



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ



Ανεξάρτητη Αρχή



Αρμόδια:
Δρ. Αθηνά Κοντογιάννη
Αναπληρώτρια Συνήγορος Καταναλωτή

Αθήνα 5-1-2018
Αριθ. Πρωτ. :542

Προς:
- Υπουργό Δικαιοσύνης,
Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
κ. Σταύρο Κοντονή
- Αναπληρωτή Υπουργό Δικαιοσύνης,
Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
κ. Δημήτριο Παπαγγελόπουλο

Κοινοποίηση:
- Υπουργό Οικονομίας και Ανάπτυξης
κ. Δήμο Παπαδημητρίου

- Γενικό Γραμματέα Εμπορίου
και Προστασίας Καταναλωτή
κ. Δημήτριο Αυλωνίτη

Θέμα: Το υπό διαβούλευση σχέδιο νόμου για τη «Μεταρρύθμιση του θεσμού της διαμεσολάβησης»

Η Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Καταναλωτή» είναι εξωδικαστικό όργανο συναινετικής επίλυσης των καταναλωτικών διαφορών (άρθρο 1 παρ. 1 ν. 3297/2004 Α' 259), με υπερδωδεκαετή εμπειρία στο αντικείμενο αυτό, σε εγχώριες και διασυνοριακές διαφορές, κατά τη διάρκεια της οποίας διαχειρίσθηκε 57.074 αναφορές καταναλωτών, με ποσοστό επίλυσης της τάξεως του 82% και αντίστοιχη συμβολή στην αποσυμφόρηση των δικαστηρίων. Σημειωτέον ότι το εξαιρετικά υψηλό αυτό ποσοστό το πέτυχε η Αρχή, παρά το γεγονός ότι δεν είναι υποχρεωτική η προσέλευση και συμμετοχή των μερών στη διαμεσολαβητική διαδικασία, η οποία στηρίζεται στη βούλησή τους για συμβιβαστική επίλυση της μεταξύ τους καταναλωτικής διαφοράς ενώ δεν υπάρχει



οικονομική επιβάρυνση των μερών. Η έλλειψη υποχρεωτικότητας δεν εμπόδισε τους προμηθευτές να προσέρχονται οικειοθελώς σε ποσοστό 94% στο τραπέζι της διαμεσολάβησης. Μόνο το έτος 2017 ο «Συνήγορος του Καταναλωτή» διαμεσολάβησε σε 9.762 υποθέσεις. Είναι προφανές, από τα ανωτέρω, η ωφέλεια της συναινετικής εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών.

Αξιοποιώντας την ανωτέρω πολυετή και επιτυχημένη εμπειρία μας στην εξωδικαστική επίλυση διαφορών, θα θέλαμε, στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης για το σχέδιο νόμου “Μεταρρύθμιση του θεσμού της διαμεσολάβησης” (<http://www.opengov.gr/ministryofjustice/wpcontent/uploads/downloads/2017/12/diamesolavisi.pdf>), θα θέλαμε να σας εκφράσουμε τις ακόλουθες σκέψεις, προβληματισμούς και θέσεις:

Η θεσμοθέτηση της υποχρεωτικής διαδικασίας διαμεσολάβησης, όπως ρυθμίζεται στο άρθρο 5 του σχεδίου νόμου, καταλαμβάνει ένα σημαντικό μέρος των καταναλωτικών διαφορών, ιδίως από τον χρηματοπιστωτικό τομέα. Θα θέλαμε να θέσουμε υπόψη σας ότι η **εξωδικαστική επίλυση των καταναλωτικών διαφορών ρυθμίσθηκε πρόσφατα με την Κ.Υ.Α. 70330/2015, με την οποία ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη η 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 (Οδηγία ΕΕΚΔ)» (ΕΕ L 165/63) “Ρυθμίσεις σχετικά με προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας, σε συμμόρφωση με την Οδηγία 2013/11/ ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013 για την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 και της οδηγίας 2009/22/ΕΚ (οδηγία ΕΕΚΔ) και την λήψη συμπληρωματικών εθνικών μέτρων εφαρμογής του Κανονισμού 524/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013 για την ηλεκτρονική επίλυση καταναλωτικών διαφορών” (Β´ 1421).

Η Κ.Υ.Α. αυτή προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι κάθε φορέας επίλυσης διαφορών που επιθυμεί να αναγνωριστεί ως φορέας Ε.Ε.Δ. υποχρεούται, πριν από την έναρξη της δραστηριότητας διαμεσολάβησης και επίλυσης καταναλωτικών διαφορών, να ζητήσει, με αίτησή του, την καταχώρισή του σε ειδικό Μητρώο που συνιστάται και τηρείται στη Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης. Σημειωτέον ότι οι φορείς που έχουν ενταχθεί στο ανωτέρω Μητρώο, σύμφωνα με τις διατάξεις της Κ.Υ.Α. 70330/2015, **παρέχουν τις διαμεσολαβητικές υπηρεσίες τους δωρεάν για τον καταναλωτή (ο «Συνήγορος του Καταναλωτή» που αποτελεί δημόσιο φορέα ΕΕΔ, χωρίς κόστος για τα εμπλεκόμενα μέρη) και προτείνουν μη δεσμευτικές λύσεις, ενώ η συμμετοχή των προμηθευτών στη**

διαδικασία φιλικής επίλυσης δεν είναι υποχρεωτική, αν και η Οδηγία παρείχε τη σχετική ευχέρεια στα κράτη μέλη. Περαιτέρω, προϋπόθεση για την ένταξη ενός φορέα Εναλλακτικής Επίλυσης Διαφορών (ΕΕΔ) στο ως άνω Μητρώο είναι η τήρηση των εγγυήσεων αμεροληψίας, αξιοπιστίας, ανεξαρτησίας και ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών που προβλέπονται ειδικά στη σχετική νομοθεσία, η συνδρομή των οποίων του προσδίδει την ιδιότητα του πιστοποιημένου φορέα ΕΕΔ, ο οποίος συνδέεται με την ευρωπαϊκή πλατφόρμα Ηλεκτρονικής Επίλυσης Διαφορών και προβαίνει και σε ηλεκτρονική επίλυση καταναλωτικών διαφορών. Εφόσον επιτευχθεί συμβιβασμός ενώπιον του φορέα ΕΕΔ, συντάσσεται περί αυτού πρακτικό, ακριβές αντίγραφο του οποίου δύναται να κατατεθεί με επιμέλεια οποιουδήποτε εκ των εμπλεκόμενων μερών στη γραμματεία του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών. Από την κατάθεση αυτή, εφόσον το ανωτέρω πρακτικό συμβιβασμού πιστοποιεί συμφωνία των μερών για ύπαρξη αξίωσης που μπορεί να επιδιωχθεί μέσω αναγκαστικής εκτέλεσης, αποτελεί τίτλο εκτελεστό, σύμφωνα με το άρθρο 904 παράγραφος 2 εδάφιο γ` του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας (Κ.Πολ.Δ.).

Ο χρόνος ολοκλήρωσης της διαμεσολάβησης είναι, κατά κανόνα, 90 ημερολογιακές ημέρες, με αφετηρία την παραλαβή του πλήρους φακέλου της καταγγελίας, περιλαμβανομένης και της σχετικής τεκμηρίωσης. Τα μέρη προσέρχονται, κατ' επιλογήν τους, με ή χωρίς δικηγόρο. Με τον τρόπο αυτόν διαμορφώθηκε, **κατ' εφαρμογή των επιταγών του υπερεθνικού νομοθέτη**, ένας αποτελεσματικός και αξιόπιστος μηχανισμός προστασίας των δικαιωμάτων του καταναλωτή, που βασίζεται στη βούληση των μερών για επίλυση της μεταξύ τους διαφοράς και ο οποίος είναι προσανατολισμένος στις ιδιαιτερότητες των καταναλωτικών διαφορών.

Ο διαμεσολαβητικός ρόλος του “Συνηγόρου του Καταναλωτή” αλλά και άλλων φορέων Εξωδικαστικής Επίλυσης Διαφορών ενισχύθηκε περαιτέρω με την προσθήκη της αρμοδιότητας διαμεσολάβησης για τη ρύθμιση των μη εξυπηρετούμενων δανείων **των καταναλωτών**, η οποία χωρεί εφόσον η σύμβαση δανείου δεν έχει καταγγελθεί, κατ' εφαρμογή του Κώδικα Δεοντολογίας Τραπεζών. Οι όροι και οι προϋποθέσεις της διαμεσολάβησης του “Συνηγόρου του Καταναλωτή” τίθενται από το ν. 4224/2013 (Α' 288) και την Κ.Υ.Α. 5921/2015 (Β' 92).

Με βάση τα ανωτέρω, η πρόβλεψη στο σχέδιο νόμου «Μεταρρύθμιση του θεσμού της διαμεσολάβησης» της υποχρεωτικότητας της διαμεσολάβησης **και στον τομέα των καταναλωτικών διαφορών, έστω εν μέρει, και κυρίως στον χρηματοπιστωτικό κλάδο**, δημιουργεί μια πρόσθετη, υποχρεωτική, προδικασία προσφυγής στη διαμεσολάβηση, και μάλιστα με οικονομική επιβάρυνση του καταναλωτή, ο οποίος

επιθυμεί, μετά τη μη επίλυση της καταναλωτικής του διαφοράς από την Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Καταναλωτή» ή άλλο φορέα ΕΕΔ, να προσφύγει στη Δικαιοσύνη. **Σε αυτές τις περιπτώσεις το στάδιο της εξωδικαστικής επίλυσης της διαφοράς έχει ήδη καλυφθεί από τη διαδικασία ενώπιον του φορέα ΕΕΔ**, οπότε η θεσμοθέτηση μιας ακόμη διαμεσολαβητικής διαδικασίας, από την οποία θα πρέπει στη συνέχεια υποχρεωτικώς να διέλθουν τα μέρη που επιθυμούν την προσφυγή στη Δικαιοσύνη, αν και ήδη υπάρχει διαπιστωμένη έλλειψη βούλησης συμβιβαστικής επίλυσης, αφενός δεν θα οδηγήσει, κατά κανόνα, σε διαφορετική έκβαση της υπόθεσης, αφετέρου θα **συνεπάγεται χρονική και οικονομική επιβάρυνση των μερών και κυρίως του καταναλωτή που είναι ο ασθενέστερος συναλλασσόμενος, δημιουργώντας προβληματισμό ως προς τη συμβατότητα με την αρχή της αποτελεσματικής ένδικης προστασίας**. Τέτοια επιβάρυνση δεν συνάδει ούτε με τη φύση των καταναλωτικών διαφορών ούτε με το γράμμα και το πνεύμα της Οδηγίας 2013/11/ΕΕ που απαιτεί ταχεία και ολιγοδάπανη διευθέτηση των σχετικών διαφορών (Βλ. σημείο 41 του προοιμίου της Οδηγίας 2013/11/ΕΕ, σύμφωνα με το οποίο «Οι διαδικασίες ΕΕΔ θα πρέπει, κατά προτίμηση, να προσφέρονται δωρεάν στον καταναλωτή. Αν δεν είναι δωρεάν, η διαδικασία ΕΕΔ θα πρέπει να είναι προσιτή, ελκυστική και ολιγοδάπανη για τους καταναλωτές. Προς τον σκοπό αυτό το τίμημα δεν θα πρέπει να υπερβαίνει ένα απλό συμβολικό τέλος»). Επίσης απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην υπόθεση C-75/16 της 14^{ης} Ιουνίου 2017, σύμφωνα με την οποία (σκέψεις 61 και 69) «..ο ορισμός μιας διαδικασίας διαμεσολαβήσεως ως προϋποθέσεως του παραδεκτού ένδικης προσφυγής δύναται να αποδειχθεί συμβατός προς την αρχή της αποτελεσματικής ένδικης προστασίας αν η διαδικασία αυτή δεν καταλήγει σε δεσμευτική για τα εμπλεκόμενα μέρη απόφαση, δεν καθυστερεί ουσιωδώς την άσκηση ενδίκου βοηθήματος, αναστέλλει την απόσβεση των οικείων δικαιωμάτων και δεν προκαλεί έξοδα, ή προκαλεί ελάχιστα έξοδα, στα ενδιαφερόμενα μέρη.... 69. Κατά συνέπεια, η οδηγία 2013/11 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία περιορίζει το δικαίωμα των καταναλωτών να αποσύρονται από τη διαδικασία διαμεσολαβήσεως μόνο στην περίπτωση που αποδείξουν την ύπαρξη εύλογης αιτίας για αυτή τους την απόφαση» (<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d5427b5babe4e846b58b159e44030b77c4.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4PaxmSe0?text=&docid=191706&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=430599>).

Άλλωστε, αν έχει προηγηθεί και ολοκληρωθεί χωρίς επιτυχή έκβαση η διαδικασία ενώπιον φορέα ΕΕΔ για καταναλωτική διαφορά, η υποχρεωτική προσφυγή σε

διαπιστευμένο διαμεσολαβητή κατά την έννοια του σχεδίου νόμου, παρά την κατάρτιση πρακτικού αποτυχίας συμβιβασμού σύμφωνα με την Κ.Υ.Α. 70330/2015, καθιστά την επιγενόμενη αυτή διαδικασία επί της ουσίας μη αναγκαία και την υποβαθμίζει σε διεκπεραιωτική/προσχηματική, γεγονός που δεν συμβάλλει, τελικά, στην προώθηση του θεσμού της διαμεσολάβησης/εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών, ενώ τα μέρη επιβάλλονται σε μια πρόσθετη δαπάνη.

Τέτοια (διεκπεραιωτικής φύσεως) ήταν η εμπειρία με την υποχρεωτικότητα της εξωδικαστικής διαμεσολάβησης στις δανειακές συμβάσεις, ως προϋπόθεση του παραδεκτού για την προσφυγής των μερών στη Δικαιοσύνη υπό το ν.3869/2010: Στα τρία χρόνια της λειτουργίας του θεσμού (από την έναρξη εφαρμογής του και έως τον Ιούνιο του 2013 στο πλαίσιο του Υποέργου «Υποστήριξη Εφαρμογής του ν.3869/2010 – Συνδρομή στην επιδίωξη για Εξωδικαστικό Συμβιβασμό» της Πράξης με τίτλο «Δίκτυο Υποστήριξης Καταναλωτών σε θέματα Υπερχρέωσης»), από τις **25.311 αιτήσεις** για εξωδικαστική επίλυση διαφοράς από το «Δίκτυο Υποστήριξης Καταναλωτών σε θέματα Υπερχρέωσης», μόλις 9 επιλύθηκαν συμβιβαστικά, ενώ, προφανώς, οι υπόλοιπες απασχόλησαν τη Δικαιοσύνη, μέσα από πρακτικά αποτυχίας που καταρτίσθηκαν, πιστοποιώντας την αποτυχία – αν όχι την απαξίωση - της διαμεσολαβητικής εκείνης διαδικασίας.

Κατόπιν των ανωτέρω, θεωρούμε αναγκαίες επί της αρχής, και ανεξαρτήτως των απόψεών μας αναφορικά με τα επιμέρους άρθρα (ιδίως ως προς το δικαίωμα των μερών να αποσυρθούν από τη διαμεσολαβητική διαδικασία όποτε το επιθυμούν), τις ακόλουθες τροποποιήσεις στο σχέδιο νόμου «Μεταρρύθμιση του θεσμού της διαμεσολάβησης»:

α) Την προσθήκη ρητής επιφύλαξης στο άρθρο 1 του σχεδίου νόμου για την Οδηγία 2013/11/ΕΕ, όπως ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη με την ΚΥΑ 70330/2015, και την αντίστοιχη αποσαφήνιση στην αιτιολογική έκθεση ότι δεν θίγεται το ειδικό πλαίσιο εξωδικαστικής επίλυσης που ισχύει για τις καταναλωτικές διαφορές, συμπεριλαμβανομένων των χρηματοπιστωτικών και του Κώδικα Δεοντολογίας Τραπεζών (ν. 3297/2004, Κ.Υ.Α. 70330/2015, ν. 4224/2013 και Κ.Υ.Α. 5921/2015).

β) Τη συμπερίληψη διάταξης, σύμφωνα με την οποία η απαίτηση της υποχρεωτικής προσφυγής στη διαμεσολάβηση κατά την έννοια του άρθρου 5 παρ. 1 Α και ιδίως των περιπτώσεων β, γ, η, θ, ι και κ του σχεδίου νόμου **καλύπτεται και με την προσφυγή στην Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορο του Καταναλωτή» ή σε άλλο φορέα ΕΕΔ, προκειμένου για τις καταναλωτικές διαφορές, σύμφωνα με την Οδηγία**

2013/11/ΕΕ.

Οι ανωτέρω παρεμβάσεις είναι αναγκαίες για τους νομικούς και πραγματικούς λόγους που αναλύθηκαν παραπάνω, ιδίως υπό τις συνθήκες της οικονομικής κρίσης που βιώνουν οι πολίτες/καταναλωτές.

Είμαστε στη διάθεσή σας για κάθε περαιτέρω διευκρίνιση.

Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΗ

Λευτέρης Γ. Ζαγορίτης