης μακροχρόνιων συναλλακτικών σχέσεων και επικοινωνίας μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών.

Παράλληλα και σε συνεργασία με το δίκτυο EEC-Net, η ΕΕ ερευνά συστηματικά τη δυνατότητα περαιτέρω ενίσχυσης του θεσμού ADR, με σημείο αναφοράς τον τομέα των αεροπορικών ταξιδιών. Οι συστάσεις της ΕΕ αφορούν τόσο την κινητροδότηση για τη χρήση των ADR και τη δημιουργία ηλεκτρονικής πλατφόρμας ODR (βλ. παραπάνω Οδηγία 2013/11/ΕΕ και Κανονισμό 524/2013, αντίστοιχα), με όλες τις σχετικές πρόνοιες για τη δωρεάν και εύκολη πρόσβαση των καταναλωτών, την πρόβλεψη θεσμικών εγγυήσεων για την ποιότητα της διαδικασίας και τη στενή συνεργασία μεταξύ εθνικών φορέων ADR και κυρωτικών/εποπτικών φορέων της Διοίκησης, με ταυτόχρονη θεσμική πρόβλεψη του διακριτού τους ρόλου, διευκολύνοντας έτσι, τον καταναλωτή στην επιλογή του κατάλληλου σημείου επαφής κάθε φορά. Η διασφάλιση, επιπλέον, της ορθής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς των αερομεταφορών σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την προστασία των καταναλωτών και την προάσπιση της λειτουργίας των επιχειρήσεων με όρους υγιούς ανταγωνισμού (Επιτροπή, 2012²:σελ. 21).

Σε επίπεδο διαδικασίας, προκρίνεται η εξασφάλιση της συμμετοχής των επιχειρήσεων βάσει της αρχής της διάθεσης κατά την ελεύθερη βούλησή τους, δεδομένου ότι οι εξωδικαστικές διαδικασίες επίλυσης διαφορών εκ της φύσεώς τους δεν είναι υποχρεωτικές για τα μέρη. Επίσης, συνιστάται, κατά τα πρότυπα διεθνών ιδιωτικών οργανισμών και επιμελητηρίων (π.χ. ICC, κ.ά.) η πρόβλεψη γραπτών κανόνων και βασικών δικονομικών αρχών σχετικών με τη διαδικασία. Η κυρίαρχη πρόβλεψη σχετικά με τα κόστη στα περισσότερα κράτη της ΕΕ είναι αυτά να μην επιβαρύνουν τον καταναλωτή, ενώ ως προς το δικαίωμα ακρόασης συνιστάται η διευκόλυνση των καταναλωτών μέσω διαδικασιών ODR ή ανταλλαγής εγγράφως και εξ αποστάσεως δια αλληλογραφίας των απόψεων των μερών. Σημαντική είναι και η δυνατότητα εμπλοκής εμπειρογνομόνων σχετικά με μια διαφορά μέσω μηχανισμών ODR. Η δημοσίευση εκθέσεων επί της έκβασης μιας διαδικασίας ADR ή ODR συνιστάται για την εμπέδωση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών, τηρώντας ταυτόχρονα την ανωνυμία των μερών. Κρίσιμη θεωρείται και η δυνατότητα παροχής μεταφραστικών υπηρεσιών σχετικά με διασυνοριακές διαφορές και πάντως, η αποδοχή της αγγλικής ως επίσημης γλώσσας της διαδικασίας στη χώρα της διαφοράς, αλλά και η δεσμευτικότητα/εκτελεστότητα των αποφάσεων (Επιτροπή, 2012²:12-19).

Στις καλές πρακτικές που προτείνονται σχετικά να ακολουθηθούν εντάσσεται η σύσταση φορέων ADR εξειδικευμένης γνώσης, κατά το σκανδιναβικό πρότυπο του Ombudsman (Συνήγορος) στη Σουηδία, του οποίου η βασική λειτουργία αφορά την υπεράσπιση, τόσο των συλλογικών, όσο και των ατομικών συμφερόντων των καταναλωτών, ενώπιον και των εθνικών δικαστηρίων (Παπαϊωάννου, 2005²:σελ. 20), με ιδιαίτερα υψηλά ποσοστά επιτυχίας σε υποθέσεις αεροπορικών ταξιδιών. Ο θεσμός του Ombudsman στις σκανδιναβικές χώρες λειτουργεί παράλληλα με τις δημόσιες αρχές του ανταγωνισμού με τη μορφή μιας εθνικής επιτροπής και έχει συχνά κοινή υποστήριξη σε έμπυχο δυναμικό και υλικοτεχνικές υποδομές. Τα θεσμικά αυτά όργανα, με το κύρος που τους δίνει η ανεξαρτησία από υφιστάμενες διοικητικές και πολιτειακές δομές, αλλά και η προσωποποίηση της ηγεσίας τους, καθώς και η στελέχωση με την επιλογή προσωπικού με εξαιρετική εξειδίκευση ως προς τη φύση των προβλημάτων και με εμπειρία στη λειτουργία της αγοράς, επιδιώκουν την ενίσχυση της αξιοπιστίας τους και της εμπιστοσύνης για τη λειτουργία της αγοράς σε καταναλωτές και προμηθευτές. Παράλληλα, εργάζονται για την προώθηση του διαλόγου και της συνεργασίας με τους προμηθευτές, τις επιχειρήσεις και τις οργανώσεις τους.

Για τους σκοπούς αυτούς αναλαμβάνουν δράσεις, προκειμένου να αφουγκράζονται τους προβληματισμούς των καταναλωτών και τα συμπεράσματα από το διάλογο με τους εκπροσώπους τους και να προάγουν τη συνεργασία με επαγγελματικούς φορείς, ιδιαίτερα σε ζητήματα δεοντολογίας και επαγγελματικής ευθύνης, με την ενεργητική επικοινωνία και την αποτελεσματική εφαρμογή των παρεμβάσεών τους. Σε μια προσπάθεια εξειδίκευσης αυτών των δράσεων, στην αμέσως επόμενη ενότητα θα διερευνηθούν αντίστοιχες δυνατότητες και προκλήσεις για την ελληνική περίπτωση, στο πεδίο αρμοδιότητας των εθνικών φορέων ADR, ΣτΚ και ΕΚΚ και σε συνεργασία με την αρμόδια αρχή -του Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού- Γενική Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή και Εποπτείας της Αγοράς της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή.

4.3 Δράσεις για την προώθηση της εναλλακτικής επίλυσης των τουριστικών καταναλωτικών διαφορών: σύγχρονες προκλήσεις για τους εθνικούς φορείς ADR και την αρμόδια εθνική αρχή

Οι εθνικοί φορείς ADR, και ιδίως ο ΣτΚ, έχουν να επιδείξουν σημαντική δραστηριότητα στο πεδίο της διευθέτησης τουριστικών καταναλωτικών διαφορών και ειδικότερα, αναφορικά με την αντιμετώπιση κινδύνων κατά τη σύναψη συμβάσεων για την προμήθεια πακέτων μακροπρόθεσμων προϊόντων διακοπών, καθώς και σχετικά με την ασφάλεια εγκαταστάσεων λούνα-παρκ, παιδότοπων και λοιπών, συναφών χώρων ψυχαγωγίας. Στο πλαίσιο αυτών των υποθέσεων, ο ΣτΚ δημοσιοποίησε συστάσεις και συμβουλές προς τους καταναλωτές για την αντιμετώπιση των αθέμιτων πρακτικών των τουριστικών πρακτόρων και προμηθευτών πακέτων μακροπρόθεσμων προϊόντων διακοπών, ενώ με επιστολή που απέστειλε προς τους αρμόδιους φορείς (Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας, Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού, Ελληνικό Οργανισμό Τυποποίησης (εφεξής, **ΕΛΟΤ**) επέστησε την προσοχή στην αναγκαιότητα εφαρμογής και συμμόρφωσης των αρμόδιων ελεγκτικών αρχών με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο αδειοδότησης και ελέγχου των σχετικών εγκαταστάσεων. Επιπλέον, ανέλαβε πρωτοβουλίες ελέγχου των ήδη χορηγηθέντων αδειών και βελτίωσης των διαδικασιών μέσω του ΕΛΟΤ, σε επικοινωνία και με τους εποπτεύοντες φορείς των αρμόδιων Υπουργείων (**ΣτΚ**, 2014:σελ. 130-131).

Αναφορικά με τις αερομεταφορές, ο ΣτΚ κατόπιν σχετικών καταγγελιών καταναλωτών προχώρησε σε μετάφραση των ΓΟΣ των εισιτηρίων από την αγγλική στην ελληνική γλώσσα, όπως επιβάλλει η κείμενη νομοθεσία και με βάση το κριτήριο δραστηριοποίησης των αεροπορικών εταιρειών στην ελληνική αγορά. Απήυθυνε, συγχρόνως, σύσταση προς το Σύνδεσμο των εν Ελλάδι Τουριστικών & Ταξιδιωτικών Γραφείων (ΗΑΤΤΑ) να παρέμβει στα μέλη του, με σκοπό: (α) την άμεση μετάφραση των ΓΟΣ στα εισιτήρια αερομεταφορών, τα οποία εκδίδουν μέσω των ηλεκτρονικών σελίδων τους και (β) την επαναδιατύπωση των όρων των ναύλων των εισιτηρίων αερομεταφορών κατά τρόπο σαφή και συγκεκριμένο, ώστε κάθε καταναλωτής να μπορεί να αντιληφθεί πλήρως το νόημά τους. Τέλος, στην ετήσια έκθεσή του, ο ΣτΚ επισημαίνει την ανάγκη αποσαφήνισης «γκρίζων ζωνών» στην ευρωπαϊκή νομοθεσία, σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων των επιβατών, αναδεικνύοντας συγχρόνως τη θετική προοπτική από την επικείμενη θέσπιση νέων δικαιωμάτων των επιβατών, τον καλύτερο έλεγχο της εφαρμογής των κανόνων και της επιβολής κυρώσεων και, τέλος, τον περιορισμό της δυσανάλογης οικονομικής επιβάρυνσης των αερομεταφορέων, μέσω της νομοθετικής πρωτοβουλίας του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποίησης των Κανονισμών 261/2004 και 2017/97 (ΣτΚ, 2014:σελ. 123-125).

Πέραν των παραπάνω επιτυχημένων δράσεων και ενεργειών, το Πρωτόκολλο Συνεργασίας των εθνικών φορέων ΑDR, ΣτΚ και ΕΚΚ με το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού (2015), ανέδειξε με τον πλέον εύγλωττο τρόπο την αναγκαιότητα προσήλωσης σε σύγχρονες προκλήσεις και ευκαιρίες κατά τις βέλτιστες πρακτικές του ECC-Net, αλλά και σύμφωνα με το επιτυχημένο σκανδιναβικό πρότυπο ανάπτυξης κρατικών οργάνων εξωδικαστικής επίλυσης, σε περιβάλλον διαρκούς ανάπτυξης του υγιούς ανταγωνισμού και ισότιμων σχέσεων καταναλωτών και προμηθευτών. Οι σύγχρονες αυτές τάσεις περιλαμβάνουν την ανάληψη πρωτοβουλιών για την πραγματοποίηση ενημερωτικών ή άλλων δράσεων προβολής, στην Ελλάδα και την ΕΕ, για την ευαισθητοποίηση και την ευρύτερη δυνατή πληροφόρηση των καταναλωτών σχετικά με τα δικαιώματά τους στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής τουριστικής αγοράς. Επίσης, συνέχονται με τη διάχυση και κεφαλαιοποίηση των καλών πρακτικών των επιχειρήσεων, αναφορικά με την ικανοποίηση αιτημάτων των ευρωπαϊκών καταναλωτών. Σε αυτή την κατεύθυνση, η ομαδοποίηση, με βάση τις εκθέσεις του ΣτΚ και του ΕΚΚ, των δυσλειτουργιών που σχετίζονται με πρακτικές των τουριστικών επιχειρήσεων, που οδηγούν συχνότερα στην πρόκληση καταναλωτικών διαφορών, καθώς και η προώθηση δράσεων, προς αποκατάσταση των ως άνω δυσλειτουργιών

εντάσσονται σε μια ευρύτερη στρατηγική αναβάθμισης και ανάδειξης του έργου της Δημόσιας Διοίκησης και ανασυγκρότησης του Κράτους.

Ειδικότερα, σε σχέση με την προώθηση και ενδυνάμωση της χρήσης των ADR από τους τουρίστες-καταναλωτές και τις τουριστικές επιχειρήσεις προκρίνονται εξειδικευμένες δράσεις, όπως ο σχεδιασμός και η ανάπτυξη στρατηγικού επικοινωνιακού προγράμματος διάχυσης της γνώσης των σχετικών μηχανισμών επίλυσης των διαφορών στην Ελλάδα και τα υπόλοιπα κράτη-μέλη της ΕΕ, ιδίως σε όσα αποτελούν τις μεγαλύτερες χώρες προέλευσης τουριστών-καταναλωτών προς τη χώρα μας. Επίσης, η καθιέρωση προγράμματος επιβράβευσης προμηθευτών και χορήγησης σήματος εμπιστοσύνης (trustmark) σε επιχειρήσεις που εφαρμόζουν καλές επιχειρηματικές πρακτικές και που προάγουν την εξωδικαστική επίλυση των διαφορών τους με καταναλωτές, αξιοποιώντας τους θεσμούς του ΣτΚ και του ΕΚΚ (Κοντογιάννη, 2015). Τέλος, συνιστάται η ενδυνάμωση της συνεργασίας των φορέων ADR και των αρμόδιων κυρωτικών/εποπτικών διοικητικών φορέων για την ανταλλαγή δεδομένων και πληροφοριών, όπου απαιτείται και την πραγματοποίηση παρεμβάσεων με στόχο την περαιτέρω ενίσχυση της προστασίας των καταναλωτών και τη διευκόλυνση της φιλικής επίλυσης διαφορών μεταξύ καταναλωτών και τουριστικών επιχειρήσεων.

Στο πλαίσιο της προβληματικής γύρω από το σύγχρονο ρόλο του Κράτους, μέσω της αναγκαίας προς τούτο ανασυγκρότησής του και της ενδυνάμωσης θεσμών που ενισχύουν την εμπιστοσύνη πολιτών και επιχειρήσεων στο ρόλο του, όπως η εναλλακτική και εξωδικαστική - φιλική επίλυση των καταναλωτικών διαφορών, θα αναζητηθούν, στην αμέσως επόμενη ενότητα -και αφού προηγουμένως, παρουσιαστούν τα έως τώρα βασικά συμπεράσματα της παρούσας εργασίας- οι απαραίτητες διοικητικές, θεσμικές ή άλλες παρεμβάσεις και οι αναγκαίες προς την ελληνική διοικητική πραγματικότητα προσαρμογές, βάσει των βέλτιστων πρακτικών.

Κεφάλαιο Πέμπτο – Συμπεράσματα και Προτάσεις Βελτίωσης

5.1 Συμπεράσματα

Στο *πρώτο κεφάλαιο* της παρούσας εργασίας, κατόπιν της ιστορικής, εννοιολογικής και νομοθετικής προσέγγισης της προστασίας του καταναλωτή -σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο- τέθηκε το αναγκαίο εισαγωγικό και επιστημονικό υπόβαθρο συζήτησης, από το οποίο κατέστη σαφές, ότι η διαρθρωτική παρέμβαση για την προστασία του καταναλωτή, ως του ασθενέστερου συναλλασσόμενου, εντάσσεται σταθερά, στις υποχρεώσεις κάθε σύγχρονου κοινωνικού κράτους δικαίου, προκειμένου για τη διασφάλιση της κοινωνικής ειρήνης και ισορροπίας των συμφερόντων μεταξύ καταναλωτών και επιχειρήσεων. Ειδικότερα, σε ενωσιακό επίπεδο, το όραμα για τη λειτουργία της Κοινής Αγοράς συνδέθηκε με την αναγκαιότητα σύγκλισης των εθνικών νομοθεσιών σε επιλεγμένους τομείς προστασίας του καταναλωτή, μέσω της υιοθέτησης, κυρίως, Οδηγιών, με στόχο την τόνωση της εμπιστοσύνης στην ευρωπαϊκή αγορά και τους μηχανισμούς της. Εξάλλου, η ενσωμάτωση της προστασίας των καταναλωτών στο Πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ (δια του άρ. 129^A, μετέπειτα 153 ΣυνΘΕΚ και πλέον, 169 ΣΛΕΕ) αποτέλεσε το εφελτήριο για τη δυναμική εξέλιξη της κοινοτικής προστασίας των καταναλωτών, δημιουργώντας ένα αξιοζήλευτο κοινοτικό κεκτημένο για τη μετέπειτα λειτουργία μηχανισμών ADR και εξωδικαστικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών. Η έντονη επιρροή της ενωσιακής έννομης τάξης στην εθνική έννομη τάξη στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών, αποτυπώνεται στο εθνικό δίκαιο, μέσω κυρίως, της ενσωμάτωσης των Οδηγιών από τον Έλληνα νομοθέτη, σε έναν ενιαίο Νόμο (Ν. 2251/1994 «περί προστασίας των καταναλωτών», όπως ισχύει), στον οποίο προβλέπονται δικονομικές διατάξεις προστασίας των καταναλωτών και περιγράφονται τρόποι εξωδικαστικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών.

Στο *δεύτερο κεφάλαιο*, από την αναλυτική παρουσίαση των εναλλακτικών τρόπων επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, τόσο στο ευρωπαϊκό όσο και στο ελληνικό διοικητικό περιβάλλον, αναδείχθηκαν οι διαθέσιμες στον καταναλωτή δομές και διαδικασίες για την προστασία του. Ειδικότερα, με αφετηρία την προβληματική σχετικά με την αποτελεσματικότητα της πρόσβασης του καταναλωτή στη δικαιοσύνη συζητήθηκαν τα πλεονεκτήματα των ADR και παρουσιάστηκαν οι πιο συνηθισμένες

μορφές τους για την επίλυση καταναλωτικών διαφορών. Ακολούθως, αναλύθηκαν οι ρυθμιστικές πρωτοβουλίες θεσμοθέτησης στον ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο της εναλλακτικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών, με έμφαση στην παρουσίαση του δικτύου EEC-Net και την εξασφάλιση των αναγκαίων θεσμικών εγγυήσεων αμεροληψίας, αποτελεσματικότητας, δημοσιότητας, διαφάνειας και σεβασμού της τήρησης της αρχής της επικουρικότητας. Σε αυτό το πλαίσιο, συζητήθηκαν η Σύσταση 1998/257/EK και 2001/310/EK, καθώς και η Οδηγία 2013/11/EE και ο Κανονισμός 524/2013, ο οποίος προβλέπει τη δυνατότητα ηλεκτρονικής διεκπεραίωσης της εξωδικαστικής διαδικασίας, μέσω της λειτουργίας μιας Ενιαίας Πανευρωπαϊκής Πλατφόρμας Ηλεκτρονικής Επίλυσης Διαφορών.

Σε εθνικό επίπεδο, παρουσιάστηκαν αρχικά, οι ΕΦΔ για τη φιλική διευθέτηση των διαφορών των καταναλωτών με προμηθευτές και οι σχετικές προσπάθειες ενδυνάμωσης του κύρους και της αξιοπιστίας του θεσμού αυτού, μέσω της υπαγωγής του στο δευτεροβάθμιο έλεγχο του ΣτΚ. Έμφαση δόθηκε στην κριτική επί της διαδικασίας φιλικού διακανονισμού από τη θεωρία και στην περιορισμένη απήχηση του θεσμού μεταξύ άλλων μεθόδων ADR στη χώρα μας. Ακολούθως, παρουσιάστηκε ο θεσμός του ΣτΚ και αναδείχθηκε ο ρόλος του ως εξωδικαστικού οργάνου συναινετικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών (κυρίως, μέσω της διαμεσολάβησης), αλλά και ως συμβουλευτικού θεσμού της Πολιτείας για την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη επίλυση προβλημάτων αρμοδιότητάς του, κατά το σκανδιναβικό πρότυπο του “Consumer Ombudsman”. Σε μια κριτική αποτίμηση του θεσμού, η επιλογή της λειτουργίας του ως Ανεξάρτητης Αρχής εμφανίζεται ιδιαίτερος θετική, γεγονός που αποτυπώνεται στις ευρύτατες αρμοδιότητές του, συμπεριλαμβανομένης της επιχειρησιακής λειτουργίας του ΕΚΚ, στο οποίο αποδίδεται τεράστια σημασία για τη βελτίωση βασικών μακρο-οικονομικών δεικτών που σχετίζονται με την ανάπτυξη του διασυνοριακού εμπορίου και της ενιαίας ψηφιακής αγοράς. Τέλος, συζητήθηκε το νέο εθνικό θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο για τη λειτουργία ενός ποιοτικού δικτύου εξωδικαστικής κάλυψης κάθε είδους συμβατικής διαφοράς μεταξύ καταναλωτών και επιχειρήσεων στη χώρα μας, μέσω της ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2013/11/EE και της λήψης συμπληρωματικών μέτρων εφαρμογής του Κανονισμού 524/2013/EK, με αποτέλεσμα την περαιτέρω ενδυνάμωση και αξιοποίηση των θεσμών του ΣτΚ και του ΕΚΚ.

Στο τρίτο κεφάλαιο αναζητήθηκαν οι βέλτιστες πρακτικές εναλλακτικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών των κρατών-μελών του ΟΟΣΑ και του δικτύου EEC-Net και δόθηκε έμφαση στην ανάδειξη θετικών παραδειγμάτων, μέσα και από τη μελέτη περίπτωσης της Κύπρου. Στο πλαίσιο αυτό, συζητήθηκε το κεφάλαιο VI της Σύστασης του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ, η σημαντική πρωτοβουλία econsumer.gov και το κείμενο της Σύστασης για την Επίλυση Καταναλωτικών Διαφορών και την Επανάρθωση. Στις συνιστώμενες δράσεις του ΟΟΣΑ, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνεται η λειτουργία ηλεκτρονικής πλατφόρμας επίλυσης διαφορών, η κατοχύρωση θεμελιωδών αρχών νομιμότητας, διαφάνειας, εμπιστευτικότητας και αμεροληψίας της διαδικασίας, καθώς και η εξασφάλιση της αποτελεσματικής, ασφαλούς, άμεσης και δωρεάν πρόσβασης των καταναλωτών στις προτεινόμενες υπηρεσίες.

Από την κριτική αποτίμηση του έργου του δικτύου EEC-Net, κατέστη σαφές ότι η ΕΕ εστιάζει τη στρατηγική της για την ολοκλήρωση της ενιαίας ψηφιακής αγοράς στην αλλαγή της νομοθεσίας για μεγαλύτερο έλεγχο των καταναλωτών επί των προσωπικών τους δεδομένων, καθώς και τη μεγαλύτερη δυνατή εναρμόνιση στο δίκαιο της πνευματικής ιδιοκτησίας, με ταυτόχρονη αντιμετώπιση φαινομένων αθέμιτων πρακτικών και δυσμενών διακρίσεων. Παράλληλα, συνιστάται στα κράτη-μέλη η παροχή αφενός, εξατομικευμένης συμβουλευτικής βοήθειας προς τους καταναλωτές, με έμφαση στην ορατότητα και αποτελεσματικότητα και αφετέρου, πρακτικών συμβουλών αναφορικά με τα δικαιώματά τους, καθώς και ο έλεγχος πληρότητας και νομιμότητας του περιεχομένου των διαδικτυακών σελίδων των επιχειρήσεων. Η ενίσχυση της διαφάνειας και της ορατότητας των συναλλαγών, προκρίνεται μέσω της έκδοσης ενημερωτικών φυλλαδίων και της διενέργειας εκστρατείας ενημέρωσης, σχετικά με συνήθειες περιπτώσεις αθέμιτων πρακτικών ζημιογόνων για τους καταναλωτές (ιδίως, στον τομέα της ενοικίασης αυτοκινήτων και στις τουριστικές διαφορές, εν γένει). Η διασφάλιση της παροχής ποιοτικών υπηρεσιών χωρίς διακρίσεις εντός της ΕΕ, συνδέεται με την ανάπτυξη της πανευρωπαϊκής πλατφόρμας ODR για τη εύκολη πρόσβαση στη φιλική επίλυση καταναλωτικών διαφορών από κάθε τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου, κατόπιν και των συμπερασμάτων περί της χαμηλής αναγνωρισιμότητας, αποτελεσματικότητας και εκτελεστότητας των δικαστικών αποφάσεων μικροδιαφορών από καταναλωτικές διαφορές.

Από τη μελέτη περίπτωσης της Κύπρου προέκυψαν σημαντικά συμπεράσματα ως προς την ανάγκη εκπόνησης ενός ολοκληρωμένου στρατηγικού σχεδίου δράσης για

την προστασία του καταναλωτή στη χώρα μας, το οποίο να εναρμονίζεται με το στόχο της βελτίωσης εφαρμογής, επιτάχυνσης της επιβολής και εξασφάλισης έννομης προστασίας. Στις προτεινόμενες δράσεις, που αναλύθηκαν σχετικά, περιλαμβάνεται σειρά ορθών πρακτικών, με κύριους πυλώνες: α) τη χρήση μηχανισμών φήμης (καθιέρωση Name & Shame), β) την ενθάρρυνση των εμπόρων για να εγγραφούν στο τηρούμενο μητρώο ADR της Κύπρου μέσω συντονισμένων ενεργειών, γ) τη διοργάνωση διαλέξεων/σεμιναρίων σε ενώσεις επιχειρήσεων με αντικείμενο την παρουσίαση του ισχύοντος νομοθετικού και θεσμικού πλαισίου και δ) την αξιολόγηση της ανάγκης για δημιουργία/απόκτηση λογισμικού της Διοίκησης, με σκοπό την καταχώρηση, διερεύνηση, επεξεργασία και παρουσίαση των καταγγελιών και των αιτημάτων των καταναλωτών. Επιπλέον, στο πεδίο της δράσης του ΕΚΚ Κύπρου, καταγράφηκαν θετικές πρακτικές για την ενίσχυση της ενημέρωσης και της πληροφόρησης των καταναλωτών γύρω από τους διαθέσιμους μηχανισμούς ADR και ODR. Τέλος, με δεδομένη τη μακρά παράδοση της Κύπρου στο θεσμό της Διαιτησίας, συζητήθηκε η σχετική νομοθετική πρόβλεψη που παρέχει τη δυνατότητα για την επίλυση καταναλωτικών μικροδιαφορών (αξίας έως €5.000) μέσω του θεσμού αυτού.

Στο *τέταρτο κεφάλαιο* συζητήθηκαν ειδικά θέματα τουριστικής πολιτικής με στόχο την ενίσχυση της προστασίας του καταναλωτή, αλλά και την ανάδειξη των σύγχρονων προκλήσεων στο πεδίο αρμοδιότητας του ΣτΚ και του ΕΚΚ για τη διαμόρφωση και εδραίωση κουλτούρας: (α) καταναλωτικής συνείδησης και χρηστής επιχειρηματικότητας και (β) φιλικής, εξωδικαστικής επίλυσης. Κατόπιν της στοχευμένης παρουσίασης των πλεονεκτημάτων των ADR στις τουριστικές καταναλωτικές διαφορές, συζητήθηκαν ειδικότερα ζητήματα ενδιαφέροντος σχετικά με τα δικαιώματα των επιβατών αεροπορικών ταξιδιών. Με αφορμή τη σχετική μελέτη συστάσεων της ΕΕ, σημειώθηκε η ανάγκη κινητροδότησης καταναλωτών και επιχειρήσεων για τη χρήση των ADR και της ηλεκτρονικής πλατφόρμας ODR, καθώς και η στενή συνεργασία μεταξύ εθνικών φορέων ADR και κυρωτικών/εποπτικών φορέων της Διοίκησης, με ταυτόχρονη θεσμική πρόβλεψη του διακριτού τους ρόλου, προκειμένου για την επιλογή από τον καταναλωτή του κατάλληλου σημείου επαφής κάθε φορά.

Επιπλέον, διαπιστώθηκε η ανάγκη διασφάλισης της ορθής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς των αερομεταφορών σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς με όρους υγιούς ανταγωνισμού. Παράλληλα, με τις προτάσεις βελτιστοποίησης της

διαδικασίας επισημάνθηκαν καλές πρακτικές, όπως η σύσταση φορέων ADR εξειδικευμένης γνώσης για τουριστικά-καταναλωτικά θέματα, κατά το σκανδιναβικό πρότυπο του Ombudsman (Συνήγορος) στη Σουηδία. Με βάση το σκανδιναβικό πρότυπο και αφού παρουσιάστηκε το έργο του ΣτΚ στο σχετικό πεδίο πολιτικής, αναδείχθηκαν συγκεκριμένες δράσεις και πρωτοβουλίες για την ευαισθητοποίηση και την ευρύτερη δυνατή πληροφόρηση των καταναλωτών, σχετικά με τα δικαιώματά τους στην ευρωπαϊκή τουριστική αγορά και για τη διάχυση και κεφαλαιοποίηση των καλών πρακτικών των επιχειρήσεων, αναφορικά με την ικανοποίηση αιτημάτων των ευρωπαϊκών καταναλωτών. Τέλος, προτάθηκαν εξειδικευμένες δράσεις για την προώθηση και ενδυνάμωση της χρήσης των ADR από τους τουρίστες-καταναλωτές και τις τουριστικές επιχειρήσεις, μέσω της συντονισμένης δράσης ΣτΚ, ΕΚΚ, συναρμόδιων φορέων και εμπλεκόμενων ενώσεων επιχειρήσεων και καταναλωτών.

Με αφετηριακή σκέψη τα παραπάνω εξαχθέντα συμπεράσματα, στην αμέσως επόμενη ενότητα θα επιχειρηθεί η διατύπωση συγκεκριμένων προτάσεων για την ενίσχυση (θεσμική και λειτουργική) της εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, μέσω της υπόδειξης των απαραίτητων κανονιστικών, διοικητικών, θεσμικών και νομοθετικών παρεμβάσεων, με στόχο τη συνεισφορά στον επιστημονικό διάλογο για την αναγκαία ανασυγκρότηση του Κράτους.

5.2 Προτάσεις βελτίωσης για την ενίσχυση (θεσμική και λειτουργική) της εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών

Στον επιστημονικό, διοικητικό και κοινωνικοοικονομικό διάλογο, αλλά και στην πολιτική ατζέντα της κυβέρνησης κυριαρχεί το πρόταγμα της διοικητικής ανασυγκρότησης του Κράτους ως προϋπόθεση ανάπτυξης, σε μια εξαιρετικά κρίσιμη δημοσιονομική συγκυρία για τη χώρα μας. Σε αυτή την προσπάθεια μετασχηματισμού της διοικητικής δομής, λειτουργίας και ικανότητας του κράτους, με στόχο, αφενός, την ενίσχυση της οικονομίας και την αναβάθμιση των υπηρεσιών σε πολίτες και επιχειρήσεις, αφετέρου, την έμμεση αλλά σημαντική ελάφρυνση των βαρών (οικονομικών και μη) και των ρυθμιστικών εμποδίων, και τελικά, την οικοδόμηση σχέσεων εμπιστοσύνης της διοίκησης με τους πολίτες, η επιτάχυνση της απονομής της

δικαιοσύνης, μέσω της ενίσχυσης εναλλακτικών μορφών επίλυσης των διαφορών, αποτελεί κύρια μεταρρυθμιστική προτεραιότητα (ΣΕΒ, 2014:σελ. 5-6).

Με δεδομένη ειδικότερα, την ανάγκη ενδυνάμωσης της εμπιστοσύνης των καταναλωτών για την προώθηση της επιχειρηματικότητας, του ανταγωνισμού και της ανάπτυξης και υπό το πρίσμα, του αιτήματος της παραγωγικής και επιχειρηματικής κοινότητας για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2013/11/ΕΕ κατά τρόπο που θα επιτρέπει τη θέσπιση πιστοποιημένων φορέων ADR και από ιδιωτικούς φορείς (ΣΕΒ, 2015:σελ. 27) θα επιχειρηθεί μια καταρχήν κριτική αποτίμηση της αρχιτεκτονικής, θεσμικής και λειτουργικής του νέου εθνικού κανονιστικού πλαισίου (Υπουργικής Απόφασης), έτσι ώστε να διαπιστωθεί κατά πόσον δύναται να εξυπηρετήσει όχι μόνο τους καταναλωτές, αλλά και τις επιχειρήσεις, εξασφαλίζοντας ένα σημείο επαφής, με τον κατάλληλα πιστοποιημένο και ελεγμένο προς το σκοπό αυτό φορέα. Ακολούθως, θα υποβληθούν προτάσεις συμπλήρωσης/βελτίωσης του κανονιστικού πλαισίου, ενώ θα εξεταστούν και επιπλέον ρυθμιστικές παρεμβάσεις για την υιοθέτηση νέων και ευέλικτων μορφών ADR και ODR, με βάση τις βέλτιστες πρακτικές που ήδη παρουσιάστηκαν. Ο τελευταίος πυλώνας των προτάσεων βελτίωσης περιλαμβάνει μια προσπάθεια εξειδίκευσης δράσεων και διαδικασιών στους τομείς ειδικότερου ενδιαφέροντος του ΣτΚ και του ΕΚΚ, με έμφαση στις τουριστικές-καταναλωτικές διαφορές.

5.2.1 Προτάσεις βελτίωσης και αναμόρφωσης του κανονιστικού πλαισίου της εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών

Με αφετηριακή σκέψη το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ, το οποίο ο Έλληνας νομοθέτης ενσωμάτωσε στην εθνική έννομη τάξη με την παραπάνω αναφερόμενη Υπουργική Απόφαση, θα επιχειρηθεί μια κριτική, κατά το δυνατόν, προσέγγιση της αρχιτεκτονικής της εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών στη χώρα μας, στο πλαίσιο ενός ευρύτερου αναστοχασμού γύρω από την ανάπτυξη του θεσμού της εναλλακτικής επίλυσης διαφορών, ως προϋπόθεση βελτίωσης της απονομής της δικαιοσύνης. Οι άξονες της κριτικής αυτής ανασκόπησης διαπλέκονται με τις διαπιστωμένες στο παρελθόν από την Επιτροπή ελλείψεις στο

σχετικό πεδίο πολιτικής στα κράτη-μέλη, δηλαδή με το κατά πόσον: (α) εξασφαλίζεται η απαιτούμενη γεωγραφική και τομεακή κάλυψη των αναφερόμενων διαφορών, (β) προωθείται και προάγεται η ενημέρωση καταναλωτών και προμηθευτών/επιχειρήσεων και (γ) εξασφαλίζεται η υψηλή ποιότητα των συστημάτων ADR, μέσω των προωθούμενων παρεμβάσεων.

Με δεδομένο ότι στο πεδίο εφαρμογής της Υπουργικής Απόφασης³⁴, ο Έλληνας νομοθέτης προβλέπει την εφαρμογή διαδικασιών εξωδικαστικής επίλυσης εγχώριων και διασυνοριακών διαφορών, σχετικά με συμβατικές υποχρεώσεις που ανακύπτουν από συμβάσεις πωλήσεων ή συμβάσεις παροχής υπηρεσιών μεταξύ προμηθευτή εγκατεστημένου στην ΕΕ και καταναλωτή που κατοικεί στην Ένωση, κρίσιμο είναι να συζητηθεί εάν οι εξαιρούμενες περιπτώσεις διαφορών, όπως αυτές μεταξύ προμηθευτών και επιχειρήσεων ή καταγγελιών που εκκινούνται με πρωτοβουλία των τελευταίων κατά των καταναλωτών δύνανται να καλυφθούν επαρκώς σε γεωγραφικό και τομεακό επίπεδο από την υφιστάμενη εθνική νομοθεσία και ειδικότερα, από τις διατάξεις του Ν. 3898/2010 «Διαμεσολάβηση σε εμπορικές και αστικές υποθέσεις». Εξάλλου, τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά ορισμένων μορφών αγορών, όπως η τουριστική αγορά ή το λιανεμπόριο, όπου ο βαθμός ικανοποίησης των καταναλωτών παίζει πολύ σημαντικό ρόλο για την επιτυχία τους λειτουργία εγείρουν ζητήματα γύρω από την επιλογή μιας κοινής διαδικασίας για όλες τις καταναλωτικές διαφορές, χωρίς περαιτέρω τομεακές διακρίσεις και απαιτήσεις αυξημένων εγγυήσεων εμπειρογνωμοσύνης, ανεξαρτησίας και αμεροληψίας από πιστοποιημένους φορείς, στη λογική της αυτορρύθμισης της αγοράς. Η ανάγκη για μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της προστασίας του καταναλωτή, των επιχειρήσεων και της αγοράς, μέσω της προώθησης πρωτοβουλιών αυτορρύθμισης συμβαδίζει απόλυτα, άλλωστε, με την αρχή της επικουρικότητας του Κράτους (Θεοχαροπούλου, 2010:σελ. 1067).

Προτείνεται, συνεπώς, η ευρεία διαβούλευση με τους εμπλεκόμενους φορείς και ιδίως, τους οικονομικούς και παραγωγικούς φορείς που διαθέτουν τη θεσμική αρμοδιότητα εκπροσώπησης επιχειρήσεων και προμηθευτών εξειδικευμένων κλάδων (π.χ. ΣΕΒ, ΣΕΤΕ), για την καταγραφή επιπλέον κενών κάλυψης, σε εξειδικευμένους τομείς της εγχώριας, κυρίως, αγοράς, αλλά σχετικά και με ζητήματα δεοντολογίας και επαγγελματικής ευθύνης, με στόχο την αναμόρφωση του εθνικού κανονιστικού

³⁴ Βλ. άρθρο 2 της Υπουργικής Απόφασης.

πλαisiού, στην κατεύθυνση της σύστασης και πιστοποίησης ιδιωτικών φορέων ADR και ODR, με τη χρηματοδότηση των σχετικών επαγγελματικών φορέων. Η εξειδίκευση που προϋποθέτει τη σύσταση, συγκρότηση και λειτουργία των φορέων αυτών, καθώς και η ανάγκη ενίσχυσης της εικόνας των προμηθευτών στο καταναλωτικό κοινό, για να επιβιώσουν στον εγχώριο και διεθνή ανταγωνισμό ευνοούν τη σύσταση ιδιωτικών διαμεσολαβητών, με παράλληλη κανονιστική πρόβλεψη για την υποχρέωση λειτουργίας ειδικών μονάδων αντιμετώπισης προβλημάτων των πελατών στο εσωτερικό κάθε επιχείρησης. Αποτελεί, εξάλλου, γενική παραδοχή, ότι οι επιχειρήσεις επιδεικνύουν μεγαλύτερη εμπιστοσύνη σε διαδικασίες ADR/ODR, οι οποίες διενεργούνται υπό την αιγίδα φορέων που κατέχουν την εξειδικευμένη γνώση της αγοράς στην οποία δραστηριοποιούνται.

Στο πλαίσιο της συζήτησης της αναμόρφωσης του ισχύοντος κανονιστικού πλαισίου εντάσσεται και η ανάγκη ενίσχυσης της αρχής της αποκέντρωσης του Κράτους, μέσω της επανεξέτασης της συμβολής της φιλικής διευθέτησης των διαφορών στην εδραίωση κουλτούρας συναινετικής επίλυσης σε καταναλωτές και επιχειρήσεις. Η αναβάθμιση, συνεπώς, του ρόλου των ΕΦΔ, ώστε να αντιμετωπιστούν επίσης, προβλήματα γεωγραφικής κάλυψης, αλλά και αποσυμφόρησης της κεντρικής αρχής του ΣτΚ κρίνεται ιδιαίτερος σημαντική. Σε αυτή την κατεύθυνση, προτείνεται η συνολική αναθεώρηση του κανονιστικού πλαισίου για το φιλικό διακανονισμό των καταναλωτικών διαφορών (με την τροποποίηση, συνεπώς, του άρθρου 11 του Ν. 2251/1994) και η ανάληψη πρωτοβουλιών για την υποχρεωτική συγκρότηση σε όλη την ελληνική επικράτεια ΕΦΔ (**Κοντογιάννη**, 2015), με τη στενή συνεργασία κεντρικών και αποκεντρωμένων εμπλεκόμενων φορέων.

Υπό το πρίσμα της επιλογής του Έλληνα νομοθέτη για τον εκούσιο χαρακτήρα της διαδικασίας, προτείνεται η πρόβλεψη για την παροχή κινήτρων (π.χ. φορολογικών, χρηματοδοτικών, χορήγησης σημάτων εμπιστοσύνης (trust marks), ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, κ.ά.) προς τις επιχειρήσεις, με στόχο την εδραίωση της χρήσης θεσμών εναλλακτικής επίλυσης διαφορών, κατά τη συνιστώμενη πρακτική της ΕΕ. Περαιτέρω διερεύνηση της καθιέρωσης του υποχρεωτικού χαρακτήρα για συγκεκριμένες μορφές καταναλωτικών διαφορών συνιστάται να εξεταστεί, προκειμένου να ενισχυθεί η ορατότητα και αναγνωρισιμότητα των σχετικών μηχανισμών, κυρίως σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, χωρίς να αποκλείεται και η πρόβλεψη υποχρεωτικού πιστοποιητικού που να αποδεικνύει ότι μια επιχείρηση ενεργά και συστηματικά

προωθεί την ενημέρωση των καταναλωτών της σχετικά με την εναλλακτική επίλυση διαφορών και σύμφωνα, με τις κατά το άρθρο 12 της Υπουργικής Απόφασης υποχρεώσεις της.

Τέλος, σαφώς συνδεδεμένη με την πρόταση για μεγαλύτερη εξειδίκευση και τομεακή κάλυψη των καταναλωτικών διαφορών ανά ειδικότερη μορφή αγοράς (π.χ. ενέργειας, τηλεπικοινωνιών, κλπ.) είναι και η ανάγκη εξέτασης του ενδεχομένου σύστασης αρμόδιων ανά τομέα εποπτικών και ελεγκτικών αρχών. Η ήδη ορισθείσα από την Υπουργική Απόφαση αρμόδια αρχή του Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού (Γενική Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή και Εποπτείας της Αγοράς της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή) θα μπορούσε να αποτελέσει υπόδειγμα οργάνωσης αντίστοιχων Γενικών Διευθύνσεων των αρμόδιων κατά τομέα Υπουργείων. Η πρόβλεψη αυτή αναμόρφωσης του κανονιστικού πλαισίου εποπτείας και ελέγχου με τον ορισμό ενός κατάλληλου σημείου επαφής ανά τομέα αγοράς, εντάσσεται στην αναγκαιότητα παροχής ποιοτικών και εξειδικευμένων υπηρεσιών της Διοίκησης προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, ώστε ο έλεγχος να λειτουργήσει ως εργαλείο προστασίας του καταναλωτή, των επιχειρήσεων και της αγοράς. Η διασφάλιση, επιπλέον, της ορθής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς σε συνεργασία με την Επιτροπή Ανταγωνισμού συνιστάται ως προϋπόθεση για την προστασία των καταναλωτών και την προάσπιση της λειτουργίας των επιχειρήσεων με όρους υγιούς ανταγωνισμού.

5.2.2 Προτάσεις ρυθμιστικών παρεμβάσεων για την υιοθέτηση νέων και ευέλικτων μορφών ADR και ODR καταναλωτικών διαφορών στην εθνική έννομη τάξη

Με δεδομένη τη διαπίστωση του πρώτου κοινοτικού E.U. Justice scoreboard, δηλαδή του κοινοτικού Πίνακα Αξιολόγησης της απονομής δικαιοσύνης στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης³⁵, αφενός μεν ότι η καθυστέρηση στην απονομή της

³⁵ Βλ. Πίνακα 2, Παράρτημα.

δικαιοσύνης συνιστά έλλειψη απονομής δικαιοσύνης, αφετέρου ότι η εφαρμογή διαδικασιών εναλλακτικής επίλυσης διαφορών αποτελεί κριτήριο αποτελεσματικής λειτουργίας ενός συστήματος απονομής δικαιοσύνης, στην παρούσα υποενότητα θα επιχειρηθεί η υποβολή συγκεκριμένων προτάσεων για την ενίσχυση σε κύρος και δεσμευτικότητα των μηχανισμών ADR και ODR επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών. Στόχος είναι οι μηχανισμοί αυτοί να λειτουργήσουν «συμπληρωματικά» με το σύστημα δικαστικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, κατά τα επιτυχή πρότυπα άλλων κρατών, ιδίως αγγλοσαξονικών. Εξάλλου, η βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δικαιοσύνης αποτελεί πρόκριμα για την επιτυχία της εναλλακτικής επίλυσης διαφορών, ενώ συνδέεται στενά και με τη στόχευση για τη βελτίωση της λειτουργίας του κράτους και της Δημόσιας Διοίκησης, εν γένει.

Έχει καταστεί πλέον σαφής η ανάγκη κατάστρωσης ενός Εθνικού Σχεδίου Δράσης, κατά το πρότυπο της Κυπριακής Πολιτείας για την περίοδο 2015-2020, με στόχο την ενίσχυση της προστασίας του καταναλωτή, αλλά και των επιχειρήσεων και της αγοράς στη χώρα μας, μέσω της προώθησης των εναλλακτικών μορφών επίλυσης διαφορών. Στόχος αυτού του Σχεδίου θα πρέπει να είναι –σε εναρμόνιση με το ευρωπαϊκό θεματολόγιο- η βελτίωση εφαρμογής, επιτάχυνσης της επιβολής και εξασφάλισης έννομης προστασίας. Οι ρυθμιστικές παρεμβάσεις για την επίτευξη αυτού του στόχου διέρχονται αναγκαστικά μέσα από την ανάληψη συγκεκριμένων νομοθετικών πρωτοβουλιών για την εμπέδωση κουλτούρας διαλόγου και φιλικής επίλυσης των διαφορών, με την επέκταση της εφαρμογής μεθόδων ADR και ODR σε κάθε τομέα οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας στον οποίο εμπλέκονται καταναλωτές, επιχειρήσεις και προμηθευτές.

Η υιοθέτηση νέων ειδικών μορφών διαμεσολάβησης και διαδικασιών ADR, κυρίως για καταναλωτικές υποθέσεις μικροδιαφορών προτείνεται να εξεταστεί στα πρότυπα του Κυπριακού μοντέλου, με τη δημιουργία αντίστοιχου νομοθετικού πλαισίου εξώδικης διευθέτησης καταναλωτικών απαιτήσεων με την παραπομπή τους σε Διαιτησία, εφόσον πρόκειται για υποθέσεις τις οποίες τα εμπλεκόμενα μέρη επιθυμούν να επιλύσουν με δεσμευτικό τρόπο και με τη βοήθεια εμπειρογνομόνων, διασφαλίζοντας την εμπιστευτικότητα και την ταχύτητα της όλης διαδικασίας. Για το σκοπό αυτό θα πρέπει να υπάρξει διαβούλευση για την τροποποίηση του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας στις σχετικές περί Διαιτησίας διατάξεις. Αντίστοιχη νομοθετική πρόνοια θα πρέπει να υπάρξει, ώστε τα κόστη να παραμείνουν χαμηλά για τα

εμπλεκόμενα μέρη και ιδίως, για τους καταναλωτές, ενώ ως προς το δικαίωμα ακρόασης προτείνεται η διευκόλυνση των καταναλωτών μέσω διαδικασιών ODR ή ανταλλαγής εγγράφως και εξ αποστάσεως δια αλληλογραφίας των απόψεων των μερών κατά τις συστάσεις της ΕΕ. Επίσης, η νομοθετική πρόβλεψη για τη δημοσίευση εκθέσεων επί της έκβασης μιας διαδικασίας ADR ή ODR και εκτελεστότητας των σχετικών αποφάσεων κρίνεται ιδιαίτερα σημαντική για την εμπέδωση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών στην αποτελεσματικότητα των μηχανισμών αυτών.

Σύμφωνα με τις συστάσεις του ΟΟΣΑ για τη βελτίωση των πρακτικών εναλλακτικής και εξωδικαστικής επίλυσης των κρατών-μελών σε εθνικό-επίπεδο προτείνεται η εξέταση της επέκτασης της δυνατότητας χρήσης μεθόδων ADR και ODR και σε συλλογικό επίπεδο, δηλαδή με τη νομοθετική πρόβλεψη της εκπροσώπησης πλειόνων καταναλωτών από ένα καταναλωτή ή ενώσεις καταναλωτών ή τον ΣτΚ, σε δίκες ενώπιον πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων, ενισχύοντας έτσι και την αποτελεσματικότητα των δικαιοδοτικών μέσων. Η ενίσχυση, άλλωστε, των ήδη θεσπισμένων μορφών ADR και ODR συνδέεται αναγκαστικά, σύμφωνα με τα συμπεράσματα της Επιτροπής και με την ανάγκη αξιολόγησης της νομοθεσίας για την προστασία του καταναλωτή για την αντιμετώπιση προβλημάτων που αφορούν κενά σχετικά με τα προσωπικά δεδομένα και τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί αφενός, ο μεγαλύτερος κατά το δυνατόν έλεγχος των καταναλωτών επί των προσωπικών τους δεδομένων κατά τη διάρκεια μιας ηλεκτρονικής συναλλαγής, αφετέρου, η εναρμόνιση στο δίκαιο της πνευματικής ιδιοκτησίας και τελικά, η αντιμετώπιση φαινομένων αθέμιτων πρακτικών και δυσμενών διακρίσεων. Τέλος, προτείνεται να εξεταστεί η δυνατότητα ανάπτυξης ηλεκτρονικής πλατφόρμας ODR, κατά τα πρότυπα της ευρωπαϊκής πλατφόρμας, για την επίλυση εγχώριων καταναλωτικών διαφορών από κάθε τομέα ηλεκτρονικού εμπορίου.

5.2.3 Προτάσεις εξειδίκευσης των δράσεων και βελτίωσης των υπαρχόντων δομών και διαδικασιών του ΣτΚ και του ΕΚΚ, με έμφαση στους ειδικότερους τομείς ενδιαφέροντος των τουριστικών καταναλωτικών διαφορών

Από την μέχρι τώρα παρουσίαση του θεσμού του ΣτΚ και της δυναμικής του ρόλου που επιφυλάσσεται για το ΕΚΚ, ιδίως με την επαναλειτουργία του κάτω από την ομπρέλα του ΣτΚ, αναγνωρίζεται η σημασία της περαιτέρω εξειδίκευσης της δράσης τους και βελτιστοποίησης της αρχιτεκτονικής τους, κατά τις παραπάνω συνιστώμενες πρακτικές και με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Με βάση τους ήδη αναλυθέντες παραπάνω προτεινόμενους τομείς δράσης της Σύστασης του ΟΟΣΑ (2007) προς τα κράτη-μέλη, το Κυπριακό υπόδειγμα των αντίστοιχων φορέων, τις συστάσεις της ΕΕ για τη λειτουργία των Κέντρων του EEC-Net και τέλος, το σκανδιναβικό πρότυπο του Ombudsman, ιδίως σε σχέση με τις τουριστικές καταναλωτικές διαφορές, θα επιχειρηθεί στην παρούσα υποενότητα η υποβολή προτάσεων εξειδικευμένων δράσεων για τη βελτίωση της θεσμικής, λειτουργικής και διοικητικής οργάνωσης των εθνικών φορέων εναλλακτικής και εξωδικαστικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών.

Στις προτεινόμενες δράσεις, οι οποίες συνδέονται αφενός, με την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των μηχανισμών επίλυσης και επανόρθωσης σε εθνικό επίπεδο, αφετέρου, με τη βελτίωση της επίλυσης διασυνοριακών διαφορών, καθώς και με την προώθηση της ενημέρωσης και την παρακολούθηση των τάσεων εξέλιξης των καταγγελιών των καταναλωτών, και τέλος, με τη βελτίωση της εκπαίδευσης και της γνώσης καταναλωτών και επιχειρήσεων, ως προς την αποφυγή των διαφορών και τη διαχείρισή τους, περιλαμβάνονται:

α) η χρήση μηχανισμών φήμης (καθιέρωση Name & Shame) μέσω της χορήγησης της θεσμικής αρμοδιότητας στο ΣτΚ για τη δημοσιοποίηση των ποινών που επιβάλλονται σε επιχειρήσεις, σε στενή συνεργασία με την αρμόδια κυρωτική Υπουργική αρχή,

β) η ενθάρρυνση εμπόρων, επιχειρήσεων και προμηθευτών να εγγραφούν στο τηρούμενο μητρώο ADR της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας

Καταναλωτή, μέσω της αναγνώρισης στο ΣτΚ θεσμικού ρόλου ως εθνικού συντονιστή όλων των εμπλεκόμενων φορέων,

γ) η προσωποποίηση και αποπολιτικοποίηση της ηγεσίας του ΣτΚ και των στελεχών του, με επέκταση της θητείας του Συνηγόρου σε πέντε από τέσσερα έτη, καθ' υπέρβαση του συνήθους εκλογικού κύκλου των τεσσάρων ετών, ώστε να εξασφαλίζεται η συνέχεια του έργου του,

δ) η στελέχωση του ΣτΚ και του ΕΚΚ με προσωπικό εξαιρετικής εξειδίκευσης ως προς τη φύση των διαφορών και με εμπειρία στη λειτουργία της αγοράς, ιδίως της τουριστικής σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο,

ε) η καλλιέργεια, με συνέπεια και συστηματικότητα, της σχέσης με τα ΜΜΕ, μέσω της συμμετοχής των στελεχών του ΣτΚ και του ΕΚΚ σε ενημερωτικές εκπομπές στα εθνικά δίκτυα και της διοργάνωσης διασκέψεων τύπου,

στ) η σύνταξη και δημοσιοποίηση ενημερωτικών φυλλαδίων και επιστημονικών εκδόσεων και η συμμετοχή σε: ερευνητικά προγράμματα υπό την αιγίδα του EEC-Net, συνέδρια, ημερίδες και σεμινάρια, καθώς και σε: εκστρατείες ενημέρωσης ειδικών κατηγοριών καταναλωτών, όπως οι τουρίστες και

ζ) η ενίσχυση του διαλόγου και της συνεργασίας με τους καταναλωτές και τις ενώσεις τους, τους προμηθευτές, τις επιχειρήσεις και τις οργανώσεις τους, μέσω της διοργάνωσης διαλέξεων/σεμιναρίων σε ενώσεις επιχειρήσεων από στελέχη του ΣτΚ/ΕΚΚ και δημόσιους λειτουργούς του αρμόδιου κατά τομέα Υπουργείου και κατά γεωγραφική κάλυψη Περιφέρειας, με αντικείμενο την παρουσίαση του ισχύοντος νομοθετικού και θεσμικού πλαισίου και του αναβαθμισμένου ρόλου του ΣτΚ και του ΕΚΚ, ως προς την εναλλακτική και εξωδικαστική επίλυση των καταναλωτικών διαφορών.

Συνοψίζοντας, σημειώνεται ότι όλα τα παραπάνω προτεινόμενα μέτρα βελτίωσης του ισχύοντος θεσμικού, κανονιστικού και διοικητικού πλαισίου της εναλλακτικής και εξωδικαστικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών στη χώρα μας, με καινοτόμες παρεμβάσεις σε αμιγώς ιδιωτικές διαφορές, όπως οι καταναλωτικές, αναδεικνύουν το σύγχρονο ρόλο της ρυθμιστικής λειτουργίας του Κράτους. Στο πλαίσιο, μάλιστα, της συζήτησης για τον ιδεότυπο της διοικητικής ανασυγκρότησης του Κράτους, το πεδίο της εναλλακτικής και εξωδικαστικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών προσφέρεται ως θετικό παράδειγμα εποικοδομητικής επέμβασης του Κράτους στον ιδιωτικό τομέα, εφόσον δύναται να επεμβαίνει αποδοτικά και

αποτελεσματικά σε αυτόν, σε ιδιωτικού δικαίου διαφορές καταναλωτικής φύσης, τις οποίες αποπειράται να ρυθμίσει, αφενός, ασκώντας πίεση για τη συναινετική τους επίλυση και αφετέρου, εξασφαλίζοντας ότι ο έλεγχος συμβάλλει στην προστασία του καταναλωτή, χωρίς επιπλέον διοικητικά βάρη για τις επιχειρήσεις.

Σημειώσεις

Κεφάλαιο Πρώτο

1. Οι μηχανισμοί της αγοράς αποδεικνύονται ανεπαρκείς για την επίλυση προβλημάτων που προκύπτουν από τη λειτουργία της (το φαινόμενο αυτό ορίζεται ως «αποτυχία της αγοράς»/ ‘‘market failure’’). Ειδικότερα, μέθοδοι όπως, οι συμπράξεις μεταξύ επιχειρήσεων στοχεύουν στον περιορισμό του ανταγωνισμού, ενώ επιχειρήσεις με δεσπόζουσα θέση στην αγορά εκμεταλλεύονται την ισχύ τους και καθορίζουν τιμές και παραγωγή. Ως αποτέλεσμα, αμφισβητείται ο παραδοσιακά μη αμφισβητούμενος ρόλος του πλήρους ανταγωνισμού να ρυθμίσει την αγορά και την οικονομική δραστηριότητα, εξασφαλίζοντας χαμηλές τιμές, καλή ποιότητα, τεχνολογική και επιστημονική πρόοδο για τον εκσυγχρονισμό των προϊόντων προς όφελος των καταναλωτών.
2. Ως «ασύμμετρη πληροφόρηση» περιγράφεται η ανεπάρκεια στην πληροφόρηση που, συχνά εσκεμμένα, δημιουργείται στην αγορά από τις επιχειρήσεις, δυσχεραίνοντας για τον καταναλωτή τη γνώση των συνθηκών της αγοράς. Στόχος των επιχειρήσεων είναι η διεύρυνση του κύκλου των πελατών τους, μέσω της χρήσης διαφημίσεων και εμπορικών πρακτικών που υποθάλλουν τον υλισμό, υπαγορεύοντας πρότυπα ζωής που αποπροσανατολίζουν και παραπλανούν τον καταναλωτή ως προς την ελεύθερη λήψη των αγοραστικών του αποφάσεων.

Κεφάλαιο Δεύτερο

1. Όπως σημειώνεται στην ετήσια έκθεσή του ΣτΚ, τα πλεονεκτήματα της εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών περιγράφονται, ως εξής: «Για τους καταναλωτές: 1. Προστατεύονται αποτελεσματικά τα δικαιώματά τους. 2. Δεν επιβαρύνονται με το οικονομικό κόστος της προσφυγής στη Δικαιοσύνη, που τις περισσότερες φορές είναι δυσανάλογο σε σχέση με το αντικείμενο της διαφοράς. 3. Το διάστημα επίλυσης των

διαφορών είναι σύντομο, σε αντίθεση με τον μακρύ χρόνο που απαιτούν οι δικαστικές διαδικασίες. 4. Ενδυναμώνεται η ικανότητά τους να εκμεταλλευθούν πλήρως τις δυνατότητες που τους προσφέρει η εξέλιξη του εμπορίου και των αγοραστικών επιλογών (τηλεπωλήσεις, διαδικτυακές συναλλαγές, κινητό ηλεκτρονικό εμπόριο, κ.λπ.). 5. Καθίσταται δυνατή η συλλογική προσφυγή τους, με σκοπό την ενιαία αντιμετώπιση κοινών προβλημάτων που έχουν με τον ίδιο προμηθευτή. Για τους προμηθευτές: 1. Διαχειρίζονται πιο σωστά τις σχέσεις τους με καταναλωτές και βελτιώνουν την εμπορική φήμη τους στην αγορά. 2. Προφυλάσσεται το κύρος τους από το πλήγμα που μπορεί να τους επιφέρει, μέχρι την έκδοση αμετάκλητης απόφασης, μια δια της δικαστικής οδού εκφρασμένη διεκδίκηση. 3. Δεν αποπροσανατολίζονται από τη βασική επιχειρηματική τους δραστηριότητα, αναλώνοντας χρόνο για την απόκρουση πλήθους ατομικών διεκδικήσεων. 4. Απομονώνονται και θεραπεύονται με στοχευμένο τρόπο οι αθέμιτες πρακτικές της μειοψηφίας των εμπόρων, που διαφορετικά θα μπορούσαν να δυσφημίσουν ολόκληρο τον επαγγελματικό τους κλάδο. 5. Ενισχύεται ο υγιής και ελεύθερος ανταγωνισμός και εδραιώνεται η θεμελιώδης αρχή του ηθικώς επιχειρείν.»

2. Σημειώνονται αναφορικά με το περιεχόμενο των αρχών αυτών ειδικότερα, τα εξής: Η *αμεροληψία* έχει την έννοια της άσκησης των καθηκόντων χωρίς να υφίστανται πιέσεις που θα μπορούσαν να επηρεάσουν την απόφαση του οργάνου, ενώ δε συνεπάγεται τη θέσπιση εγγυήσεων, με την ίδια αυστηρότητα με εκείνες που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της ανεξαρτησίας των δικαστών στο πλαίσιο του δικαστικού συστήματος. Στην περίπτωση του μονοπρόσωπου οργάνου, η αμεροληψία εξασφαλίζεται όταν το πρόσωπο αποδεικνύει ότι διαθέτει την απαιτούμενη ανεξαρτησία, και με την προϋπόθεση προηγούμενης αποχής επί τριετία από σχέση εργασίας με την επαγγελματική ένωση που τον διορίζει ή του παρέχει οικονομική αποζημίωση για την άσκηση των καθηκόντων του ή με κάποιο από τα μέλη της, και ιδιαίτερα την ικανότητα, την πείρα και τα προσόντα, ιδίως νομικής φύσης, που είναι απαραίτητα για την άσκηση των καθηκόντων και ότι ενεργεί μέσα σε περιβάλλον που του επιτρέπει να αποφασίζει με αυτονομία γεγονός που προϋποθέτει την καθιέρωση εντολής ικανής διάρκειας που δεν μπορεί να αφαιρεθεί χωρίς βάσιμη αιτιολόγηση. Στην περίπτωση του

συλλογικού οργάνου, η ισομερής συμμετοχή εκπροσώπων των καταναλωτών και των επαγγελματιών, ή τουλάχιστον ο σεβασμός των προαναφερόμενων κριτηρίων, συνιστούν ένα επαρκές μέσο για την εξασφάλιση αυτής της ανεξαρτησίας. Η επαρκής *ενημέρωση* των ενδιαφερομένων και η άρση ενδεχόμενων επιφυλάξεων σχετικά με τη λειτουργία των εξώδικων οργάνων εναπόκειται στις παρεχόμενες εγγυήσεις *διαφάνειας* της διαδικασίας ενώπιον τους. Προσβάσιμη σε κάθε ενδιαφερόμενο πρέπει να είναι η πληροφόρηση σχετικά με τη σαφή οριοθέτηση της αρμοδιότητας, την κατάρτιση κανονισμού λειτουργίας, το κόστος και την ενδεχόμενη επιβάρυνση που θα κατανεμηθεί στα μέρη μετά το πέρας της διαδικασίας, το είδος των κανόνων όπου θεμελιώνονται οι αποφάσεις, τους τρόπους λήψης αποφάσεων και τη νομική αξία τους, ενδεχομένως περιβεβλημένες με δεσμευτικό χαρακτήρα ή υποκείμενες σε μεταγενέστερο έλεγχο. Η δημοσίευση ετήσιας έκθεσης σχετικά με τις εκδοθείσες αποφάσεις επιτρέπει την αξιολόγηση του έργου των εξώδικων οργάνων. Η προάσπιση των συμφερόντων των μερών προϋποθέτει την υποστήριξη των απόψεων τους ενώπιον του αρμόδιου οργάνου και η ενημέρωση σχετικά με τα στοιχεία που παραθέτει η άλλη πλευρά και τις απόψεις των εμπειρογνομόνων (*εκατέρωθεν ακρόαση*) χωρίς να συνεπάγεται αναγκαστικά την προφορική ακρόαση των μερών. Η *αποτελεσματικότητα* των εξώδικων οργάνων έγκειται στην επίλυση ορισμένων προβλημάτων που αντιμετωπίζονται στα πλαίσια της δικαστικής διαδικασίας, όπως τα υψηλά έξοδα, οι μακρές προθεσμίες και οι δυσκίνητες διαδικασίες. Στην αποτελεσματικότητα συμβάλλει καθοριστικά ο ενεργός ρόλος του οργάνου αξιοποιώντας όλα τα στοιχεία και τις ενδεχόμενες διεξόδους, ρόλος που αποκτά ιδιαίτερη σημασία στην πράξη σε περίπτωση απουσίας νομικού συμβούλου των μερών. Τα εξώδικα όργανα οφείλουν να αποφασίζουν βάσει των υφιστάμενων νομικών διατάξεων, αλλά και σύμφωνα με την αρχή της επιείκειας και βάσει κωδίκων συμπεριφοράς με όριο ευελιξίας το επίπεδο προστασίας του καταναλωτή που εγγυάται το κοινοτικό δίκαιο και η εφαρμογή του δικαίου από τα δικαστήρια (*νομιμότητα*), τηρούμενης ιδιαίτερα της κατοχυρωμένης στη Συνθήκη της Ρώμης ειδικής δωσιδικίας του καταναλωτή. Τα μέρη διατηρούν το δικαίωμα να ενημερώνονται σχετικά με το σκεπτικό των αποφάσεων, δεδομένου ότι η διαφάνεια και η

εμπιστοσύνη των μερών εξαρτάται από την αιτιολόγηση των αποφάσεων. Οι εξώδικες διαδικασίες δεν μπορούν να έχουν ως στόχο την υποκατάσταση του θεσμοθετημένου δικαστικού συστήματος και σε καμιά περίπτωση να στερούν τον καταναλωτή από το δικαίωμα προσφυγής στα δικαστήρια πάρα μόνον, όπως και στην περίπτωση του δεσμευτικού χαρακτήρα των αποφάσεων, αν το έχει αποδεχτεί ρητά με πλήρη γνώση της υπόθεσης και επ' ευκαιρία της διαφοράς (*ελευθερία*). Ο ασθενέστερος και πιο άπειρος καταναλωτής ενδέχεται να συνοδεύεται ή εκπροσωπείται από άλλο πρόσωπο που είναι σε θέση να του παρέχει υποστήριξη και νομικές συμβουλές (*εκπροσώπηση*).

3. Η λειτουργία του ΣτΚ διέπεται, συστηματικά, από τις ακόλουθες αρχές:
 - Αρχή της ανεξαρτησίας*: Στον ΣτΚ παρέχονται εκ του νόμου οι απαραίτητες ισχυρές εγγυήσεις, που εξασφαλίζουν την αντικειμενικότητα και την αμεροληψία της δράσης του. *Αρχή της διαφάνειας*: Λαμβάνεται πρόνοια, ώστε να καθίστανται γνωστές εκ των προτέρων στα εμπλεκόμενα μέρη: (α) οι αρμοδιότητες της Αρχής, (β) οι κανόνες προσφυγής, (γ) η ακολουθούμενη διαδικασία διερεύνησης των υποθέσεων, και (δ) ο νομικός χαρακτήρας των αποφάσεων που εκδίδονται. *Αρχή της εκατέρωθεν ακρόασης*: Ο ΣτΚ εξετάζει τις υποθέσεις της αρμοδιότητάς του κατά τρόπο, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να κοινοποιούν τις απόψεις τους στην Αρχή και να ενημερώνονται για τους ισχυρισμούς και τα επιχειρήματα που προβάλλει το άλλο μέρος και, ενδεχομένως, για τις εκθέσεις των εμπειρογνομόνων ή των ειδικών επιστημόνων. *Αρχή της αποτελεσματικότητας*: Η πρόσβαση του καταναλωτή στη διαδικασία δεν απαιτεί τη συμπαράσταση από νομικό εκπρόσωπο, είναι δωρεάν, ενώ το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ της προσφυγής και του αποτελέσματος είναι σχετικά σύντομο. *Αρχή της εκπροσώπησης*: Η διαδικασία της φιλικής επίλυσης των διαφορών ενώπιον του ΣτΚ δε στερεί σε κανένα στάδιο το δικαίωμα από τα μέρη να συνεπικουρούνται ή να εκπροσωπούνται νόμιμα από τρίτο πρόσωπο. Όπως σημειώνει ο ΣτΚ στην Ετήσια Έκθεσή του (2014): «Είναι σαφής και αδιαπραγμάτευτη η δέσμευση της Αρχής να εξασφαλίζεται ο δίκαιος και αμερόληπτος ρόλος της σε κάθε καταναλωτική διαφορά, στην οποία καλείται να διαμεσολαβήσει, γεγονός που σημαίνει ότι καταναλωτές και προμηθευτές τίθενται ενώπιον ενός ακέραιου

εφαρμοστή του νόμου και απολαμβάνουν ίσης ακριβώς προστασίας απέναντι σε τυχόν άδικες, κακόπιστες ή καταχρηστικές συμπεριφορές.»

Κεφάλαιο Τέταρτο

1. Η μέθοδος για την ταξινόμηση καταγγελιών που υποβάλλουν καταναλωτές βάσει της από 12-5-2010 Σύστασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προς την οποία έχει εναρμονιστεί και ο Συνήγορος του Καταναλωτή, περιλαμβάνει τον γενικό κλάδο «Γενικές Υπηρεσίες προς Καταναλωτή», στον οποίο εμπίπτουν τα ινστιτούτα καλλονής, η αισθητική θεραπεία, τα κέντρα αδυνατίσματος, η περιποίηση σώματος, κ.λπ. (στον υποκλάδο «Υπηρεσίες Προσωπικής Μέριμνας»), εξαιρουμένων των επιχειρήσεων γυμναστήριων, οι οποίες κατατάσσονται στον κλάδο «Υπηρεσίες Αναψυχής» (στον υποκλάδο «Υπηρεσίες που σχετίζονται με αθλήματα και χόμπι»), ενώ στον κλάδο «Υγεία» («Υπηρεσίες Υγείας») ταξινομούνται, μεταξύ άλλων, οι υπηρεσίες παροχής συμβουλών από ιατρούς γενικής ιατρικής, οι υπηρεσίες χειροπρακτών, φυσιοθεραπευτών, θεραπείες διορθωτικής γυμναστικής, λουτροθεραπείες-θαλασσοθεραπείες, ενοικίαση θεραπευτικού εξοπλισμού, υπηρεσίες οδοντιάτρων, οφθαλμιάτρων, αισθητικής χειρουργικής, κ.λπ. Συνεπώς, η κατηγοριοποίηση των αναφορών που υποβάλλονται στην Αρχή γίνεται βάσει του περιεχομένου της καταγγελίας, δηλαδή της περιγραφής των υπηρεσιών που παρήγγειλε ο καταναλωτής και παρείχε ο προμηθευτής, καθώς και της εφαρμοστέας κατά περίπτωση Ελληνικής νομοθεσίας.

Βιβλιογραφία

Πρωτογενείς πηγές

Συνθήκη της Ρώμης (Συνθήκη για την ίδρυση της ΕΟΚ), Μάρτιος 1957.

Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, Ιούλιος 1987.

Συνθήκη του Μάαστριχτ, Νοέμβριος 1993.

Συνθήκη του Άμστερνταμ, Μάιος 1999.

Συνθήκη της Νίκαιας, Φεβρουάριος 2003.

Συνθήκη της Λισαβόνας, Δεκέμβριος 2009.

Οδηγία 90/314 (EEL 158/59) για τα οργανωμένα ταξίδια και τις οργανωμένες διακοπές και περιηγήσεις.

Οδηγία 97/5/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιανουαρίου 1997 για τις διασυνοριακές μεταφορές πιστώσεων (ΕΕΕΚ L 43 της 14ης Φεβρουαρίου 1997).

Οδηγία 97/7/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20^{ης} Μαΐου 1997 για την προστασία των καταναλωτών κατά τις εξ αποστάσεως συμβάσεις (ΕΕΕΚ L 144 της 14ης Ιουνίου 1997).

Οδηγία 2000/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2000 για ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, ιδίως του ηλεκτρονικού εμπορίου, στην εσωτερική αγορά (οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο).

Πρόταση Οδηγίας σχετικά με την ασφαλιστική διαμεσολάβηση (COM(2000) 511 τελικό).

Οδηγία 2002/65ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23^{ης} Σεπτεμβρίου 2002 σχετικά με την εξ αποστάσεως εμπορία χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών προς τους καταναλωτές (ΕΕΕΚ L 271 της 9.10.2002).

Οδηγία 2008/52/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21^{ης} Μαΐου 2008 για ορισμένα θέματα διαμεσολάβησης σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις.

Οδηγία 2013/11/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21^{ης} Μαΐου 2013 για την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών και για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 και της Οδηγίας 2009/22/ΕΚ.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 261/2004 του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11^{ης} Φεβρουαρίου 2004 για τη θέσπιση κοινών κανόνων αποζημίωσης των επιβατών αεροπορικών μεταφορών και παροχής βοήθειας σε αυτούς σε περίπτωση άρνησης επιβίβασης και ματαίωσης ή μεγάλης καθυστέρησης της πτήσης και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 295/9.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 524/2013 του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21^{ης} Μαΐου 2013 για την ηλεκτρονική επίλυση καταναλωτικών διαφορών.

Σύσταση 98/257/ΕΚ της Επιτροπής της 30^{ης} Μαρτίου 1998 σχετικά με τις αρχές που διέπουν τα όργανα για την εξώδικη επίλυση διαφορών κατανάλωσης (ΕΕ L 166, 11.6.1998, σελ. 51).

Σύσταση 2001/310/ΕΚ της Επιτροπής της 4^{ης} Απριλίου 2001 περί αρχών για τα εξωδικαστικά όργανα συναινετικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών (ΕΕ L 109, 19.4.2001, σελ. 56).

Ανακοίνωση της Επιτροπής της 14.2.1996 σχετικά με ένα σχέδιο δράσης για την πρόσβαση των καταναλωτών στη δικαιοσύνη και τη ρύθμιση των διαφορών κατανάλωσης στην εσωτερική αγορά COM (1996) τελικό.

Ανακοίνωση της Επιτροπής της 30.3.1998 για την εξώδικη επίλυση των καταναλωτικών διαφορών, COM (1998) 198 τελικό.

Ανακοίνωση της Επιτροπής της 4.4.2001 για τη διεύρυνση της πρόσβασης των καταναλωτών στην εναλλακτική επίλυση διαφορών, COM (2001) 161 τελικό.

Πράσινη Βίβλος της 16.11.1993 για την πρόσβαση των καταναλωτών στη δικαιοσύνη, COM (1993) 576 τελικό.

Πράσινη Βίβλος της 19.4.2002 για τους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης των διαφορών αστικού και εμπορικού δικαίου, COM (2002) 196 τελικό.

Δεύτερη έκθεση της Επιτροπής για την εφαρμογή της Οδηγίας 85/374/ΕΟΚ σχετικά με την ευθύνη για τα ελαττωματικά προϊόντα (COM(2000) 893 τελικό).

Έγγραφο Εργασίας των Υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με την εκτίμηση αντικτύπου της Οδηγίας για τη θέσπιση συστημάτων εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών και της Πρότασης Κανονισμού για τη θέσπιση συστημάτων ηλεκτρονικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών (SEC(2011)) 1409 τελικό της 29.11.2011).

Ψήφισμα του Κοινοβουλίου σχετικά με την Ανακοίνωση της Επιτροπής για το σχέδιο δράσης σχετικά με την πρόσβαση των καταναλωτών στη δικαιοσύνη και τη ρύθμιση των διαφορών κατανάλωσης στην εσωτερική αγορά της 14.11.1996, COM(96) 13 τελικό (ΕΕΕΚ C 362 της 2.12.1996).

N. 393/76 (ΦΕΚ 199/Α΄) περί ιδρύσεως και λειτουργίας τουριστικών γραφείων.

N. 711/1977 (ΦΕΚ Α΄ 284 26/27.09.1977) περί ειδικών τουριστικών λεωφορείων.

N. 1652/1986 (ΦΕΚ 167 Α) Σχέσεις Ξενοδόχων και Πελατών αυτών.

N. 2251/1994 (ΦΕΚ 191Α΄/16.11.1994) περί προστασίας των καταναλωτών.

N. 3297/2004 (ΦΕΚ Α/259/23.12.2004) Συνήγορος του Καταναλωτή - Ρύθμιση θεμάτων του Υπουργείου Ανάπτυξης και άλλες διατάξεις.

N. 3587/2007 (ΦΕΚ 152/A/10.07.2007) Τροποποίηση και συμπλήρωση του ν.2251/94 "Προστασία των καταναλωτών", όπως ισχύει - Ενσωμάτωση της οδηγίας 2005/29 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 149).

N. 3844/2010 (ΦΕΚ Α΄ 63/03.05.2010) Προσαρμογή της Ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2006/123 του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά και άλλες διατάξεις.

N. 3852/2010 (ΦΕΚ 87/B/07.06.2010) για τη Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης (Πρόγραμμα «Καλλικράτης»).

N. 78(I)2011 της Κυπριακής Δημοκρατίας (υπό αναθεώρηση κατά το χρόνο συγγραφής της παρούσας εργασίας) διαθέσιμος: <http://www.mcit.gov.cy/mcit/mcit.nsf/All/4A95C737BA50B836C2257A8D002AC5DE?OpenDocument> (τελευταία πρόσβαση 28.07.2015).

N. 4314/2014 (ΦΕΚ 265/A/23.12.2014) Α) Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014–2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16.6.2012) στο ελληνικό δίκαιο, τροποποίηση του ν.3419/2005 (Α 297) και άλλες διατάξεις.

ΠΔ 339/1996 (ΦΕΚ Α΄ 225) περί οργανωμένων ταξιδιών σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 90/314 (ΕΕ L 158/59) για τα οργανωμένα ταξίδια και τις οργανωμένες διακοπές και περιηγήσεις.

ΠΔ 131/2003 (ΦΕΚ Α΄ 116/16.05.2003) σύσταση Επιτροπών Φιλικού Διακανονισμού.

Αριθμ. 70330οικ. Απόφαση (ΦΕΚ Β΄ 1421/09.07.2015) των Υπουργών Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού – Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Βιβλία

Ελληνόγλωσσα:

Αναστασοπούλου, Ι., (2011). *Η διαμεσολάβηση στις αστικές και εμπορικές υποθέσεις*, Αθήνα: Ελληνικό Κέντρο Διαμεσολάβησης και Διαιτησίας.

Δελούκα – Ιγγλέση, Κ., (2014). *Δίκαιο του καταναλωτή: ενωσιακό και ελληνικό*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Καράκωστα, Ι., (2004). *Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Περάκης, Ε. στο: **Αλεξανδρίδου Ε.**, (2008). *Δίκαιο Προστασίας του Καταναλωτή: Ελληνικό – Κοινοτικό*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Στάγκος, Π., Γκλαβίνης, Π. & Φουστούκος, Α., (1999). *Διεθνής Εμπορική Διαιτησία – κείμενα και σχόλια*, Θεσσαλονίκη: Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.

Σταθόπουλος, Μ. Π., (1998). *Γενικό Ενοχικό Δίκαιο*, 3η έκδ., Αθήνα, Κομοτηνή: Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Χαμηλοθώρης, Ι., (2000). *Εναλλακτικοί τρόποι επίλυσης των ιδιωτικών διαφορών*, Αθήνα: Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Ξενόγλωσσα:

Brown, H. & Marriott, A. QC, (1999). *ADR Principles and Practice*, 2nd edition, Sweet and. Maxwell.

Donegan, S., (2003). *Alternative Dispute Resolution for Global Consumers in E-Commerce Transactions*, στο: **Campbell, D. & Woodley, S.**, (2003). *E-Commerce: Law & Jurisdiction*, The Hague: Kluwer Law International.

Gregory, R., (2001). *The Ombudsman: An Excellent Form of Alternative Dispute Resolution*, σε: *The International Ombudsman Yearbook*, Vol. 5.

Άρθρα

Ελληνόγλωσσα:

Αλικάκος, Π., (2005). Εξωδικαστική επίλυση διαφορών στο ηλεκτρονικό εμπόριο κατά την εθνική και την ευρωπαϊκή νομοθεσία, *Αρμενόπουλος*, σελ. 1681.

Βαλμαντόνης, Γ., (2013). Μερικές σκέψεις για τη διαμεσολάβηση και τη σχέση της με τη δικαστική διαδικασία, *Ελληνική Δικαιοσύνη*, 54, (2), σελ. 344-358.

Γκόρτσος, Χ., (2007). Δίκαιο προστασίας καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, *Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο*, σελ. 161-180.

Θεοχαροπούλου, Ζ. Α., (2010). Η διαμεσολάβηση του «Συνηγόρου του Καταναλωτή» στις ιδιωτικές διαφορές ως νέα μορφή δράσης της σύγχρονης Δημόσιας Διοίκησης, *Διοικητική Δίκη*, τ. ΚΒ, (5), σελ. 1057-1069.

Κόμνιος, Κ., (2013). ONLINE διαμεσολάβηση, *Εφαρμογές Αστικού Δικαίου*, (5), σελ. 419-454.

Κουτσουράδης, Α., (1997). Η εξώδικη επίλυση των καταναλωτικών διαφορών στο ελληνικό δίκαιο, *Κριτική Επιθεώρηση*, σελ. 135 επ.

Μακρής, Σ. Χ., (2009). Online Dispute Resolution – Νέες μέθοδοι εξωδικαστικής επίλυσης εμπορικών διαφορών από ηλεκτρονικές συναλλαγές – Μία πρώτη γνωριμία, *Δίκαιο Επιχειρήσεων Εταιρειών*, (2), σελ. 157-168.

Παντελίδου, Κ., (2011). Η ευθύνη του παρέχοντος υπηρεσίες και οι Γενικοί Όροι των Συναλλαγών, *Ελληνική Δικαιοσύνη*, (1), σελ. 5.

Παπαϊωάννου, Ν. Γ., (2005¹). Οι διαδικασίες εξώδικης επίλυσης ιδιωτικών διαφορών ιδίως στο πεδίο της προστασίας του καταναλωτή, *Δίκαιο Επιχειρήσεων Εταιρειών*, σελ. 139-151.

Παπαϊωάννου, Ν. Γ., (2005²). Το σκανδιναβικό πρότυπο εξωδικαστικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών, *Χρονικά Ιδιωτικού Δικαίου*, τ. Ε, (1), σελ. 20-25.

Τζίβα, Ε., (2003). Η εξωδικαστική επίλυση των καταναλωτικών διαφορών ιδίως στο χώρο του ηλεκτρονικού εμπορίου, *Επιθεώρηση Εμπορικού Δικαίου*, τ. ΝΔ, (3), σελ. 729-739.

Ξερόγλωσσα:

Bates, D., (2004). A consumer's dream or Pandora's box: is arbitration a viable option for cross-border consumer disputes?, *Fordham international law journal*, Vol. 27, pp. 823 et seq.

Drahozal, C. & Friel, R., (2002). Consumer arbitration in the European Union and the United States, *The North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation*, Vol. 28, pp. 357 et seq.

Genn, H., (1993). Tribunals and Informal Justice, *Modern Law Review*, Vol. 56, pp. 393 et seq.

Glasser, C. & Roberts, S., (1993). Dispute Resolution: Civil Justice and its Alternatives, *Modern Law Review*, Vol. 56, (3), pp. 277-281.

Kozinets, R. V. & Handelman, J. M. (2004). Adversaries of Consumption: Consumer Movements, Activism, and Ideology, *Journal of Consumer Research*, Vol. 31, (3), pp. 691-704.

Tirado, J. & Maragou, L., (2011). Med-arb revisited. *IBA Mediation Newsletter*, Vol. 7, (1), pp. 36-37.

Zuckerman, A. A. S., (1993). Interlocutory Remedies in Quest of Procedural Fairness, *Modern Law Review*, Vol. 56, (3), pp. 325-341.

Διαδικτυακές πηγές - τόποι

ΕΚΔΔ, (2015). Παρουσίαση της Διαμεσολάβησης ως Εναλλακτικού Τρόπου Επίλυσης Διαφορών – Οι εξελίξεις στην Ελλάδα, διαθέσιμο στο <http://www.diamesolavisi.net/kiosk/documentation/MediationGreece.pdf> (τελευταία πρόσβαση 25.07.2015).

ΕΚΚ, (2015). Επίσημη ιστοσελίδα του ΕΕΚ, διαθέσιμη στο: http://www.synigoroskatanaloti.gr/ecc_EL.html (τελευταία πρόσβαση 22.07.2015).

ΕΚΚ-Κύπρου, (2014). Ετήσια έκθεση του ΕΚΚ-Κύπρου για το έτος 2014, διαθέσιμη στο: <http://www.ecccyprus.org/index.php/el/news/177-e-2014.html> (τελευταία πρόσβαση 28.07.2015).

ΕΚΚ-Κύπρου, (2015). Επίσημη ιστοσελίδα του ΕΚΚ-Κύπρου, διαθέσιμη στο: <http://www.ecccyprus.org/index.php/el/leaflets.html> (τελευταία πρόσβαση 28.07.2015).

Επιτροπή, (2012¹). *The 2012 ECC-Net European Small Claims Procedure Report*, διαθέσιμο στο:

http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/small_claims_210992012_en.pdf

(τελευταία πρόσβαση 26.07.2015).

Επιτροπή, (2012²). Έκδοση της Επιτροπής και του EEC-Net: *Alternative Dispute Resolution in the Airpassenger Rights Sector*, διαθέσιμο στο: http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/adr_report_06022013_en.pdf (τελευταία πρόσβαση 31.07.2015).

Επιτροπή, (2013). *2013 ECC-Net Report on Fraud in cross-border e-commerce*, διαθέσιμο στο: http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/ecc-report-cross-border-e-commerce_en.pdf (τελευταία πρόσβαση 26.07.2015).

Επιτροπή, (2015¹). Επίσημη ιστοσελίδα της Επιτροπής σχετικά με το δίκτυο FIN-NET, διαθέσιμη στο: http://ec.europa.eu/finance/fin-net/index_en.htm (τελευταία πρόσβαση 20.07.2015).

Επιτροπή, (2015²). Επίσημη ιστοσελίδα της Επιτροπής σχετικά με το δίκτυο EEC-Net, διαθέσιμη στο: http://ec.europa.eu/consumers/solving_consumer_disputes/non-judicial_redress/ecc-net/index_en.htm (τελευταία πρόσβαση 20.07.2015).

Επιτροπή, (2015³). *EEC-Net 10-Year Anniversary Report*, διαθέσιμο από την επίσημη ιστοσελίδα της Επιτροπής στο: http://ec.europa.eu/consumers/solving_consumer_disputes/non-judicial_redress/ecc-net/index_en.htm (τελευταία πρόσβαση 26.07.2015).

Επιτροπή (2015⁴). *Στρατηγική της ΕΕ για την πολιτική καταναλωτών 2007-2013*, διαθέσιμο στη: http://ec.europa.eu/dgs/health_food-safety/information_sources/docs/ca/cps_0713_el.pdf (τελευταία πρόσβαση 30/07/2015).

ΟΟΣΑ, (1999). Κατευθυντήριες Γραμμές του ΟΟΣΑ για την προστασία του καταναλωτή στον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου, διαθέσιμες στο:

<http://www.oecd.org/sti/consumer/34023553.pdf> (τελευταία πρόσβαση 25.07.2015).

ΟΟΣΑ, (2004). Επίσημη ιστοσελίδα ΟΟΣΑ σχετικά με την πρωτοβουλία econsumer.gov., διαθέσιμη στο: www.econsumer.gov (τελευταία πρόσβαση 25.07.2015).

ΟΟΣΑ, (2007). Σύσταση του ΟΟΣΑ για την Επίλυση Καταναλωτικών Διαφορών και την Επανόρθωση (Recommendation on Consumer Dispute Resolution and Redress), διαθέσιμη στο: <http://www.oecd.org/sti/consumer/38960101.pdf> (τελευταία πρόσβαση 25.07.2015).

ΟΟΣΑ, (2015). Επίσημη ιστοσελίδα ΟΟΣΑ σχετικά με τον οργανισμό, διαθέσιμη στο: www.oecd.org/about (τελευταία πρόσβαση 25.07.2015).

Ορφανίδης, Γ., (2010). Εναλλακτικές μορφές επίλυσεως διαφορών – Συμφιλίωση – Διαμεσολάβηση, διαθέσιμο στο: http://www.diamesolavisi.com/index.php?option=com_content&view=article&id=58:2010-06-08-15-20-48&catid=1:latest-news&Itemid=73 (τελευταία πρόσβαση 10.07.2015)

Περίληψη εκτίμησης αντικτύπου, SEC (2011) 1409 τελικό. Συνοδεύει το έγγραφο Πρόταση οδηγίας του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση συστημάτων εναλλακτικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών και Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση συστημάτων ηλεκτρονικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, διαθέσιμη στο: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/imco/dv/com_s ec%282011%291409 /com_sec%282011%291409 el.pdf (τελευταία πρόσβαση 25.07.2015).

Πρωτόκολλο Συνεργασίας μεταξύ των: Υπουργείου Οικονομίας Υποδομών Ναυτιλίας & Τουρισμού, της Ανεξάρτητης Αρχής Στκ και του ΕΚΚ της 15ης

Ιουνίου 2015, διαθέσιμο στο: http://www.synigoroskatanaloti.gr/docs_ecc/2015-06-15.PROT-SYNERGASIAS-TOURISM.pdf (τελευταία πρόσβαση 30.07.2015).

ΣΕΒ, (2014). Διοικητική σύνοψη μελέτης του ΣΕΒ: *Επιτάχυνση της απονομής δικαιοσύνης και της επίλυσης διαφορών, προϋπόθεση για τις επενδύσεις και την ανάπτυξη*, διαθέσιμη στο: http://www.sev.org.gr/Uploads/pdf/synopsiEkthesisAponomiDikaiosinis_25914.pdf (τελευταία πρόσβαση 04.08.2015).

ΣΕΒ, (2015). Κείμενο εργασίας του ΣΕΒ: *Μαζί για την ανάπτυξη-82 δράσεις σε 11 τομείς πολιτικής*, διαθέσιμο στο: <http://www.sev.org.gr/erevnes-tekmiriosi/ekdoseis/mazi-gia-tin-anaptyxi-82-draseis-se-11-tomeis-politikis-maios-2015/> (τελευταία πρόσβαση 04.08.2015).

ΣΕΠΕ, (2015). Επίσημη ιστοσελίδα διαθέσιμη στο: <http://www.sepe.gr/gr/research-studies/article/3290893/i-eniaia-psifiaki-agma-tha-prosethete-etisios-415-dis-euro-stin-europaiki-oikonomia/> (τελευταία πρόσβαση 10/7/2015).

ΣΕΤΕ, (2014). Μελέτη του ΣΕΤΕ: *Η συμβολή του τουρισμού στην ελληνική οικονομία το 2014 – συνοπτική απεικόνιση βασικών μεγεθών*, διαθέσιμη στο: http://sete.gr/media/3004/simasia_tourismou_sete_intelligence_report.pdf (τελευταία πρόσβαση 30.07.2015).

ΣτΚ, (2014). Ετήσια έκθεση, διαθέσιμη στο: http://www.synigoroskatanaloti.gr/stk_YReports.html (τελευταία πρόσβαση 10.07.2015).

ΣτΚ, (2015). Επίσημη ιστοσελίδα του ΣτΚ σχετικά με τις ΕΦΔ, διαθέσιμη στο: http://www.synigoroskatanaloti.gr/stk_efd.html (τελευταία πρόσβαση 10.07.2015).

Van den Heuvel, E. (2015). Online dispute resolution as a solution to cross-border e-disputes – An introduction to ODR, διαθέσιμο από τον ΟΟΣΑ στο: <http://www.oecd.org/internet/consumer/1878940.pdf> (τελευταία πρόσβαση 25.07.2015).

ΥΑΠΚ, (2015). *Πολιτική Καταναλωτών – Περίγραμμα Στρατηγικής για τους Καταναλωτές για την περίοδο 2015-2020*, διαθέσιμο στο: <http://www.mcit.gov.cy/mcit/mcit.nsf/All/480F38976F970F02C2257E1B0023DABF?OpenDocument&print> (τελευταία πρόσβαση 28.07.2015).

Συνέντευξη:

Κοντογιάννη, Α. (2015). Συνέντευξη με τη Δρ. Αθηνά Κοντογιάννη, Αναπληρώτρια Συνήγορο Καταναλωτή, (Πίνακας 1, Παράρτημα) Αύγουστος 2015.

Παράρτημα

Πίνακας 1: Συνέντευξη με την Αναπληρώτρια Συνήγορο Καταναλωτή, Δρ. Αθηνά Κοντογιάννη

Ημερομηνία συνέντευξης	18.08.2015
Εντοπίζετε τυχόν κενά τομεακής και γεωγραφικής κάλυψης στην εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών στη χώρα μας και ιδίως, κατόπιν της ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2013/11/ΕΕ και της λήψης συμπληρωματικών μέτρων για την εφαρμογή του Κανονισμού 524/2013 με την Υπουργική Απόφαση 70330οικ/09.07.2015;	Δεδομένου ότι το νέο θεσμικό πλαίσιο δεν έχει ακόμη εφαρμοσθεί και δοκιμασθεί δεν έχουν εντοπισθεί ακόμη κενά και ελλείψεις. Παραμένει το πρόβλημα της μη λειτουργίας των περισσότερων ΕΦΔ ώστε να εξυπηρετείται ο πολίτης σε αποκεντρωμένο επίπεδο.
Στο πλαίσιο της συζήτησης για την ανάγκη μεγαλύτερης αυτορρύθμισης της αγοράς στη χώρα μας και υπό το πρίσμα του αιτήματος των παραγωγικών φορέων (ΣΕΒ κ.ά.) για τη σύσταση ιδιωτικών πιστοποιημένων φορέων εναλλακτικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών με ποιες ενέργειες	Με βάση το νέο θεσμικό πλαίσιο ιδιωτικοί φορείς επίλυσης καταναλωτικών διαφορών δεν έχουν αναγνωρισθεί, αναγνωρίστηκε μόνο ο Συνήγορος του Καταναλωτή για όλους τους τομείς και ο τραπεζικός μεσολαβητής για τον τομέα των τραπεζών. Διάφοροι παραγωγικοί φορείς έχουν προτείνει φορείς όχι τόσο για τις καταναλωτικές διαφορές όσο για διαφορές μεταξύ εμπόρων. Οι ίδιοι οι παραγωγικοί φορείς ή άλλες δομές που εξαρτώνται με τον ένα ή τον άλλο τρόπο από αυτούς δεν θα μπορούσαν, άλλωστε, να αποτελέσουν ανεξάρτητους και αμερόληπτους

<p>θεωρείτε ότι μπορεί να συμβάλει ο Συνήγορος του Καταναλωτή, δεδομένης της επιτυχούς δεκαετούς πλέον διοικητικο-νομικής του εμπειρίας στο σχετικό πεδίο δράσης;</p>	<p>φορείς κατά την έννοια της Οδηγίας για την επίλυση των ως άνω διαφορών. Σε κάθε περίπτωση ο Συνήγορος του Καταναλωτή μπορεί να βοηθήσει, όταν η Πολιτεία αποφασίσει να διευρύνει τους φορείς εναλλακτικής επίλυσης και μπορεί να συμβάλει στην επιτυχία τους είτε εκπαιδύοντας το προσωπικό τους είτε απονέμοντας π.χ. πιστοποίηση αμεροληψίας και ορθής λειτουργίας τους.</p>
<p>Με βάση την αρχή της αποκέντρωσης του Κράτους και της διαπιστωμένης ανάγκης για μεγαλύτερη γεωγραφική κάλυψη της φιλικής διευθέτησης των καταναλωτικών διαφορών στη χώρα μας ποιες πρωτοβουλίες προτίθεται να αναλάβει ο Συνήγορος του Καταναλωτή για την ενίσχυση της παρουσίας των Επιτροπών Φιλικού Διακανονισμού στην ελληνική περιφέρεια;</p>	<p>Ο Συνήγορος του Καταναλωτή έχει ήδη προτείνει την υποχρεωτική σύσταση ΕΦΔ στις πρωτεύουσες νομών που είναι ευκολότερο να συγκροτηθούν και δυνητικά ανά Δήμο, δεδομένου ότι το σύστημα της ανά Δήμο λειτουργίας τους απέτυχε, σε συνδυασμό και με την απουσία σχετικής αμοιβής για τα μέλη.</p>
<p>Κατά τη μελέτη περίπτωσης της Κύπρου διαπιστώθηκε η ύπαρξη ειδικού νομοθετικού πλαισίου για τη διευθέτηση μικροδιαφορών καταναλωτικών απαιτήσεων με την</p>	<p>Στην ελληνική έννομη τάξη υπάρχει η διαδικασία των μικροδιαφορών για τη δικαστική επίλυση των διαφορών (βλ. Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας). Σε ό,τι αφορά την εναλλακτική επίλυση και ειδικότερα για τον Συνήγορο του Καταναλωτή επισημαίνεται ότι η αρμοδιότητα καταλαμβάνει και τις μικροδιαφορές αφού και υπό το νέο καθεστώς διατηρήθηκε η αρμοδιότητά του ανεξαρτήτως του</p>

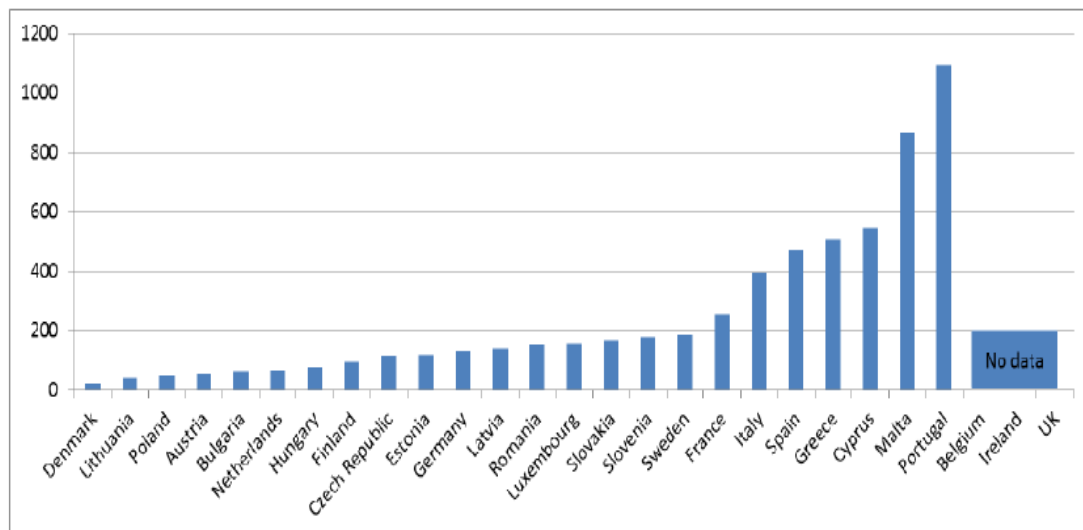
<p>παραπομπή τους σε Διαιτησία. Πιστεύετε ότι αντίστοιχη νομοθετική πρόβλεψη θα λειτουργούσε αποτελεσματικά στην ελληνική δικαιοδοτική πραγματικότητα και εάν ναι, ποιος θα ήταν ο ρόλος του Συνηγόρου του Καταναλωτή σε μια τέτοια διαδικασία;</p>	<p>ύψους του αντικειμένου της διαφοράς, σε αντίθεση με άλλες χώρες όπου υπάρχει ένα "κατώφλι". Ο Συνήγορος παρέχει δωρεάν τις υπηρεσίες του και βρίσκεται στο πλευρό των οικονομικώς αδυνάτων, πολύ περισσότερο μεσούσης της οικονομικής κρίσης. Δεν διαχωρίζει τις υποθέσεις σε σημαντικές και ασήμαντες. Ούτε έχουμε την άποψη ότι πρέπει να υπάρχουν φορείς δύο ταχυτήτων. Σε ό,τι αφορά άλλους φορείς η Οδηγία παρέχει τη δυνατότητα να προβλεφθεί ένας τέτοιος διαχωρισμός.</p>
<p>Ποιες επιπλέον δράσεις και βελτιωτικές πρωτοβουλίες θεωρείτε ότι απαιτούνται να αναληφθούν στο πλαίσιο της λειτουργίας του Συνηγόρου του Καταναλωτή και του Ευρωπαϊκού Κέντρου Καταναλωτή, ιδίως για την αποτελεσματικότερη διευθέτηση των τουριστικών καταναλωτικών διαφορών;</p>	<p>Καταρχήν επισημαίνουμε ότι ο ΕΟΤ έχει τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων στις κάθε είδους τουριστικές επιχειρήσεις που παραβιάζουν τα δικαιώματα των καταναλωτών, η Υπηρεσία μας όμως όχι, γι' αυτό και τους διαβιβάζουμε τις σχετικές καταγγελίες όταν κρίνουμε ότι η παραβίαση είναι τέτοιας έντασης ή έκτασης που δικαιολογεί κύρωση. Πρόσφατα υπογράψαμε με τον ΕΟΤ Μνημόνιο Συνεργασίας, βασικότερη πρόβλεψη του οποίου, πρωτοπόρος σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι η πρόβλεψη σήματος εμπιστοσύνης που θα τίθεται στις τουριστικές επιχειρήσεις προκειμένου να γνωρίζει ο καταναλωτής ότι αν προκύψει διαφορά θα μπορεί να παρέμβει ο Συνήγορος του Καταναλωτή ή το ΕΚΚ και να είναι, κατά τούτο, ασφαλής. Επισυνάπτω το σχετικό κείμενο (βλ. Παράρτημα, παρακάτω). Φέτος σκοπεύουμε να καλέσουμε όλους τους φορείς του τουρισμού σε σύσκεψη, πριν από την έναρξη της προσεχούς τουριστικής περιόδου, προκειμένου να υπάρξει καλύτερο πλαίσιο συνεργασίας και να λύνονται ταχύτερα τα ζητήματα.</p>

	<p>Επίσης στις 28 και 29/9 οργανώνουμε ενημερωτική καμπάνια για τα δικαιώματα των επιβατών αεροπορικών μεταφορών, θεσμό που σκοπεύουμε να τον καθιερώσουμε σε κάθε τουριστική περίοδο, επεκτεινόμενοι και σε περιφερειακά αεροδρόμια.</p>
--	---

Πίνακας 2: Κοινοτικός Πίνακας Αξιολόγησης της απονομής δικαιοσύνης στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2013)

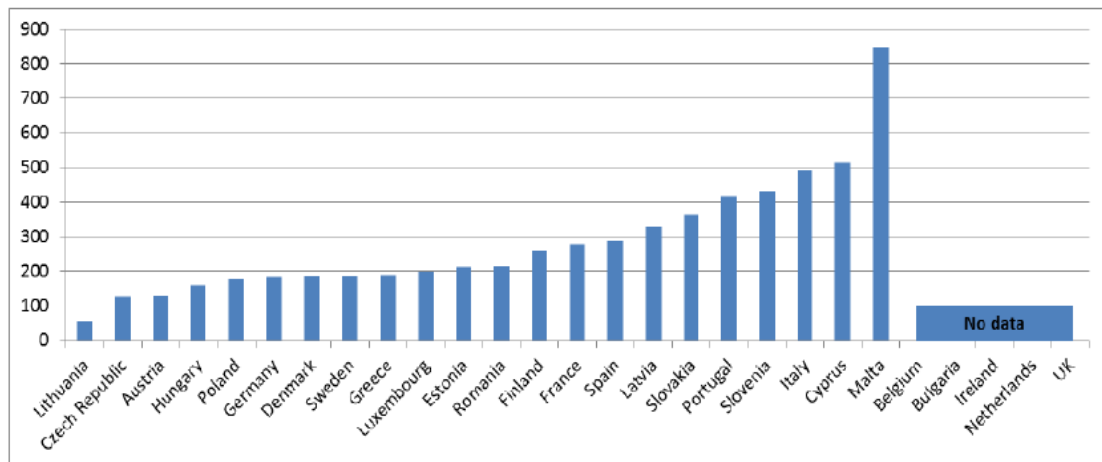
Ο παραπάνω αναφερόμενος Πίνακας είναι διαθέσιμος από την Επιτροπή, στο: http://ec.europa.eu/justice/newsroom/news/130327_en.htm (τελευταία πρόσβαση στις 17.08.2015). Ενδεικτικά, παρατίθενται τα παρακάτω γραφήματα, στα οποία αποτυπώνονται οι σημαντικές καθυστερήσεις στο ελληνικό δικαιοδοτικό σύστημα, αναφορικά με την επίλυση αστικών και εμπορικών υποθέσεων, συμπεριλαμβανομένων των καταναλωτικών διαφορών.

Figure 1: Time needed to resolve non-criminal cases* (in days) (source: CEPEJ study²⁰)



* Non-criminal cases include civil and commercial cases, enforcement cases, land registry cases, business registry cases and administrative law cases.

Figure 2: Time needed to resolve litigious civil and commercial cases* (in days) (source: CEPEJ study)



Litigious civil (and commercial) cases concern disputes between parties, for example disputes regarding contracts and the insolvency proceedings. By contrast, non-litigious civil (and commercial) cases concern uncontested proceedings, for example, uncontested payment orders.

Πρωτόκολλο συνεργασίας του Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας & Τουρισμού με την Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Καταναλωτή» και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Καταναλωτή Ελλάδας

Π Ρ Ω Τ Ο Κ Ο Λ Λ Ο Σ Υ Ν Ε Ρ Γ Α Σ Ι Α Σ

**του Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και
Τουρισμού**

με

την Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Καταναλωτή»

και το

Ευρωπαϊκό Κέντρο Καταναλωτή Ελλάδας

Στην Αθήνα σήμερα στις **15 του μηνός Ιουνίου 2015,**

- **Το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού,** με έδρα την Αθήνα, που εκπροσωπείται από την Αναπληρώτρια Υπουργό κ. Έλενα Κουντουρά,
- **η Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Καταναλωτή,** με έδρα την Αθήνα, που εκπροσωπείται από το Συνήγορο του Καταναλωτή κ. Ελευθέριο Ζαγορίτη,
- **το Ευρωπαϊκό Κέντρο Καταναλωτή Ελλάδας,** με έδρα στην Αθήνα, στο κατάστημα του Συνηγόρου του Καταναλωτή, που εκπροσωπείται νόμιμα από τη Διευθύντριά του και Αναπληρώτρια Συνήγορο του Καταναλωτή, κ. Αθηνά Κοντογιάννη,

οι οποίοι θα καλούνται εφεξής «**τα μέρη**», έχοντας υπόψη ότι:

- Η Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Καταναλωτή» είναι, σύμφωνα με τις παρ. 1 και 10 του άρθρου 3 του ν. 3297/2004 (Α' 259), αρμόδια ιδίως για την εξωδικαστική επίλυση διαφορών μεταξύ προμηθευτών και καταναλωτών ή των ενώσεών τους, με δυνατότητα επιπλέον: **(α)** να προβαίνει σε συστάσεις

και υποδείξεις προς τους προμηθευτές, κυρίως όταν από την επιχειρηματική συμπεριφορά τους θίγεται μεγάλος αριθμός καταναλωτών, **(β)** να διατυπώνει προτάσεις για τη θεραπεία των προβλημάτων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της, καθώς και τυχόν αναγκαίες νομοθετικές παρεμβάσεις (άρθρο 3 παρ. 10 του ν. 3297/2004), **(γ)** να συνεργάζεται με άλλες Αρχές ή υπηρεσίες, οι οποίες επιλαμβάνονται θεμάτων που αφορούν τον καταναλωτή (άρθρο 4 παρ. 9 του ν. 3297/2004).

- Το Δίκτυο Ευρωπαϊκών Κέντρων Καταναλωτή, μέλος του οποίου είναι το Ευρωπαϊκό Κέντρο Καταναλωτή Ελλάδας, χρηματοδοτείται δυνάμει της Απόφασης υπ' αριθ. 1926/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18ης Δεκεμβρίου 2006 για τη θέσπιση Προγράμματος Κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής για τους καταναλωτές (2007-2013) και του Κανονισμού υπ' αριθ. 282/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014 σχετικά με τη θέσπιση τρίτου Προγράμματος για τη δράση της Ένωσης στον τομέα της υγείας (2014-2020), ως φορέας αρμόδιος για: (α) την παροχή πληροφοριών και συμβουλών σε καταναλωτές που προμηθεύονται προϊόντα και υπηρεσίες στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ώστε να γνωρίζουν τα δικαιώματά τους και να πραγματοποιούν ασφαλείς συναλλαγές με βάση την εκάστοτε ισχύουσα νομοθεσία προστασίας καταναλωτή, (β) την εξωδικαστική επίλυση διαφορών μεταξύ προμηθευτών και καταναλωτών που έχουν ανακύψει από συναλλαγές που οι καταναλωτές πραγματοποίησαν σε κράτη-μέλη της Ένωσης, εκτός της χώρας διαμονής τους.

- Το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού (τομέας Τουρισμού) είναι αρμόδιο, σύμφωνα με την υποπαρ. ΙΔ.2.1, 3 και 6 της παρ. Α του άρθρου πρώτου του ν. 4254/2014 (Α' 85), όπως ισχύει, για την οργάνωση, ανάπτυξη και προώθηση του τουρισμού στην Ελλάδα με την αξιοποίηση όλων των δυνατοτήτων της χώρας, καθώς και για την εν γένει εποπτεία της τουριστικής αγοράς.

- Στον Συνήγορο του Καταναλωτή ανατέθηκε, με την παρ. 1 του άρθρου 113 του ν. 4314/2014 (Α' 265), η αρμοδιότητα εποπτείας και λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Κέντρου Καταναλωτή της Ελλάδας.

1. Αναγνωρίζουν από κοινού ότι:

α. Η Ελλάδα αποτελεί, παγκοσμίως, εξαιρετικά δημοφιλή τουριστικό προορισμό, με πολλά εκατομμύρια εισερχόμενων αλλοδαπών καταναλωτών ετησίως, πολλοί από τους οποίους προέρχονται από κράτη μέλη της Ε.Ε. και για τους οποίους έχουν προβλεφθεί μηχανισμοί προστασίας απέναντι σε κάθε επιχειρηματική πρακτική που τυχόν θίγει τα συμφέροντα και τα δικαιώματά τους.

β. Στο σύγχρονο κοινωνικό, οικονομικό και τεχνολογικό περιβάλλον, η προώθηση της προστασίας των δικαιωμάτων του καταναλωτή, σε συνδυασμό με την αναβάθμιση των μηχανισμών εποπτείας της τουριστικής αγοράς και

την ενίσχυση της διαλειτουργικότητάς τους με άλλους συναρμόδιους φορείς στη χώρα μας, συμβάλλουν στην ανάπτυξη βιώσιμης επιχειρηματικότητας και στην ενδυνάμωση του υγιούς ανταγωνισμού.

γ. Ειδικότερα, η αποτελεσματική προστασία των καταναλωτών συνιστά, τόσο για τη χώρα μας και όσο και για την Ευρωπαϊκή Ένωση, βασική προτεραιότητα και ουσιαστικό παράγοντα ενδυνάμωσης της εμπιστοσύνης τους προς την αγορά, ιδιαίτερα την τουριστική, επηρεάζοντας περαιτέρω την εύρυθμη λειτουργία της και επιδρώντας καταλυτικά στον εξορθολογισμό της άσκησης συναφών επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, όπως και στη διατήρηση, σε υψηλό επίπεδο, του κύρους και της ανταγωνιστικότητας των Ελληνικών επιχειρήσεων.

2. Συμφωνούν να συνεργαστούν στενά, με στόχο:

Την ενημέρωση, ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση καταναλωτών και επιχειρήσεων προς την κατεύθυνση της διαμόρφωσης και εδραίωσης κουλτούρας: **(α)** καταναλωτικής συνείδησης και χρηστής επιχειρηματικότητας, **(β)** φιλικής, εξωδικαστικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών, στον τομέα αρμοδιότητας του Συνηγόρου του Καταναλωτή και του Ευρωπαϊκού Κέντρου Καταναλωτή.

3. Συμφωνούν σε ένα κοινό πλαίσιο δράσης που περιλαμβάνει:

α. Την ανάληψη πρωτοβουλιών για την πραγματοποίηση ενημερωτικών ή άλλων δράσεων και για την προβολή τους, στην Ελλάδα και την Ε.Ε., με στόχο την ευαισθητοποίηση και την ευρύτερη δυνατή πληροφόρηση των καταναλωτών σχετικά με τα δικαιώματά τους στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής τουριστικής αγοράς.

β. Τη διάχυση και κεφαλαιοποίηση των καλών πρακτικών των επιχειρήσεων αναφορικά με την ικανοποίηση αιτημάτων των ευρωπαϊκών καταναλωτών.

γ. Την ομαδοποίηση, με βάση τις Εκθέσεις της Ανεξάρτητης Αρχής «Συνήγορος του Καταναλωτή» και του Ευρωπαϊκού Κέντρου Καταναλωτή της Ελλάδας, των δυσλειτουργιών που σχετίζονται με πρακτικές των τουριστικών επιχειρήσεων και που οδηγούν συχνότερα στην πρόκληση καταναλωτικών διαφορών.

δ. Την υποβολή προτάσεων και την προώθηση δράσεων, προς αποκατάσταση των ως άνω δυσλειτουργιών.

4. Τα μέρη συναποδέχονται, ειδικότερα, τα εξής:

α. Τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη στρατηγικού επικοινωνιακού προγράμματος, τον προγραμματισμό και την υλοποίηση δράσεων προβολής και διάχυσης πληροφοριακού υλικού, όπως μηνύματα και δελτία τύπου στα μμε, ημερίδες, συνέδρια, τηλεοπτικές εκπομπές, αρθρογραφία, καταχωρήσεις, παραγωγή φυλλαδίων και αφισών, διοργάνωση εκδηλώσεων, κ.λπ. στην Ελλάδα και τα υπόλοιπα κράτη-μέλη, ιδίως σε όσα αποτελούν τις μεγαλύτερες χώρες προέλευσης τουριστών-καταναλωτών προς τη χώρα μας.

β. Την καθιέρωση προγράμματος επιβράβευσης προμηθευτών που εφαρμόζουν καλές επιχειρηματικές πρακτικές και που προάγουν την εξωδικαστική επίλυση των διαφορών τους με καταναλωτές, αξιοποιώντας τους θεσμούς του Συνηγόρου του Καταναλωτή και του Ευρωπαϊκού Κέντρου Καταναλωτή της Ελλάδας.

γ. Την καθιέρωση σήματος εμπιστοσύνης (trustmark), καθώς και την απονομή του σε τουριστικές επιχειρήσεις, που δηλώνουν ότι υπάγονται στις διαδικασίες εξωδικαστικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών που εφαρμόζουν ο Συνήγορος του Καταναλωτή και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Καταναλωτή Ελλάδος στο πλαίσιο των επιμέρους αρμοδιοτήτων τους.

δ. Την ενδυνάμωση της συνεργασίας τους στην ανταλλαγή δεδομένων και πληροφοριών, όπου απαιτείται, για την πραγματοποίηση παρεμβάσεων με στόχο την περαιτέρω ενίσχυση της προστασίας των καταναλωτών και τη διευκόλυνση της φιλικής επίλυσης διαφορών μεταξύ καταναλωτών και τουριστικών επιχειρήσεων.

5. Για την επίτευξη των σκοπών του παρόντος Πρωτοκόλλου Συνεργασίας τα μέρη δεσμεύονται και αναλαμβάνουν τα εξής:

– Να μεριμνήσουν για τις διοικητικές, θεσμικές ή άλλες παρεμβάσεις που είναι απαραίτητες για την υλοποίηση του παρόντος.

– Να προωθήσουν την ένταξη έργων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος στο οικείο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του ΕΣΠΑ 2014-2020.

– Να συστήσουν κοινή **Επιτροπή Παρακολούθησης και Συντονισμού** για την παρακολούθηση και τον συντονισμό των δράσεων υλοποίησης του παρόντος Πρωτοκόλλου και για την υποβολή περιοδικών εκθέσεων προόδου προς τα συμβαλλόμενα μέρη.

6. Το παρόν Πρωτόκολλο τίθεται σε ισχύ με την υπογραφή του από τους εκπροσώπους των μερών. Η διάρκεια ισχύος του ορίζεται τριετής και η πρόοδός του θα υπόκειται σε ετήσια αξιολόγηση από τα συμβαλλόμενα μέρη, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 5 του παρόντος.

Οι Συμβαλλόμενοι

**Για το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού
Η ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΡΙΑ ΥΠΟΥΡΓΟΣ**

Έλενα Κουντουρά

**Για την Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Καταναλωτή»
Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΗ**

Λευτέρης Ζαγορίτης

**Για το Ευρωπαϊκό Κέντρο Καταναλωτή Ελλάδας
Η ΔΙΕΥΘΥΝΤΡΙΑ**

**Αθηνά Κοντογιάννη
Αναπληρώτρια Συνήγορος Καταναλωτή**



Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr