



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

Αριθμός Γνωμοδότησης 235/2019

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Τμήμα Β΄

Συνεδρίαση της 26^{ης} Νοεμβρίου 2019

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Στέφανος Δέτσης, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

Μέλη: Θεόδωρος Ψυχογιός, Δημήτριος Χανής, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αδαμαντία Καπετανάκη, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Διονύσιος Χειμώνας, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Χρυσούλα Τσιαβού, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το με αριθμ. πρωτ. 86042-28/08/2019/03-09-2019 ερώτημα του Υπουργείου Ανάπτυξης & Επενδύσεων/ Γενική Γραμματεία Εμπορίου & Προστασίας Καταναλωτή/Γενική Δ/ση Προστασίας Καταναλωτή.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται αν η επιβολή διοικητικών κυρώσεων από την Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή, κατ' εφαρμογή του άρθρου 13^α παρ. 2 του ν. 2251/1994, α) στην περίπτωση παράβασης εκ μέρους προμηθευτών του άρθρου 2 (Γενικοί Όροι Συναλλαγών (ΓΟΣ) – Καταχρηστικοί Γενικοί Όροι) του ως άνω νόμου, τελεί υπό την προϋπόθεση της προηγούμενης έκδοσης αμετάκλητης δικαστικής απόφασης των πολιτικών δικαστηρίων, καθώς και της έκδοσης της προβλεπόμενης στο άρθρο 10 παρ. 21 του ίδιου νόμου υπουργικής απόφασης, β) στην περίπτωση παράβασης του άρθρου 8 (ευθύνη του παρέχοντος υπηρεσίες), αν υφίσταται δυνατότητα επιβολής διοικητικών κυρώσεων, με βάση τις διατάξεις του παραπάνω άρθρου.

Στο πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β') γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

1. Όπως εκτίθεται στο έγγραφο του ερωτήματος, στο νόμο 2251/1994 για την προστασία των καταναλωτών περιέχονται, μεταξύ άλλων, οι διατάξεις του άρθρου 2 για τους καταχρηστικούς γενικούς όρους συναλλαγών και του άρθρου 8 για την ευθύνη του παρέχοντος υπηρεσίες. Η ερωτώσα υπηρεσία, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, έχει επιβάλει επανειλημμένα διοικητικές κυρώσεις σε βάρος διαφόρων προμηθευτών και για παραβάσεις των προαναφερόμενων άρθρων, κατ' επίκληση των διατάξεων του άρθρου 13^α παρ. 2 του ως άνω νόμου¹. Με το υπόψη ερώτημα, και προς αποφυγή οποιασδήποτε αμφισβήτησης σχετικά με την εφαρμογή των προναφερομένων κυρωτικών διατάξεων, η εν λόγω υπηρεσία ζητά να διευκρινιστεί το εξής νομικό ζήτημα:

«Αν η επιβολή διοικητικών κυρώσεων από την Υπηρεσία, κατ' εφαρμογή του άρθρου 13^α παρ. 2 του ν. 2251/1994, α) στην περίπτωση παράβασης εκ μέρους προμηθευτών του άρθρου 2 (Γενικοί Όροι Συναλλαγών (ΓΟΣ) – Καταχρηστικοί Γενικοί Όροι) του ως άνω νόμου, τελεί υπό την προϋπόθεση της προηγούμενης έκδοσης αμετάκλητης δικαστικής απόφασης των πολιτικών δικαστηρίων, καθώς και της έκδοσης της προβλεπόμενης στο άρθρο 10 παρ. 21 του ιδίου νόμου υπουργικής απόφασης, β) στην περίπτωση παράβασης του άρθρου 8 (ευθύνη του παρέχοντος υπηρεσίες), αν υφίσταται δυνατότητα

¹Σημ.: Στο άρθρο 51 του ισχύοντος π.δ. 147/2017 «Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης» (Α'192), καθορίζεται η αποστολή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή και προσδιορίζονται συγκεκριμένοι στόχοι για την επίτευξή της, μεταξύ των οποίων είναι και «Η μέριμνα για την προστασία των δικαιωμάτων καταναλωτών, η προστασία της υγείας, της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων του καταναλωτή» (παρ. 1 περ. γ'). Η Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή αποτελείται από τις ακόλουθες υπηρεσίες: α) ...β)...γ) Τη Γενική Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή (παρ. 2 περ. γ'). Ακολούθως, στο άρθρο 63 ορίζεται ρητά ότι: «Στρατηγικός σκοπός της Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας Καταναλωτή είναι η προάσπιση των δικαιωμάτων των καταναλωτών, η προστασία της υγείας, της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων τους, κ.λ.π.» (παρ. 1), ενώ, σύμφωνα με το άρθρο 65, στις αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Προστασίας Καταναλωτή, εκτός από την λήψη καταγγελιών, αναφορών και παραπόνων εκ μέρους καταναλωτών και ενώσεων καταναλωτών για παράβαση των κανόνων που αποβλέπουν στην προστασία των καταναλωτών στους τομείς των αγαθών και υπηρεσιών, ανήκουν, μεταξύ άλλων, η διενέργεια ελέγχων, μετά από καταγγελία ή αυτεπαγγέλτως, της παραβίασης των κανόνων αυτών, η επιβολή, κατόπιν συνεργασίας με το Τμήμα Νομικής Υποστήριξης της Διεύθυνσης Πολιτικής και Ενημέρωσης Καταναλωτών, κυρώσεων στους παραβάτες με βάση τη νομοθεσία για την προστασία του καταναλωτή (άρθρο 65 παρ. 3, περ. αα', ββ', γγ').

επιβολής διοικητικών κυρώσεων, με βάση τις διατάξεις του παραπάνω άρθρου».

Νομοθετικό πλαίσιο

2. Στο ν. 2251/1994 που φέρει τον τίτλο «Προστασία των Καταναλωτών» (Α' 191), όπως ισχύει μετά την τελευταία τροποποίησή του από τα άρθρα 100-111 του ν. 4512/2018 (Α' 5) και την κωδικοποίησή του σε ενιαίο κείμενο με την υπ' αριθμ. 5338/2018 απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης (Β' 40)², και ειδικότερα στα άρθρα 1, 1^ο (περ. 1, 2, 3, 7 & 8), 2 (παρ. 1, 6, 7 & 9), 8 (παρ. 1 έως 4), 10 (παρ. 1, 16, 20, & 21) και 13^ο (παρ. 2) του ως άνω νόμου, προβλέπονται τα εξής:

«Άρθρο 1 -Αντικείμενο – Πεδίο εφαρμογής

1. Τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των καταναλωτών τελούν υπό την προστασία του Κράτους.

2. Το Κράτος μεριμνά ιδίως για:

- α) την υγεία και την ασφάλεια των καταναλωτών,
- β) τα οικονομικά τους συμφέροντα,
- γ) την οργάνωσή τους σε ενώσεις καταναλωτών,
- δ) το δικαίωμα ακρόασής τους σε θέματα που τους αφορούν και
- ε) την πληροφόρηση και την επιμόρφωσή τους, ιδιαίτερα των ευπρόσβλητων ομάδων καταναλωτών σε θέματα που αφορούν στην αγορά, στον ανταγωνισμό, στον καταναλωτή, στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και στην προαγωγή της βιώσιμης κατανάλωσης.

3. Σκοπός του παρόντος νόμου είναι:

- α) η προάσπιση των δικαιωμάτων των καταναλωτών,
- β) η προστασία της υγείας, της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών,
- γ) η προαγωγή της πληροφόρησης και της επιμόρφωσης των καταναλωτών, ώστε να επηρεάζουν σε όφελός τους τις εξελίξεις στην αγορά,
- δ) η υποστήριξη της οργάνωσης των καταναλωτών σε ενώσεις και της ακρόασης αυτών σε θέματα που τους αφορούν,

²Σημ: Με το άρθρο 1 της εν λόγω υπουργικής απόφασης κωδικοποιείται σε ενιαίο κείμενο ο νόμος 2251/1994, με έναρξη ισχύος δύο μήνες μετά τη δημοσίευσή του τελευταίου τροποποιητικού του νόμου 4512/2018 (Α' 5/17-1-2018), όπως ορίζεται στο άρθρο 2 αυτής, δηλαδή από 18-3-2018.

ε) η διαμόρφωση υγιούς καταναλωτικής συνείδησης και προτύπων ορθής καταναλωτικής συμπεριφοράς.

4. Οι διατάξεις του παρόντος εφαρμόζονται σε κάθε προμηθευτή, φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οποιασδήποτε μορφής του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Ειδικότερα, εφαρμόζονται στους εξής τομείς:

- α) σε συμβάσεις που περιέχουν γενικούς όρους συναλλαγών,
- β) σε συμβάσεις πώλησης καταναλωτικών αγαθών και εγγυήσεων,
- γ) στη διαφήμιση,
- δ) σε αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων,
- ε) σε συμβάσεις πώλησης καταναλωτικών αγαθών και υπηρεσιών από απόσταση, καθώς και εκτός και εντός εμπορικού καταστήματος,
- στ) σε συμβάσεις εμπορίας χρηματοοικονομικών υπηρεσιών από απόσταση»³.

«Άρθρο 1^α – Ορισμοί

Με την επιφύλαξη ειδικότερων διατάξεων του παρόντος, νοούνται ως:

1. καταναλωτής: κάθε φυσικό πρόσωπο το οποίο ενεργεί για λόγους οι οποίοι δεν εμπίπτουν στην εμπορική, επιχειρηματική, βιοτεχνική ή ελευθέρια επαγγελματική του δραστηριότητα,
 2. προμηθευτής: κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, ανεξάρτητα αν διέπεται από το ιδιωτικό ή δημόσιο δίκαιο, το οποίο ενεργεί ακόμη και μέσω κάθε άλλου προσώπου που ενεργεί στο όνομά του ή για λογαριασμό του, για σκοπούς οι οποίοι σχετίζονται με τις εμπορικές, επιχειρηματικές, βιοτεχνικές ή επαγγελματικές δραστηριότητές του,
 3. πωλητής: κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο πωλεί καταναλωτικά αγαθά με σύμβαση που συνάπτει κατά την άσκηση της εμπορικής, επιχειρηματικής ή επαγγελματικής του δραστηριότητας,
- [...] 7. σύμβαση πώλησης: Κάθε σύμβαση δυνάμει της οποίας ο προμηθευτής μεταβιβάζει ή αναλαμβάνει να μεταβιβάσει την κυριότητα αγαθών στον καταναλωτή, ο δε καταναλωτής καταβάλλει ή αναλαμβάνει να καταβάλει το

³Σημ.: Οι παράγραφοι 3 και 4, όπως είχαν αντικατασταθεί με το άρθρο 1 του ν. 3587/2007 (Α' 152), αντικαταστάθηκαν ως άνω με το άρθρο 100 παρ. 3 και 4 αντίστοιχα, του ν. 4512/2018. Σύμφωνα με τις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 111 του νόμου αυτού, τα άρθρα 100 έως 110 που εντάσσονται στο Β' Τμήμα του Κεφαλαίου Α' του ως άνω νόμου, και αφορούν στην προστασία των καταναλωτών, δεν εφαρμόζονται στις συμβάσεις που έχουν συναφθεί μέχρι την έναρξη ισχύος των άρθρων αυτών, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 126 [ήτοι δύο μήνες μετά τη δημοσίευση του νόμου στην ΕτΚ], δηλαδή μέχρι 17-3-2018, παρά μόνο στις ανανεώσεις των συμβάσεων αυτών.

τίμημα, καθώς και κάθε σύμβαση που έχει ως αντικείμενο την παροχή αγαθών και υπηρεσιών ταυτόχρονα,

8. σύμβαση παροχής υπηρεσιών: κάθε σύμβαση, εκτός από τη σύμβαση πώλησης, δυνάμει της οποίας ο προμηθευτής παρέχει ή αναλαμβάνει να παράσχει υπηρεσία στον καταναλωτή, ο δε καταναλωτής καταβάλλει ή αναλαμβάνει να καταβάλει το τίμημα (...)»⁴.

«Άρθρο 2 – Γενικοί όροι συναλλαγών –Καταχρηστικοί γενικοί όροι

1. Όροι που έχουν διατυπωθεί εκ των προτέρων για μελλοντικές συμβάσεις (γενικοί όροι των συναλλαγών), δεν δεσμεύουν τον καταναλωτή, εάν κατά την κατάρτιση της σύμβασης τους αγνοούσε ανυπαίτως, όπως ιδίως όταν ο προμηθευτής δεν του υπέδειξε την ύπαρξή τους ή του στέρησε τη δυνατότητα να λάβει πραγματική γνώση του περιεχομένου τους.

[...] 6. Γενικοί όροι συναλλαγών που έχουν ως αποτέλεσμα τη σημαντική διατάραξη της ισορροπίας των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των συμβαλλομένων σε βάρος του καταναλωτή απαγορεύονται και είναι άκυροι. Ο καταχρηστικός χαρακτήρας γενικού όρου ενσωματωμένου σε σύμβαση κρίνεται αφού ληφθούν υπόψη η φύση των αγαθών ή υπηρεσιών που αφορά η σύμβαση, ο σκοπός της, το σύνολο των ειδικών συνθηκών κατά τη σύναψή της και όλες οι υπόλοιπες ρήτρες της σύμβασης ή άλλης σύμβασης από την οποία αυτή εξαρτάται.

7. Σε κάθε περίπτωση, καταχρηστικοί είναι ιδίως οι όροι που⁵:

- α) παρέχουν στον προμηθευτή, χωρίς εύλογη αιτία, υπερβολικά μεγάλη προθεσμία αποδοχής της πρότασης του καταναλωτή για σύναψη σύμβασης,
- β) περιορίζουν τις ανειλημμένες συμβατικές υποχρεώσεις και ευθύνες των προμηθευτών,
- γ) προβλέπουν προθεσμία καταγγελίας της σύμβασης υπερβολικά σύντομη για τον καταναλωτή ή υπερβολικά μακρά για τον προμηθευτή,
- δ) συνεπάγονται παράταση ή ανανέωση της σύμβασης για χρονικό διάστημα υπερβολικά μακρό, αν ο καταναλωτής δεν την καταγγείλει σε ορισμένο χρόνο,

⁴Σημ: Το άρθρο 1^ο προστέθηκε με το άρθρο 100 παρ. 5 του ν. 4512/2018.

⁵Σημ.: Ακολουθεί εκτενής, πλην, ενδεικτικός κατάλογος καταχρηστικών γενικών όρων συναλλαγών (βλ. σχ. παρ. 7 στοιχ. α' έως και λβ'), η παράθεση των οποίων δεν κρίνεται αναγκαία για την απάντηση στο παρόν ερώτημα.

ε) επιφυλάσσουν στον προμηθευτή το δικαίωμα μονομερούς τροποποίησης ή λύσης της σύμβασης χωρίς ορισμένο, ειδικό και σπουδαίο λόγο, ο οποίος να αναφέρεται στη σύμβαση, στ) [...] λβ).

[...] 9. Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου εφαρμόζονται σε κάθε σύμβαση, ανεξάρτητα από το αν ο αντισυμβαλλόμενος του προμηθευτή είναι καταναλωτής, όταν πληρούνται σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: α) η σύμβαση περιλαμβάνει όρους οι οποίοι δεν έχουν αποτελέσει αντικείμενο ατομικής διαπραγμάτευσης μεταξύ των μερών. (...) Θεωρείται ότι ο όρος δεν αποτέλεσε αντικείμενο ατομικής διαπραγμάτευσης, όταν ο αντισυμβαλλόμενος του προμηθευτή δεν μπόρεσε να επηρεάσει το περιεχόμενό του. (...)».

«Άρθρο 8 – Ευθύνη του παρέχοντος υπηρεσίες

1. Ο παρέχων υπηρεσίες ευθύνεται για κάθε περιουσιακή ζημία ή ηθική βλάβη που προκάλεσε παράνομα και υπαίτια, με πράξη ή παράλειψή του, κατά την παροχή αυτών στον καταναλωτή. Ως παρέχων υπηρεσίες νοείται όποιος, στο πλαίσιο της άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας παρέχει υπηρεσία, κατά τρόπο ανεξάρτητο.

2. Δεν είναι υπηρεσία, με την έννοια αυτού του άρθρου, παροχή η οποία έχει ως άμεσο και αποκλειστικό αντικείμενο την κατασκευή προϊόντων ή τη μεταβίβαση εμπορευμάτων δικαιωμάτων ή δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

3. Ο ζημιωθείς υποχρεούται να αποδείξει τη ζημία και την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της παροχής της υπηρεσίας και της ζημίας.

4. Ο παρέχων υπηρεσίες φέρει το βάρος της απόδειξης για την έλλειψη παρανομίας και υπαιτιότητάς του. (...)».

«Άρθρο 10- Ενώσεις καταναλωτών – Συλλογικά μέσα προστασίας

1. Οι ενώσεις καταναλωτών συγκροτούνται ως σωματεία και διέπονται από τις διατάξεις του παρόντος άρθρου και του Αστικού Κώδικα. Οι ενώσεις καταναλωτών έχουν αποκλειστικό σκοπό την προστασία των δικαιωμάτων και των συμφερόντων του καταναλωτικού κοινού.

Εκπροσωπούν τους καταναλωτές στα όργανα στα οποία προβλέπεται η εκπροσώπηση αυτών, ενημερώνουν και συμβουλεύουν τους καταναλωτές, τους αντιπροσωπεύουν δικαστικά και εξώδικα και ασκούν συλλογικές αγωγές κατά τις διατάξεις του παρόντος.




[...] 16. Ένωση καταναλωτών που έχει τουλάχιστον πεντακόσια (500) ενεργά μέλη και έχει εγγραφεί στο μητρώο ενώσεων καταναλωτών πριν από ένα τουλάχιστον έτος, μπορεί να ασκεί, κάθε είδους αγωγή για την προστασία των γενικότερων συμφερόντων του καταναλωτικού κοινού (συλλογική αγωγή). Η αγωγή του προηγούμενου εδαφίου μπορεί να ασκηθεί και όταν η παράνομη συμπεριφορά προσβάλλει τα συμφέροντα τριάντα (30) τουλάχιστον, καταναλωτών. Ιδίως μπορεί να ζητήσει:

α) Την παράλειψη παράνομης συμπεριφοράς του προμηθευτή, ακόμη και πριν αυτή εκδηλωθεί, ιδίως όταν συνίσταται σε παράβαση των διατάξεων:

αα) των άρθρων 2, 3, 3^α έως 3ιβ, 4, 4^α έως 4^η, 4θ, 5, 6, 7, 7^α, 8, 9^α έως 9θ του παρόντος νόμου, ββ)....λλ)....

β) Χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης. (...).

γ) Τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων εξασφάλισης των απαιτήσεων του καταναλωτικού κοινού για την παράλειψη της παράνομης συμπεριφοράς ή την χρηματική ικανοποίηση μέχρι την έκδοση εκτελεστής απόφασης.(...).

δ) Την αναγνώριση του δικαιώματος αποκατάστασης της ζημίας που υφίστανται οι καταναλωτές από την παράνομη συμπεριφορά. (...).

[...] 20. Συλλογικές αγωγές των περιπτώσεων α' και β' της παραγράφου 16 δικάζονται κατά τη διαδικασία της εκούσιας δικαιοδοσίας, στη συντομότερη δυνατή δικάσιμο. Το δικαστήριο μπορεί να διατάξει την προσωρινή εκτέλεση της απόφασης. Οι έννομες συνέπειες που προκύπτουν από την απόφαση αυτή ισχύουν έναντι πάντων, και αν δεν ήταν διάδικοι. Το δεδικασμένο απόφασης που δέχεται εν όλω ή εν μέρει αγωγή της περίπτωσης δ' της παραγράφου 16 ισχύει και υπέρ των ζημιωθέντων καταναλωτών, έστω και αν αυτοί δεν είχαν συμμετάσχει στη σχετική δίκη. (...).

21. Ο Υπουργός Οικονομίας και Ανάπτυξης μπορεί με απόφασή του, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, να καθορίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις προσαρμογής της συναλλακτικής συμπεριφοράς των προμηθευτών στο δεδικασμένο αμετάκλητων δικαστικών αποφάσεων επί αγωγών καταναλωτή ή ενώσεων καταναλωτών, εφόσον οι συνέπειες του δεδικασμένου έχουν ευρύτερο δημόσιο ενδιαφέρον για την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς και την προστασία των καταναλωτών».

«Άρθρο 13^α - Κυρώσεις

[...] 2. Με την επιφύλαξη των διατάξεων του Ποινικού Κώδικα και των Κανόνων Ρύθμισης της Αγοράς Προϊόντων και της Παροχής Υπηρεσιών σε βάρος των προμηθευτών, πωλητών, παραγωγών ή διανομέων που παραβαίνουν τις διατάξεις του παρόντος νόμου, επιβάλλεται, με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης, κατόπιν καταγγελίας ή και αυτεπαγγέλτως, μια ή περισσότερες από τις παρακάτω κυρώσεις:

α) σύσταση για συμμόρφωση, εντός οριζόμενης προθεσμίας, άρση της προσβολής και παράλειψή της στο μέλλον ή, αν ο προμηθευτής, πωλητής, παραγωγός ή διανομέας έχει ήδη συμμορφωθεί, πριν από τη σύσταση, σύσταση παράλειψης της προσβολής στο μέλλον,

β) πρόστιμο από χίλια πεντακόσια (1.500) έως ένα εκατομμύριο (1.000.000) ευρώ. Σε περίπτωση που εκδοθούν σε βάρος του ίδιου προμηθευτή, πωλητή, παραγωγού ή διανομέα περισσότερες από τρεις (3) αποφάσεις επιβολής προστίμου, το ανώτατο όριο προστίμου διπλασιάζεται.

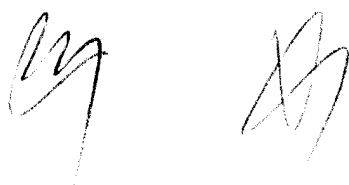
γ) προσωρινή διακοπή της λειτουργίας της επιχείρησης ή τμήματός της για χρονικό διάστημα από τρεις (3) μήνες έως ένα (1) έτος σε περίπτωση που εκδοθούν σε βάρος του ίδιου προμηθευτή, πωλητή, παραγωγού ή διανομέα περισσότερες από τρεις (3) αποφάσεις επιβολής προστίμου».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και του όλου νομικού πλαισίου στο οποίο εντάσσονται και του σκοπού που εξυπηρετούν, συνάγονται τα ακόλουθα:

3. Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ που τροποποίησε τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, εισάγεται για πρώτη φορά σε κείμενο του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου η πολιτική προστασίας των καταναλωτών, ως νέα αυτοτελής πολιτική της Κοινότητας (άρθρα 3 και 129^Α ΣυνθΕΚ), εν μέρει ανεξάρτητη από την πολιτική της εγκαθίδρυσης της εσωτερικής αγοράς, μαζί με μια σειρά υποχρεώσεων για την υλοποίησή της⁶.

⁶ Σημ.: Με το άρθρο 3 της ΣυνθΕΚ ορίστηκε για πρώτη φορά σε κείμενο της Συνθήκης ότι στις δραστηριότητες της Κοινότητας για την επίτευξη των σκοπών της περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, «...η συμβολή στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας και η συμβολή στην ενίσχυση της προστασίας των καταναλωτών» (στοιχ. ο' και τ'). Επιπλέον, προστέθηκε νέο κεφάλαιο (XI) με τίτλο «Προστασία των Καταναλωτών», το οποίο περιέλαβε ένα μόνο άρθρο με αριθμηση 129^Α, με το οποίο θεσμοθετείται ιδιαίτερη κοινοτική πολιτική που έχει ως στόχο την εξασφάλιση της προστασίας των καταναλωτών.



Προς την κατεύθυνση αυτή, κάθε αρμοδιότητα της Κοινότητας που αφορά στην επίτευξη ενός υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών δεν είναι αποκλειστική, αλλά συντρέχουσα με την αντίστοιχη αρμοδιότητα των κρατών μελών, περιορίζεται δε από τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Ακολούθησε η Συνθήκη του Άμστερνταμ που επιβεβαίωσε τους στόχους της Κοινότητας στον τομέα αυτό, ενώ εισήγαγε μια επιπλέον σημαντική αρχή για την προστασία των καταναλωτών, την «αρχή της ελάχιστης προστασίας». Συγκεκριμένα, στο κείμενο της Συνθήκης προβλέφθηκε ρητά ότι τα μέτρα που θεσπίζονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να εισάγουν στην εθνική τους νομοθεσία αυστηρότερα προστατευτικά μέτρα υπέρ των καταναλωτών, εφόσον τα μέτρα αυτά συμβιβάζονται με τη Συνθήκη και κοινοποιούνται στην Επιτροπή (άρθρο 153 παρ. 5 ΣυνθΕΚ)⁷. Τέλος, με τη νεότερη Συνθήκη της Λισσαβόνας για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)⁸, δεν επήλθαν ουσιαστικές μεταβολές στις διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου που αφορούν στην προστασία των καταναλωτών (άρθρα 12 και 169 ΣΛΕΕ), ενώ προβλέφθηκε ρητά ότι στους τομείς της εσωτερικής αγοράς και της προστασίας των καταναλωτών η Ένωση έχει συντρέχουσα αρμοδιότητα με τα κράτη μέλη (άρθρο 4 παρ. 2 στοιχ. α' και στ' ΣΛΕΕ), η οποία περιορίζεται κατά την άσκησή της από τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας (άρθρο 5 παρ. 3 και 4 ΣυνθΕΕ). Επιπλέον, διατηρήθηκε σε ισχύ η «αρχή της ελάχιστης προστασίας», υπό την προεκτεθείσα έννοια (άρθρο 169 παρ. 4 ΣΛΕΕ). Διατάξεις που αφορούν στην προστασία των καταναλωτών έχουν περιληφθεί και στον Χάρτη των Θεμελιωδών

⁷Σημ.: Στο άρθρο 153 ΣυνθΕΚ (πρώην άρθρο 129^Α), ορίζεται ρητά ότι: «1. Προκειμένου να προωθήσει τα συμφέροντα των καταναλωτών και να διασφαλίσει υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή, η Κοινότητα συμβάλλει στην προστασία της υγείας, της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών, καθώς και στην προώθηση του δικαιώματός τους για ενημέρωση, εκπαίδευση και οργάνωσή τους για την υπεράσπιση των συμφερόντων τους. 2. (...) 3. Η Κοινότητα συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων που αναφέρονται στην παράγραφο 1 με: α) μέτρα θεσπιζόμενα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 95 στα πλαίσια υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς, β) μέτρα που στηρίζουν, συμπληρώνουν και παρακολουθούν την πολιτική των κρατών μελών. 4. Το Συμβούλιο, ...θεσπίζει τα μέτρα που αναφέρονται την παράγραφο 3 στοιχείο β). 5. Τα μέτρα που θεσπίζονται κατ' εφαρμογήν της παραγράφου 4, δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να εισάγουν αυστηρότερα προστατευτικά μέτρα. Τα μέτρα αυτά πρέπει να συμβιβάζονται με την παρούσα Συνθήκη και κοινοποιούνται στην Επιτροπή».

⁸Επίσης, γνωστή και ως «Μεταρρυθμιστική Συνθήκη» (Reform Treaty), η οποία μαζί με την Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣυνθΕΕ), τέθηκαν σε ισχύ την 1/12/2009.

Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 38), που αποτελεί πλέον νομικά δεσμευτικό κείμενο^{9,10}.

4. Στο πεδίο του δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου παρατηρείται διαχρονικά σημαντικός αριθμός Οδηγιών που έχουν εκδοθεί και συνεχίζουν να εκδίδονται κατ' επιταγή των προαναφερόμενων κανόνων των Συνθηκών, με σκοπό την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών. Βασικό χαρακτηριστικό των μέχρι σήμερα εκδοθεισών Οδηγιών είναι ο σημαντικός μεν, πλην αποσπασματικός χαρακτήρας των ρυθμιζομένων ζητημάτων, εκτός ελαχίστων εξαιρέσεων, που αφορούν σε κανόνες γενικής εφαρμογής, οι οποίοι διατυπώνονται στις λεγόμενες «οριζόντιες Οδηγίες», όπως είναι η ενδιαφέρουσα εν προκειμένω Οδηγία 93/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 5^{ης} Απριλίου 1993, σχετικά με τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτονται με καταναλωτές (ΕΕ L 95), οι ρυθμίσεις της οποίας, έχουν περιληφθεί στον θεσμικό νόμο 2251/1994 για την προστασία των καταναλωτών από τη χρήση καταχρηστικών ρητρών στις καταναλωτικές συμβάσεις.

5. Με το νόμο-πλαίσιο 1961/1991 επιχειρείται μια πρώτη συστηματική μεταφορά του κοινοτικού δικαίου για την προστασία των καταναλωτών στην εσωτερική έννομη τάξη¹¹. Ακολούθησε ο ν. 2251/1994 που αντικατέστησε το προηγούμενο νομικό καθεστώς, και ο οποίος με διάφορες τροποποιήσεις, με ριζικότερη εκείνη του ν. 3587/2007, ίσχυσε μέχρι και τις αρχές του έτους 2018, οπότε υπέστη νέα τροποποίηση από τα άρθρα 100-111 του ν. 4512/2018, με σημαντικότερη εκείνη της υιοθέτησης μιας στενότερης έννοιας του όρου «καταναλωτής» για την εφαρμογή του συνόλου των διατάξεών του¹². Ήδη, οι

⁹Σημ.: Στο άρθρο 38 ΧΑΡΤΗΘΔ προβλέπεται ρητά ότι «οι πολιτικές της Ένωσης διασφαλίζουν υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή».

¹⁰ Βλ. σχ. Ε. Αλεξανδρίδου «Δίκαιο Προστασίας καταναλωτή», έκδοση 3^η (2018), σελ. 8-14.

¹¹Σημ.: Ο ν. 1961/1991 «Για την προστασία του καταναλωτή και άλλες διατάξεις» (Α' 132), καταργήθηκε με το άρθρο 14 παρ. 1 του ν. 2251/1994, εκτός από τα άρθρα 51 και 53 έως και 55 του νόμου αυτού.

¹²Σημ.: Με τον τελευταίο ν. 4512/2018 τροποποιήθηκε εκ νέου ο ορισμός του «καταναλωτή» που ίσχυε υπό το καθεστώς των προηγούμενων νόμων 1969/1991 και 2251/1994, με τον περιορισμό της αντίστοιχης έννοιας, μόνο στο φυσικό πρόσωπο το οποίο ενεργεί για λόγους που δεν εμπίπτουν στην εμπορική, επιχειρηματική, βιοτεχνική ή ελευθέρια επαγγελματική του δραστηριότητα. Πρόκειται για σημαντική μεταβολή της μέχρι τότε ακολουθούμενης προσέγγισης του νομοθέτη, καθώς εγκαταλείφθηκε το προηγούμενο κριτήριο του «τελικού αποδέκτη» των προϊόντων ή υπηρεσιών του προϊσχύσαντος ορισμού, είτε επρόκειτο για φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή για ένωση προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα, και αντικαταστάθηκε από δύο κριτήρια, εκ των οποίων το πρώτο είναι εκείνο του φυσικού προσώπου, και το δεύτερο εκείνο της δράσης του εν λόγω φυσικού προσώπου εκτός της επιχειρηματικής, βιοτεχνικής ή ελευθέριας επαγγελματικής του δραστηριότητας. Δικαιολογητικός σκοπός της υιοθέτησης ενός πιο περιορισμένου ορισμού του καταναλωτή, αποτέλεσε, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ως άνω νόμου, το γεγονός ότι η ευρύτητα της έννοιας του καταναλωτή υπό το προϊσχύον δίκαιο, είχε ως αποτέλεσμα αφενός, την διεύρυνση του κύκλου των προστατευτέων

διατάξεις του ν. 2251/1994, όπως διαδοχικά τροποποιήθηκε και ισχύει, κωδικοποιήθηκαν σε ενιαίο κείμενο με την υ.α. 5338/2018, κατ' επίκληση της εξουσιοδοτικής διάταξης του άρθρου 14 παρ. 3 περ. β' του νόμου αυτού. Από την επισκόπηση του συνόλου των διατάξεων του ως άνω νόμου, καθίσταται σαφές ότι το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την προστασία των καταναλωτών είναι κατά βάση ενωσιακό δίκαιο, καθώς αποτελεί εναρμόνιση του εθνικού δικαίου με τις αντίστοιχες ενωσιακές Οδηγίες.

6. Ειδικότερα, στο άρθρο 1 παρ. 1 του ως άνω θεσμικού νόμου, η προστασία των δικαιωμάτων και των συμφερόντων των καταναλωτών ανάγεται σε πρώτιστο καθήκον του κράτους. Κατά την έννοια της προαναφερόμενης διάταξης, το κράτος οφείλει να διαμορφώνει την κοινωνική του πολιτική όχι μόνο προς αποτροπή οποιασδήποτε βλάβης των συμφερόντων των καταναλωτών, αλλά και θετικά με την απονομή ιδιωτικών δικαστικά επιδιώξιμων δικαιωμάτων. Για τον σκοπό αυτό, το κράτος υποχρεούται να διασφαλίζει την ευχερή και αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων αυτών, με τη θέσπιση προστατευτικών διατάξεων. Επισημαίνεται ότι, αν και η παραπάνω διατύπωση παραπέμπει σε αντίστοιχου περιεχομένου διατάξεις του Συντάγματος, το εν λόγω άρθρο δεν αποτελεί συνταγματική διάταξη, ώστε να υποχρεώνει τον κοινό νομοθέτη στη λήψη μέτρων αποτελεσματικής προστασίας των καταναλωτών, εντούτοις, η προστασία αυτή υποστηρίζεται έμμεσα, καθώς εμπίπτει στο αξιολογικό υπόβαθρο πολλών επιμέρους άρθρων του Συντάγματος (άρθρα 2 παρ. 1, 5 παρ. 1, 9 παρ. 1, 14 παρ. 1, 20 παρ. 1, 106 παρ. 2 Σ). Συναφώς προς τις διατάξεις της παραγράφου 1, που έχουν προγραμματικό και ερμηνευτικό χαρακτήρα των σκοπών του νόμου, η παράγραφος 2 προσδιορίζει το εύρος της προστασίας που έχει προαναγγελθεί, με την απαρίθμηση (ενδεικτική) των τομέων στους οποίους κατευθύνεται η μέριμνα του κράτους, και οι οποίοι αποτελούν το πεδίο εφαρμογής του παρόντος νόμου, αλλά, ενδεχομένως, και άλλων νομοθετημάτων. Συγκεκριμένα, το κράτος μεριμνά (ιδίως) για την υγεία και την ασφάλεια των καταναλωτών (βλ. άρθρα 7 και 7^α), τα οικονομικά τους

προσώπων από τις διατάξεις του ειδικού δικαίου της προστασίας του καταναλωτή, κατά τρόπο ώστε να θεωρούνται όλοι καταναλωτές, και αφετέρου, την ασυμβατότητα του εν λόγω ορισμού με την ευρωπαϊκή πρακτική και τη στενή έννοια του ορισμού του καταναλωτή, ιδίως σε ό,τι αφορά την ενσωμάτωση Οδηγιών μέγιστης εναρμόνισης (βλ. σχ. Ε. Αλεξανδρίδου, ό.π. «Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή», έκδοση 2018, σελ. 52 επ., ιδίως παρ. 13-17).

συμφέροντα (βλ. άρθρα 2, 3, 3^α - 3ιγ, 4, 4^α - 4θ, 5, 5^α - 5β, 6, 8, 9, 9^α - 9θ), την οργάνωσή τους σε ενώσεις (βλ. άρθρο 10), το δικαίωμα ακρόασης σε θέματα που τους αφορούν (βλ. άρθρο 13), καθώς και για την πληροφόρηση και την επιμόρφωσή τους, ιδιαίτερα των ευπρόσβλητων ομάδων, σε θέματα που αφορούν στην αγορά, στον ανταγωνισμό, στον καταναλωτή, στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και στην προαγωγή της βιώσιμης κατανάλωσης (ό.π. άρθρο 1 παρ. 2 περ. α' έως ε'). Σύμφωνα με την παράγραφο 3 του ιδίου άρθρου, η προστασία της υγείας, της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών, που, όπως προεκτέθηκε, αποτελούν ρυθμιστικό αντικείμενο της Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ό.π. άρθρο 169 ΣΛΕΕ, πρώην άρθρο 153 ΣυνΕΚ), εντάσσεται στους πρωταρχικούς σκοπούς του νόμου, ενώ τίθεται ως αυτοτελής στόχος γενικά η προάσπιση των δικαιωμάτων των καταναλωτών, ανεξάρτητα από την προστασία συγκεκριμένων δικαιωμάτων τους που καλύπτονται θεματικά από τις ειδικές διατάξεις του νόμου αυτού. Στις ειδικές αυτές διατάξεις, περιλαμβάνονται και οι ενδιαφέρουσες εν προκειμένω διατάξεις των άρθρων 2 (γενικοί όροι συναλλαγών – καταχρηστικοί γενικοί όροι) και 8 (ευθύνη του παρέχοντος υπηρεσίες) του επίμαχου νόμου, οι οποίες εντάσσονται στον ευρύτερο τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών (ό.π. άρθρο 1 παρ. 2 περ. β'), καθώς και οι διατάξεις του άρθρου 10 (ενώσεις καταναλωτών-συλλογικά μέσα προστασίας), με τις οποίες εισάγεται και στη χώρα μας ένα ολοκληρωμένο σύστημα ένδικης προστασίας των γενικότερων συμφερόντων των καταναλωτών μέσω της συλλογικής αγωγής.

7. Ειδικότερα, το άρθρο 2 πραγματεύεται τα ζητήματα του δικαστικού ελέγχου όλων των όρων των καταναλωτικών συμβάσεων, οι οποίοι δεν αποτέλεσαν αντικείμενο ατομικής διαπραγμάτευσης (ό.π. άρθρο 2 παρ. 9, τελ. εδάφιο)¹³. Όπως προκύπτει από το ρυθμιστικό περιεχόμενο του επίμαχου άρθρου, ο έλεγχος αφορά τους συμβατικούς όρους, οι οποίοι έχουν διατυπωθεί εκ των προτέρων μονομερώς από τον προμηθευτή και προορίζονται για γενική και ομοιόμορφη χρήση σε μελλοντικές συμβάσεις, τους λεγόμενους «Γενικούς

¹³Σημ.: Σύμφωνα με το τελευταίο εδάφιο της παρ. 9 του άρθρου 2, «[...] Θεωρείται ότι ο όρος δεν αποτέλεσε αντικείμενο ατομικής διαπραγμάτευσης, όταν ο αντισυμβαλλόμενος του προμηθευτή δεν μπόρεσε να επηρεάσει το περιεχόμενό του».

Όρους Συναλλαγών» (ΓΟΣ). Κατά τη ρητή πρόβλεψη της παραγράφου 1, γενικοί όροι συναλλαγών που έχουν ενταχθεί στη σύμβαση δεν δεσμεύουν τον καταναλωτή αν κατά την κατάρτισή της τους αγνοούσε ανυπαίτιως. Ακολούθως, στις παραγράφους 6 και 7 θεσπίζεται ένα επαρκές σύστημα δικαστικού ελέγχου του κύρους του περιεχομένου των γενικών όρων συναλλαγών. Συγκεκριμένα, στην παράγραφο 6 εμπεριέχεται γενική ρήτρα που απαγορεύει τη συνομολόγηση καταχρηστικών γενικών όρων συναλλαγών και προσδιορίζονται τα γενικά κριτήρια ελέγχου της καταχρηστικότητας, ενώ στην παράγραφο 7, παρατίθεται εκτενής, πλην ενδεικτικός κατάλογος γενικών όρων, οι οποίοι θεωρούνται *ex lege* καταχρηστικοί (*per se* καταχρηστικές ρήτρες), λόγω και της ρητής νομοθετικής επιταγής που διατυπώνεται στην οικεία διάταξη¹⁴, χωρίς να απαιτείται να αποδειχθεί από τον καταναλωτή η συνδρομή των προϋποθέσεων της γενικής ρήτρας. Ειδικότερα, σύμφωνα με την επιτακτική διατύπωση της παραγράφου 6, γενικοί όροι συναλλαγών που έχουν ως αποτέλεσμα τη σημαντική διατάραξη της ισορροπίας των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των συμβαλλομένων σε βάρος του καταναλωτή, απαγορεύονται και είναι άκυροι. Πρόκειται για αναγκαστικού δικαίου διάταξη, η οποία συνεπάγεται την απόλυτη ακυρότητα του εμπεριεχομένου στη σύμβαση καταχρηστικού γενικού όρου, η οποία εξετάζεται αυτεπαγγέλτως από το δικαστήριο¹⁵. Προκειμένου να διαπιστωθεί η καταχρηστικότητα γενικού όρου συναλλαγών ενσωματωμένου σε σύμβαση, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη η φύση των αγαθών ή υπηρεσιών που αφορά η σύμβαση, ο σκοπός της, το σύνολο των ειδικών συνθηκών κατά τη σύναψή της και όλες οι υπόλοιπες ρήτρες της σύμβασης ή άλλης σύμβασης από την οποία αυτή εξαρτάται. Επισημαίνεται ότι ο προβλεπόμενος στην παράγραφο 6 του άρθρου 2 άμεσος έλεγχος του κύρους του περιεχομένου των γενικών όρων συναλλαγών, εκλαμβάνεται από τη θεωρία και τη νομολογία των δικαστηρίων ως νομοθετική εξειδίκευση της γενικής αρχής της καλής συναλλακτικής πίστης, υπό την έννοια της

¹⁴ Βλ. σχ. «[...] 7. Σε κάθε περίπτωση καταχρηστικοί είναι ιδίως οι όροι που...».

¹⁵ Βλ. σχ. Ιωάννης Καράκωστας «Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή», έκδοση 2008, σελ. 102 επ., ιδίως παρ. 90 έως 98, με εκεί παρατιθέμενη βιβλιογραφία και νομολογία. Επίσης, Ε. Αλεξανδρίδου, ό.π. «Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή», έκδοση 2018, σελ. 133 επ., ΔικΕΕ (C-453/10, σκέψεις 26 έως 36, ιδίως σκέψη 28, περί του επιτακτικού χαρακτήρα της αντίστοιχης διάταξης του άρθρου 6 παρ. 1 της Οδηγίας 93/13/ΕΟΚ, για τις καταχρηστικές ρήτρες στις καταναλωτικές συμβάσεις, με περαιτέρω παραπομπή σε νμλγ του ΔΕΕ.

απαγόρευσης της καταχρηστικής άσκησης της συμβατικής ελευθερίας στο πεδίο των καταναλωτικών συναλλαγών (ΑΚ 281 & 288), οι δε περιπτώσεις του ενδεικτικού καταλόγου της παραγράφου 7, ως περαιτέρω νομοθετικές εξειδικεύσεις της παραγράφου 6 του εν λόγω άρθρου¹⁶. Εντούτοις, στο στάδιο αυτό εξέλιξης του δικαίου της προστασίας του καταναλωτή, η επίκληση των γενικών αρχών και ρητρών του ΑΚ, και ιδίως των άρθρων 281 και 288, ως δικαιοθετικού θεμελίου για τη δικαστική παρέμβαση στο περιεχόμενο των γενικών όρων συναλλαγών, έχει περιορισμένη πλέον εφαρμογή, και μόνο στις περιπτώσεις που δεν καταλαμβάνονται από το υποκειμενικό και αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 του ν. 2251/1994, το οποίο ως ειδικότερη νομοθετική ρύθμιση παρέχει μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και σημαντικές αποδεικτικές διευκολύνσεις στον καταναλωτή¹⁷.

8. Όπως προεκτέθηκε, οι παραπάνω διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 2251/1994, αποτελούν προσαρμογή του εθνικού δικαίου στις διατάξεις της Οδηγίας 93/13/ΕΟΚ, με την οποία ο κοινοτικός νομοθέτης ανταποκρίθηκε, κατ' αρχήν, στο αίτημα για ειδική νομοθετική παρέμβαση στο ζήτημα της χρήσης καταχρηστικών ρητρών στις καταναλωτικές συμβάσεις, υιοθετώντας, όμως, την μέθοδο της ελάχιστης εναρμόνισης [προστασίας]. Συγκεκριμένα, κατά τη ρητή διάταξη του άρθρου 8, τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ διατάξεις αυστηρότερες από αυτές της Οδηγίας, εφόσον είναι σύμφωνες με τη Συνθήκη, για να εξασφαλίζεται μεγαλύτερη προστασία του καταναλωτή¹⁸. Κατά την πάγια νομολογία του ΔΕΕ, το σύστημα

¹⁶ Βλ.: Ε. Αλεξανδρίδου, ό.π. «Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή», σελ. 100, παρ. 7 & 8.

¹⁷ Βλ.: Ε. Αλεξανδρίδου, «Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή», ό.π., σελ. 95 επ., ιδίως σελ. 100, για την ανάγκη ειδικής νομοθετικής παρέμβασης όσον αφορά τον έλεγχο του κύρους των ΓΟΣ που περιέχονται σε καταναλωτική σύμβαση, λόγω της περιορισμένης αποτελεσματικότητας που παρείχε στον καταναλωτή μια ρύθμιση που στηριζόταν απλά και μόνο στη δικαστική εξειδίκευση αόριστων εννοιών κατά την εφαρμογή των γενικών αρχών και ρητρών του ΑΚ στο πεδίο αυτό.

¹⁸ Βλ. Οδηγία 93/13/ΕΟΚ (ΕΕ L 95), στην οποία προβλέπονται τα εξής: **Άρθρο 3** «1. Ρήτρα σύμβασης που δεν απετέλεσε αντικείμενο ατομικής διαπραγμάτευσης θεωρείται καταχρηστική όταν, παρά την απαίτηση καλής πίστης δημιουργεί σε βάρος του καταναλωτή σημαντική ανισορροπία ανάμεσα στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μερών, τα απορρέοντα από τη σύμβαση. 2. Θεωρείται πάντοτε ότι η ρήτρα δεν αποτέλεσε αντικείμενο ατομικής διαπραγμάτευσης, όταν έχει συνταχθεί εκ των προτέρων και όταν ο καταναλωτής, εκ των πραγμάτων, δεν μπόρεσε να [επηρεάσει] το περιεχόμενό της, ιδίως στα πλαίσια μιας σύμβασης προσχωρήσεως. [...] 3. Το παράρτημα περιέχει ενδεικτικό και μη εξαντλητικό κατάλογο ρητρών που είναι δυνατόν να κηρυχθούν καταχρηστικές». **Άρθρο 4** «1. Με την επιφύλαξη του άρθρου 7, ο καταχρηστικός χαρακτήρας μιας συμβατικής ρήτρας κρίνεται αφού ληφθούν υπόψη η φύση των αγαθών ή των υπηρεσιών που αφορά η σύμβαση και όλες οι κατά τον χρόνο της σύναψης της σύμβασης περιστάσεις που περιέβαλαν την εν λόγω σύναψη, καθώς και όλες οι υπόλοιπες ρήτρες της σύμβασης ή άλλης σύμβασης από την οποία αυτή εξαρτάται». **Άρθρο 6** «1. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν διατάξεις σύμφωνα με τις οποίες οι καταχρηστικές ρήτρες σύμβασης μεταξύ επαγγελματία και καταναλωτή, τηρουμένων των σχετικών όρων της εθνικής νομοθεσίας, δεν δεσμεύουν τους καταναλωτές, ενώ η σύμβαση εξακολουθεί να δεσμεύει τους συμβαλλόμενους, εάν μπορεί να υπάρξει και χωρίς τις καταχρηστικές ρήτρες». **Άρθρο 7** «1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε, προς το συμφέρον των

προστασίας που θεσπίζει η Οδηγία 93/13/ΕΟΚ στηρίζεται στην παραδοχή ότι ο καταναλωτής βρίσκεται σε ασθενέστερη θέση έναντι του επαγγελματία, τόσο ως προς τη δυνατότητα διαπραγμάτευσης, όσο και ως προς το επίπεδο πληροφόρησης. Λαμβάνοντας υπόψη την ασθενέστερη αυτή θέση, στο άρθρο 6 παρ. 1 της εν λόγω Οδηγίας, προβλέπεται ρητά ότι οι καταχρηστικές ρήτρες δεν δεσμεύουν τους καταναλωτές. Πρόκειται για αναγκαστικής φύσεως διάταξη, όπως είναι η αντίστοιχη της παραγράφου 6 του άρθρου 2 του ν. 2251/1994, η οποία έχει ως σκοπό να αντικαταστήσει την τυπική ισορροπία που εγκαθιδρύει η σύμβαση μεταξύ των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των συμβαλλομένων, με πραγματική ισορροπία δυνάμενη να αποκαταστήσει τη μεταξύ τους ισότητα. Δεδομένης, λοιπόν, της φύσης και της σπουδαιότητας του δημοσίου συμφέροντος, το οποίο συνίσταται στην προστασία των καταναλωτών που βρίσκονται στην ασθενέστερη αυτή θέση, το άρθρο 7 παρ. 1 της Οδηγίας, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προβλέπουν κατάλληλα και αποτελεσματικά μέτρα προκειμένου να πάψει η χρησιμοποίηση των καταχρηστικών ρητρών στις συμβάσεις που συνάπτονται από επαγγελματία με καταναλωτές¹⁹.

9. Είναι προφανές, ότι οι προεκτεθείσες διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 2251/1994, στο οποίο ενσωματώθηκαν οι διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 1 και 7 παρ. 1 της Οδηγίας 93/13/ΕΟΚ, για την απαγόρευση των καταχρηστικών ρητρών στις καταναλωτικές συμβάσεις, διαγράφουν το κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο για την απονομή στα φυσικά πρόσωπα που εμπίπτουν κατά το νόμο στην έννοια του καταναλωτή (ό.π. άρθρο 1^α περ. 1), ιδιωτικής φύσεως δικαιωμάτων, τα οποία είναι δικαστικώς επιδιώξιμα με τα μέσα παροχής υποκειμενικής δικαστικής προστασίας που προβλέπει το ισχύον δικονομικό μας σύστημα (αγωγή, ένσταση, ανακοπή κλπ). Για την ταυτότητα του νομικού

καταναλωτών, καθώς και των ανταγωνιζόμενων επαγγελματιών, να υπάρχουν τα κατάλληλα και αποτελεσματικά μέσα, προκειμένου να πάψει η χρησιμοποίηση των καταχρηστικών ρητρών στις συμβάσεις που συνάπτονται από έναν επαγγελματία με καταναλωτές». **Άρθρο 8** «Τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν ή [να] διατηρούν, στον τομέα που διέπεται από την παρούσα οδηγία, αυστηρότερες διατάξεις σύμφωνες προς τη συνθήκη, για να εξασφαλίζεται μεγαλύτερη προστασία του καταναλωτή».

¹⁹Βλ. σχ.: απόφαση ΔΕΕ της 21^{ης} Δεκεμβρίου 2016 στην υπόθεση C-119/15, σκέψεις 28, 29 & 30, με περαιτέρω παραπομπές στη νομολογία του ΔΕΕ. Επίσης, απόφαση ΔΕΕ της 29^{ης} Οκτωβρίου 2015 στην υπόθεση C-8/14, BBVA SA, σκέψεις 17, 18 & 19, με εκεί παρατιθέμενη νομολογία του ΔΕΕ, καθώς και απόφαση ΔΕΕ της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2018 στην υπόθεση C-51/17, ιδίως σκέψεις 84 έως 91, για το δημόσιο συμφέρον και την αυτεπάγγελτη εξέταση από το δικαστήριο του καταχρηστικού χαρακτήρα συμβατικής ρήτρας.

λόγου²⁰, τα παραπάνω ισχύουν και στην περίπτωση της ευθύνης του παρέχοντος υπηρεσίες που προβλέπουν οι διατάξεις του άρθρου 8 του ιδίου νόμου, το οποίο αποτελεί εθνική ρύθμιση στα πρότυπα της αντίστοιχης Πρότασης Οδηγίας της Επιτροπής²¹. Με τις διατάξεις του άρθρου αυτού, καθιερύεται ειδική αδικοπρακτική ευθύνη εκείνου που στο πλαίσιο της άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας παρέχει υπηρεσίες κατά τρόπο ανεξάρτητο, χωρίς να είναι αναγκαία η ύπαρξη συμβατικής σχέσης μεταξύ ζημιώσαντος και ζημιωθέντος²². Για την αποκατάσταση της ζημίας κατ'επίκληση του άρθρου αυτού, αρκεί ο ζημιωθείς να αποδείξει την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της ζημίας και της παροχής της υπηρεσίας γενικά (ό.π. άρθρο 8 παρ. 3), ενώ ο παρέχων την υπηρεσία μπορεί να απαλλαγεί από την ευθύνη αν αποδείξει ότι η ζημία που προκλήθηκε δεν οφείλεται σε δική του παράνομη και υπαίτια πράξη (ό.π. άρθρο 8 παρ. 4). Πρόκειται, εν προκειμένω, περί αντιστροφής του βάρους απόδειξης, εφόσον ο παρέχων την υπηρεσία - ζημιώσας οφείλει να αποδείξει ότι η συμπεριφορά του δεν ήταν παράνομη και υπαίτια. Κατά την υποστηριζόμενη στη θεωρία άποψη, το άρθρο 8 καθιερώνει αυτοτελή νόμιμο λόγο ευθύνης, άλλως, περίπτωση ευθύνης *ex lege*, όπου ο νόμιμος λόγος ευθύνης είναι η παροχή της συγκεκριμένης υπηρεσίας. Επισημαίνεται ότι, η εξειδικευμένη αδικοπρακτική ευθύνη που προβλέπει το άρθρο αυτό στο σύστημα προστασίας του νόμου 2251/1994, δεν αποκλείει την κοινή αδικοπρακτική ευθύνη, ούτε την τυχόν ενδοσυμβατική κατά τον ΑΚ²³.

10. Προς την αυτή κατεύθυνση της παροχής δικαστικής προστασίας για την εξασφάλιση των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών, αποσκοπούν και οι διατάξεις του άρθρου 10 του ιδίου νόμου, που προβλέπουν τη δυνατότητα άσκησης συλλογικής αγωγής από τις ενώσεις καταναλωτών. Η

²⁰ Σημ.: Δηλαδή, της απονομής ιδιωτικής φύσεως δικαιωμάτων, τα οποία είναι δικαστικώς επιδιώξιμα.

²¹ Σημ.: Πρόκειται περί της Πρότασης Οδηγίας της Επιτροπής της (τότε) Ευρωπαϊκής Κοινότητας για την ευθύνη του παρέχοντος υπηρεσίες του έτους 1990, η οποία όμως δεν κατέληξε σε ψήφιση και εγκαταλείφθηκε το έτος 1994 (σχ. η Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(94) – τελικό), λόγω της έντονης κριτικής που δέχθηκε από τις επαγγελματικές τάξεις τις οποίες αφορούσε, κυρίως ως προς το «τεκμήριο υπαιτιότητας» του παρέχοντος υπηρεσίες. Εντούτοις, στο εσωτερικό μας δίκαιο, η ΠροΟδηγ έχει ιδιαίτερη σημασία, εφόσον σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν. 2251/1994, αποτέλεσε το ακριβές πρότυπο του αντίστοιχου άρθρου 8 του νόμου αυτού.

²² Σημ.: Ως επαγγελματική δραστηριότητα νοείται η οποιαδήποτε κατά σταθερό και διαρκή τρόπο οργανωμένη και επί σκοπώ βιοπορισμού δραστηριότητα. Συνεπώς, αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της συγκεκριμένης ρύθμισης, δραστηριότητες οι οποίες, έστω κι αν λαμβάνουν χώρα επ' αμοιβή, δεν παρουσιάζουν τα παραπάνω χαρακτηριστικά, αλλά ενεργούνται τυχαία χωρίς πρόθεση βιοπορισμού, δηλ. ερασιτεχνικά (βλ. σχ. Ι. Καράκωστας, ό.π. σελ. 286, ιδίως παρ. 655).

²³ Βλ. σχ. Ιωάννης Καράκωστας, ό.π. «Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή», έκδοση 2008, σελ. 284 επ.

συλλογική αυτή μορφή δικαστικής προστασίας θεωρείται η καταλληλότερη για την προάσπιση των καταναλωτικών συμφερόντων, τα οποία δεν είναι πλέον ατομικά ή μιας περιορισμένης κοινωνικής ομάδας, αλλά ανάγονται στην έννοια του γενικού δημοσίου συμφέροντος, καθώς αφορούν ολόκληρες κατηγορίες καταναλωτών ή όλους εν γένει τους καταναλωτές, ως φορείς συλλογικών εννόμων αγαθών και οικονομικών συμφερόντων, τα οποία προστατεύονται μέσω της άσκησης συλλογικής αγωγής²⁴. Άλλωστε, η απόφαση επί συλλογικής αγωγής παράγει μια ιδιότυπη δεσμευτικότητα έναντι πάντων, έστω και αν δεν ήταν διάδικοι στη σχετική δίκη (ό.π. άρθρο 10 παρ. 20)²⁵.

11. Από την προηγηθείσα ερμηνευτική προσέγγιση των επίμαχων διατάξεων των άρθρων 2, 8 και 10 του ν. 2251/1994, προκύπτει αναμφίβολα ότι οι επιμέρους ρυθμίσεις τους εντάσσονται στα ειδικότερα μέτρα ατομικής και συλλογικής προστασίας που υποχρεούται να θεσπίσει η πολιτεία δια των αρμοδίων οργάνων της, προκειμένου να εξασφαλίσει ένα υψηλό επίπεδο αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων και των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών, κατ' επιταγή των προαναφερθέντων κανόνων του ενωσιακού και του εθνικού δικαίου. Προς επίτευξη του πρωταρχικού αυτού σκοπού, ο εθνικός νομοθέτης, πέραν της θέσπισης των προαναφερομένων διατάξεων, οι οποίες προδήλως ανήκουν στο σύστημα του ισχύοντος ιδιωτικού δικαίου, όπως, άλλωστε, και ο κύριος κορμός των λοιπών διατάξεων και υποχρεώσεων του ν. 2251/1994, προέβλεψε επιπλέον τη διοικητική επιβολή του δικαίου της προστασίας καταναλωτή, απονέμοντας στη διοίκηση με τις κρίσιμες εν προκειμένω διατάξεις του άρθρου 13^α του ιδίου νόμου, την εξουσία λήψης διοικητικών μέτρων και επιβολής διοικητικών κυρώσεων σε βάρος των προμηθευτών, παραγωγών, πωλητών ή διανομέων, που τελούν παραβάσεις των κανόνων του. Η δυνατότητα αυτή, η οποία αντλείται ευθέως και εναρμονίζεται με τις οικείες διατάξεις των Συνθηκών και των αντίστοιχων Οδηγιών, συνάδει με τους σκοπούς του ως άνω θεσμικού

²⁴Βλ. σχ. Ιωάννης Καράκωστας, ό.π. «*Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή*», σελ. 398 επ., έκδοση 2008, όπου γίνεται αναλυτική προσέγγιση των ουσιαστικών και δικονομικών ζητημάτων που ανακύπτουν στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 10 του ν. 2251/1994.

²⁵Βλ. σχ. Ε. Αλεξανδρίδου, ό.π. «*Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή*», έκδοση 2018, ερμηνεία υπό το άρθρο 10, σελ. 666 επ., ιδίως, σελ. 698-704, σχετικά με την δεσμευτική ισχύ της απόφασης επί συλλογικής αγωγής και των σχετικών δικονομικών ζητημάτων που αντιμετωπίζει η θεωρία και η νομολογία των δικαστηρίων.

νόμου, όπως αυτοί εξειδικεύονται στην παράγραφο 3 του άρθρου 1, προσδίδοντας έντονη χροιά δημοσίου συμφέροντος στη διαρκή τήρηση όλων των υποχρεώσεων που υπέχουν οι προμηθευτές, παραγωγοί, κ.λ.π. με βάση τις διατάξεις του νόμου αυτού. Ο δικαιολογητικός λόγος θέσπισης των παραπάνω ρυθμίσεων, συνίσταται στο γεγονός ότι η ειδική νομοθεσία για την προστασία των καταναλωτών δεν αποτελεί υπόθεση μόνο των θιγομένων προσώπων, αλλά αφορά άμεσα και το δημόσιο συμφέρον, το οποίο πραγματώνεται με την ανάμειξη της διοίκησης στην επιβολή των κανόνων του ν. 2251/1994, με προφανή σκοπό την εύρυθμη λειτουργία του μηχανισμού της εσωτερικής αγοράς και την υλοποίηση των οικονομικών και κοινωνικών στόχων του κράτους.

12. Από την επισκόπηση του περιεχομένου των επίμαχων διατάξεων του άρθρου 13^α παρ. 2 δεν προκύπτει ότι για την επιβολή διοικητικών κυρώσεων σε βάρος του οικείου προμηθευτή, παραγωγού, κ.λ.π., απαιτείται η συνδρομή οποιασδήποτε άλλης προϋπόθεσης, εκτός από την παραβίαση διάταξης του ν. 2251/1994. Ειδικότερα, με τις επίμαχες ρυθμίσεις, διαφαίνεται η σαφής επιλογή του νομοθέτη υπέρ της συνύπαρξης του συστήματος των αστικών κυρώσεων που προβλέπουν οι κατ' ιδίαν διατάξεις του ως άνω νόμου, επομένως και εκείνες των επίμαχων άρθρων 2 και 8, μέσω της άσκησης ατομικής ή συλλογικής αγωγής (άρθρο 10), και των διοικητικών μέτρων και κυρώσεων που μπορούν να ληφθούν/επιβληθούν, με βάση τις διατάξεις του άρθρου 13^α παρ. 2 του νόμου αυτού. Με τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου, παρέχεται στη διοίκηση αυτοτελής και διακεκριμένη εξουσία, η οποία ασκείται παράλληλα και ανεξάρτητα από την αντίστοιχου περιεχομένου εξουσία που έχουν τα πολιτικά δικαστήρια, στο πλαίσιο της παρεχόμενης ατομικής ή συλλογικής προστασίας, να διατάσσουν την παύση και την παράλειψη στο μέλλον οποιασδήποτε πρακτικής που αντίκειται ή παραβιάζει τις διατάξεις του ν. 2251/1994. Επομένως, αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή, η οποία θα υιοθετούσε την άποψη ότι η διοικητική επιβολή κυρώσεων εξαρτάται από προηγούμενη δικαστική κρίση, η οποία θα διαπίστωνε την παραβίαση συγκεκριμένης διάταξης του ν. 2251/1994, ή θα απέκλειε εντελώς την επιβολή διοικητικών κυρώσεων στο σύστημα - πλέγμα προστασίας που θεσπίζει ο νόμος αυτός, εκτός του ότι δεν θα ανταποκρινόταν στο γράμμα και τον σκοπό της επίμαχης ρύθμισης (άρθρο 13^α παρ. 2 ν. 2251/1994), θα έθετε ευθέως σε

αμφισβήτηση την κυρωτική αρμοδιότητα της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο των αρχών του κράτους δικαίου, της νομιμότητας της διοικητικής δράσης και της προάσπισης του γενικότερου συμφέροντος, και εν προκειμένω, του συμφέροντος των καταναλωτών²⁶, που τελεί υπό την προστασία του κράτους (ό.π. άρθρο 1 παρ. 1). Είναι προφανές, ότι η ως άνω αρμοδιότητα της διοίκησης, η οποία εξυπηρετεί κατ' εξοχήν σκοπό δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι η προστασία των δικαιωμάτων και των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών, δεν εμποδίζεται κατά την άσκησή της από την τυχόν χρήση αόριστων νομικών εννοιών στην οικεία διάταξη, η παραβίαση της οποίας επισύρει την επιβολή της διοικητικής κύρωσης²⁷.

13. Συναφώς, θα πρέπει να επισημανθεί ότι, τυχόν διαφορετική άποψη, δεν βρίσκει νομικό έρεισμα ούτε στις διατάξεις του άρθρου 10 παρ. 21 του ν. 2251/1994, οι οποίες ρυθμίζουν εντελώς διάφορο ζήτημα από εκείνο της διοικητικής επιβολής κυρώσεων του άρθρου 13^α παρ. 2 του ίδιου νόμου. Συγκεκριμένα, με τις διατάξεις αυτές, παρέχεται η δυνατότητα στη διοίκηση, και συγκεκριμένα στον Υπουργό Οικονομίας και Ανάπτυξης (ήδη Υπουργό Ανάπτυξης και Επενδύσεων), να θέσει γενικούς και απρόσωπους κανόνες δικαίου με ρυθμιστικό περιεχόμενο το περιεχόμενο συγκεκριμένων αμετάκλητων δικαστικών αποφάσεων, καθορίζοντας τη συναλλακτική

²⁶ Βλ. σχ. Ε. Αλεξανδρίδου, ό.π. «*Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή*», ερμηνεία υπό το άρθρο 13^α, σελ. 816 επ., ιδίως παρ. 8-12, έκδοση 2018, Α. Τάχος «*Διοικητικό Οικονομικό Δίκαιο*», έκδοση 1992, σελ. 138 επ., γενικά για τις διοικητικές κυρώσεις. Επίσης, ΣτΕ 1319/2004, ιδίως σκέψεις 9 & 10, σχετικά με τη φύση των διοικητικών προστίμων που επιβάλλονταν βάσει της προγενέστερης διάταξης του άρθρου 14 παρ. 3 του ν. 2251/1994, λόγω παράβασης του άρθρου 9 παρ. 5 του ίδιου νόμου (αθέμιτη διαφήμιση), ως διοικητικών κυρώσεων που υπαγορεύονται από λόγους δημοσίου συμφέροντος, σύμφωνα με αυτοτελή και διακεκριμένη διοικητική διαδικασία, σε σχέση με την ποινική διαδικασία, καθώς και ως προς την ευχέρεια της διοίκησης να εξειδικεύσει την (αόριστη) έννοια της προσβολής των χρηστών ηθών κατά την επιβολή τους, δημ. στη ΝΟΜΟΣ.

²⁷ Βλ. ad hoc ΔΕΑ 1998/2015, με την οποία απορρίφθηκε ως αβάσιμος ο λόγος εφέσεως προμηθευτή ότι δήθεν η διοίκηση δεν έχει αρμοδιότητα να κρίνει περί της καταχρηστικότητας των γενικών όρων συναλλαγών, καθώς και να απαγγέλλει την ακυρότητα τέτοιων όρων, παρά μόνο τα δικαστήρια στο πλαίσιο της δικαιοδοτικής τους λειτουργίας, με την αιτιολογία ότι με τις πράξεις που εκδίδονται κατ' επίκληση του (προγενέστερου) άρθρου 14 παρ. 3 του ν. 2251/1994, δεν απαγγέλλεται η ακυρότητα των καταχρηστικών ΓΟΣ, αλλά επιβάλλεται για λόγους δημοσίου συμφέροντος (προστασίας των καταναλωτών) διοικητική κύρωση στον επαγγελματία που παραβιάζει τις διατάξεις του ν. 2251/1994. Επιπλέον, από καμία διάταξη του ν. 2251/1994 δεν προβλέπεται ότι για την εφαρμογή του άρθρου 14 παρ. 3 του ίδιου ως άνω νόμου, απαιτείται η προηγούμενη έκδοση δικαστικής απόφασης (σκέψη 7), δημ. στη ΝΟΜΟΣ. Επίσης, πρβλ. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της Ένωσης της 27^{ης} Ιουνίου 2012, στην υπόθεση T-167/08 *Microsoft Corp* κατά *Επιτροπής*, ιδίως σκέψεις 82 και 91, όπου γίνεται δεκτό ότι η προσφυγή σε αόριστες νομικές έννοιες για τη διατύπωση κανόνων των οποίων η παράβαση συνεπάγεται την αστική, διοικητική, ακόμη και ποινική ευθύνη του παραβάτη δεν σημαίνει ότι δεν υφίσταται δυνατότητα επιβολής των προβλεπόμενων από το νόμο διορθωτικών μέτρων, ούτε συνιστά εμπόδιο για τη θεμελίωση της ευθύνης του παραβάτη. Αν δεν ίσχυε αυτό, η παράβαση των άρθρων 101 ή 102 της ΣΛΕΕ, στα οποία χρησιμοποιούνται αόριστες νομικές έννοιες, όπως η στρέβλωση του ανταγωνισμού ή η κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως, δεν θα μπορούσε να οδηγήσει στην επιβολή προστίμου πριν την έκδοση προηγούμενης απόφασεως, η οποία να καθορίζει την παράβαση.

συμπεριφορά των προμηθευτών κατά τρόπο ώστε να μη διαταράσσεται πλέον με αυτήν η ισορροπία των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των συμβαλλομένων σε βάρος του καταναλωτή. Η δυνατότητα αυτή παρέχεται υπό τρεις προϋποθέσεις: α) ύπαρξη αμετάκλητης δικαστικής απόφασης, β) έναρξη της δίκης με αγωγή καταναλωτή ή ένωσης καταναλωτών, εκδικαζόμενη με οποιαδήποτε διαδικασία, γ) οι συνέπειες του δεδικασμένου ή της ιδιότυπης δεσμευτικότητας, σε περίπτωση συλλογικών αγωγών, να έχουν ευρύτερο δημόσιο ενδιαφέρον για την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς και την προστασία των καταναλωτών. Αν συντρέχουν σωρευτικώς και οι τρεις προϋποθέσεις, ο Υπουργός μπορεί με απόφασή του να καθορίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις προσαρμογής της συναλλακτικής συμπεριφοράς των προμηθευτών στο δεδικασμένο ή τη δεσμευτικότητα των παραπάνω αποφάσεων. Με την παραπάνω διάταξη παρέχεται στον Υπουργό αρμοδιότητα κανονιστικής ρύθμισης με το προαναφερόμενο περιεχόμενο, με κριτήριο το δημόσιο συμφέρον, υπό την προεκτεθείσα έννοια, το οποίο θα πρέπει να εκτιμάται κάθε φορά που γίνεται χρήση της ως άνω νομοθετικής εξουσιοδότησης. Ως όροι και προϋποθέσεις προσαρμογής της συναλλακτικής συμπεριφοράς νοούνται οι τυχόν αναφερόμενες στις εν λόγω αποφάσεις περιστάσεις, υπό τις οποίες έχει λ.χ. κριθεί καταχρηστικός συγκεκριμένος γενικός όρος συναλλαγών, τον οποίο αφορά η οικεία κανονιστική ρύθμιση²⁸ & ²⁹. Είναι αυτονόητο ότι και η παράβαση των γενικών και απρόσωπων κανόνων δικαίου που θέτει η κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 10 παρ. 21 του ν. 2251/1994 εκδοθείσα υπουργική απόφαση, επισύρει τις διοικητικές κυρώσεις του άρθρου 13^α παρ. 2 του ιδίου νόμου.

Απάντηση

14. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β'), γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ως εξής:

²⁸ Βλ. ad hoc ΣτΕ (ΟΛ) 1210/2010, ιδίως σκέψεις 7, 8, 11, 14, 18 & 21, ΣτΕ 552/2019, ιδίως σκέψεις 4, 5 & 9, οι οποίες αναφέρονται στην κανονιστική αρμοδιότητα της διοίκησης με βάση το άρθρο 10 παρ. 21 του ν. 2251/1994, δημ. στη ΝΟΜΟΣ.

²⁹ Σημ.: Στο πλαίσιο της παρεχόμενης δυνάμει του άρθρου 10 παρ. 21 κανονιστικής αρμοδιότητας στον Υπουργό Οικονομίας και Ανάπτυξης, και με τις προϋποθέσεις που θέτει η ως άνω εξουσιοδοτική διάταξη, έχει εκδοθεί η ΥΑ Ζ1-798/25-6-2008 (Β' 1353) για την απαγόρευση αναγραφής Γενικών Όρων Συναλλαγών, που έχουν κριθεί καταχρηστικοί με αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις σε συμβάσεις τραπεζών, όπως τροποποιήθηκε με την ΥΑ Ζ1-21/17-1-2011(Β' 21), και στη συνέχεια συμπληρώθηκε με την ΥΑ Ζ1-74/4-2-2011(Β' 292), για την απαγόρευση καταχρηστικών ΓΟΣ σε συμβάσεις ασφάλισης νοσοκομειακής περίθαλψης.

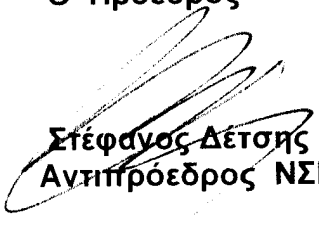


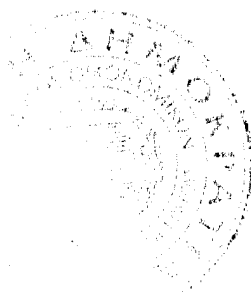
Οι προβλεπόμενες στο άρθρο 13^α παρ. 2 του ν. 2251/1994 διοικητικές κυρώσεις, ενόψει του σκοπού δημοσίου συμφέροντος που εξυπηρετούν, δηλαδή την προστασία των δικαιωμάτων και των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών, η οποία ανάγεται σε πρώτιστο καθήκον του κράτους, επιβάλλονται χωρίς καμία εξαίρεση από την αρμόδια Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή, για κάθε παράβαση των διατάξεων του ως άνω νόμου, επομένως και των επίμαχων διατάξεων των άρθρων 2 (γενικοί όροι συναλλαγών- καταχρηστικοί γενικοί όροι) και 8 (ευθύνη του παρέχοντος υπηρεσίες) του νόμου αυτού, χωρίς να απαιτείται προηγούμενη δικαστική κρίση, η οποία να διαπιστώνει την παραβίασή τους.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 29/11/2019

Ο Πρόεδρος


Στέφανος Αέτσης
Αντιπρόεδρος ΝΣΚ



Η εισηγήτρια


Χρυσούλα Τσιαβού
Πάρεδρος ΝΣΚ