



Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ»

«Πολιτική Ανταγωνισμού και Προστασία του
Καταναλωτή στην Ελλάδα:
Προκλήσεις Αναδιοργάνωσης»

Χρήστος Νικόλσκυ

Κόρινθος, Σεπτέμβριος 2020



University of Peloponnese

Faculty of Social and Political Science

Department of Political Studies and International Relations

Master Program in

«Governance and Public Policies»

**«Competition policy and Consumer protection in Greece:
Challenges of Reorganization»**

Christos Nikolsky

Corinth, Greece, September 2020

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Με την παρούσα δήλωση:

1. Δηλώνω ρητά και ανεπιφύλακτα ότι η διπλωματική εργασία μου που σας καταθέτω αποτελεί προϊόν δικής μου πνευματικής προσπάθειας, δεν παραβιάζει τα δικαιώματα τρίτων μερών και ακολουθεί τα διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα επιστημονικής συγγραφής, τηρώντας πιστά την ακαδημαϊκή δεοντολογία.
2. Οι απόψεις που εκφράζονται αποτελούν αποκλειστικά ευθύνη του συγγραφέα και ο επιβλέπων, οι εξεταστές, το Τμήμα και το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου δεν υιοθετούν κατ' ανάγκη τις εκφραζόμενες απόψεις ούτε φέρουν οποιαδήποτε ευθύνη για τυχόν λάθη και παραλείψεις.

Ο δηλών

Χρήστος Νικόλσκυ

Στην Οικογένειά μου
και ιδιαίτερος.....

Ευχαριστίες

Με την ολοκλήρωση της παρούσας διπλωματικής εργασίας, νοιώθω την ανάγκη να ευχαριστήσω ιδιαίτερα τον επιβλέποντα καθηγητή Κο. Σήφη Πλυμάκη για τα εποικοδομητικά σχόλια και την εν γένει καθοδήγησή του κατά τη διάρκεια της συγγραφής της, πρωτίστως δε να εξάρω την συνέπεια της διδασχής του και την προσήλωση στην άσκηση του λειτουργήματος όλη την ακαδημαϊκή χρονιά, στοιχεία που με ενέπνευσαν και θα με καθοδηγούν.

Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους τους διδάσκοντες του Τμήματος που, σε μια χρονιά με ιδιαίτερες απαιτήσεις και δυσκολίες, προσπάθησαν με προσήλωση και ήθος να μου μεταδώσουν τις απαραίτητες γνώσεις, να μου κεντρίσουν το ενδιαφέρον για νέα πεδία επιστημονικής γνώσης ώστε να είμαι αποτελεσματικός και αποδοτικός στην επαγγελματική μου καριέρα.

Τέλος θα ήθελα να ευχαριστήσω την πολύτιμη αρωγό και άξια συνάδελφό μου Ευδοκία (Βίκυ) που, με παρότρυνε να παρακολουθήσω το συγκεκριμένο Μεταπτυχιακό πρόγραμμα και με ενεθάρρυνε σε κάθε στιγμή δυσκολίας.

«Πολιτική Ανταγωνισμού και Προστασία του Καταναλωτή στην Ελλάδα: Προκλήσεις Αναδιοργάνωσης»

Σημαντικοί όροι: Πολιτική Ανταγωνισμού, Πολιτική προστασίας καταναλωτή, ελεύθερη αγορά, ευημερία των καταναλωτών, νόμος προσφοράς και ζήτησης, πρωτογενές και δευτερογενές ενωσιακό δίκαιο, συγκεντρώσεις επιχειρήσεων, οριζόντιες συμφωνίες, κάθετες συμφωνίες, δεσπόζουσα θέση, συμπράξεις καθορισμού τιμών-καρτέλ, di minimis, Ελληνική Επιτροπή Ανταγωνισμού, Γενική Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή, Συνήγορος του Καταναλωτή, αναδιοργάνωση υπηρεσιών.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η λειτουργία της ελεύθερης αγοράς που βασικό της χαρακτηριστικό αποτελεί η ελεύθερη διαμόρφωση των τιμών σύμφωνα με το νόμο της προσφοράς και ζήτησης, εδράζεται σε δύο πυλώνες. Την πολιτική ανταγωνισμού και την πολιτική προστασίας του καταναλωτή. Και οι δύο αυτές πολιτικές αποτελούν προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ακολούθως των κρατών μελών, στοχεύουν δε αφενός στην εξασφάλιση κανόνων ανόθευτου ανταγωνισμού και αφετέρου στην ορθή και πλήρη ενημέρωση των καταναλωτών.

Στην παρούσα διπλωματική εργασία παρουσιάζεται η πολιτική ανταγωνισμού και η πολιτική προστασίας του καταναλωτή στην Ελλάδα στη βάση μιας άρρηκτης σχέσης αλληλεπίδρασης και από την οπτική γωνιά της κοινής τους κατεύθυνσης, δηλαδή της προστασίας των καταναλωτών.

Η σπουδαιότητα και των δύο πολιτικών, μας δίνει το έναυσμα να μελετήσουμε τον τρόπο άσκησης τους ως προτεραιότητα της κυβερνητικής ατζέντας και να αναδείξουμε επομένως τις προκλήσεις αναδιοργάνωσης της Ελληνικής Αρχής Ανταγωνισμού και της Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας του Καταναλωτή.

«Competition policy and Consumer protection in Greece: Challenges of Reorganization»

Keywords: Competition Policy, Consumer Protection Policy, Free Market, Consumer Prosperity, Law of Supply and Demand, EU primary and secondary legislation, Concentrations between undertakings, Horizontal Agreements, Vertical Agreements, Dominant Market Position, Price Fixing Cartel, de minimis, Hellenic Competition Committee, Directorate General for Consumer Protection, Hellenic Consumers' Ombudsman, Reorganization of Services

Abstract

The operation of the free market, which its main feature is the free formation of prices according to the law of supply and demand, is based on two pillars: The Competition Policy and the Consumer Protection Policy. Both of these policies are main priorities of the European Union and subsequently for the Member States. On the one hand, they aim at ensuring fair competition rules and, on the other, focus at the accurate and complete information of consumers.

At this dissertation, the Competition Policy and the Policy of Consumer Protection in Greece is presented on the basis of an inseparable interaction from the point of view of their common direction, ie consumer protection.

The importance of both policies gives us the impetus to study the way they are operated as a priority of the governmental agenda and therefore to highlight the challenges of reorganizing the Hellenic Competition Committee and the Directorate General for Consumer Protection of the Ministry of Development and Investments.

Πίνακας περιεχομένων

Ευχαριστίες.....	
ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	
Abstract	
Κατάλογος πινάκων	
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Πολιτική Ανταγωνισμού	4
1.1 Εισαγωγή	4
1.2 Περί ελεύθερου ανταγωνισμού-Θεωρητική προσέγγιση.....	4
1.3 Στόχοι της πολιτικής ανταγωνισμού.....	7
1.4 Ενωσιακή νομοθεσία	9
1.4.1 Άρθρο 101 ΣΛΕΕ (πρώην 81 ΣυνθΕΚ) Συμφωνίες-Συμπράξεις που απαγορεύονται και συμφωνίες που επιτρέπονται.....	9
1.4.1.1 Οριζόντιες συμφωνίες.....	10
1.4.1.2 Κάθετες συμφωνίες.....	10
1.4.2 Πολιτική επιείκειας (Leniency policy).....	11
1.4.3 Αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων.....	11
1.4.4 Εναρμονισμένη πρακτική.....	12
1.4.5 Συμφωνίες ήσσονος σημασίας. Το αισθητό του περιορισμού, κανόνας de minimis	13
1.4.6 Απαλλαγές κατά κατηγορία	14
1.4.7 Άρθρο 102 ΣΛΕΕ (πρώην 82 ΣυνθΕΚ) Απαγόρευση κατάχρησης Δεσπόζουσας θέσης.....	14
1.4.7.1 Δεσπόζουσα θέση	14
1.4.7.2 Καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης.....	16
1.4.7.3 Συνέπειες από τη διαπίστωση κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης	17
1.4.8 Κανονισμός (ΕΚ) 139/2014 Έλεγχος των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων.....	18

1.4.9 Άρθρο 107 ΣΛΕΕ Έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων	19
1.4.10 Όργανο εφαρμογής των κανόνων περί ανταγωνισμού (άρθρα 101-109 ΣΛΕΕ) ..	20
1.4.10.1 Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.....	20
1.5 Εθνική νομοθεσία	21
1.6 Ευρωπαϊκό και εθνικό πλαίσιο κανόνων ανταγωνισμού	25
1.6.1 Ευρωπαϊκό δίκτυο ανταγωνισμού (European Competition Network)	26
1.7 Ανακεφαλαίωση	27
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η Αναδιοργάνωση της Επιτροπής Ανταγωνισμού.....	28
2.1 Εισαγωγή	28
2.2 Ιστορικοί σταθμοί στη λειτουργία της Ε.Α.....	28
2.3 Αρμοδιότητες	29
2.4 Εξουσίες της Επιτροπής επί παραβάσεων.....	30
2.5 Έσοδα και Προϋπολογισμός (Άρθρο 17 ν. 3959/2011).....	30
2.6 Κώδικας Δεοντολογίας	31
2.7 Οργανωτικό πλαίσιο-Διάρθρωση	31
2.8 Έργο της Επιτροπής Ανταγωνισμού – έτος 2018.....	33
2.9 Προβλήματα από την υφιστάμενη λειτουργία της Ε.Α	34
2.10 Συμπεράσματα-προκλήσεις αναδιοργάνωσης της Επιτροπής Ανταγωνισμού	38
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Προστασία του Καταναλωτή.....	39
3.1 Εισαγωγή	39
3.2 Το ενωσιακό και εθνικό κανονιστικό πλαίσιο περί της προστασίας του καταναλωτή..	40
3.3 Δημόσιοι φορείς προστασίας των συλλογικών δικαιωμάτων των καταναλωτών στην Ελλάδα.....	43
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η Αναδιοργάνωση της Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας Καταναλωτή	45
4.1 Εισαγωγή	45
4.2 Η Γενική Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή.....	46
4.2.1 Εξουσίες του Προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας του Καταναλωτή.....	47

4.2.2 Προβλήματα από την υφιστάμενη λειτουργία της Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας Καταναλωτή.....	48
4.2.3 Ανακεφαλαίωση-προκλήσεις αναδιοργάνωσης της Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας του Καταναλωτή.....	51
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Συμπεράσματα.....	53
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	57
Ελληνική.....	57
Ξενόγλωσση.....	59
Διαδικτυακοί Τόποι/Ιστοσελίδες.....	60

Κατάλογος πινάκων

Πίνακας 1: θετικά αποτελέσματα απελευθέρωσης σε συγκεκριμένα είδη.....	8
Πίνακας 2: Αντιμετώπιση περιπτώσεων καρτέλ από την Ευρωπαϊκή αρχή.....	13
Πίνακας 3: Περιπτώσεις κατάχρησης δεσπόζουσας θέσεις.....	17
Πίνακας 4: Περιπτώσεις αποφάσεων επί απαγορευμένων συμφωνιών.....	23
Πίνακας 5: Περιπτώσεις αποφάσεων περί κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης.....	24
Πίνακας 6: Κατηγορίες και αριθμός υπαλλήλων (https://www.epant.gr/ea/prosopiko).....	33

Κατάλογος διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1: Σχέση Ευρωπαϊκών και Εθνικών κανόνων ανταγωνισμού.....	26
Διάγραμμα 2: Μέσος χρόνος αναμονής διεκπεραίωσης υποθέσεων (https://www.epant.gr)..	36
Διάγραμμα 3: Πολιτική ανταγωνισμού και προστασίας καταναλωτή στην Ελλάδα.....	54

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΕΟΚ: Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα

ΕΕ: Ευρωπαϊκή ένωση

ΣΕΚ: Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας

ΣΛΕΕ: Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Καν.(ΕΚ): Κανονισμός Ευρωπαϊκής Κοινότητας

Καν. (ΕΕ): Κανονισμός Ευρωπαϊκής ένωσης

ΔΕΚ: Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

ECN: Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ανταγωνισμού

CPC: Ευρωπαϊκό Δίκτυο Επιβολής

ΓΔ Ανταγωνισμού: Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Ε.Α: Επιτροπή Ανταγωνισμού

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το Σύνταγμα του 1975 όπως αναθεωρήθηκε με το ψήφισμα της 25-11-2019¹ κατοχυρώνει στο άρθρο 5 παρ.1 το δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας σύμφωνα με το οποίο: «καθένας έχει το δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα των προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας» αλλά με τον περιορισμό να μην προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων, να μην παραβιάζει το Σύνταγμα και να μην προσβάλλει τα χρηστά ήθη (Δρυλλεράκης, 2001:13). Το συγκεκριμένο αυτό γενικό δικαίωμα σε συνδυασμό με τη διάταξη του άρθρου 106 παρ. 1 που καθιερώνει τον κρατικό παρεμβατισμό διαμορφώνουν ένα πλέγμα οικονομικού ανταγωνισμού ελεύθερης αγοράς την οποία προστατεύει το κράτος αλλά όμως υπό τις προϋποθέσεις του νόμου εν προκειμένου των διατάξεων περί προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού (Δελούκα-Ιγγλέση, 1994:26).

Η πολιτική ανταγωνισμού στην Ελλάδα έχει ως αφετηρία την έναρξη ισχύος του ν. 703/77, ο οποίος ουσιαστικά ήταν πιστή αντιγραφή του αντίστοιχου ισχύοντος Ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου. Ασκείται δε αυτή η πολιτική από την Ευρωπαϊκή Αρχή Ανταγωνισμού, την Ελληνική Επιτροπή Ανταγωνισμού, και τα αρμόδια δικαστήρια σύμφωνα με τη κείμενη ειδική νομοθεσία.

Η πολιτική προστασίας των καταναλωτών ως στόχο έχει την διάθεση στην αγορά προϊόντων και υπηρεσιών που να είναι ασφαλή για τους καταναλωτές και τη διαφύλαξη του δικαιώματός τους να λαμβάνουν σωστή, πλήρη και επαρκή πληροφόρηση για την χρήση τους και των συστατικών που περιέχουν. Αποτελεί βασική προτεραιότητα σε επίπεδο ενωσιακού δικαίου² (Μούσης, 2018: 212-213) ενώ στην Ελλάδα αντίστοιχες ρυθμίσεις εισήχθησαν στις αρχές της δεκαετίας του 1990³.

Πλέον σε όλες σχεδόν τις χώρες υπάρχει η παραδοχή ότι οι δύο αυτές πολιτικές συνιστούν ένα πλέγμα προστασίας των καταναλωτών και των επιχειρήσεων, επομένως αυτή η αλληλεπίδραση πρέπει με όλους τους διαθέσιμους τρόπους να αναδειχθεί και να ενισχυθεί.

¹ ΦΕΚ Α' 187

² Άρθρο 12 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ, Άρθρο 169 ΣΛΕΕ

³ Ν. 1961/91 και ν. 2251/94

Η παρούσα διπλωματική εργασία στοχεύει στην παρουσίαση των πολιτικών ανταγωνισμού και της πολιτικής προστασίας καταναλωτή, την ανάδειξη της μεταξύ τους αλληλεπίδρασης καθώς και στην επισήμανση των προκλήσεων αναδιοργάνωσης. Οι δύο συγκεκριμένες πολιτικές άπτονται εν τέλει της προστασίας των καταναλωτών υπό το πρίσμα της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς, αφορούν μία αγορά 500 εκατ. καταναλωτών περίπου, αλλά και σε εθνικό επίπεδο σχετίζονται με την άνοδο της ευημερίας των καταναλωτών (Daskalova V. 2015: 142-143) της προστασίας της υγιούς επιχειρηματικότητας και εν τέλει συμβάλλουν στην ισχυροποίηση της εθνικής οικονομίας.

Είναι σαφές ότι και οι δύο αυτές πολιτικές έχοντας ως κοινή αναφορά, περιεχόμενο και στόχο την προστασία και την αύξηση της ευημερίας των καταναλωτών καθώς και την προστασία του υγιούς ανταγωνισμού διαμορφώνουν μεταξύ τους σχέσεις αλληλοσυμπληρούμενες και αλληλεπίδρασης.

Αυτούς τους πολύ σημαντικούς στόχους επομένως καλούνται να υπηρετήσουν μέσω άσκησης δημόσιων πολιτικών, συγκεκριμένες Υπηρεσίες σε ενωσιακό αλλά και σε εθνικό επίπεδο.

Προβλήματα όπως, οι ελλείψεις σε προσωπικό και σε υλικούς πόρους, η έλλειψη συνεργασίας μεταξύ του, η αργή μετάβαση στη νέα ψηφιακή εποχή σχετίζονται άμεσα με αυτή καθαρτή τη λειτουργία των αρμόδιων Υπηρεσιών με δυσμενείς συνέπειες στην απόδοση και στην αποτελεσματικότητα τους και επομένως καθιστούν αναγκαία την αναδιοργάνωσή τους ώστε να μπορούν να ακολουθήσουν με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα τις καλές διεθνείς πρακτικές και να αποκτήσουν μεγαλύτερη ευελιξία, δρώντας σε ένα παγκοσμιοποιημένο και ανταγωνιστικό περιβάλλον.

Ερευνητικά ερωτήματα

- 1) Υπάρχει αλληλεπίδραση μεταξύ της πολιτικής ανταγωνισμού και της πολιτικής προστασίας του καταναλωτή;
- 2) Υφίσταται συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής Ανταγωνισμού και της Γενικής Διεύθυνσης προστασίας καταναλωτή;

3) Ποιό είναι το επίπεδο συνεργασίας μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών όσον αφορά τη προστασία του καταναλωτή;

4) Ποιες είναι οι προκλήσεις αναδιοργάνωσης των παραπάνω αρχών;

Μεθοδολογία

Η μεθοδολογία της παρούσας εργασίας στηρίχθηκε στην έρευνα της βιβλιογραφίας. Η καταγραφή της σχετικής ελληνικής και ξενόγλωσσης βιβλιογραφίας ανά θεματική ενότητα συμπεριλαμβάνει βιβλία, επιστημονικά άρθρα και πηγές από το διαδίκτυο. Σημαντικές πληροφορίες άντλησα από τις ιστοσελίδες των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Επιτροπής Ανταγωνισμού, του Υπουργείου Ανάπτυξης & Επενδύσεων. Προκειμένου να έχω πληρέστερη πληροφόρηση προσέφυγα στη μελέτη σχετικών πηγών του πρωτογενούς και παραγώγου Ενωσιακού δικαίου και κυρίως αποφάσεων του ΔΕΚ περί παραβίασης των κανόνων ανταγωνισμού.

Διάρθρωση εργασίας

Στο πρώτο κεφάλαιο, παρουσιάζεται το θεωρητικό και θεσμικό πλαίσιο της Πολιτικής ανταγωνισμού και συνοπτικά οι βασικές της ρυθμίσεις.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, παρουσιάζεται το πλαίσιο λειτουργίας της Επιτροπής Ανταγωνισμού, οι αρμοδιότητες και εξουσίες της και επισημαίνεται η ανάγκη αναδιοργάνωσής της για την αντιμετώπιση μελλοντικών προκλήσεων.

Στο τρίτο κεφάλαιο, παρουσιάζεται το θεσμικό πλαίσιο της Πολιτικής προστασίας του καταναλωτή και οι δημόσιοι φορείς με συναφείς αρμοδιότητες περί της προστασίας του καταναλωτή με έμφαση στο επίπεδο συνεργασίας μεταξύ τους.

Το τέταρτο κεφάλαιο, εστιάζεται στην ανάγκη αναδιοργάνωσης της Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου & Προστασίας Καταναλωτή.

Τέλος, το πέμπτο κεφάλαιο περιλαμβάνει τα συμπεράσματα που προέκυψαν από την ανάλυση των προηγούμενων κεφαλαίων.

Βασικό συμπέρασμα της διπλωματικής εργασίας είναι ότι οι πολιτικές προστασίας του ανταγωνισμού και του καταναλωτή όταν ασκούνται σε πλαίσιο συνεργασίας, μπορεί να υποστηριχθούν επαρκέστερα από φορείς που, μέσα από την αναδιοργάνωσή τους μπορεί να βελτιώσουν την ευημερία των καταναλωτών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Πολιτική Ανταγωνισμού

1.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό παρουσιάζεται το θεωρητικό και θεσμικό υπόβαθρο της Πολιτικής ανταγωνισμού. Ποια αναγκαιότητα καθιέρωσε τη συγκεκριμένη πολιτική ως βασικό πυλώνα της ελεύθερης αγοράς, σε τι συνίσταται η θεσμοθέτησή της σε κανονιστικό πλαίσιο με αυξημένη ισχύ στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Ελλάδα και σε τι συνίσταται η σχέση μεταξύ Ευρωπαϊκής και εθνικής πολιτικής ανταγωνισμού.

Παρουσιάζεται το θεωρητικό οικοδόμημα της πολιτικής, η ιστορική εξέλιξη της νομοθεσίας περί ελεύθερου ανταγωνισμού, και επιχειρείται περιπτωσιολογική και ειδική αναφορά στον έλεγχο συγκεντρώσεων επιχειρήσεων, και στα αντικείμενα των απαγορευτικών κανόνων ήτοι στην κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης, στις οριζόντιες και κάθετες συμφωνίες.

1.2 Περί ελεύθερου ανταγωνισμού-Θεωρητική προσέγγιση

Ως πολιτική ανταγωνισμού ορίζεται η επεμβατική δράση της πολιτείας στην αγορά δια της θεσμοθέτησης κανόνων δικαίου που συνθέτουν αυτό που ονομάζεται Δίκαιο του ελεύθερου ανταγωνισμού. Μέσω των κανόνων αυτών διαφυλάσσεται η οικονομική ελευθερία του ατόμου η οποία όμως δεν είναι απεριόριστος (Κοτσίρης, 2001:417). Η ύπαρξη ελεύθερης αγοράς σημαίνει ότι η παραγωγή των προϊόντων και η τιμή διαμορφώνονται βάσει της προσφοράς και της ζήτησης. Το επίπεδο ανταγωνισμού εξαρτάται από τον αριθμό και την ισχύ των επιχειρήσεων (Samuelson, 2000: 438). Η προσπάθεια της επιχείρησης να μεγιστοποιήσει τα κέρδη της ή ακόμη και να κυριαρχήσει στην αγορά δηλαδή ο οικονομικός ανταγωνισμός, είναι θεμιτή όταν δεν παραβιάζει το Σύνταγμα και τους νόμους, εν προκειμένω τον νόμο περί ελεύθερου ανταγωνισμού.

Η επιχείρηση που δραστηριοποιείται σε μία σχετική αγορά και αποκτά ένα σημαντικό μερίδιο, δεν δύναται να επιβάλλει όρους συναλλαγής ή να καταχραστεί με διάφορους τρόπους αυτή την οικονομική της δύναμη εις βάρος των άλλων ανταγωνιστών της (Δελούκα-Ιγγλέση, 1994:27). Η τελείως ελεύθερη αγορά σύμφωνα με την αρχή *laissez-faire* της περιόδου του ευρωπαϊκού διαφωτισμού, δηλαδή η μη ύπαρξη μηχανισμού καθορισμού τιμών, επιβολής διατιμήσεων, οι επιδοτήσεις-επιχορηγήσεις, οι ενισχύσεις, έχει αντικατασταθεί από τη νομοθεσία του ελεύθερου ανταγωνισμού ή αντιμονοπωλιακή όπως ονομάζεται..

Οι μορφές που μπορεί να έχει ο οικονομικός ανταγωνισμός είναι:

α) ο πλήρης ανταγωνισμός, όταν δραστηριοποιείται μεγάλος αριθμός επιχειρήσεων που παράγει ομοιογενές προϊόν και δεν υπάρχουν εμπόδια εισόδου και εξόδου και μέσω αυτού εξασφαλίζονται για τους καταναλωτές εύλογες τιμές και ικανοποιητική ποιότητα,

β) το μονοπώλιο όταν δραστηριοποιείται μία επιχείρηση η οποία παράγει ένα τύπο προϊόντος και η είσοδος άλλων επιχειρήσεων είναι σχεδόν αδύνατη,

γ) το олиγοπώλιο όταν δραστηριοποιούνται λίγες επιχειρήσεις με σχετικώς ομοιογενές προϊόν και η είσοδος άλλων επιχειρήσεων είναι σχετικά δύσκολη,

δ) ο τέλειος ανταγωνισμός όταν δραστηριοποιούνται πολλές επιχειρήσεις με σχετικά παρεμφερές προϊόν και η είσοδος στον κλάδο είναι σχετικά εύκολη⁴(Τριανταφυλλάκης, 2019: 21).

Κύριο συστατικό της φιλελεύθερης οικονομίας αποτελεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων οι οποίες προσφέρουν ανταγωνιστικά προϊόντα και υπηρεσίες σε ανταγωνιστικές τιμές. Προκειμένου να υπάρχει αποτελεσματικός ανταγωνισμός απαιτείται να μην υπάρχει καμία συνεννόηση μεταξύ των δραστηριοποιούμενων επιχειρήσεων στην ίδια σχετική αγορά και εδώ έγκειται η παρέμβαση του κράτους προκειμένου να διαφυλάξει την ομαλή λειτουργία της αγοράς στη κατεύθυνση της αποτροπής δημιουργίας μονοπωλίων ή ολιγοπωλίων (Κοτσίρης, 2001:368). Σ αυτή τη κατεύθυνση, η καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης απαγορεύεται όπως και άλλες πρακτικές που στοχεύουν στη νόθευση του υγιούς ανταγωνισμού.

⁴ <http://www.oecd.org>

Ο ανταγωνισμός μπορεί να επιφέρει θετικά αποτελέσματα στον καταναλωτή ο οποίος έχει τη δυνατότητα της επιλογής μεταξύ πολλών προϊόντων και υπηρεσιών σε χαμηλές τιμές.

Οι στοχεύσεις του ανταγωνισμού τόσο από τη πλευρά της προσφοράς όσο και της ζήτησης και ποια τα όρια της επεμβατικής δράσης του κράτους έχουν απασχολήσει θεωρητικούς του δικαίου και της οικονομίας, με συνέπεια την δημιουργία αυτών που ονομάζονται «Σχολές μεθοδολογικής ανάλυσης του Ανταγωνισμού» (Λιακόπουλος, 1995:277). Έτσι, η Σχολή του Harvard⁵ (1961) υποστηρίζει ότι στόχος της Πολιτικής του Ανταγωνισμού πρέπει να είναι η διατήρηση της ανταγωνιστικής δομής της αγοράς και όχι τόσο οι μεμονωμένες συμπεριφορές των ανταγωνιστών. Η ύπαρξη μικρού αριθμού ανταγωνιστικών επιχειρήσεων στη σχετική αγορά που συνεννοούνται μεταξύ τους για καθορισμό τιμών, ή ρύθμισης της παραγωγής ή κατανομής των αγορών έχει αρνητικές συνέπειες στους καταναλωτές αλλά και εντέλει στην εθνική οικονομία.

Αντιθέτως, η Σχολή του Chicago⁶ (1970) υποστηρίζει την αποχή του κράτους από την αγορά η οποία λειτουργεί με δικούς της όρους και αυτορυθμίζεται (Piraino, 2007: 346-349). Ο μηχανισμός της προσφοράς και ζήτησης είναι ο απόλυτος νόμος και ο καταναλωτής έρχεται σε δεύτερη μοίρα. Πρόκειται επομένως για τελείως φιλελεύθερη θεωρία. Η Ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού αναπτύχθηκε και στηρίχθηκε κυρίως σ' αυτά που πρεσβεύει η Σχολή του Φράιμπουργκ (Ordoliberalismus-1930)⁷. Το κράτος έχει ενεργό ρόλο στην αγορά παρεμβαίνοντας ώστε να διασφαλίσει την ελευθερία των επιχειρήσεων και των καταναλωτών. Η ευημερία των καταναλωτών παραμένει κεντρικός στόχος μιας ισχυρής αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας (Τριανταφυλλάκης, 2019:26-32)

⁵ Ιδρυτής της Σχολής θεωρείται ο *E.S Mason*, *Economic Concentration and the Monopoly problem* και βασικοί θεωρητικοί αυτής οι Bain και Scherer.

⁶ Κυριότεροι θεωρητικοί της Σχολής θεωρούνται οι Bork, Posner, Stigler, κ.α.

⁷ Οι ιδρυτές της Σχολής είναι ο Walter Eucken και ο Franz Bohm.

1.3 Στόχοι της πολιτικής ανταγωνισμού

Η πολύ μεγάλη σπουδαιότητα της πολιτικής ανταγωνισμού διαφαίνεται από την θεσμοθέτησή της στο πρωτογενές όσο και στο δευτερογενές ενωσιακό δίκαιο⁸. Αποτελεί οριζόντια πολιτική και βασικό πυλώνα της ενιαίας αγοράς άρα και του εθνικού δικαίου, μιας και στη χώρα μας υπήρξε άμεση νομοθετική ρύθμιση και προσαρμογή σύμφωνα με τα οριζόμενα στην ενωσιακή νομοθεσία. Καταρχάς, βασική στόχευση και κατεύθυνση αποτελεί το συμφέρον των καταναλωτών, όπως για παράδειγμα να μπορεί ο καταναλωτής να επιλέξει μεταξύ πολλών και διαφορετικών τιμών για το ίδιο προϊόν, και η διαφύλαξη του ελεύθερου ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων (Μούσης, 2018: 303-304).

Δεύτερον, η αύξηση του μεριδίου αγοράς από μια επιχείρηση επιτυγχάνεται και μέσω κυρίως χαμηλών τιμών πώλησης προϊόντων και υπηρεσιών με αποτέλεσμα οι καταναλωτές να έχουν περισσότερες επιλογές και καλύτερη ποιότητα ανάλογα με την οικονομική τους δύναμη (Τζουγανάτος, 2013: 5)

Επιπλέον η ύπαρξη ανταγωνισμού δυσχεραίνει τη δημιουργία μονοπωλιακών επιχειρήσεων με οικονομική δύναμη (Wright, 2012: 2218-2219), επομένως ενισχύουν την κρατική οντότητα και ισχυροποιούν το δημοκρατικό πολίτευμα⁹. από επεμβάσεις κάθε είδους πολυεθνικών επιχειρηματικών κολοσσών.

⁸ Άρθρο 3 της ΣΕΕ, άρθρα 119,120 ΣΛΕΕ «η οικονομική δράση ασκείται σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της ελεύθερης αγοράς...»

⁹ <https://el.wikipedia.org>

Στον παρακάτω **Πίνακα 1** παρουσιάζονται τα θετικά αποτελέσματα από την απελευθέρωση της πώλησης βρεφικού γάλακτος πρώτης βρεφικής ηλικίας και του προψημένου ψωμιού «bake off»

Πίνακας 1: Θετικά αποτελέσματα απελευθέρωσης σε συγκεκριμένα είδη

1. Απελευθέρωση πώλησης βρεφικού γάλακτος

Την 10-1-2012 εκδόθηκε σχετική ΚΥΑ (ΦΕΚ 12/Β) σύμφωνα με την οποία από την 1-2-2012, ξεκίνησε η απελευθέρωση της πώλησης βρεφικού γάλακτος πρώτης βρεφικής ηλικίας (0- 6 μηνών) και εκτός των φαρμακείων. Δηλαδή να πωλούνται και σε άλλα σημεία λιανικής όπως σουπερμάρκετ, ηλεκτρονικό εμπόριο κ.λ.π.. Το άνοιγμα αυτό της αγοράς είχε σαν στόχο τη μείωση των τιμών των προϊόντων οι οποίες μέχρι τότε ήταν ιδιαίτερα υψηλές.

Σύμφωνα με σχετική έρευνα του ΙΕΛΚΑ το 2016, συγκρίνοντας πέντε διαφορετικά προϊόντα τον Δεκέμβριο του 2016 με την αντίστοιχη περίοδο το 2011 δηλαδή πριν την απελευθέρωση προκύπτει ότι πωλούνταν κατά 9,40% φθηνότερα στα σουπερμάρκετ. Πέραν της τιμής υπήρχαν και άλλα οφέλη για τους καταναλωτές όπως, μεγαλύτερη δυνατότητα επιλογών, περισσότερα σημεία πώλησης με διευρυμένο ωράριο, αγορές με ηλεκτρονικό τρόπο.

Πηγή. <http://www.ielka.gr> (Ινστιτούτο έρευνας λιανεμπορίου καταναλωτικών αγαθών-2016)

2. Απελευθέρωση του προψημένου ψωμιού “bake-off”

Η πλήρης απελευθέρωση του προψημένου ψωμιού “bake-off” , δηλαδή της δυνατότητας να ψήνονται και να διατίθενται απευθείας από τα σουπερ μάρκετ προϊόντα κατεψυγμένης ζύμης, προβλέφθηκε στην Υ.Α Αριθμ. Πρωτ.οικ. 6125/412/Φ17.1/10.5.2013. Καταργούνται οι προηγούμενες ρυθμίσεις βάσει των οποίων προβλέπονταν συγκεκριμένα τετραγωνικά μέτρα για τη λειτουργία των «θερμών γωνιών» εντός των σουπερ-μάρκετ, οι οποίες επέφεραν δυσκολίες στη λειτουργία τους. Ως θετικά αποτελέσματα αναφέρονται η μείωση της τιμής του αρτοσκευάσματος κατά 20-30%, αύξηση της απασχόλησης, περισσότερες επιλογές για τους καταναλωτές, επενδύσεις.

Πηγή. <https://www.kepe.gr> ΚΕΠΕ.(σχετική έκθεση Νο 78)

1.4 Ενωσιακή νομοθεσία

Η Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) περιελάμβανε κανόνες περί προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού. Συγκεκριμένα, στα άρθρα 2 και 3 γίνεται αναφορά στη δημιουργία της τελωνειακής ένωσης. Η ευρωπαϊκή αυτή αγορά στηρίζεται στις αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού (Κοτσίρης 2001:379). Άρθρα περί προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού συμπεριλήφθηκαν έκτοτε σε όλες τις μετέπειτα Συνθήκες τροποποιητικές ή μη αλλά και σε διατάξεις παράγωγου δικαίου όπως Κανονισμοί, ή ανακοινώσεις και αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού ευνοεί την μεγέθυνση των επιχειρήσεων, τη σύναψη συμφωνιών γιατί μέσω αυτών θα υπάρχουν οφέλη για τους καταναλωτές, αλλά ο στόχος παραμένει η απαγόρευση μονοπώλησης της αγοράς ή η χειραγώγησή της.

Στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)¹⁰ προβλέπονται και ρυθμίζονται οι παρακάτω κανόνες για τη προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού.

1.4.1 Άρθρο 101 ΣΛΕΕ (πρώην 81 ΣυνθΕΚ) Συμφωνίες-Συμπράξεις που απαγορεύονται και συμφωνίες που επιτρέπονται

Ως απαγορευμένες συμφωνίες νοούνται **α)** όλες οι συμφωνίες (οριζόντιες και κάθετες) μεταξύ επιχειρήσεων¹¹, **β)** οι αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων και **γ)** κάθε εναρμονισμένη πρακτική μεταξύ επιχειρήσεων που δύναται να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και που έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς (Κοτσίρης, 2001: 385-387). Στη συγκεκριμένη απαγόρευση εμπίπτουν ιδίως αυτές που αφορούν:

- Καθορισμό τιμών αγοράς ή πώλησης
- Περιορισμούς στη παραγωγή, διάθεση, ανάπτυξη και επενδύσεις

¹⁰ Η Συνθήκη της Λισσαβόνας 1-12-2009, τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας η οποία μετονομάζεται σε Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ).

¹¹ Φυσικά και νομικά πρόσωπα που ασκούν οικονομική δραστηριότητα (Υπόθεση C 41/90 *Hofner and Elser*, Συλλογή 1991, σελ. I-1979)

- Κατανομή αγορών
- Εφαρμογή άνισων όρων επί ισοδύναμων παροχών
- Εξάρτηση σύναψης συμβάσεων από την αποδοχή εκ μέρους των συναλλασσόμενων, επιπλέον παροχών που δεν έχουν σχέση με το αντικείμενο των συμφωνιών.

1.4.1.1 Οριζόντιες συμφωνίες, θεωρούνται αυτές που συνάπτονται μεταξύ ανταγωνιστικών επιχειρήσεων της ίδιας οικονομικής βαθμίδας της παραγωγικής διαδικασίας (π.χ. συμφωνίες μεταξύ δύο επιχειρήσεων κατασκευής οχημάτων, τεχνικών εταιρειών). Κατά την τελεολογία του άρθρου 101 ΣΛΕΕ¹² ως τέτοιες αποτελούν όσες δικαιοπραξίες εκφράζουν δήλωση βουλήσεως μεταξύ ανταγωνιστριών επιχειρήσεων ή και φυσικών προσώπων με σκοπό τον περιορισμό της αγοράς προς όφελός τους ή την εκτόπιση άλλων ανταγωνιστών δυνητικών ή μη.

Συμφωνίες περί καθορισμού τιμών, περί κατανομών της αγοράς μέσω ρητρών εδαφικής προστασίας, ή καθορισμού ποιοτικών κριτηρίων θεωρούνται «per se» απαγορευμένες και δεν απαιτείται ειδική διερεύνηση των επιπτώσεων στον ανταγωνισμό. (Τζουγανάτος, Επιστ, συζήτηση Γαλλικό Ινστιτούτο 23-10-2017). Ως εκ της φύσεώς τους θεωρούνται περιοριστικές του ανταγωνισμού δεδομένου ότι επιφέρουν αρνητικά αποτελέσματα στη διαμόρφωση των τιμών, στη παραγωγή, στις επιλογές των καταναλωτών.

Η παρ. του άρθρου 101 ΣΛΕΕ απαγορεύει τις οριζόντιες εν προκειμένω συμφωνίες που, έχουν ως αντικείμενο ή αποτέλεσμα τον περιορισμό του ανταγωνισμού. Τα δυσμενή για τον ανταγωνισμό αποτελέσματα αξιολογούνται λαμβάνοντας υπόψη κριτήρια όπως, η οικονομική δύναμη των συναλλασσόμενων στην συγκεκριμένη αγορά καθώς και ο υπάρχον ανταγωνισμός σ' αυτή. Επισημαίνεται ότι οι συμφωνίες εμπίπτουν στον απαγορευτικό κανόνα όταν συνάπτονται μεταξύ ανεξάρτητων επιχειρήσεων.

1.4.1.2 Κάθετες συμφωνίες¹³, θεωρούνται όσες συνάπτονται μεταξύ μη ανταγωνιστικών επιχειρήσεων που ανήκουν σε διαφορετική βαθμίδα της παραγωγικής ή διανεμητικής αλυσίδας (π.χ. συμφωνίες διανομής κατασκευαστών και

¹² Ανακοίνωση της Επιτροπής, (2011/C 11/01)

¹³ Ανακοίνωση της Επιτροπής SEC(2010) 411

επιχειρήσεων χονδρικής ή λιανικής πώλησης). Ενδεικτικά αναφέρονται, οι συμφωνίες προώθησης συγκεκριμένου σήματος, αποκλειστικής ή επιλεκτικής διανομής προϊόντων, αποκλειστικής αντιπροσώπευσης και δικαιόχρησης – franchising (Τριανταφυλλάκης, 2019: 150). Σύμφωνα με τον Καν. (ΕΕ) 330/2010, παρέχεται απαλλαγή κατά κατηγορία στις κάθετες συμφωνίες που δεν περιέχουν περιοριστικούς per se όρους¹⁴ και το μερίδιο αγοράς αθροιστικά του προμηθευτή και του αγοραστή να μην υπερβαίνει το 30% (Faul/Nikray, 2014: 559).

1.4.2 Πολιτική επιείκειας (Leniency policy)

Λαμβανομένου υπόψη των άμεσων και υψηλών κυρώσεων που επιβάλλονται σε επιχειρήσεις επί υποθέσεων παραβίασης του άρθρου 101 της ΣΛΕΕ, (συμφωνίες/καρτέλ, αποφάσεις ενώσεων, εναρμονισμένες πρακτικές) που επιφέρουν δηλαδή αρνητικές συνέπειες στη λειτουργία του ανταγωνισμού σε μία ή περισσότερες σχετικές και γεωγραφικές αγορές, υπάρχει η δυνατότητα μέσω υποβολής σχετικής αίτησης από επιχειρήσεις ή εμπλεκόμενα πρόσωπα να λάβουν τα πλεονεκτήματα της συγκεκριμένης πολιτικής που συνίστανται είτε: **α)** στη μη επιβολή προστίμων, ή **β)** στη μείωση των προστίμων¹⁵.

1.4.3 Αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων

Αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων θεωρούνται δηλώσεις βουλήσεως που εκπορεύονται από το κεντρικό όργανο που εκφράζει το συλλογικό όργανο με δεσμευτικό χαρακτήρα για όσες επιχειρήσεις μετέχουν σ αυτή την ένωση¹⁶.

Πρακτικά, η συγκεκριμένη βούληση υλοποιείται είτε μέσω μορφή εντολών, είτε συστάσεων είτε με άλλο πρόσφορο τρόπο ώστε τα μέλη της Ένωσης να ακολουθήσουν μια

¹⁴ Καθορισμός τιμών μεταπώλησης, καταμερισμός της αγοράς, επιλογή των τελικών χρηστών στα πλαίσια συστήματος επιλεκτικής διανομής, υποχρεώσεις σε διανομείς για αγορά συγκεκριμένων ποσοτήτων προϊόντων, περιορισμοί στους διανομείς για την παραλαβή ανταλλακτικών απευθείας από τον κατασκευαστή των ανταλλακτικών, κ.α

¹⁵ <https://ec.europa.eu/competition/cartels/leniency/leniency.html>

¹⁶ Βλ. ΔΕΚ, υπόθεση C-45/85, Verband κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

συγκεκριμένη πολιτική είτε καθορισμού τιμών, είτε κατανομής της αγοράς, είτε οποιαδήποτε άλλη πολιτική επηρεασμού των όρων της αγοράς ή και μονοπώλησής της¹⁷.

1.4.4 Εναρμονισμένη πρακτική

Ως εναρμονισμένη πρακτική, νοούνται πρακτικές επιχειρήσεων¹⁸ και συντονισμένες μεταξύ τους ενέργειες χωρίς να στηρίζονται στη σύναψη εγγράφου τύπου συμφωνίας, ώστε να διαμορφώσουν ή επηρεάσουν τον ανταγωνισμό¹⁹. Αντικαθιστούν τους ανταγωνιστικούς κινδύνους με τη μεταξύ τους έμπρακτη συνεργασία-συντονισμό.

Προκειμένου μια εναρμονισμένη πρακτική να χαρακτηριστεί αντίθετη με τα οριζόμενα στο άρθρο 101 ΣΛΕΕ, θα πρέπει να διερευνηθούν δύο στοιχεία τα οποία και απαιτούνται.

- Κοινή συμπεριφορά σε βάθος χρόνου
- Αποδεδειγμένη βούληση για εναρμόνιση

Λαμβανομένου υπόψη ότι σύμφωνα με το άρθρο 101 ΣΛΕΕ οι συμφωνίες εμπίπτουν στον απαγορευτικό κανόνα όταν συνάπτονται μεταξύ ανεξάρτητων επιχειρήσεων, έκρινε το ΔΕΚ²⁰ ότι η εναρμονισμένη πρακτική δεν είναι απαραίτητο να συνδυασθεί με σχέδιο μεταξύ των συμμετεχουσών επιχειρήσεων, λαμβανομένου υπόψη ότι η ρύθμιση του άρθρου 101 ΣΛΕΕ αναφέρεται σε ανεξάρτητες μεταξύ τους επιχειρήσεις²¹. Όταν δύο ανεξάρτητες επιχειρήσεις συντονίζονται ηθελημένα για την επίτευξη κοινών στόχων επηρεασμού της αγοράς γίνεται λόγος για εναρμονισμένη πρακτική²².

Είναι προφανές ότι η απόδειξη ύπαρξης εναρμονισμένης πρακτικής είναι εξαιρετικά σύνθετη και δύσκολη διαδικασία (Αργυρός, 2015: 6) δεδομένου ότι θα πρέπει κατόπιν ενδελεχούς έρευνας να αποκλεισθεί ο παραλληλισμός της συμπεριφοράς²³. Ενδείξεις εναρμονισμένης πρακτικής μπορεί να είναι διάφορες και κάθε μορφής επαφές των

¹⁷ ΔΕΚ, Απόφαση 21-1-1999, Υπόθ. C-215-96

¹⁸ Περί της εννοίας της επιχείρησης βλ. ΔΕΚ C-41/90, υπόθεση Hofner/Macroton

¹⁹ Αποφάσεις ΔΕΚ 40/73 έως 48/73, 50/73, 54/73 έως 56/73, 111/73, 113/73

²⁰ ΔΕΚ, υπόθ. "Sugar" 40/71

²¹ Απόφαση της 19-2-2002 στην υπόθεση C-309/99 –*Wouters κατά Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*.

²² ΔΕΕ, C-89/85, υπόθ. Woodpulp

²³ Βλ. Υπόθεση Comp/40135-Forex/2019, ΔΕΚ, C-40/73 Απόφαση Suiker Unie.

εμπλεκόμενων επιχειρήσεων μέσω αλληλογραφίας, συμμετοχή σε μια κοινή επιχείρηση, κοινές συσκέψεις, κ.ά. Την ευθύνη για την απόδειξη ύπαρξης εναρμονισμένης πρακτικής έχει η Επιτροπή ενώ η επιχείρηση ή οι επιχειρήσεις που εναρμονίζονται έχουν το βάρος να αποδείξουν τον μη επηρεασμό της αγοράς²⁴.

Πίνακας 2: Αντιμετώπιση περιπτώσεων καρτέλ από την Ευρωπαϊκή αρχή

1. Σύμπραξη καθορισμού τιμών-Κλάδος ειδών υγιεινής (COMP/39092)

Διαπιστώθηκε ότι τη περίοδο 1992 -1994, δεκαεπτά επιχειρήσεις του κλάδου πώλησης ειδών υγιεινής που δραστηριοποιούνταν κυρίως στην Κεντρική Ευρώπη συντόνιζαν μέσω συναντήσεων, τις ενέργειές τους περί καθορισμού τιμών, εκπτώσεις. Τους επεβλήθη πρόστιμο €622 εκατ.

2. Υπόθεση IV/F-3/33.711 Καρτέλ στην αγορά ζάχαρης 1999/210/EK: Απόφαση της Επιτροπής

Δύο Βρετανικές εταιρείες παραγωγής ζάχαρης (British Sugar και Tate & Lyle) και δύο εταιρείες εμπορίας ζάχαρης (Napier Brown και James Budgett) συντόνιζαν την εμπορική τους πολιτική δηλαδή εφάρμοζαν εναρμονισμένη πρακτική για τον καθορισμό τιμών για τη βιομηχανική λευκή κρυσταλλική ζάχαρη στη Μεγάλη Βρετανία. Ο καταναλωτής θα επιβαρύνονταν με υψηλότερες τιμές αγοράς σε σχέση με τον ελεύθερο ανταγωνισμό. Πέραν της απαγόρευσης της συμφωνίας, τους επιβλήθηκε και πρόστιμο €50 εκατ.

1.4.5 Συμφωνίες ήσσονος σημασίας. Το αισθητό του περιορισμού, κανόνας de minimis²⁵

Αφορούν συμφωνίες οι οποίες λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους δεν εντάσσονται στην απαγόρευση του άρθρου 101 ΣΛΕΕ είτε στην ομαδική κατά κατηγορίες απαλλαγή. Έχουν ελάχιστη επίπτωση στην αγορά (Wyatt D., Dashwood A. 1980: 222-223) Βασικό κριτήριο για την διερεύνηση της επίπτωσης στην αγορά

²⁴ ΔΕΚ, Απόφαση 8-7-1999, υπόθ. C-199/92

²⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής (2014/C 291/01) και της ελληνικής Επιτροπής Ανταγωνισμού 2/3/2006

αποτελεί το μερίδιο, έτσι αν το συνολικό μερίδιο αγοράς που κατέχουν τα συμβαλλόμενα μέρη της συμφωνίας δεν υπερβαίνει το 10 % σε καμία από τις επηρεαζόμενες σχετικές αγορές ή αν το μερίδιο αγοράς που κατέχει το καθένα από τα συμβαλλόμενα μέρη της συμφωνίας δεν υπερβαίνει το 15 % σε καμία από τις σχετικές αγορές που επηρεάζονται από τη συμφωνία όταν η συμφωνία έχει συναφθεί μεταξύ επιχειρήσεων οι οποίες δεν είναι πραγματικοί ή δυνητικοί ανταγωνιστές, δεν απαιτείται γνωστοποίηση στην Επιτροπή (Κοτσίρης 2001: 386-387).

1.4.6 Απαλλαγές κατά κατηγορία

Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με τη παρ. 3 του άρθρου 101 ΣΛΕΕ, ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών όπως αυτές που συμβάλλουν στην βελτίωση της παραγωγής, της διανομής των προϊόντων, στην προώθηση της τεχνικής ή οικονομικής προόδου, έρευνας και ανάπτυξης, δεν νοούνται ως «per se» απαγορευτικές εξαιρούνται δηλαδή του απαγορευτικού κανόνα κατά το άρθρο 101 ΣΛΕΕ και επομένως τυγχάνουν του ευεργετήματος της απαλλαγής.

Όταν επομένως μία κατηγορία συμφωνιών εξασφαλίζουν επιπλέον οφέλη στους καταναλωτές, εξαιρούνται από την εφαρμογή του άρθρου 101 παρ.1 (Μούσης, 2018: 314-315). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει καταγράψει τις περιπτώσεις και έχει προβεί στην έκδοση Κανονισμών βάσει των οποίων χορηγούνται απαλλαγές από τον απαγορευτικό κανόνα²⁶.

1.4.7 Άρθρο 102 ΣΛΕΕ (πρώην 82 ΣυνθΕΚ) Απαγόρευση κατάχρησης Δεσπόζουσας θέσης

1.4.7.1 Δεσπόζουσα θέση

Μία επιχείρηση κατέχει δεσπόζουσα θέση όταν βάσει της οικονομικής δύναμης που διαθέτει, έχει τη δυνατότητα να ενεργεί στην σχετική αγορά που δραστηριοποιείται χωρίς να λαμβάνει υπόψη της ανεξάρτητα δηλαδή από τους ανταγωνιστές της, τους πελάτες ή τους καταναλωτές²⁷. Σκοπός της επιχείρησης με δεσπόζουσα θέση είναι η

²⁶ Κανονισμοί 1215 και 1216/1999, 1/2003, 330/2010, 1218/2010, 316/2014

²⁷ Υποθέσεις 27/76, United Brands και 85/76 Hoffman-La Roche

περαιτέρω ισχυροποίησή της μέσω της αποδυνάμωσης των ανταγωνιστών της καθώς και η δημιουργία εμποδίων εισόδου νέων ανταγωνιστών στην αγορά (Jones A. Surfin B. 2014: 224 επ.)

Για την ύπαρξη δεσπόζουσας θέσης μιας επιχείρησης λαμβάνονται υπόψη κριτήρια όπως: το μερίδιο αγοράς της επιχείρησης στην εν λόγω σχετική αγορά, η ύπαρξη ανταγωνιστών, η ύπαρξη δικτύου διανομής, οι δαπάνες για διαφήμιση, τα εμπόδια εισόδου, η πρόσβαση στις πρώτες ύλες, ο δυνητικός ανταγωνισμός, το επίπεδο τεχνολογίας και καινοτομίας, το επίπεδο των ανταγωνιστών της κ.α. Οι τιθέμενοι «φραγμοί εισόδου» ενδεικτικά αναφέρονται το ισχυρό δίκτυο πωλήσεων, η τεχνολογική πρωτοπορία μπορεί να οριοθετήσουν την ύπαρξη δεσπόζουσας θέσης²⁸. Σύμφωνα με αποφάσεις του ΔΕΚ²⁹ ποσοστό μεριδίου αγοράς πάνω από 50% υποδουλώνει συνήθως την ύπαρξη δεσπόζουσας θέσης. Δεν αρκεί μόνο αυτό, απαιτείται περαιτέρω χαρτογράφηση της σχετικής αγοράς όσον αφορά το επίπεδο ανταγωνισμού.

Συμπεραίνεται επομένως ότι καθοριστικός παράγοντας περί ύπαρξης ή μη δεσπόζουσας θέσης αποτελεί η λεγόμενη **οριοθέτηση της σχετικής αγοράς προϊόντων** (relevant product market)³⁰ **και της σχετικής γεωγραφικής αγοράς** (relevant geographic market) της περιοχής δηλαδή όπου ισχύουν για όλες τις επιχειρήσεις οι ίδιοι όροι συναλλαγών. Εξετάζεται ποια θα είναι η συμπεριφορά των καταναλωτών όταν μεταβληθεί η τιμή ενός προϊόντος από μία περιοχή σε άλλη.

Όσον αφορά την οριοθέτηση της σχετικής αγοράς προϊόντων, ακολουθείται μεθοδολογικά το λεγόμενο υποθετικό κριτήριο «τέστ SSNIP». Δηλαδή στη περίπτωση μικρής ποσοστιαίας αύξησης της τιμής ενός προϊόντος κατά 5-10% σε ανταγωνιστικές συνθήκες, κατά πόσο οι καταναλωτές θα στραφούν σε άλλα προϊόντα. Τα προϊόντα ανήκουν στην «ίδια σχετική αγορά» όταν οι αγοραστές αποφασίζουν να προμηθευθούν το άλλο προϊόν³¹. Η όλη διαδικασία έγκειται στη διερεύνηση της «εναλλαξιμότητας των προϊόντων τόσο από τη πλευρά της ζήτησης

²⁸ ΔΕΚ Υπόθεση 85/76 Hoffman-La Roche

²⁹ Υπόθεση C 62/86 Akzo

³⁰ Ανακοίνωση της Επιτροπής, ΕΕ C 372/30, 9-12-1997 και ΔΕΚ απόφαση *Tetra Pak* C333/94P.

³¹ <https://www.robert>

[schuman.eu/en/doc/divers/FRS_For_a_reform_of_the_European_Competition_law-RB.pdf](https://www.schuman.eu/en/doc/divers/FRS_For_a_reform_of_the_European_Competition_law-RB.pdf)

όσο και της προσφοράς» (Κοτσίρης, 2001:515). Κατά πόσο δηλαδή συγκεκριμένα προϊόντα και υπηρεσίες δύναται να εναλλαχθούν με άλλα³². Απαιτείται έρευνα και θεμελίωση στη βάση της εναλλαξιμότητας από την άποψη της τιμής, της φύσης των προϊόντων και της χρήσης τους³³. Η σαφής οριοθέτηση της σχετικής αγοράς αποτελεί την πιο σημαντική διαδικασία προκειμένου να υπολογισθεί εν συνεχεία το πραγματικό μερίδιο αγοράς της επιχείρησης ή των επιχειρήσεων που αφορά η έρευνα περί ύπαρξης και κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης. Μία περιορισμένη οριοθέτησή της έχει ως αποτέλεσμα την ευκολότερη διαπίστωση περί ύπαρξης δεσπόζουσας θέσης και αντίστοιχα (Μούσης, 2016: 318).

1.4.7.2 Καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης

Συνίσταται στην συμπεριφορά της επιχείρησης με δεσπόζουσα θέση η οποία με πρακτικές και μεθόδους προσπαθεί να εκτοπίσει τους ανταγωνιστές της (Υπόθεση Hoffman-La Roche). Αν και το μερίδιο αγοράς αποτελεί ίσως την πιο σοβαρή ένδειξη περί ύπαρξης δεσπόζουσας θέσης, εντούτοις λαμβάνεται υπόψη και η δυνατότητα της επιχείρησης να επεμβαίνει στην εμπορική συμπεριφορά των άλλων επιχειρήσεων (Σχινάς Ι. 1992:197-199). Η κατάχρηση σύμφωνα με την περιπτωσιολογική αναφορά του άρθρου 102 ΣΛΕΕ μπορεί να αφορά α) τον άμεσο ή έμμεσο εξαναγκασμό για καθορισμό των τιμών αγοράς, πώλησης ή άλλων μη εύλογων όρων, β) τον περιορισμό της παραγωγής, της κατανάλωσης με ζημία των καταναλωτών, γ) στην εφαρμογή άνισων όρων για ισοδύναμες παροχές έτσι ώστε μερικές επιχειρήσεις να τίθενται σε μειονεκτική θέση στον ανταγωνισμό, δ) στην εξάρτηση σύναψης συμβάσεων από την αποδοχή από τους συμβαλλόμενους πρόσθετων παροχών, που δεν συνδέονται με το αντικείμενο των συμβάσεων³⁴.

³² ΔΕΚ, Υπόθεση 27/76 United Brands

³³ Υπόθεση COMP/38784 Wanadoo Espana v. Telefonica (2008/C 83/05)

³⁴ COM /2008/832, Ανακοίνωση της Επιτροπής.

1.4.7.3 Συνέπειες από τη διαπίστωση κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης

Η Επιτροπή εκδίδει απόφαση ακύρωσης των καταχρήσεων και αν απαιτείται ή σωρευτικά, επιβάλλει πρόστιμα στην επιχείρηση ή επιχειρήσεις που τις εφαρμόζουν. Ο δικαιωθείς ή η δικαιωθείσα επιχείρηση από αποφάσεις της Επιτροπής περί επιβολής προστίμων επικαλείται αυτές και διατηρεί δικαιώματα αστικής φύσεως για αποζημίωση από τα τακτικά δικαστήρια (Μαρίνος, 2018:1).

Στον παρακάτω **Πίνακα 3** παρουσιάζονται ενδεικτικά περιπτώσεις κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης.

Πίνακας 3: Περιπτώσεις κατάχρησης δεσπόζουσας θέσεις

1. Στη διανομή παγωτού (Απ. 98/351, ΕΕ L 246, 4-9-1998)

Διαπιστώθηκε ότι η επιχείρηση Unilever στις συμφωνίες με λιανοπωλητές στην Ιρλανδία είχε διάταξη περί αποκλειστικότητας στην τοποθέτηση καταψυκτών για την αποθήκευση παγωτών άμεσης κατανάλωσης. Οι λιανοπωλητές της στην Ιρλανδία χωρίς επιβάρυνση θα χρησιμοποιούν αποκλειστικά μόνο δικούς της καταψύκτες. Δεδομένου ότι η Unilever είχε δεσπόζουσα θέση στην αγορά παγωτού δεν θα μπορούσαν οι διανομείς να προμηθευθούν παγωτά άλλων επιχειρήσεων. Η Επιτροπή επέβαλλε στην εταιρεία την υποχρέωση να ακυρώσει τις υπάρχουσες συμφωνίες και εφεξής να μην επαναλάβει την ίδια πρακτική.

2. Στην οργάνωση του Παγκοσμίου Κυπέλου Ποδοσφαίρου 1998-Γαλλία

Διαπιστώθηκε ότι η Επιτροπή διοργάνωσης (CFO) που ήταν υπεύθυνη για την πώληση των εισιτηρίων είχε εφαρμόσει διακρίσεις στο σύστημα ώστε στην αγορά αυτών για τους τελικούς αγώνες, να ευνοούνται όσοι δήλωναν ως τόπο κατοικίας στη Γαλλία έναντι των κατοίκων άλλων χωρών.

1.4.8 Κανονισμός (ΕΚ) 139/2014 Έλεγχος των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων

Οι συγκεντρώσεις επιχειρήσεων αποτελούν συμφωνίες βάσει των οποίων μία επιχείρηση αποκτά τον έλεγχο μιας επιχείρησης ή άλλων επιχειρήσεων. Η απόκτηση του ελέγχου μπορεί να γίνει είτε με εξαγορά μετοχών ή εταιρικών μεριδίων, με αγορά στοιχείων του ενεργητικού, με αύξηση κεφαλαίου ή με άλλο τρόπο που να παρέχει τη δυνατότητα λήψης των αποφάσεων³⁵.

Στα πλαίσια της ελεύθερης και ενιαίας αγοράς οι διάφορες μορφές συγκεντρώσεων προωθούνται γιατί έχουν θετικά αποτελέσματα στους βασικούς δείκτες της οικονομίας (Μούσης, 2016:321). Επομένως δεν οριοθετούνται καταρχάς στις απαγορεύσεις των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ. Καθίστανται όμως ιδιαίτερης επιμέλειας από την Επιτροπή οι συγκεντρώσεις που μπορεί να οδηγήσουν σε μονοπωλιακές καταστάσεις με αρνητικά αποτελέσματα για τον ανταγωνισμό, τις επιχειρήσεις και τους καταναλωτές³⁶.

Πριν από μια συγκέντρωση με ενωσιακή διάσταση³⁷ προβλέπεται γνωστοποίησή της στην Επιτροπή για την παροχή σχετικής άδειας κατόπιν αξιολόγησης όλων των

³⁵ Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής 2008/C 95/01

³⁶ CASE M. 8084-Bayer/Monsanto (Έγκριση το 2018 της συγχώνευσης των 56 δις € από την ΕΕ, αλλά με επιφυλάξεις από Καταναλωτές και ΜΚΟ για την ασφάλεια των προϊόντων και το περιβάλλον.

³⁷ «Όταν:

- ο συνολικός κύκλος εργασιών που πραγματοποιούν παγκοσμίως όλες οι συμμετέχουσες επιχειρήσεις υπερβαίνει τα 5 δισεκατομμύρια ευρώ
- και δύο τουλάχιστον από τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις πραγματοποιούν μέσα στην Ένωση, καθεμία χωριστά, συνολικό κύκλο εργασιών άνω των 250 εκατομμυρίων ευρώ, εκτός εάν καθεμία από τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις πραγματοποιεί άνω των δύο τρίτων (2/3) του συνολικού ενωσιακού κύκλου εργασιών της σε ένα και μόνο κράτος-μέλος,
ή στη περίπτωση που δεν πληρούνται τα παραπάνω, όταν:
- ο συνολικός κύκλος εργασιών που πραγματοποιούν παγκοσμίως όλες οι συμμετέχουσες επιχειρήσεις υπερβαίνει τα 2,5 δισεκατομμύρια ευρώ,
- ο συνολικός κύκλος εργασιών που πραγματοποιούν όλες οι συμμετέχουσες επιχειρήσεις σε καθένα από τρία τουλάχιστον κράτη-μέλη, υπερβαίνει τα 100 εκατομμύρια ευρώ,
- σε καθένα από τα τρία τουλάχιστον προαναφερθέντα κράτη-μέλη, δύο τουλάχιστον από τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις πραγματοποιούν η καθεμία χωριστά συνολικό κύκλο εργασιών άνω των 25 εκατομμυρίων ευρώ,

παραμέτρων, δηλαδή εάν δημιουργείται ή ενισχύεται δεσπόζουσα θέση. Ο Κανονισμός περιλαμβάνει σχετικές ρυθμίσεις για την τηρούμενη διαδικασία.. Οι εξουσίες της επιτροπής επί του ελέγχου μιας συγκέντρωσης, αφορούν είτε τη μη έγκρισή της, είτε την αποδοχή της είτε την απόρριψη της³⁸.

1.4.9 Άρθρο 107 ΣΛΕΕ Έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων

Ως ενισχύσεις³⁹ θεωρούνται οι κρατικοί πόροι που καταβάλλονται σε επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής κατά διακριτική μεταχείριση και άνευ ανταλλάγματος έχοντας ως αποτέλεσμα τη νόθευση του ανταγωνισμού⁴⁰ (Γεωργόπουλος-Καλαβρός, 2017:172). Οι κρατικοί αυτοί πόροι μπορεί να έχουν τη μορφή δανείων με ευνοϊκούς όρους, επιδοτήσεων, άμεσες επιχορηγήσεις, εγγυήσεις δανείων, παροχών υπηρεσιών κάτω του κόστους, φοροαπαλλαγών ή εισφοροαπαλλαγών και άλλες μορφές με ίδιο χαρακτήρα (Τριανταφυλλάκης, 2019: 327-328). Γενικός κανόνας αποτελεί ότι οι κρατικές ενισχύσεις απαγορεύονται σύμφωνα με το άρθρο 1 του άρθρου 107 ΣΛΕΕ⁴¹. Υφίσταται η δυνατότητα χορήγησης εξαιρέσεων όταν οι κρατικές ενισχύσεις παρέχονται προς αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών ή άλλων σοβαρών κατά περίπτωση έκτακτων λόγων με σοβαρές επιβαρύνσεις στο κοινωνικό σύνολο⁴². Προκειμένου να ελέγχονται οι ενισχύσεις, απαιτείται προηγούμενη γνωστοποίηση

-
- δύο τουλάχιστον από τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις πραγματοποιούν καθεμία χωριστά, εντός της Ένωσης συνολικό κύκλο εργασιών άνω των 100 εκατομμυρίων ευρώ, εκτός εάν καθεμία από τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις πραγματοποιεί άνω των δύο τρίτων (2/3) του συνολικού ενωσιακού κύκλου εργασιών της σε ένα και μόνο κράτος-μέλος».

³⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 56 /2005 και SEC (2007) 1780

³⁹ Ανακοίνωση της Ε. Επιτροπής, 2016/C/262/01

⁴⁰ Άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ

⁴¹ Καν. (ΕΚ) 659/1999

⁴² Αντιμετώπιση του COVID - 19

στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη⁴³ προκειμένου να παρασχεθεί η έγκρισή τους⁴⁴ (Ράντος Ε, 2019: 348 επ.). Εφαρμόζεται δε αναλόγως ο κανονισμός «di minimis»⁴⁵ καθώς και η απαλλαγή κατά κατηγορίες⁴⁶.

1.4.10 Όργανο εφαρμογής των κανόνων περί ανταγωνισμού (άρθρα 101-109 ΣΛΕΕ)

Η τήρηση των κανόνων ανταγωνισμού στην ΕΕ ασκείται πλέον από την αρμόδια υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής την Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού και τις αντίστοιχες αρχές των κρατών μελών, στη βάση ενός Ευρωπαϊκού δικτύου ανταγωνισμού⁴⁷ (ECN).

1.4.10.1 Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Επικεφαλής της πολιτικής ανταγωνισμού στην ΕΕ είναι η αρμόδια επίτροπος⁴⁸ η οποία στο έργο της υποστηρίζεται από τη Γενική Διεύθυνση ανταγωνισμού της οποίας το έργο είναι καταμερισμένο σε όλους τους τομείς της αγοράς ώστε να υπάρχει εξειδίκευση και αποτελεσματικότητα. Αντικείμενό της σύμφωνα με τα άρθρα 101-109 της ΣΛΕΕ είναι οι αντιμονοπωλιακές συμφωνίες/καρτέλ, οι συγκεντρώσεις επιχειρήσεων και ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων⁴⁹.

⁴³ Ν. 4152/2013, Αρμόδια εθνική αρχή η Κεντρική μονάδα Κρατικών ενισχύσεων (CSAU/ΚΕ.ΜΚΕ)

⁴⁴ Καν. (ΕΕ) 2015/1589, Εξουσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

⁴⁵ Καν. (ΕΕ) 1407/2013, «όλες οι κρατικές ενισχύσεις που μπορούν να δοθούν σε μία επιχείρηση δεν πρέπει να ξεπερνούν σε μία τριετία ,τις 200.000€»

⁴⁶ Γενικός κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία (GBER), κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 651/2014 της Επιτροπής, για τον χαρακτηρισμό ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων συμβατών με την εσωτερική αγορά κατ'εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της συνθήκης.

⁴⁷ Κανονισμός 1/2003

⁴⁸ Margrette Vestager (2919-2024)

⁴⁹ https://ec.europa.eu/competition/index_en.html

Σύμφωνα με την ετήσια Έκθεση της Επιτροπής⁵⁰ επί της πολιτικής ανταγωνισμού έτους 2019, στόχος της Επιτροπής ήταν η ενασχόληση με υποθέσεις σχετικές με την ενέργεια, το περιβάλλον, τη γεωργία, τα τρόφιμα, κ.α που εκτιμούν ότι έχουν μεγάλη σημασία για τους ευρωπαίους καταναλωτές.

Το 2019 και όσον αφορά υποθέσεις παραβίασης των κανόνων των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ (συμπράξεις/καρτελ, κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης) εκδόθηκαν 15 αποφάσεις επιβολής σημαντικών κυρώσεων. Όσον αφορά τον έλεγχο συγκεντρώσεων σε εφαρμογή του Κανονισμού 139/2004, γνωστοποιήθηκαν στην Επιτροπή 382 συγκεντρώσεις και ενέκρινε τις 362, απαγόρευσε τις 3 και σε 16 χορηγήθηκε έγκριση κατόπιν όμως διορθωτικών μέτρων. Η Επιτροπή εξέδωσε 308 αποφάσεις για κρατικές ενισχύσεις και χορήγησε την έγκρισή της σε όσες αφορούσαν πρωτοβουλίες για το περιβάλλον, την υποστήριξη καινοτομιών σε κλάδους της νέας ψηφιακής εποχής .

Επισημαίνεται ότι η Επιτροπή στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού δικτύου ανταγωνισμού όσον αφορά την αντιμετώπιση της πανδημίας COVID -19 εξέδωσε σχετικές ανακοινώσεις για λήψη ευνοϊκότερων μέτρων από τις αρμόδιες αρχές στα πλαίσια διερεύνησης υποθέσεων είτε οριζόντιων ή κάθετων συμφωνιών είτε συγκεντρώσεων με έμφαση στο κλάδο της υγείας.

1.5 Εθνική νομοθεσία

Σημαντική πρωτοβουλία της ελληνικής πολιτείας και ενόψει της προετοιμασίας της χώρας για την πλήρη ένταξή της στην Ευρωπαϊκή οικογένεια απετέλεσε η ψήφιση του **ν. 703/77** «περί ελέγχου μονοπωλίων και ολιγοπωλίων και προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού». (ΦΕΚ Α'278) Ένα πρωτοποριακό για την εποχή νομοθέτημα, λαμβανομένου υπόψη ότι η λειτουργία της αγοράς λειτουργούσε επί μακρόν, υπό τις κατευθύνσεις ενός πατερναλιστικού κράτους στα πλαίσια κυρίως εφαρμογής διατάξεων του Αγορανομικού κώδικα⁵¹.

Βασική προτεραιότητα της χώρας μας ενόψει της εισόδου στην ΕΟΚ ήταν η λεγόμενη νομοθετική προσαρμογή σε καιρίους τομείς, δηλαδή η λήψη όλων των αναγκαίων νομοθετικών πρωτοβουλιών προκειμένου να καταστεί ευκολότερη η

⁵⁰ [https://ec.europa.eu/info/departments/competition_el#contact{SWD\(2020\)126final}](https://ec.europa.eu/info/departments/competition_el#contact{SWD(2020)126final})

⁵¹ Βλ. Αγορανομικό Κώδικα ν.δ. 136/1946

επίτευξη του συγκεκριμένου σκοπού. Σ' αυτό το πλαίσιο, καθοριστικής σημασίας ήταν η ψήφιση και θέση σε ισχύ του ν. 703/77 ο οποίος ουσιαστικά στηρίχθηκε σχεδόν απόλυτα στην Ευρωπαϊκή νομοθεσία περί της πολιτικής ανταγωνισμού (βλ. ανωτέρω)

Η σημερινή αναφορά στη πολιτική προστασίας του ανταγωνισμού μετά από σημαντικές τροποποιήσεις του ν. 703/77⁵², εστιάζεται στο ν. **3959/2011** «Προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού» (ΦΕΚ Α' 93), όπως ισχύει⁵³. Η γεωμετρία του νόμου ακολουθώντας τη κλασική διάρθρωση, περιλαμβάνει το ουσιαστικό τμήμα (άρθρα 1-11) με διατάξεις περί προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού, το γραφειοκρατικό τμήμα (άρθρα 12-29) που περιλαμβάνει διατάξεις περί της λειτουργίας της Επιτροπής Ανταγωνισμού και το υπόλοιπο τμήμα (άρθρα 30-52) με διατάξεις που αφορούν δικονομικά θέματα, έκταση εφαρμογής, διαδικασία ελέγχων-εξουσίες ελεγκτών, κυρώσεις, τέλη, κ.α.

Οι ρυθμίσεις του νόμου περί προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού ακολουθούν κατά γράμμα τα ισχύοντα στο Ενωσιακό κανονιστικό πλαίσιο και με συγκεκριμένες διατάξεις, ενισχύονται περαιτέρω οι υπηρεσιακοί δεσμοί της Ελληνικής Αρχής Ανταγωνισμού με τη Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Το αντικείμενο των ρυθμίσεων του νόμου αφορά:

- Άρθρο 1 (101 της ΣΛΕΕ) Απαγορευμένες συμπράξεις
- Άρθρο 2 (102 της ΣΛΕΕ) Απαγόρευση της καταχρηστικής εκμετάλλευσης της δεσπόζουσας θέσης
- Άρθρα 5-10 Καν. (ΕΚ) 139/2004 Έλεγχος των συγκεντρώσεων επιχειρήσεων

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ.1 «απαγορεύονται όλες οι συμφωνίες μεταξύ επιχειρήσεων⁵⁴ (Δελούκα-Ιγγλέση 1994:27-28), όλες οι αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων και οποιασδήποτε μορφής εναρμονισμένη πρακτική επιχειρήσεων, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο ή αποτέλεσμα την παρακώληση, τον περιορισμό ή τη

⁵² Σημαντικότερη τροποποίηση ο ν. 2296/1995 (ΦΕΚ Α' 43) με τον οποίο η Επιτροπή ανταγωνισμού καθίσταται, Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή.

⁵³ Με το ν. 4635/2019 (ΦΕΚ Α' 167)

⁵⁴ Περί της εννοίας της επιχείρησης βλ. Απόφαση 9/1981 ΕΠΑ

νόθευση του ανταγωνισμού». Στις παραγράφους 2 και 3 ορίζεται ότι για τις μη απαγορευμένες συμφωνίες δηλαδή γι'αυτές που α) συμβάλλουν στη βελτίωση της παραγωγής και διανομής προϊόντων, β) εξασφαλίζουν σημαντικό όφελος στους καταναλωτές, γ) δεν επιβάλλουν στις συμμετέχουσες επιχειρήσεις μη αναλογικούς περιορισμούς, δ) δεν οδηγούν σε κατάργηση του εναπομείναντος ανταγωνισμού στη σχετική αγορά που δραστηριοποιούνται οι συμμετέχουσες επιχειρήσεις ή σε μέρος αυτής υπάρχει η δυνατότητα των εξαιρέσεων κατά κατηγορίες (ομαδική απαλλαγή).

Πίνακας 4: Περιπτώσεις αποφάσεων επί απαγορευμένων συμφωνιών

1. Σύμπραξη καθορισμού τιμών-ΕΛΑΙΣ-UNILEVER (Απόφ. 263/2018)

Έκδοση απόφασης την 23-7-2018, με την οποία επιβλήθηκε πρόστιμο €18.892.334 στις ως άνω εταιρείες για καθορισμό τιμών μεταπώλησης, κατανομή αγορών και πελατείας, υποχρέωση μη διάθεσης άλλων ανταγωνιστικών προϊόντων για τη χρονική περίοδο 1996-2017

2. Εναρμονισμένη πρακτική πρατηρίων καυσίμων στο Ν. Άρτης (Απόφ. 263/2004)

Έκδοση Απόφασης 13-5-2004, με την οποία επιβλήθηκαν πρόστιμα σε οκτώ επιχειρήσεις λιανικής πώλησης καυσίμων του Ν. Άρτης για εναρμόνιση στις λιανικές τιμές για μακρά περίοδο, λαμβανομένου υπόψη ότι η διέλευση των οχημάτων προς Β. Ελλάδα γίνονταν από τα σημεία δραστηριοποίησης των.

Το ύψος του προστίμου ανά επιχείρηση διαμορφώθηκε σε ποσοστό ίσο με το 3% των ακαθάριστων εσόδων της προηγούμενης της παράβασης χρήσης, δηλαδή 3% των ακαθάριστων εσόδων χρήσης του 2002 (άρθρο 9 παρ.2 του ν.703/77)

Προβλέπεται επιπλέον η απαγόρευση καταχρηστικής εκμετάλλευσης της δεσπόζουσας θέσης μίας ή περισσότερων επιχειρήσεων (άρθρο 2) σε όλη την επικράτεια ή σε μέρος αυτής της όπως σαφώς οριοθετείται κατά τα ενωσιακά πρότυπα περί σχετικής αγοράς προϊόντων και σχετικής γεωγραφικής αγοράς.

Με το άρθρο 3 οριοθετείται σαφώς η έννοια της απαγόρευσης. Έτσι, συμφωνίες, αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων και εναρμονισμένες πρακτικές που έχουν

συγκεκριμένα χαρακτηριστικά αντιανταγωνιστικών πρακτικών-μεθόδων απαγορεύονται, χωρίς την έκδοση σχετικής απόφασης. Όταν όμως έχουν θετικά αποτελέσματα για τους καταναλωτές και τον ανταγωνισμό καίτοι αρχικά εμπίπτουν στην απαγόρευση του άρθρου 1, δεν απαγορεύονται, χωρίς να απαιτείται ήδη εκδοθείσα σχετική απόφαση. (παρ. 1&2)

Σε κάθε περίπτωση η κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης, απαγορεύεται. (άρθρο 3 παρ.3)

Στον παρακάτω **Πίνακα 5** παρουσιάζονται ενδεικτικά περιπτώσεις ύπαρξης κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης.

Πίνακας 5: Περιπτώσεις αποφάσεων περί κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης

1. ΠΕΡΙΑΝΔΡΟΣ Α.Ε. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΩΡΥΓΑΣ ΚΟΡΙΝΘΟΥ» (Απόφ. 317/V/2006)

Έκδοση απόφασης την 28-7-2006, σύμφωνα με την οποία η εταιρία, κατά κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης της, προέβη στον καθορισμό του ύψους των τελών και την σχετική κατηγοριοποίηση των σκαφών κατά τρόπο ώστε να συνεπάγονται επαχθείς όρους για τους καταγγέλλοντες. Υποχρεώνει την εταιρεία να παύσει την παράβαση και στο μέλλον, να προσδιορίσει τα τέλη διέλευσης για τα επαγγελματικά σκάφη αναψυχής που παρέχουν υπηρεσίες τακτικών θαλασσίων εκδρομών κατά μήκος της Διώρυγας και στις γύρω περιοχές σε συγκεκριμένο ύψος, απειλή προστίμου για κάθε ημέρα μη συμμόρφωσης.

2. Αθηναϊκή Ζυθοποιία (Απόφ. 590/2014)

Έκδοση Απόφασης 19-9-2004, σύμφωνα με την οποία η εταιρία «ΑΘΗΝΑΪΚΗ ΖΥΘΟΠΟΪΑ Α.Ε.», κατά κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης της, προέβη σε πρακτικές αποκλεισμού, αποκλειστικότητας, εκπτώσεων πίστης και διακριτικής μεταχείρισης στο επίπεδο της επιτόπιας κατανάλωσης. Επιβολή προστίμου ύψους (31.451.211) ευρώ και δεσμεύσεις στην εμπορική της πολιτική.

Όσον αφορά τον έλεγχο των συγκεντρώσεων και εδώ υπάρχει πλήρη εναρμόνιση με τον Καν. (ΕΕ) 139/2004 και αναφορά γίνεται στα άρθρα 5-10 του ως άνω νόμου. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 5 ορίζονται και αποσαφηνίζονται διαδικαστικά θέματα περί της γνωστοποίησης, περί της απόκτησης του ελέγχου και πότε αυτή δεν έχει ως συνέπεια την ένταξή της στην υποχρέωση περί γνωστοποίησης συγκέντρωσης στην

αρμόδια αρχή. Οι προϋποθέσεις που πρέπει να ισχύουν σύμφωνα με το άρθρο 6 ώστε να υπάρχει προηγούμενη γνωστοποίηση της συγκέντρωσης είναι:

α) ο συνολικός κύκλος εργασιών των συμμετεχουσών στη συγκέντρωση επιχειρήσεων στη παγκόσμια αγορά να ανέρχεται σε €150 εκατ.

β) κάθε μία χωριστά από δύο τουλάχιστον συμμετέχουσες να έχει κύκλο εργασιών πάνω από €15 εκατ. στην ελληνική αγορά⁵⁵.

Παρατηρείται ότι το ποσοστό μεριδίου αγοράς δεν λαμβάνεται υπόψη ως κριτήριο περί της υποχρέωσης γνωστοποίησης, σε αντίθεση με ότι απαιτούνταν σε προηγούμενα σχετικά νομοθετήματα⁵⁶.

1.6 Ευρωπαϊκό και εθνικό πλαίσιο κανόνων ανταγωνισμού

Ο οικειοθελής περιορισμός της νομικής αυτονομίας του κράτους μέλους με την ένταξή του στην ΕΕ⁵⁷ αποτυπώνεται σε όλες τις εκφράσεις άσκησης των επιμέρους πολιτικών. Συγκεκριμένα και όσον αφορά την άσκηση της πολιτικής ανταγωνισμού ισχύει ο γενικός κανόνας περί υπεροχής του Ενωσιακού δικαίου έναντι του εθνικού (Μούσης 2016:311). Η επίλυση θεμάτων που ανακύπτουν και έχουν σχέση με την εφαρμογή των διατάξεων περί απαγόρευσης καρτελικών συμφωνιών ή καταχρηστικής εκμετάλλευσης δεσπόζουσας θέσης ή έγκρισης μιας συγκέντρωσης επιχειρήσεων συχνά ανάγεται στην επίκληση γενικών παραδοχών περί υπεροχής του ενωσιακού δικαίου. (Κουτσούκης, 2005:24-25)

Σημαντική τομή στη σχέση των δύο κανονιστικών πλαισίων επήλθε με την θέση σε ισχύ (1-5-2004) του Κανονισμού 1/2003⁵⁸ κατόπιν της εξουσιοδοτικής διάταξης του άρθρου 103 παρ.2 της ΣΛΕΕ. Ο συγκεκριμένος κανονισμός ρυθμίζει θέματα που αφορούν την εφαρμογή των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ. Σκοπός του Κανονισμού αποτελεί πέραν της ενίσχυσης της συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων αρχών ανταγωνισμού και η απλούστευση των διαδικασιών, έτσι καταργήθηκε η υποχρέωση

⁵⁵ Βλ. ΟΟΣΑ, Αξιολογήσεις από ομοτίμους της Πολιτικής Ανταγωνισμού - Ελλάδα 2018

⁵⁶ Ν. 1934/1991 (35%), Ν. 2000/2001 (30%), Ν. 2296/2005 (25%), Ν. 2741/1999 (25%), Ν.2837/2000 (35%)

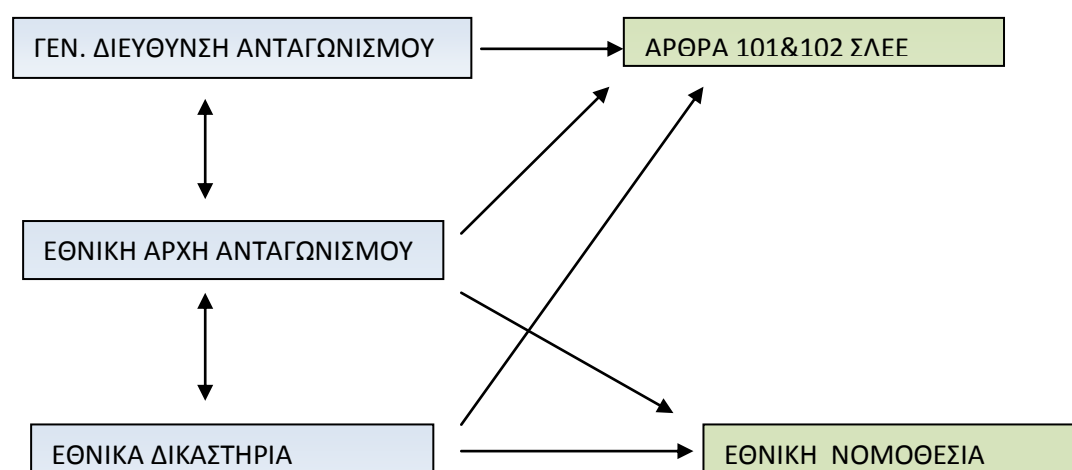
⁵⁷ ΔΕΚ, Απόφαση Costa /ENEL

⁵⁸ COM (2009), <http://ec.europa.eu/competition>

προηγούμενης γνωστοποίησης των συμφωνιών επιχειρήσεων προκειμένου να ελεγχθούν (Σουφλερός, 2015: 29 επ.). Δεν απαιτείται δηλαδή εκ των προτέρων έκδοση απόφασης για όσες συμφωνίες, αποφάσεις, ή εναρμονισμένες πρακτικές που εμπίπτουν στην απαγόρευση του άρθρου 101 της ΣΛΕΕ (Μούσης, 2018: 307-308).

Στο άρθρο 11 ρυθμίζονται θέματα συνεργασίας μεταξύ των Αρχών ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και κρατών μελών. Τόσο οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού όσο και τα δικαστήρια μπορούν να εφαρμόζουν τα ως άνω άρθρα. Σύμφωνα με το άρθρο 16 του Κανονισμού προβλέπεται ότι τα εθνικά δικαστήρια δεν μπορούν να εκδίδουν αποφάσεις αντίθετες με εκδοθείσες αποφάσεις της Γενικής Διεύθυνσης ανταγωνισμού. Προβλέπεται άλλωστε συνεργασία είτε και μέσω προδικαστικών ερωτημάτων. Σε κάθε περίπτωση η νομολογία του ΔΕΚ είναι πολύ πλούσια⁵⁹.

Διάγραμμα 1: Σχέση Ευρωπαϊκών και Εθνικών κανόνων ανταγωνισμού



1.6.1 Ευρωπαϊκό δίκτυο ανταγωνισμού (European Competition Network)

Όσον αφορά την ορθή και ομοιόμορφη εφαρμογή των διατάξεων περί ανταγωνισμού από τις αρμόδιες αρχές, ο Κανονισμός 1/2003 (Εκσυγχρονιστικός Κανονισμός) προβλέπει τη δημιουργία ουσιαστικά του **Ευρωπαϊκού δικτύου ανταγωνισμού**⁶⁰ το οποίο απαρτίζεται από τη Γενική Διεύθυνση ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής

⁵⁹ ΔΕΕ, Απόφαση της 17ης.07.1997, C-242/95,

⁶⁰ https://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html

Επιτροπής και τις Αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών και συνίσταται στη μεταξύ τους συνεργασία με έμφαση:

- α) στην από κοινού διενέργεια ελέγχων, στην ανταλλαγή πληροφοριών για υποθέσεις με έντονο ενδιαφέρον
- β) στην ανταλλαγή απόψεων επί θεμάτων πολιτικής ανταγωνισμού, συμμετοχή των στελεχών σε κοινές ομάδες εργασίας
- γ) στον συντονισμό των κοινών ερευνών

Οι Ενωσιακές διατάξεις περί ανταγωνισμού (άρθρα 101-109 ΣΛΕΕ) εφαρμόζονται από την αρμόδια αρχή, την Γενική Διεύθυνση ανταγωνισμού όταν πληρούνται τα ποσοτικά κριτήρια (μερίδιο αγοράς, κύκλος εργασιών) και επηρεάζεται από τη συμφωνία ή τη συγκέντρωση μεγάλο μέρος της γεωγραφικής αγοράς και οι εθνικοί κανόνες εφαρμόζονται στα πλαίσια της ελληνικής γεωγραφικής αγοράς όταν ικανοποιούνται τα κριτήρια υπαγωγής που θέτει ο ν. 3959/2011⁶¹. Όλο αυτό το σχήμα αποτελεί το λεγόμενο πλέγμα παράλληλης εφαρμογής των δύο κανονιστικών πλαισίων (Διαμαντή Ελ. 2011: 8-9).

1.7 Ανακεφαλαίωση

Στο συγκεκριμένο κεφάλαιο επιχειρήθηκε η παρουσίαση της πολιτικής ανταγωνισμού από τη σκοπιά του Ευρωπαϊκού κυρίως αλλά και του Εθνικού δικαίου. Ποιοί είναι οι στόχοι της πολιτικής ανταγωνισμού, σε τι συνίστανται οι απαγορεύσεις που προβλέπονται στα άρθρα 101-109 της ΣΛΕΕ και του ν. 3959/2011 και πως υλοποιείται η συνεργασία μεταξύ της αρμόδιας υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των αντίστοιχων αρχών των κρατών μελών.

⁶¹ Άρθρο 46 ν. 3959/2011 «έκταση εφαρμογής του νόμου»

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η Αναδιοργάνωση της Επιτροπής Ανταγωνισμού

2.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό η εργασία εστιάζει στην παρουσίαση της αρμόδιας Ελληνικής Αρχής για την άσκηση της πολιτικής ανταγωνισμού στην Ελλάδα, την Επιτροπή Ανταγωνισμού. Ποιό είναι το αποτύπωμά της στην ιστορική της διαδρομή στην ελληνική έννομη τάξη και σε τι συνίσταται η νομική της φύση.

Επιχειρείται η παρουσίαση των αρμοδιοτήτων και εξουσιών της με περιπτωσιολογική αναφορά σε σημαντικές αποφάσεις επί υποθέσεων παραβίασης των κανόνων ανταγωνισμού. Τέλος, μετά την μελέτη της λειτουργίας της κατά το γραφειοκρατικό μοντέλο, αναδεικνύονται θέματα προς επίλυση ή διόρθωση, ώστε η σημαντική αυτή διοικητική αρχή μετά τη λήψη των απαραίτητων μέτρων, να μπορεί να αντιμετωπίζει τις προκλήσεις της σύγχρονης εποχής.

2.2 Ιστορικοί σταθμοί στη λειτουργία της Ε.Α

Η Επιτροπή ανταγωνισμού αρχικώς συστάθηκε με τον **ν. 703/77 (Α΄278)** «περί ελέγχου μονοπωλίων και ολιγοπωλίων και προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού». Σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου, ο έλεγχος των μονοπωλίων και ολιγοπωλίων και προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού θα ασκείται από τα όργανα: **α) Την Υπηρεσία προστασίας του ανταγωνισμού** (άρθρο 7) ενταγμένη στο οργανόγραμμα του Υπουργείου Εμπορίου και με αρμοδιότητες κυρίως προετοιμασίας των υποθέσεων και υποστήριξης του έργου της Επιτροπής Ανταγωνισμού και **β) την Επιτροπή Ανταγωνισμού** (άρθρο 8) που αποτελούνταν από επτά μέλη με εξαετή θητεία, με αποφασιστικές⁶² και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες.

⁶² Οι αποφασιστικές αρμοδιότητες της Επιτροπής από το 1982 (Υ.Α Β3-395) περιήλθαν στον Υπουργό Εμπορίου μέχρι το 1991 (ν. 1934/1991) που επανήλθαν σε αυτή.

Δεύτερος σημαντικός σταθμός όσον αφορά τη λειτουργία της Επιτροπής αποτελεί ο **ν. 2296/1995 (Α΄43)** με τον οποίο (άρθρο 8) η Επιτροπή μετασηματίστηκε σε Ανεξάρτητη Διοικητική αρχή με διοικητική αυτοτέλεια. Τα μέλη της κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Συγκροτείται από εννέα μέλη με αρχικώς τριετή θητεία και δυνατότητα ανανέωσης και κατά το άρθρο 8δ το έργο της Επιτροπής υποστηρίζεται από τη Γραμματεία ως οίονοι Διεύθυνση του Υπουργείου Εμπορίου. Ακολούθως, η Επιτροπή με το **ν. 2837/2000**, απέκτησε και οικονομική αυτοτέλεια.

Με το ν. 3959/2011 (Α΄93) «Προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού» η λειτουργία της Επιτροπής εισέρχεται πλέον στην ώριμη φάση. Έχει ισχυροποιηθεί η ανεξαρτησία της, συγκροτείται από οκτώ τακτικά μέλη πρόσωπα ανεγνωρισμένου επιστημονικού κύρους, ο πρόεδρος και ο αντιπρόεδρος επιλέγονται από τη Βουλή και διορίζονται με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων.⁶³ Διαδικασία που δεν έχει εφαρμοσθεί ακόμη λόγω ότι απαιτείται τροποποίηση του Κανονισμού της Βουλής. Προς το παρόν επιλέγονται από το Υπουργικό Συμβούλιο κατόπιν γνωμοδότησης της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής.

Ο νόμος περιέχει διατάξεις περί διαφύλαξης της ανεξαρτησίας των μελών της Επιτροπής⁶⁴ καθώς και για επαγγελματίες που προσφέρουν υπηρεσίες στην Επιτροπή⁶⁵.

Ο νόμος προβλέπει (άρθρο 16) τη θέσπιση Κανονισμού εσωτερικής λειτουργίας και διαχείρισης, ενίσχυση και διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της επί της πολιτικής ανταγωνισμού (άρθρο 14) με ανάπτυξη της συνεργασίας με αντίστοιχες αρχές ανταγωνισμού (άρθρο 28) και άλλες ρυθμιστικές αρχές (άρθρο 24).

2.3 Αρμοδιότητες

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού όπως έχει αναλυθεί, αποτελεί το κύριο και βασικό όργανο εφαρμογής των κανόνων περί προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού σύμφωνα με

⁶³ Άρθρο 12 παρ.3 του ν. 3959/2011

⁶⁴ Άρθρο 12 ν. 3959/2011

⁶⁵ Άρθρο 20 παρ. 6 ν. 3959/2011

το ν. 3959/2011 όπως ισχύει και των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ και στις αρμοδιότητές της ανήκουν ιδίως: (Τρούλη Ε. 2011: 744)

- Η διαπίστωση για παραβάσεις των άρθρων 1 και 2 του νόμου καθώς και των άρθρων 101,102 της ΣΛΕΕ.
- Ο έλεγχος, η έγκριση ή απαγόρευση συγκέντρωσης επιχειρήσεων.
- Λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για τη δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού.
- Η επιβολή των προβλεπομένων κυρώσεων.
- Την χορήγηση ομαδικής εξάιρεσης σε συμπράξεις με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά.
- Διατυπώνει γνώμη επί θεμάτων ανταγωνισμού, εκδίδει ανακοινώσεις και κατευθύνσεις σχετικά με την εφαρμογή του νόμου.
- Διορίζει το Γενικό Διευθυντή της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού.

2.4 Εξουσίες της Επιτροπής επί παραβάσεων

Η Επιτροπή επιλαμβάνεται επί υποθέσεων αυτεπαγγέλτως, είτε κατόπιν αίτησης του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων, είτε κατόπιν καταγγελίας και μπορεί με απόφασή της να:

- Απευθύνει συστάσεις συμμόρφωσης στις επιχειρήσεις, επί παραβάσεων.
- Υποχρεώσει τις επιχειρήσεις να παύσουν την παράβαση και να μην την επαναλάβουν στο μέλλον.
- Επιβάλλει ανάλογα με τη παράβαση, μέτρα συμπεριφοράς διορθωτικού χαρακτήρα.
- Επιβάλλει ή απειλεί το προβλεπόμενο πρόστιμο.

2.5 Έσοδα και Προϋπολογισμός (Άρθρο 17 ν. 3959/2011)

Στις ανώνυμες εταιρίες που ιδρύονται ή αυξάνουν το μετοχικό τους κεφάλαιο επιβάλλεται τέλος ύψους ένα τοις χιλίοις (1%), υπολογιζόμενο επί του μετοχικού τους κεφαλαίου, υπέρ της Επιτροπής Ανταγωνισμού. Τα έσοδα αυτά εισπράττονται στο όνομα και για λογαριασμό της επιτροπής ανταγωνισμού και κατατίθενται σε ειδικό τραπεζικό λογαριασμό, τη διαχείριση του οποίου έχει η ίδια.

Αν από την οικονομική διαχείριση προκύπτει στο τέλος κάθε διετίας οικονομικό πλεόνασμα, διατίθεται έως το 80% αυτού με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Ανάπτυξης & Επενδύσεων, ως έσοδο του Κρατικού Προϋπολογισμού.

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού υπόκειται στον προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

2.6 Κώδικας Δεοντολογίας

Κατ' επιταγή της παρ. 10 του άρθρου 12 του ν. 3959/2011, ισχύει **Κώδικας Δεοντολογίας**⁶⁶ που ρυθμίζει τον τρόπο άσκησης των καθηκόντων μελών της Επιτροπής και του προσωπικού. Ενδεικτικές υποχρεώσεις:

«Αρμόδιοι για την ενημέρωση των Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας σχετικά με τις δραστηριότητες της Επιτροπής Ανταγωνισμού είναι ο Πρόεδρος της και η εποπτευόμενη από τον ίδιο Γραμματεία Προέδρου, Αντιπροέδρου και Εισηγητών»

«Δεν διατυπώνουν ούτε επικροτούν, άμεσα ή έμμεσα, σχόλια τα οποία θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο το κύρος ή την αμεροληψία της Επιτροπής Ανταγωνισμού καθώς και σχόλια τα οποία μπορεί να είναι προσβλητικά για συγκεκριμένο κοινό»

«Τα μέλη και το προσωπικό των οργανικών μονάδων της Επιτροπής Ανταγωνισμού απέχουν από οποιαδήποτε πράξη ή παράλειψη δύναται να πλήξει το κύρος της Επιτροπής Ανταγωνισμού ή να διαταράξει τη σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ της Επιτροπής Ανταγωνισμού και όσων έχουν οποιαδήποτε σχέση με αυτή» κ.α.

2.7 Οργανωτικό πλαίσιο-Διάρθρωση

Θέματα λειτουργίας της Αρχής ρυθμίζονται σύμφωνα με τον προβλεπόμενο (άρθρο 16 του ν. 3959/2011) Κανονισμό Εσωτερικής Λειτουργίας και Διαχείρισης⁶⁷. Ειδικότερα, η Επιτροπή ασκεί τα καθήκοντά της σε Ολομέλεια η οποία συνεδριάζει τουλάχιστον μία φορά το μήνα και σε Τμήματα. Η Εισαγωγή των υποθέσεων στην

⁶⁶ ΦΕΚ, Β' 598/25-2-2020

⁶⁷ ΚΥΑ.Αριθμ.117 /4-1-2013,(ΦΕΚ Β' 54)

Επιτροπή γίνεται με πρωτοβουλία του Προέδρου της⁶⁸ και μετά από εισήγηση της Γενική Διεύθυνσης Ανταγωνισμού. Μπορεί όμως να συγκληθεί εάν το ζητήσουν τρία τουλάχιστον μέλη. Το έργο της Επιτροπής συνδράμει το αυτοτελές Γραφείο Νομικής Υποστήριξης το οποίο υπάγεται στον Πρόεδρο αυτής, όπως προβλέπεται στο άρθρο 20 του ν. 3959/2011.

Στο άρθρο 21 του ν. 3959/2011, ορίζονται τα σχετικά με την οργάνωση και το προσωπικό της Επιτροπής Ανταγωνισμού. Συνιστάται Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού η οποία αποτελείται από τέσσερις Διευθύνσεις και ένα Αυτοτελές Τμήμα Προώθησης Πολιτικών Ανταγωνισμού.

Σύμφωνα με τον Οργανισμό της Επιτροπής Ανταγωνισμού (Π.Δ. 76/2012, ΦΕΚ Α' 132) η διάρθρωση έχει ως εξής⁶⁹:

A) Υπηρεσίες ανώτατης διοίκησης (Πρόεδρος)

- Γραμματεία Προέδρου, Αντιπροέδρου, εισηγητών (υπάλληλοι 7)

B) Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού (Γεν. Δ/ντρια)

- Α' Διεύθυνση Οικονομικής Τεκμηρίωσης -Τμήματα 3 (υπάλληλοι 17)
- Β' Διεύθυνση Οικονομικής Τεκμηρίωσης -Τμήματα 3 (υπάλληλοι 15)
- Διεύθυνση Νομικών Υπηρεσιών -Τμήματα 3 (υπάλληλοι 21)
- Διεύθυνση Διοικητικής-Οικονομικής Υποστήριξης-Τμήμ.4(υπάλληλοι 17)

Γ) Αυτοτελές Τμήμα προώθησης πολιτικών ανταγωνισμού (υπάλληλοι 6)

Προκύπτει επομένως από τον Οργανισμό ότι στην Επιτροπή Ανταγωνισμού η οποία εδρεύει στην Αθήνα, υπηρετούν συνολικά 90 άτομα.

⁶⁸ Ιδιαίτερα αυξημένες αρμοδιότητες του Προέδρου σύμφωνα με το άρθρο 19 του ν. 3959/2011.

⁶⁹ <https://www.epant.gr/ea/prosopiko.html>

Πίνακας 6: Κατηγορίες και αριθμός υπαλλήλων (<https://www.epant.gr/ea/prosopiko>)

Κατηγορία	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό	42	75	74	78	69	63	60	57	67
Τακτικοί	40	42	36	34	31	31	29	27	23
Σύνολο	82	117	110	112	100	94	89	84	90

2.8 Έργο της Επιτροπής Ανταγωνισμού – έτος 2018

Σύμφωνα με την Έκθεση πεπραγμένων 2018, η Επιτροπή διεκπεραίωσε 308 υποθέσεις, διερεύνησε 82 καταγγελίες, 58 υποθέσεις αυτεπάγγελτης έρευνας και 11 υποθέσεις περί ελέγχου συμμόρφωσης σε εκδοθείσες Αποφάσεις. Προτεραιότητα στους ελέγχους είχαν οι κλάδοι των καταναλωτικών αγαθών (μαργαρίνες, γαλακτοκομικά), η αγορά διανομής τύπου, η υγεία, ο κατασκευαστικός τομέας. Όσον αφορά το ύψος των προστίμων έφθασε σε €28,9 εκατ. εκ των οποίων όμως τα €27,5 εκατ. επιβλήθηκαν σε μία εταιρεία. Αντίστοιχα το 2017, το ύψος των προστίμων έφθασε στο ποσό των €105 εκατ. Όλες οι υποβληθείσες γνωστοποιήσεις συγκεντρώσεων εγκρίθηκαν, γεγονός που υποδηλώνει τη βούληση της Πολιτείας για ισχυροποίηση των επιχειρήσεων μέσα σε ένα ιδιαιτέρως αρνητικό διεθνές οικονομικό περιβάλλον. Παράλληλα υπήρξαν παρεμβάσεις για την προώθηση πολιτικών ανταγωνισμού, συνέδρια κ.α. Σημαντικό δείκτη της εν γένει δραστηριότητας αποτελεί η διερεύνηση των πιο σημαντικών υποθέσεων βάσει συστήματος προτεραιοποίησης-μοριοδότησης⁷⁰.

Σημαντική παράμετρο του έργου της Επιτροπής αποτελεί το λεγόμενο «εκτιμώμενο πλεόνασμα καταναλωτή» δηλαδή ποια είναι τα οφέλη για τον καταναλωτή από τις αποφάσεις της Επιτροπής.

Το όφελος που αποκόμισαν οι καταναλωτές από τις αποφάσεις της Επιτροπής στο διάστημα από το 2002 έως το 2018 εκτιμήθηκε στο ποσό €2,385 δισ. Από το συνολικό αυτό ποσό, 1,521 δισ. αφορά Αποφάσεις οριζόντιων συμπράξεων, 470

⁷⁰ Άρθρο 14 παρ.2 του ν. 3959/2011, Ανακοινώσεις της Επιτροπής 525/VI/2011, 616/2015 και 696/2019 (Υποθέσεις-καταγγελίες που λαμβάνουν βαθμολογία κατώτερη ή ίση με τρία, απορρίπτονται με απόφαση του Προέδρου κατόπιν εισήγησης της Γ. Διεύθυνσης)

εκατ. Αποφάσεις κάθετων συμπράξεων και 394 εκατ. Αποφάσεις κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης⁷¹.

2.9 Προβλήματα από την υφιστάμενη λειτουργία της Ε.Α

Ήδη από τον Σεπτέμβριο του 2019, με την ανάληψη της νέας ηγεσίας της Ε.Α και σχετικά με τη διερεύνηση του βαθμού αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της ελήφθησαν πρωτοβουλίες (συγκρότηση ομάδων κρούσης). Διαπιστώθηκε η ύπαρξη αγκυλώσεων που δημιουργούν προβλήματα στην εύρυθμη λειτουργία της Ε.Α στους τομείς: α) στην οργανωτική δομή, β) στη δραστηριότητα της Ε.Α, γ) στο αντικείμενο της Αρχής⁷².

Ειδικότερα, περιγράφονται τα παρακάτω χαρακτηριστικά:

α) Συγκεντρωτική οργανωτική δομή

Η Ε.Α ασκεί το σύνολο των δραστηριοτήτων της με συγκεντρωτικό τρόπο εξ αντικειμένου, δεδομένου ότι δεν υφίσταται αποκεντρωμένη οργανική μονάδα στη Βόρεια Ελλάδα με αποτέλεσμα σημαντικοί κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας στη Β. Ελλάδα να μην υπόκεινται τον άμεσο έλεγχο της Ε.Α.

Η υπάρχουσα διοικητική δομή, δεν χαρακτηρίζεται από ευελιξία και εξειδίκευση, ώστε να συμβαδίζει κυρίως με τις τεχνολογικές εξελίξεις κατά το πρότυπο της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Η άσκηση των ουσιαστικών αρμοδιοτήτων ασκείται από τις δύο Διευθύνσεις Οικονομικής Τεκμηρίωσης και τη Διεύθυνση Νομικής Τεκμηρίωσης. Το αντικείμενο των Διευθύνσεων είναι οργανωμένο ανά κλάδο της οικονομίας, δεν υφίσταται όμως χωριστή οργανική μονάδα για έλεγχο των συγκεντρώσεων επιχειρήσεων. Λόγω ενασχόλησης πολλές φορές με σημαντικές υποθέσεις, το προσωπικό μιας Διεύθυνσης μπορεί να καλείται να ασχολείται με αντικείμενο της άλλης Διεύθυνσης. Παρατηρείται επομένως πολλές φορές, επικάλυψη των αρμοδιοτήτων μεταξύ των Διευθύνσεων, υπερβολική γραφειοκρατία, έλλειψη εξειδικευμένου τμήματος έρευνας

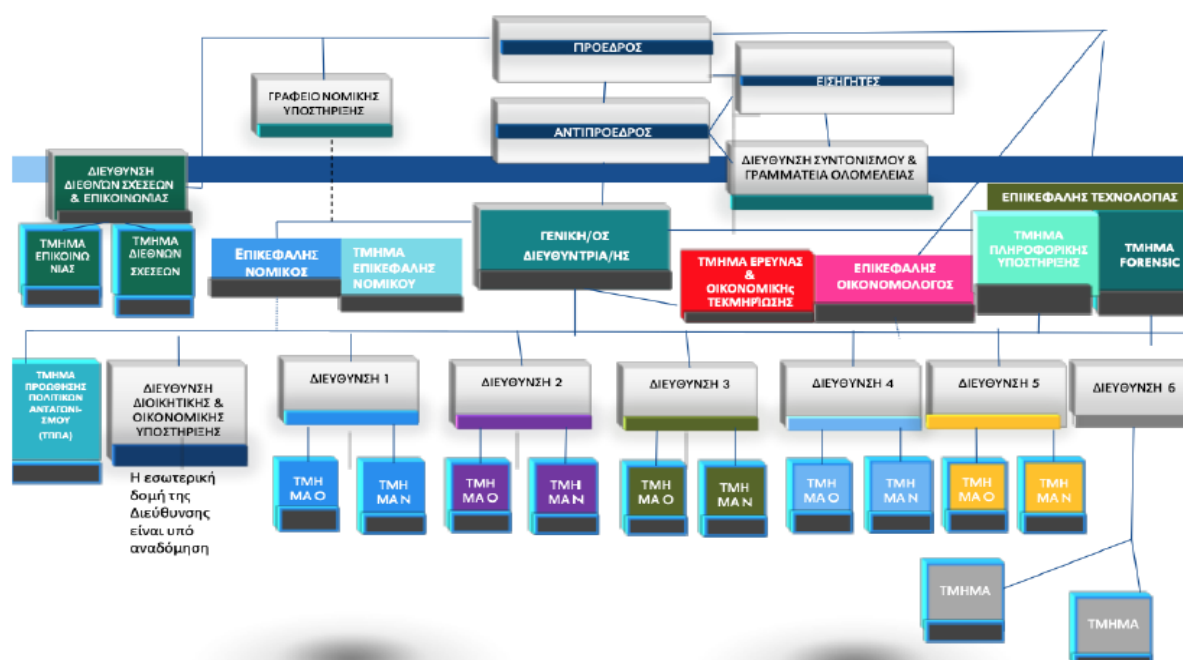
⁷¹ Έκθεση πεπραγμένων 2018

⁷² <https://www.epant.gr>

και οικονομικής τεκμηρίωσης. Η Ε.Α δεν μπορεί εκ του νόμου⁷³, να αποφασίσει αυτόνομα για θέματα εσωτερικής λειτουργίας.

Λαμβανομένου υπόψη ότι όλοι οι Πρόεδροι κατά την άσκηση των καθηκόντων τους ζητούν από τη πολιτική ηγεσία οικονομικούς πόρους και αύξηση του προσωπικού, αναρωτιέται κανείς ποιός είναι ο μέγιστος ικανοποιητικός αριθμός των υπαλλήλων με το οποίο θα υλοποιηθούν οι τιθέμενοι στόχοι και θα υπάρχει αίσθηση στους καταναλωτές και στις επιχειρήσεις ότι προστατεύονται επαρκώς στα πλαίσια της ελεύθερης αγοράς⁷⁴. Ήδη έχουμε επισημάνει ότι η Επιτροπή έχει οικονομική αυτοτέλεια και σημαντικά έσοδα.

Εικόνα 1: Προτεινόμενο οργανόγραμμα της ΕΑ (<https://www.epant.gr>)



β) Μεγάλο εύρος αρμοδιοτήτων και υπερβολικός όγκος εκκρεμών υποθέσεων

Η Ε.Α είναι γεγονός ότι είναι επιφορτισμένη με αρμοδιότητες ελεγκτικές, δικαιοδοτικές, γνωμοδοτικές και διενέργειας κλαδικών ερευνών. Σχεδόν όλο το προσωπικό απασχολείται πέραν της διενέργειας ελέγχων, της συλλογής στοιχείων, της σύνταξης των αποφάσεων του κυρίου έργου δηλαδή και με άλλες δραστηριότητες

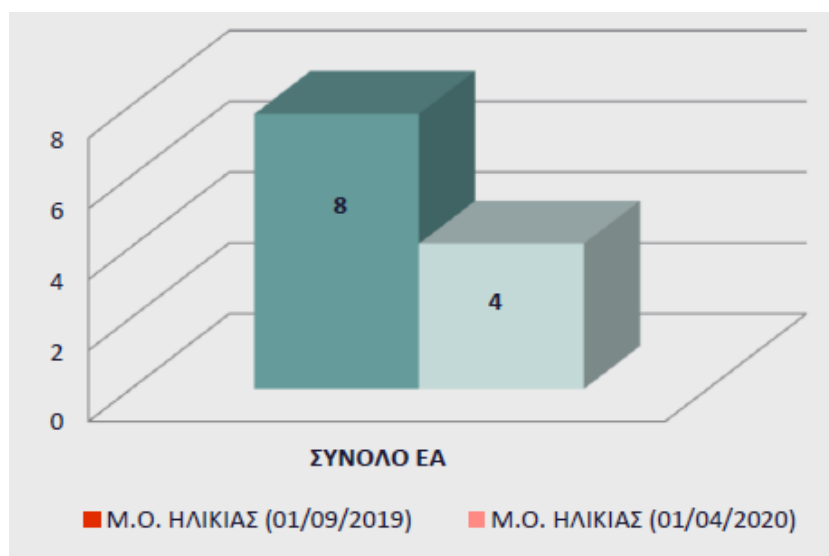
⁷³ Άρθρο 12 παρ.3 ν. 3959/2011, «Απαιτείται έκδοση Προεδρικού Διατάγματος»

⁷⁴ Μετά την ανεξαρτητοποίηση της Επιτροπής με το ν. 2296/95, εργάζονταν στην Υπηρεσία, 7 παλαιοί υπάλληλοι και 17 νεοπροσλαμβανόμενοι με το 1^ο γραπτό διαγωνισμό του ΑΣΕΠ το 1995.

όπως συμμετοχή σε ομάδες εργασίας, συμβούλια, επιτροπές κάθε είδους, οργάνωση συνεδρίων, χαρτογράφησης αγορών, διενέργειας κλαδικών ερευνών κ.λπ. Η μέση «ηλικία» των εκκρεμών υποθέσεων, πολλές εκ των οποίων έχουν εισαχθεί ακόμη και πριν το 2011, φθάνει πλέον τα τέσσερα χρόνια⁷⁵ και αυτό θεωρείται ως επιτυχία.

Στο παρακάτω διάγραμμα αποτυπώνεται ότι ο μέσος όρος αναμονής εκδίκασης των υποθέσεων τον Σεπτέμβριο του 2019 ήταν οκτώ έτη και τον Απρίλιο του 2020 μειώθηκε σε τέσσερα έτη.

Διάγραμμα 2: Μέσος χρόνος αναμονής διεκπεραίωσης υποθέσεων (<https://www.epant.gr>)



Προκειμένου η Ε.Α να μπορεί να εστιάσει σε σημαντικές υποθέσεις όπως συμπράξεις επιχειρήσεων με έμφαση στις εναρμονισμένες πρακτικές, καταχρηστικής εκμετάλλευσης δεσπόζουσας θέσης, απαιτείται η συνέπεια στην εφαρμογή της δυνατότητας που της παρέχει το άρθρο 14 του ν. 3959/2011, όσον αφορά την κατά προτεραιότητα εξέταση των υποθέσεων βάσει συγκεκριμένων κριτηρίων (δημόσιο συμφέρον, επιπτώσεις στον ανταγωνισμό, προστασία του καταναλωτή, προθεσμίες παραγραφής).

⁷⁵ Στοιχεία της Ε.Α.(Από 8 χρόνια που ήταν τον Σεπτέμβριο 2019)

γ) Ανεπαρκής τεχνολογική υποδομή-υιοθέτηση νέων τεχνολογιών

Έλλειψη λειτουργικού ηλεκτρονικού συστήματος διαχείρισης εγγράφων-ηλεκτρονικό πρωτόκολλο, έλλιπής ψηφιοποίηση του αρχείου των υποθέσεων, έλλειψη ψηφιακής πλατφόρμας data analytics, έλλειψη στρατηγικής επικοινωνίας με μέσα κοινωνική δικτύωσης. Η υποστήριξη καινοτόμων λύσεων σε όλους τους τομείς δραστηριότητας αποτελεί ζητούμενο και αυξάνει τις ανάγκες για εξειδικευμένο προσωπικό και οργανικές μονάδες.

δ) Χαμηλό επίπεδο συνεργασιών

Η Ε.Α σίγουρα χαρακτηρίζεται από εξωστρέφεια στις δράσεις της κυρίως δε όσον αφορά την δημοσιοποίηση των αποτελεσμάτων της και των σχέσεών της με τη Γ. Διεύθυνση Ανταγωνισμού της ΕΕ. Παρατηρείται όμως χαμηλό επίπεδο συνεργασίας στην Ελλάδα με υπηρεσίες όπως η Διεύθυνση Ελέγχων και Παρατηρητηρίων της Γ. Γραμματείας Εμπορίου & Προστασίας Καταναλωτή που είχε⁷⁶ τη δυνατότητα λόγω του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου⁷⁷ να έχει άριστη γνώση της αγοράς και των προβλημάτων από συμπεριφορές ή πρακτικές επιχειρήσεων καθώς και με τις Διευθύνσεις Ανάπτυξης των Περιφερειακών ενοτήτων της Χώρας. Η εποπτεία της αγοράς αντιμετωπίζεται διακριτά ως αποκλειστικότητα της Γεν. Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή χωρίς άμεσες υπηρεσιακές σχέσεις με την Ε.Α⁷⁸. Ενδεχομένως υφίσταται καχυποψία και για το λόγο ότι το αντικείμενο της προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού ανήκε στο παρελθόν, στις βασικές αρμοδιότητες του Υπουργείου. Αξίζει να αναφέρω το παρακάτω αντικειμενικό εκ της υφιστάμενης νομοθεσίας γεγονός. Εάν υποβληθεί στη Γενική Γραμματεία Εμπορίου καταγγελία για κερδοσκοπία στα καύσιμα, θα απαντήσει ουσιαστικά ότι «οι τιμές διαμορφώνονται στα πλαίσια της ελεύθερης αγοράς σύμφωνα με το νόμο της προσφοράς και ζήτησης» και ενδεχομένως να παραπέμψει, επαναλαμβάνω ενδεχομένως στην Επιτροπή Ανταγωνισμού η οποία όπως γνωρίζουμε όλοι στην

⁷⁶ Η Υπηρεσία με το τεράστιο επί σειρά ετών έργο, καταργήθηκε με το ν. 4712/2020

⁷⁷ Ν. 4177/2013 και Υ. Α 91354/2017 (Κανόνες ΔΙΕΠΠΥ)-Αγορανομικό δίκαιο

⁷⁸ Δεν υπάρχει ρητή αναφορά στους Οργανισμούς του Υπουργείου Ανάπτυξης & Επενδύσεων και της Ε.Α

καλύτερη των περιπτώσεων να ασχοληθεί και να βγάλει απόφαση μετά από πάρα πολλά χρόνια και χωρίς πλέον θετική ανταπόκριση στην αγορά.

Ομοίως και οι σχέσεις με τις καταναλωτικές ενώσεις/οργανώσεις έγκεινται μόνο στην διαβίβαση κάποιων καταγγελιών για εναρμονισμένες πρακτικές σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές, όπως για παράδειγμα κυρίως στο κλάδο της εμπορίας πετρελαιοειδών όταν παρατηρούνται υψηλές λιανικές τιμές πώλησης καυσίμων. Λόγω αυτής της έλλειψης συνεργασιών, έχει χαρακτηριστεί η Ε.Α ως «ελιτίστικη» υπηρεσία που δρα μακριά από τα πραγματικά προβλήματα των ελλήνων καταναλωτών.

2.10 Συμπεράσματα-προκλήσεις αναδιοργάνωσης της Επιτροπής Ανταγωνισμού

Το τέλος των μνημονίων σήμανε για τη χώρα μας την εντατικοποίηση των προσπάθειών για οικονομική και κοινωνική ανόρθωση. Βασικός άξονας ανάπτυξης της οικονομίας αποτελεί η κρατική διοίκηση στην οποία συμπεριλαμβάνεται και η Επιτροπή Ανταγωνισμού. Η συνολική μεταρρύθμιση σε όλα τα επίπεδα επομένως και στη λειτουργία των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών προβάλλει επιβεβλημένη, προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι προκλήσεις του μέλλοντος. (ΕΛΙΑΜΕΠ Επιτελική Σύνοψη, 2018: 79)

Η Ε.Α όπως έχουμε αναλύσει παραπάνω, βρίσκεται στην ώριμη φάση. Με τον ν. 3959/2011 όπως ισχύει, έχει διασφαλισθεί η ανεξαρτησία της, έχει ενισχυθεί με σημαντικό αριθμό εξειδικευμένων υπαλλήλων, έχει τους πόρους για να ασκεί τις λειτουργίες της, ανήκει στο Δίκτυο των Αρχών Ανταγωνισμού, επέδειξε άμεσα αντανakλαστικά και έλαβε πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση στην αγορά των επιπτώσεων της πανδημίας COVID-19, κ.α.⁷⁹⁸⁰.

Η αναδιοργάνωση της Αρχής τόσο στο επίπεδο της ορθολογικότερης αξιοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού όσο και στο επίπεδο της αλλαγής της υφιστάμενης οργανωτικής δομής (Γεωργόπουλος, 2015: 14-15), αποτελεί μονόδρομο προκειμένου η Ε.Α να προλάβει τις εξελίξεις σε θέματα άσκησης πολιτικής ανταγωνισμού και για να μην χάσει το τραίνο της νέας ψηφιακής εποχής (Robertson V.2020:7),

⁷⁹ ΟΑΣΑ 2018, Αξιολογήσεις από ομότιμους του δικαίου και των πολιτικών ανταγωνισμού

⁸⁰ <https://ec.europa.eu/competition/antitrust/coronavirus.html>

συμμετέχοντας ενεργά στη πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής « Μια Ευρώπη έτοιμη για τη ψηφιακή Εποχή»⁸¹. Η χρησιμοποίηση των αλγόριθμων στο πλαίσιο εφαρμογής του δικαίου του ανταγωνισμού θα πρέπει να αποτελέσει το επόμενο βήμα της Επιτροπής ακολουθώντας της Ευρωπαϊκή πρακτική (Roosendaal, 2018: 10-11).

Ειδικότερα, προτείνεται:

- ✓ Η χρήση σύγχρονων πληροφοριακών συστημάτων που, μπορεί να μειώσει το χρόνο περάτωσης μιας υπόθεσης, να προσδώσει αξιοπιστία και διαφάνεια στις διοικητικές ενέργειες και να βελτιώσει την ανταπόκριση της Αρχής στις απαιτήσεις των υποθέσεων μέσα σε ένα έντονα παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον.
- ✓ Η ανάπτυξη των συνεργασιών και της εξωστρέφειας της Αρχής, μέσω της θεσμικής τους υλοποίησης με τις ρυθμιστικές αρχές, με καταναλωτικές οργανώσεις και ιδίως με τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου & Προστασίας Καταναλωτή.
- ✓ Κατάρτιση νέου Οργανισμού που να παρακολουθεί τις εξελίξεις και τα πρότυπα των δομών της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού της ΕΕ. Δημιουργία ειδικών τμημάτων για την υποστήριξη των νέων τεχνολογιών.
- ✓ Υιοθέτηση εργαλείων στήριξης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.
- ✓ Προτεραιότητα στο χειρισμό υποθέσεων ιδίως συγκεντρώσεων επιχειρήσεων, με δυνητικά δυσμενή αποτελέσματα στην περιβαλλοντολογική πολιτική. Οικολογικός προσανατολισμός.
- ✓ Εφαρμογή ολοκληρωμένου συστήματος στοχοθεσίας με δημοσιευμένα ετήσια αποτελέσματα που θα αφορά τους υπαλλήλους, εξωτερικούς συνεργάτες και τα μέλη της Επιτροπής

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Προστασία του Καταναλωτή

3.1 Εισαγωγή

Αντικείμενο του παρόντος κεφαλαίου αποτελεί η ανάδειξη της αναγκαιότητας ύπαρξης ολοκληρωμένης πολιτικής για την προστασία του καταναλωτή σε μία αγορά

⁸¹ <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age> el

που διακινούνται ελεύθερα προϊόντα και υπηρεσίες και επομένως απαιτείται προστασία των δικαιωμάτων των καταναλωτών στα πεδία της ορθής πληροφόρησης, της προμήθειας ασφαλών προϊόντων, της κάλυψης των εγγυήσεων, της παραπλανητικής διαφήμισης, κ.α.

Οι παραδοσιακές διατάξεις του αστικού δικαίου περί αποζημίωσης των καταναλωτών από αθέμιτες πρακτικές υφίστανται, αλλά λόγω της ανάγκης για άμεση ικανοποίηση και προστασία των καταναλωτών και με πολύ λιγότερο κόστος ισχυροποιείται η βούληση του κράτους αλλά και άλλων ιδιωτικών φορέων για δημιουργία ενός παράλληλου πλέγματος προστασίας (Φαρμακίδης, 1985:82-83). Παρουσιάζεται το νομοθετικό πλαίσιο στην Ελλάδα με αναφορά στο ενωσιακό δίκαιο και επιχειρείται καταγραφή των φορέων προστασίας του καταναλωτή και των μεταξύ τους σχέσεων.

3.2 Το ενωσιακό και εθνικό κανονιστικό πλαίσιο περί της προστασίας του καταναλωτή

Η Ευρωπαϊκή πολιτική για την προστασία των καταναλωτών αποτελεί απαραίτητη ομπρέλα προστασίας στα πλαίσια της ενιαίας αγοράς. Προκειμένου οι καταναλωτές να μπορούν να προμηθεύονται αγαθά και υπηρεσίες και να έχουν ελευθερία επιλογής, απαιτείται αφενός να τους παρέχεται πλήρη και ορθή ενημέρωση μέσω της σήμανσης και επισήμανσης και αφετέρου να υφίσταται ένα ισχυρό πλέγμα προστασίας από δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς (Csenes, 2006:2). Ήδη από τις αρχές του 1970⁸² χαράχθηκε η ευρωπαϊκή πολιτική σ αυτό τον τομέα αρχικά εισάγοντας ρυθμίσεις κυρίως όσον αφορά τη προστασία της υγείας και ποιότητας των προϊόντων και των υπηρεσιών.

Το άρθρο 38 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορίζει ότι οι πολιτικές της Ένωσης πρέπει να διασφαλίζουν υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή.

Όσον αφορά το πρωτογενές δίκαιο, στο άρθρο 169 της ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 153 της ΣΕΚ) ορίζεται ότι αποστολή της Ένωσης είναι η προστασία της υγείας, της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών και η προώθηση του δικαιώματός τους για ενημέρωση, εκπαίδευση για την υπεράσπιση των

⁸² Διάσκεψη κορυφής στο Παρίσι το 1972

συμφερόντων τους. Σημαντική για την προστασία των καταναλωτών ήταν η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1986, η οποία θεμελιώσε και ισχυροποίησε νομικά αυτή την πολιτική. Η προστασία της ασφάλειας των καταναλωτών, η βελτίωση της ενημέρωσής τους, η παροχή της δυνατότητας για την επίλυση διαφορών από αγορές προϊόντων και υπηρεσιών και η υποστήριξη τους στους τομείς της χρηματοπιστωτικών και ψηφιακών υπηρεσιών, της ενέργειας, των μεταφορών αποτελούν προτεραιότητες της σχετικής Ευρωπαϊκής πολιτικής⁸³.

Εάν επιχειρούσαμε επομένως να σχηματοποιήσουμε το πλέγμα της νομικής προστασίας των ευρωπαϊών καταναλωτών, αυτό συντίθεται από συγκεκριμένα άρθρα των ιδρυτικών συνθηκών, από Κανονισμούς, Οδηγίες, Ανακοινώσεις, θεματολογικά Δελτία με συγκεκριμένες ρυθμίσεις της οριζόντιας νομοθεσίας (επισήμανση προϊόντων, ασφάλεια προϊόντων, κ.α.), και ανά τομέα προστασίας (τραπεζικές ψηφιακές και υπηρεσίες, ταξίδια, μεταφορές, ενέργεια, αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, συγκριτική και παραπλανητική διαφήμιση, εγγυήσεις των πωλουμένων ειδών, κ.α.).

Η πολιτική για την προστασία του καταναλωτή στην Ελλάδα θεωρείται σχετικά πρόσφατη λαμβανομένου υπόψη της θεσμοθέτησής της με τον ν. 1961/91, με τον οποίο εισήχθησαν διατάξεις περί της εννοίας του «καταναλωτή» και πως πλέον αυτός θα προστατεύεται⁸⁴, της δυνατότητας ίδρυσης καταναλωτικών οργανώσεων, της διαδικασίας εξώδικου διακανονισμού των διαφορών μεταξύ καταναλωτών και προμηθευτών στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων των Νομαρχιών.

Η σημαντικότερη όμως νομοθετική τομή ήταν η ψήφιση του ν. 2251/94, «Προστασία των καταναλωτών» ο οποίος βέβαια ακολουθεί την Ευρωπαϊκή νομοθεσία, εμπριέχοντας ρυθμίσεις ουσιαστικού δικαίου περί των όρων συναλλαγής και καταχρηστικής εκμετάλλευσης αυτών, περί της παραπλανητικής διαφήμισης, και οργανωτικές διατάξεις σχετικές με τη λειτουργία των καταναλωτικών οργανώσεων, περί του φιλικού διακανονισμού καταναλωτικών διαφορών, συστήνεται το Εθνικό Συμβούλιο Καταναλωτών και οι αρμοδιότητές του και η Επιτροπή προστασίας των καταναλωτών των ΔΕΚΟ.

⁸³ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/46/consumer-policy-principles-and-instruments>

⁸⁴ Πριν τον συγκεκριμένο νόμο, προστασία υπήρχε μέσω διατάξεων του Αστικού Κώδικα και των Αγορανομικών διατάξεων

Είναι σημαντικό να επισημάνουμε ποια είναι η έννοια του καταναλωτή σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 4 α του νόμου 1961/1991, «Καταναλωτής είναι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο για το οποίο προορίζονται τα προϊόντα ή οι υπηρεσίες που προσφέρονται στην αγορά ή το οποίο κάνει χρήση τέτοιων προϊόντων ή υπηρεσιών εφόσον αποτελεί τον τελικό αποδέκτη τους. Καταναλωτής είναι και κάθε αποδέκτης του διαφημιστικού μηνύματος». Πρόκειται σαφώς για ένα πολύ ευρύ ορισμό εάν τον αντιπαραβάλλουμε με τον ορισμό που εισήχθη με την Υ.Α 5338/2018 (Β'40) με την οποία επήλθε κωδικοποίηση του ν. 2251/1994 (Α' 191) «Προστασία των Καταναλωτών» σε ενιαίο κείμενο. Σύμφωνα με το άρθρο 1 α παρ.1 «Καταναλωτής είναι κάθε φυσικό πρόσωπο το οποίο ενεργεί για λόγους οι οποίοι δεν εμπίπτουν στην εμπορική, επιχειρηματική, βιοτεχνική ή ελευθέρια επαγγελματική του δραστηριότητα⁸⁵». Πρόκειται σαφώς για μία στενή-περιορισμένη προσέγγιση της έννοιας του καταναλωτή σύμφωνα όμως με την Ευρωπαϊκή θεσμική προσέγγιση (Αλεξανδρίδου, 1996:289).

Όσον αφορά την σχέση Ενωσιακού και Εθνικού συστήματος προστασίας των καταναλωτών αυτή αποτυπώνεται θεσμικά ως κοινή αρμοδιότητα μεταξύ των υπηρεσιών της Ένωσης και των αντίστοιχων υπηρεσιών των κρατών μελών. Το γενικότερο περίγραμμα ορίζεται σαφώς από την Ευρωπαϊκή νομοθεσία αλλά υπάρχει μεγάλη ευελιξία από τις εθνικές αρχές στα μέσα προστασίας και στις κυρώσεις επί παραβάσεων εν προκειμένου του ν. 2251/1994 όπως ισχύει. Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/2394, ρυθμίζει τα σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών προστασίας των καταναλωτών σχηματίζοντας το λεγόμενο ευρωπαϊκό δίκτυο επιβολής «Δίκτυο CPC⁸⁶». Ουσιαστικά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθορίζει το υπηρεσιακό-εκτελεστικό πλαίσιο προστασίας και οι αντίστοιχες εθνικές αρχές συντονίζονται διατηρώντας όμως σημαντικές εξουσίες όσον αφορά κυρίως το κυρωτικό πλαίσιο και τις σχέσεις με καταναλωτικές οργανώσεις.

⁸⁵ Βλ. Αιτιολογική Έκθεση του νόμου

⁸⁶ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/consumer-protection-cooperation-network_en

3.3 Δημόσιοι φορείς προστασίας των συλλογικών δικαιωμάτων των καταναλωτών στην Ελλάδα

Η αναφορά στους δημόσιους φορείς προστασίας των δικαιωμάτων των καταναλωτών προκειμένου να είναι σαφής και αντιπροσωπευτική διέρχεται μέσα από τις ρυθμίσεις του ν. 2251/1994 όπως ισχύει, και αυτό γιατί πολλές υπηρεσίες με αλλότριους σκοπούς και αποστολές επικαλούνται ως αποτέλεσμα άσκησης των αρμοδιοτήτων τους γενικά και αόριστα, «την προστασία των καταναλωτών». Το πλέγμα της προστασίας καλύπτεται εν προκειμένω από α) την Κεντρική Διοίκηση, β) την Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση, γ) την Ανεξάρτητη διοικητική αρχή Συνήγορος του Καταναλωτή και δ) τις Ενώσεις Καταναλωτών.

α) Κεντρική Διοίκηση

Η Γενική Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων, αποτελεί τον βασικό φορέα της πολιτικής για την προστασία των καταναλωτών στην Ελλάδα. Στρατηγικός της στόχος είναι η προάσπιση των δικαιωμάτων των καταναλωτών, η προαγωγή της πληροφόρησης και επιμόρφωσής τους, η διαμόρφωση της καταναλωτικής συνείδησης και προτύπων καταναλωτικής συμπεριφοράς⁸⁷.

β) Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση

Στην πολιτική προστασίας καταναλωτή εμπλέκονται οι Διευθύνσεις Ανάπτυξης των Περιφερειακών Ενοτήτων της χώρας. Παρά τις φιλόδοξες προβλέψεις του νομοθετήματος –Πρόγραμμα Καλλικράτης⁸⁸ εν τούτοις και λαμβανομένου υπόψη της υποστελέχωσης των Υπηρεσιών, της έλλειψης συνεργασίας με την Κεντρική Υπηρεσία της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου & Προστασίας Καταναλωτή, της ελλιπούς χρηματοδότησης, της επικάλυψης αρμοδιοτήτων με άλλες υπηρεσίες (Αγροτικής Ανάπτυξης, ΕΦΕΤ) και εν τέλει της έλλειψης βούλησης, τα αποτελέσματα είναι θετικά σε λίγες περιπτώσεις. Η πρακτική των Υπηρεσιών

⁸⁷ Άρθρο 63 του Π.Δ. 147/1917 (Α'192) «Οργανισμός του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων»

⁸⁸ Ν. 3852/2010, (Α'87) « Πρόγραμμα Καλλικράτης»

έγκειται στην χωρίς στρατηγική άσκηση αρμοδιότητας και μόνο για τα απαραίτητα, δηλαδή στην διερεύνηση των καταγγελιών. Δεν προβλέφθηκε θεσμική κατοχύρωση των σχέσεων μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και των περιφερειακών υπηρεσιών.

γ) Συνήγορος του Καταναλωτή⁸⁹

Ο Συνήγορος του Καταναλωτή που ιδρύθηκε με το νόμο 3297/2004, πρόκειται για Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή με σκοπό την εξώδικη επίλυση διαφορών μεταξύ προμηθευτών και καταναλωτών. Στη περίπτωση που η πρόταση του Συνηγόρου δεν γίνει αποδεκτή διατηρείται το δικαίωμα προσφυγής στην τακτική δικαιοσύνη. Σύμφωνα με το άρθρο 108 παρ. 9 του ν. 4512/2018 που αντικατέστησε το άρθρο 1 του ν. 2251/1994, σε κάθε έδρα των Περιφερειακών Ενοτήτων και Επαρχιών υφίστανται και λειτουργούν οι Επιτροπές Φιλικού Διακανονισμού που συνεργάζονται άμεσα με τον Συνήγορο του Καταναλωτή και αποφασίζουν επί διαφορών προμηθευτών και καταναλωτών.

δ) Ενώσεις Καταναλωτών

Ο κοινωνικός ακτιβισμός, η προστασία δηλαδή των καταναλωτών από μη κυβερνητικές οργανώσεις, ενώσεις ή και σε προσωπικό επίπεδο αποτελεί προτεραιότητα των ενωσιακών ρυθμίσεων και προς τη κατεύθυνση αυτή εστιάζουν οι ευρωπαϊκοί κανονισμοί κυρίως. Μέσω των καταναλωτικών ενώσεων/οργανώσεων οι καταναλωτές αποκτούν ισχυρή εκπροσώπηση έναντι των προμηθευτών. Ενθαρρύνεται με κάθε τρόπο η συνεργασία μεταξύ των κρατικών υπηρεσιών και των ενώσεων καταναλωτών⁹⁰. Ενώ στην Ευρώπη και ιδίως στη Γερμανία όπου το δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή και η δραστηριοποίηση ενώσεων καταναλωτών ήταν σε αναπτυγμένο στάδιο (Φαρμακίδης, 1985:87-92) εν τούτοις στην Ελλάδα προσπάθεια οριοθέτησης τέτοιων μορφωμάτων έγινε με το ν. 1961/1991, όπου προέβλεπε και την τήρηση μητρώου καταναλωτικών οργανώσεων. Στο άρθρο 10 της Υ.Α Αριθμ.5338/2018 (Β'40) «Κωδικοποίηση του ν. 2251/1994 (Α' 191) «Προστασία των Καταναλωτών» σε ενιαίο κείμενο» ρυθμίζονται τα σχετικά με τις ενώσεις καταναλωτών οι οποίες πλέον εκπροσωπούνται σε δευτεροβάθμιο και

⁸⁹ <http://www.synigoroskatanaloti.gr/index.html>

⁹⁰ Καν. (ΕΕ) 2017/2394

τριτοβάθμιο όργανο. Αποκτούν δε νομική προσωπικότητα με την εγγραφή τους στο σχετικό Μητρώο που τηρείται στη Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή⁹¹ όπως παρουσιάζεται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων. Οι μεγαλύτερες και πιο γνωστές ενώσεις καταναλωτών είναι το ΙΝ.ΚΑ, το ΚΕΠΚΑ, και η Ε.Κ.ΠΟΙ.ΖΩ. Αποτυπώνεται ότι το έργο αυτών των ενώσεων εξαρτάται από τη προσωπικότητα του ιδρυτή ή προέδρου συνήθως με τον οποίο και ταυτίζεται. Η χαμηλή καταναλωτική συνείδηση, μαζί με τον κατακερματισμό των ενώσεων καταναλωτών και την έλλειψη συνεργασίας μεταξύ τους αλλά και με τη κεντρική διοίκηση αποτελούν τις αντικειμενικές αιτίες διάσπασης του καταναλωτικού κινήματος. Το ισχυρότερο όπλο των καταναλωτών το μποϋκοτάζ, δηλαδή η παρότρυνση των καταναλωτών να μην προμηθεύονται συγκεκριμένο προϊόν ή να μην κάνουν χρήση κάποια υπηρεσίας, ενώ στην υπόλοιπη Ευρώπη είναι πολύ ισχυρό, στην Ελλάδα είναι ουσιαστικά ανύπαρκτο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η Αναδιοργάνωση της Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας Καταναλωτή

4.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό η εργασία εστιάζει στην παρουσίαση της αρμόδιας Ελληνικής Αρχής για την άσκηση της πολιτικής της προστασίας καταναλωτή στην Ελλάδα, την Γενική Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή.

Πως υλοποιείται ο σκοπός το νομοθέτη για την ύπαρξη και λειτουργία κεντρικής αρχής για την υλοποίηση και εφαρμογή της συγκεκριμένης δημόσιας πολιτικής με αναφορά στις αρμοδιότητές της και εξουσίες. Το ισχύον οργανόγραμμα του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων, αποτελεί τον οδηγό προς αυτή τη κατεύθυνση.

⁹¹ <http://www.mindev.gov.gr/wp-content/uploads/2020/02/MHTRWO-ENWSEWN-KATANALWTWN-03.02.2020.pdf>

4.2 Η Γενική Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή⁹²

Αποτελεί σύμφωνα με τον ισχύοντα Οργανισμό του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων (Π.Δ. 147/2017, άρθρα 63,64 και 65) μία εκ των τριών Γενικών Διευθύνσεων της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή.

Στρατηγικός σκοπός της είναι:

- η προάσπιση των δικαιωμάτων των καταναλωτών,
- η προστασία της υγείας, της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων τους,
- η προαγωγή της πληροφόρησης και επιμόρφωσής τους ώστε να επηρεάζουν σε όφελός τους τις εξελίξεις στην αγορά,
- η υποστήριξη της οργάνωσής τους σε ενώσεις καταναλωτών και της ακρόασής τους σε θέματα που τους αφορούν, και
- η διαμόρφωση υγιούς καταναλωτικής συνείδησης και προτύπων ορθής καταναλωτικής συμπεριφοράς.

Η Γενική Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή αποτελείται από τις ακόλουθες υπηρεσίες:

A) Τη Διεύθυνση Πολιτικής και Ενημέρωσης Καταναλωτή με επιχειρησιακούς στόχους κυρίως τη νομοθέτηση, την ενημέρωση των καταναλωτών, την ενσωμάτωση του ενωσιακού δικαίου στο εθνικό και γενικότερα την ενημέρωση του καταναλωτή.

Τμήματα 4 – (Υπάλληλοι 18 εκ των οποίων 2 δικηγόροι με έμμισθη εντολή).

Οι αρμοδιότητες της Διεύθυνσης είναι κυρίως οι παρακάτω:

- Η χάραξη πολιτικής για την προστασία του καταναλωτή και εποπτείας της αγοράς.
- Η επεξεργασία, εισήγηση και προώθηση μέτρων και πρωτοβουλιών.
- Η συμμετοχή σε όργανα και επιτροπές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η συνεργασία με άλλες αντίστοιχες εθνικές αρχές.
- Η νομική υποστήριξη του έργου της Γενικής Διεύθυνσης.
- Η τήρηση και η ενημέρωση του μητρώου ενώσεων καταναλωτών.
- Η συνεργασία με δημοσίους και ιδιωτικούς φορείς.

⁹² <http://www.mindev.gov.gr/προστασία> του-καταναλωτή

- Η λειτουργία του τηλεφωνικού κέντρου υποβολής παραπόνων και καταγγελιών 1520.

B) Τη Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή με επιχειρησιακούς στόχους:

α) τη προστασία του καταναλωτικού κοινού στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 2251/1994, σε σχέση με την αγορά καταναλωτικών αγαθών, αλλά και την παροχή υπηρεσιών.

β) Την προστασία των καταναλωτών από αθέμιτες εμπορικές πρακτικές.

γ) Τη παρακολούθηση και εποπτεία εφαρμογής της νομοθεσίας για τη λειτουργία των Εταιρειών Ενημέρωσης Οφειλετών και την προστασία της προσωπικής σφαίρας και προσωπικότητας των οφειλετών από αθέμιτες πρακτικές είσπραξης των απαιτήσεων.

Τμήματα 4 – (Υπάλληλοι 20)

Οι αρμοδιότητες της Διεύθυνσης είναι κυρίως οι παρακάτω:

- Η λήψη των καταγγελιών, αναφορών και παραπόνων και η διενέργεια ελέγχων όπου απαιτείται.
- Η σύνταξη εισηγήσεων για επιβολή διοικητικών κυρώσεων.
- Η συνεργασία με τη Διεύθυνση Πολιτικής Καταναλωτή για την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με το ευρωπαϊκό δίκαιο και η ενημέρωσή της για ελλείψεις στη νομοθεσία για την προστασία του καταναλωτή.

4.2.1 Εξουσίες του Προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας του Καταναλωτή

Σύμφωνα με τον ν. 2251/1994 όπως ισχύει, και λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 109 του ν. 4622/2019 «περί επιτελικού κράτους», ο/η προϊστάμενος/η της Γενικής Διεύθυνσης μπορεί με απόφασή της να:

- Απευθύνει συστάσεις συμμόρφωσης στις επιχειρήσεις, επί παραβάσεων.
- Υποχρεώσει τις επιχειρήσεις να παύσουν την παράβαση και να μην την επαναλάβουν στο μέλλον.
- Επιβάλλει ανάλογα με τη παράβαση, μέτρα συμπεριφοράς διορθωτικού χαρακτήρα.

- Επιβάλλει τις προβλεπόμενες κυρώσεις⁹³.

4.2.2 Προβλήματα από την υφιστάμενη λειτουργία της Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας Καταναλωτή

Η Γενική Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή ως κεντρική αρμόδια αρχή, ενώ διαθέτει σύμφωνα με τα ως άνω αναφερόμενα στον Οργανισμό του οικείου Υπουργείου σημαντικές αρμοδιότητες και εξουσίες πλέον, παρουσιάζει σε εκτεταμένο βαθμό αδυναμίες και αγκυλώσεις που παραπέμπουν σε δημόσια υπηρεσία παρελθόντων ετών.

Ειδικότερα, περιγράφονται τα παρακάτω χαρακτηριστικά:

α) Ακαθόριστη οργανωτική δομή και έλλειψη στρατηγικής

Η Γενική Διεύθυνση ασκεί το σύνολο των δραστηριοτήτων της κυρίως σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται ή έχουν ως έδρα το Ν. Αττικής και καταναλωτές σ αυτή τη γεωγραφική περιοχή. Παράλληλα όπως έχουμε αναφέρει ασκούνται αντίστοιχες αρμοδιότητες στα πλαίσια λειτουργίας συνήθως των Διευθύνσεων Ανάπτυξης των Περιφερειακών ενοτήτων. Μεταξύ των δύο αυτών δομών δεν υφίσταται θεσμική θωράκιση για από κοινού δράσεις.

Η έλλειψη στρατηγικής αφορά την σχέση ουσιαστικά μεταξύ της πολιτικής για την προστασία του καταναλωτή με την πολιτική προστασίας του ανταγωνισμού και την εποπτεία της αγοράς. Οι τρεις αυτές πολιτικές στο πρόσφατο παρελθόν ασκούνταν από υπηρεσίες του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων στα πλαίσια κοινού Οργανωτικού πλαισίου. Ήδη όμως από το 1996 η πολιτική για τον ανταγωνισμό ασκείται από την ανεξάρτητη διοικητική αρχή «Επιτροπή Ανταγωνισμού», η δε εποπτεία της αγοράς ασκούνταν από την Διεύθυνση ελέγχων ή όπως αλλιώς ονομάζονταν κατά καιρούς, στα πλαίσια της ΓΓ. Εμπορίου & Προστασίας Καταναλωτή. Ως αποτελέσματα αυτής της έλλειψης επισημαίνονται φαινόμενα αλληλοεπικάλυψης αρμοδιοτήτων, επιβάρυνσης των επιχειρήσεων με συνεχείς και άσκοπους ελέγχους, κακή χρησιμοποίηση του προσωπικού των υπηρεσιών, κ.α.⁹⁴.

⁹³ Σύμφωνα με ΔΕΛΤΙΟ ΤΥΠΟΥ την 8-5-2020, επεβλήθησαν από τη Γενική Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή πρόστιμα συνολικού ύψους 330.000€ σε πέντε επιχειρήσεις πώλησης ηλεκτρονικών ειδών για αθέμιτες και παραπλανητικές εμπορικές πρακτικές.

⁹⁴ Θεματική μελέτη ΣΕΒ -2015 «Έλεγχος και εποπτεία της αγοράς» σ. 13-15

Όλες αυτές οι πολιτικές έχουν ένα κοινό χαρακτηριστικό, επικαλούνται ως άξονα άσκησης των αρμοδιοτήτων τους την προστασία του καταναλωτή. Δεν υφίστανται όμως και δεν προκύπτουν από την επεξεργασία των οργανισμών τους, της κείμενης νομοθεσίας ή από την πρακτική, συνεργασίες και κοινές στοχεύσεις. Σημαντικό επίσης είναι ότι η διενέργεια των ελέγχων είναι επιλεκτική και έχει σχεδόν πάντα κατασταλτικό σκοπό. Προκύπτει σύγχυση όσον αφορά τα μέτρα για την προστασία των καταναλωτών. Η βούληση είναι η πρόληψη, η αποκατάσταση ή η τιμωρία;

Με τον προηγούμενο οργανισμό του Υπουργείου Π.Δ. 116/2014 (Α'185) άρθρο 63 στην Γενική Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή ανήκε και η Διεύθυνση Θεσμικών Ρυθμίσεων και Εποπτείας Αγοράς Προϊόντων και Υπηρεσιών (ΔΙΕΠΠΥ) που ως βασική ελεγκτική και εποπτική αρχή επέδειξε σημαντική δραστηριότητα και επομένως υπήρχε άμεση συνεργασία. Το αντικείμενο αυτής της Υπηρεσίας δεν ανήκει πλέον στη Γενική Διεύθυνση Προστασίας του Καταναλωτή όπως και ο τεχνικός έλεγχος για την ασφάλεια προϊόντων που ανήκει στη Γενική Γραμματεία Βιομηχανίας. Θεωρώ ότι η αντίστοιχη Κυπριακή Αρχή είναι διαρθρωμένη κατά τέτοιο τρόπο ώστε να καλύπτει επαρκέστερα την εποπτεία της αγοράς⁹⁵. (Μία Υπηρεσία για όλα τα θέματα που αφορούν την προστασία των καταναλωτών και εποπτεία της αγοράς και άμεση συνεργασία με την Κυπριακή Αρχή προστασίας του ανταγωνισμού).

β) Μεγάλο εύρος αρμοδιοτήτων και υπερβολικός όγκος εκκρεμών υποθέσεων

Ο ισχύον Οργανισμός έχει αναθέσει στη Γενική Διεύθυνση μεγάλο αριθμό αρμοδιοτήτων άλλωστε αυτό προκύπτει και από τη φύση της Υπηρεσίας που καλείται να αντιμετωπίσει περιπτώσεις οριζόντιας και κάθετης νομοθεσίας. Ο αριθμός των καταγγελιών κυρίως μέσα από το 1520 είναι προφανώς τεράστιος και η σύνταξη εισηγήσεων για επιβολή προστίμου όπου απαιτείται, είναι χρονοβόρα διαδικασία που απαιτεί εξειδίκευση και σαφείς υπηρεσιακές κατευθύνσεις. Δημοσιευμένα στατιστικά στοιχεία από τη δραστηριότητα της Υπηρεσίας υπό μορφή Ετήσιων Εκθέσεων δεν υπάρχουν.

⁹⁵ <http://www.mcit.gov.cy/mcit/cyco/cyconsumer>.

γ) Προβληματική λειτουργία του τηλεφωνικού κέντρου 1520

Η τηλεφωνική γραμμή καταναλωτή 1520 ξεκίνησε τη λειτουργία της το 2004, ως μία αναγκαιότητα με σκοπό τη πληροφόρηση των καταναλωτών καθώς και την υποβολή καταγγελιών. Πάντοτε όμως υπήρχαν προβλήματα στη στελέχωσή του και στο ωράριο λειτουργίας (Αλειφέρη Π., 2010:182-183).

Ακόμη και σήμερα αντιμετωπίζεται σαν πάρεργο όπου περιστασιακά εργάζονται υπάλληλοι με χαμηλό υπαλληλικό προφίλ οι οποίοι απλώς καταγράφουν τις καταγγελίες και κατόπιν υπηρεσιακώς αποστέλλονται στις εκτελεστικές υπηρεσίες. Η στατιστική επεξεργασία των διαμαρτυριών-καταγγελιών ή ερωτήσεων είναι ανύπαρκτη όπως και η λειτουργία του κέντρου ως βασικής πηγής πληροφόρησης για τα ισχύοντα στην ενωσιακή και εθνική νομοθεσία περί προστασίας των καταναλωτών. Επομένως μία σημαντική καινοτομία ολιστικής αντιμετώπισης και ενημέρωσης των καταναλωτών έχει καταστεί ένα απλό τηλεφωνικό κέντρο υποβολής καταγγελιών.

δ) Χαμηλό επίπεδο συνεργασιών – εσωστρέφεια

Από την παραπάνω περιγραφή του γραφειοκρατικού-υπηρεσιακού μοντέλου της πολιτικής για τη προστασία του καταναλωτή διαφαίνεται το φαινόμενο που γενικά παρατηρείται στην Ελληνική δημόσια διοίκηση. Μεγάλος αριθμός συναρμόδιων υπηρεσιών, αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων, ανταγωνισμοί μεταξύ τους, σύγχυση. Ειδικότερα, ως κεντρική υπηρεσία έχει επιλεγεί η Γενική Δ/ση προστασίας καταναλωτή της Γ. Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή η οποία λειτουργεί κυρίως ως λήπτης καταγγελιών μέσω του τηλεφ. Κέντρου 1520 και εκδίδοντας αποφάσεις για επιβολή προστίμων όταν υπάρχει ιεραρχική παρέμβαση συνήθως κατόπιν της τρέχουσας επικαιρότητας⁹⁶ έχοντας όμως ικανοποιητική υποστήριξη από τον ισχύοντα Οργανισμό του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων.⁹⁷ Δεν υπάρχει σταθερό πλαίσιο συνεργασίας με τις ενώσεις καταναλωτών κάτι που θεωρείται επιβεβλημένο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁹⁸. Δεν παρέχει η κεντρική υπηρεσία σε ενεστώτα χρόνο σαφείς απαντήσεις σε ερωτήματα

⁹⁶ Αναφέρω ως παραδείγματα την ενασχόληση με την υπόθεση, εκπομπές καυσαερίων οχημάτων VW, τον ρόλο των εισπρακτικών εταιρειών, κ.α.

⁹⁷ Π.Δ. 146/2017 (Α' 192)

⁹⁸ ΚΑΝ. (ΕΕ) 2017/2394, «σχετικά με τη συνεργασία των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την προστασία των καταναλωτών»

των ενώσεων/οργανώσεων καταναλωτών οι οποίες καταφεύγουν απευθείας στην αντίστοιχη υπηρεσία της ΕΕ. Άλλωστε δεν υφίστανται δημοσιευμένες ετήσιες εκθέσεις από τη δραστηριότητα της Υπηρεσίας. Περιπτώσεις καλών πρακτικών και συνεργασίας της Υπηρεσίας κυρίως με περιφερειακές υπηρεσίες στο πεδίο ιδιαίτερα της ασφάλειας προϊόντων, βούλιαξαν στις επιλογές της πολιτείας για διαμοιρασμό συναφών αρμοδιοτήτων σε άλλες υπηρεσίες από εκεί που βρίσκονταν επί σειρά ετών (ασφάλεια προϊόντων στη Γ. Γραμματεία Βιομηχανίας, εποπτεία της αγοράς προϊόντων και υπηρεσιών τώρα σε νεοσύστατη υπηρεσία με κατασταλτικά χαρακτηριστικά, «ΔΙΜΕΑ Ν. 4712/2020).

Σοβαρή δυσλειτουργία και σύγχυση παρατηρείται από τις απόψεις-θέσεις των υπηρεσιών επί συγκεκριμένων θεμάτων. Αναφέρω ως παράδειγμα: «Στην ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου Καταναλωτή για το 2019 και στη σελίδα 104 αναφέρεται ότι η πώληση φαγητού online με χρέωση τιμών διαφορετικών από τις τιμές του τιμοκαταλόγου στο φυσικό κατάστημα, συνιστά αγορανομική παράβαση. Κάτι που δεν ισχύει βέβαια σύμφωνα με τα άρθρα 70-72 της κείμενης νομοθεσίας (Υ. Α Αριθμ. 91354/2017- Κανόνες ΔΙΕΠΠΥ).

Συμπεραίνεται επομένως, ότι ο κύκλος της συγκεκριμένης δημόσιας πολιτικής διακόπτεται σχεδόν πάντοτε στο τελευταίο στάδιο, της αξιολόγησης και συνήθως και στο προηγούμενο στάδιο, της υλοποίησης.

4.2.3 Ανακεφαλαίωση-προκλήσεις αναδιοργάνωσης της Γενικής Διεύθυνσης Προστασίας του Καταναλωτή

Η πολιτική για τη προστασία του καταναλωτή αποτελεί ένα σύνολο κανόνων που αναγκαστικά και λόγω των νέων μεθόδων προμήθειας προϊόντων και ανάπτυξης του κλάδου των υπηρεσιών καλείται επαρκώς να παράσχει ικανοποιητικό επίπεδο προστασίας. Πρόκειται για μία μεγάλη μάχη όπου απαιτείται η συνδρομή και συνεργασία όλων των εμπλεκομένων ήτοι δημόσιων, ιδιωτικών φορέων και συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Ο καταναλωτής χρειάζεται πλήρη και επαρκή πληροφόρηση για προϊόντα και υπηρεσίες καθώς και απαντήσεις για τη χρησιμότητα του κάθε αγαθού για την ικανοποίηση των αναγκών του (Σημίτης Κ., Φαρμακίδης Ν. 1978:249-250). Ότι ισχύει για την αναδιοργάνωση γενικότερα της ελληνικής

δημόσιας διοίκησης ισχύει και στη συγκεκριμένη περίπτωση⁹⁹. Η μόνιμη επωδός των κατά καιρούς στελεχών διοίκησης της Γενικής Διεύθυνσης, ότι δεν υπάρχουν υπάλληλοι ή ότι αυτοί είναι χαμηλών προσόντων δεν δικαιολογείται στη σύγχρονη ψηφιακή εποχή όπου η εκπαίδευση, η καθετοποίηση της πληροφορίας, η ανταλλαγή απόψεων με άλλες υπηρεσίες, οι καινοτόμες υλοποιήσιμες ιδέες μπορούν να υποκαταστήσουν μέχρι ενός σημείου, τις ως άνω ελλείψεις ή δυσλειτουργίες.

Ακολουθώντας την Ευρωπαϊκή πραγματικότητα και νομοθεσία καλείται η Υπηρεσία να αντιμετωπίσει τις μελλοντικές προκλήσεις λειτουργώντας με τις αρχές του δημοσίου μάνατζμεντ δίνοντας σημασία στην στοχοθεσία, την εξειδίκευση, στη σαφή ιεραρχική εντολή, στον καταμερισμό του έργου, στη παροχή κινήτρων στους υπαλλήλους, στην εμπέδωση κλίματος εμπιστοσύνης, στη μέτρηση των αποδοτικότητας και παραγωγικότητας (Βασιλάκη Α, 2013 309).

Ο «νέος καταναλωτής» χρήστης ψηφιακών εφαρμογών σε μία αγορά χωρίς σύνορα επιθυμεί και δικαιούται πλέον να έχει προστασία και ίδια αντιμετώπιση από όλους τους κρατικούς φορείς. Το καταναλωτικό κίνημα στην Ελλάδα είναι σχεδόν ανύπαρκτο, άρα πρέπει να εμπεδωθεί φιλοσοφία και κουλτούρα διεκδίκησης και εναντίωσης.

Ειδικότερα και όσον αφορά τη Γενική Διεύθυνση Προστασίας του Καταναλωτή προτείνεται:

- ✓ Νέο οργανωτικό πλαίσιο λειτουργίας σύμφωνα με τη διάρθρωση της αντίστοιχης υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προσαρμοσμένο στις απαιτήσεις της ψηφιακής εποχής και στόχο τη δυνατότητα άμεσης επίλυσης των προβλημάτων που παρουσιάζονται λόγω της αύξησης συναλλαγών με ηλεκτρονικό τρόπο. Η αρμοδιότητα διενέργειας ελέγχων σύμφωνα με τους Κανόνες Διακίνησης και Εμπορίας Προϊόντων και Υπηρεσιών (ΔΙΕΠΠΥ) να ανήκει σ αυτό το οργανωτικό πλαίσιο για λόγους ενοποίησης του δικαίου και καλύτερης συνεργασίας με τις αντίστοιχες υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- ✓ Εμπιστοσύνη στους υπαλλήλους και ανάδειξη των δεξιοτήτων.

⁹⁹ https://www.espa.gr/elibrary/Metarrhythmisi_Dimosiou_2014GR05M2OP001_1_2_el.pdf

- ✓ Τροποποίηση του τρόπου λειτουργίας και στελέχωσης του τηλεφωνικού κέντρου 1520, ώστε να καταστεί σημαντική πρωτογενής πηγή πληροφόρησης
- ✓ Θεσμική κατοχύρωση συνεργασιών σε συγκεκριμένους τομείς με την Επιτροπή Ανταγωνισμού. Υποχρεωτικοί διάλογοι επικοινωνίας με την θεσμοθέτηση μικρής και καταρτισμένης ομάδας κρούσης.
- ✓ Ενίσχυσή της με μία ακόμη Διεύθυνση, αρμόδιας για την εποπτεία της αγοράς ώστε να υπάρχει εκ των έσω μηχανισμός διενέργειας ελέγχων και πλήρους αντιμετώπιση πρακτικών ή μεθόδων που παραβιάζουν τα δικαιώματα των καταναλωτών.
- ✓ Ενίσχυση των Τμημάτων προστασίας καταναλωτή σε κάθε Περιφερειακή Ενότητα με θεσμικά κατοχυρωμένη σχέση με τη Κεντρική Αρχή.
- ✓ Υιοθέτηση συστήματος προτεραιότητας στο χειρισμό υποθέσεων ιδίως των καταγγελιών ώστε να υπάρχει συγκεκριμένη στόχευση σε σημαντικές περιπτώσεις παραβίασης των δικαιωμάτων των καταναλωτών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Συμπεράσματα

Η παρεμβατική δράση της πολιτείας στην οικονομία με σκοπό την μεγιστοποίηση της ευημερίας των καταναλωτών και της προστασίας αυτών υλοποιείται με την άσκηση των δημόσιων πολιτικών για την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού και την προστασία του καταναλωτή.

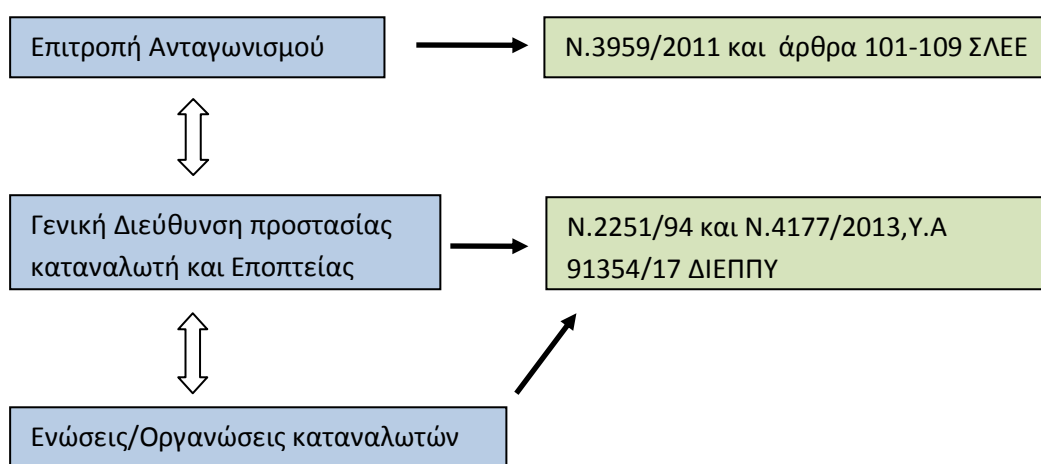
Η πολιτική ανταγωνισμού στοχεύει σε σημαντικές συνιστώσες της φιλελεύθερης οικονομίας ήτοι αποσκοπεί στην διατήρηση και εδραίωση ικανού επιπέδου ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων, στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας επομένως συμβάλει στην αύξηση της απασχόλησης και σίγουρα παρέχει στον καταναλωτή περισσότερες και καλύτερες επιλογές προμήθειας προϊόντων και υπηρεσιών. Η πολιτική ανταγωνισμού είναι η πιο σημαντική προϋπόθεση για την εγκαθίδρυση και λειτουργία της ενιαίας αγοράς (Μούσης 2018:304-305).

Η πολιτική προστασίας του καταναλωτή συμβάλει στη διαφύλαξη των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών και καθημερινά βρίσκεται αντιμέτωπη με νέες προκλήσεις λόγω της παγκοσμιοποίησης της αγοράς, της αύξησης των ηλεκτρονικών συναλλαγών και της αύξησης των ευάλωτων καταναλωτών. Υπεισέρχεται στο πεδίο

των συμβατικών σχέσεων (Lehaire. 2016:289-313). Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει προχωρήσει στην αναθεώρηση του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου προκειμένου να υπάρχει καλύτερη συνεργασία με τις εθνικές αρχές σε επιμέρους τομείς όπως στην ασφάλεια των προϊόντων, στην ορθή και πλήρη πληροφόρηση των καταναλωτών, στην στήριξη των οργανώσεων καταναλωτών, στην ενίσχυση των δικαιωμάτων των καταναλωτών και της δικαστικής τους προστασίας, στον προληπτικό χαρακτήρα των ελέγχων¹⁰⁰. Η συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων εθνικών αρχών που απαρτίζουν το λεγόμενο «ευρωπαϊκό δίκτυο επιβολής CPC» και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που συντονίζει αυτή τη συνεργασία είναι επιβεβλημένη.

Διάγραμμα 3: Πολιτική ανταγωνισμού και προστασίας καταναλωτή στην Ελλάδα

Προτεινόμενη δομή.



Απαντώντας στα ερευνητικά ερωτήματα που τέθηκαν στην αρχή της παρούσας εργασίας επισημαίνουμε τα παρακάτω:

Όσον αφορά το πρώτο ερευνητικό ερώτημα, εάν υπάρχει αλληλεπίδραση μεταξύ της πολιτικής ανταγωνισμού και της πολιτικής προστασίας του καταναλωτή, παρουσιάσθηκαν εκτενώς παραπάνω οι στόχοι των δύο πολιτικών, το ενωσιακό και εθνικό θεσμικό πλαίσιο άσκησης τους και το πλέγμα των αρμόδιων υπηρεσιών.

Οι δύο αυτές πολιτικές συντείνουν πρωτίστως στην αύξηση της ωφέλειας και της ευημερίας των καταναλωτών, έχουν δε κοινές ρίζες (Leary T. 2005: 1151). Η

¹⁰⁰ Καν. (ΕΕ) 2017/2394

απαγόρευση σύναψης συμφωνιών, εναρμόνισης συμπεριφορών και η αποτροπή δημιουργίας και κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης από επιχειρήσεις εναρμονίζεται με επεμβάσεις στο πεδίο της κατανάλωσης. Η ανταγωνιστική συμπεριφορά των επιχειρήσεων ρίχνει το επίπεδο των τιμών και παρέχει περισσότερες επιλογές στους καταναλωτές (Δελούκα-Ιγγλέση 1994:27). Η πολιτική προστασίας του καταναλωτή παρεμβαίνει στις συγκεκριμένες επιλογές των καταναλωτών ώστε από κοινού με την πολιτική ανταγωνισμού να παρέχουν τα απαραίτητα εφόδια στους καταναλωτές (Averitt N., Lande R. 1998: 57-58). Μιλάμε επομένως για τα δύο βασικά θεμέλια της οικονομίας της αγοράς.

Όσον αφορά το δεύτερο ερευνητικό ερώτημα, εάν υφίσταται συνεργασία στην Ελλάδα μεταξύ της Επιτροπής Ανταγωνισμού και της Γενικής Διεύθυνσης προστασίας του καταναλωτή, επαναλαμβάνουμε ότι αυτή θα πρέπει να λάβει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά και να εδράζεται σε αποδεκτές αρχές με θεσμική όμως θωράκιση. Δεν φθάνουν δηλαδή αποσπασματικές εξαγγελίες, αγαθές προθέσεις και ευχές. Συγκεκριμένα, μπορεί μέσα από κοινά προγράμματα εκπαίδευσης, χρησιμοποίηση όλων των σύγχρονων ηλεκτρονικών μεθόδων επικοινωνίας να επιτευχθεί ικανοποιητικός βαθμός ενημέρωσης των καταναλωτών και επιχειρήσεων επί θεμάτων που αντιμετωπίζονται από τη δραστηριότητα των συγκεκριμένων αρχών. Μεταξύ των αρχών πρέπει να υπάρχει συχνή ενημέρωση για περιπτώσεις που ενδεχομένως απαιτούν συνέργειες για την αντιμετώπισή τους.

Το τρίτο ερευνητικό ερώτημα σχετίζεται με το επίπεδο συνεργασίας μεταξύ των δημόσιων αρχών προστασίας του καταναλωτή. Ουσιαστικά αναφερόμαστε στη Γενική Διεύθυνση προστασίας του καταναλωτή, τον Συνήγορο του καταναλωτή, Υπηρεσίες εποπτείας της αγοράς (αγορανομικό δίκαιο), τις Διευθύνσεις Ανάπτυξης των Περιφερειακών Ενοτήτων καθώς και υπηρεσίες του Υπουργείου Ανάπτυξης και Τροφίμων. Λαμπρό παράδειγμα έλλειψης συνεργασίας αποτελεί η λειτουργία μέσα στο ίδιο κτίριο του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων (Πλ. Κάνιγγος, Αθήνα) της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού και της αρμόδιας Διεύθυνσης Ελέγχων για την εποπτεία της αγοράς. Ενώ με το προηγούμενο Οργανόγραμμα η δεύτερη ανήκε στη πρώτη ως οργανική μονάδα, με το ισχύον Οργανόγραμμα (Π.Δ. 147/2017, Α'192) δεν υφίσταται θεσμική σχέση. Ακόμη όμως και έτσι, η μόνη συνεργασία

μέχρι πρόσφατα έγκειται στη διαβίβαση σχεδόν του συνόλου των καταγγελιών προς τη Διεύθυνση Ελέγχων. Γενικότερα υπάρχει καχυποψία μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων υπηρεσιών με πολλές αιτίες και σε βάθος χρόνου. Οι Διευθύνσεις Ανάπτυξης με μικρό αριθμό υπαλλήλων καλούνται να ασκήσουν ουσιαστικά όλες τις αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή επομένως και αυτή της προστασίας καταναλωτή καθώς και αρμοδιότητες άλλων Φορέων (Γ.Γ.ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ, ΕΦΕΤ, κ.α.). Η συνεργασία υλοποιείται ευκαιριακά σε επίπεδο κυρίως προσωπικών σχέσεων, επομένως χωρίς συντονισμό και συστηματοποίηση.

Όσον αφορά τις σχέσεις με την Ανεξάρτητη διοικητική αρχή, τον Συνήγορο του Καταναλωτή, η μεταξύ των αρχών συνεργασία έγκειται μόνο στη διαβίβαση από τον Συνήγορο υποθέσεων προς τη Γενική διεύθυνση προστασίας Καταναλωτή για επιβολή διοικητικών κυρώσεων και όπου απαιτείται για την άσκηση ποινικών διώξεων. Εδώ για προφανείς λόγους υπάρχει έντονη καχυποψία και το χειρότερο σύγχυση μεταξύ των καταναλωτών για το που θα απευθυνθούν για προστασία των δικαιωμάτων τους.

Συνοψίζοντας την παρούσα εργασία προκύπτει ότι, η πολιτική προστασίας του ανταγωνισμού και η πολιτική προστασίας του καταναλωτή συνιστούν ένα ενιαίο οικοδόμημα που προκειμένου να μπορεί να ανταπεξέλθει στις μελλοντικές προκλήσεις της νέας ψηφιακής εποχής θα πρέπει να προχωρήσουν τουλάχιστον οι κύριες αρχές εφαρμογής των συγκεκριμένων πολιτικών όπως παρουσιάστηκαν παραπάνω, σε σημαντικές αναδιοργανώσεις των δομών τους ώστε ο καταναλωτής να απολαμβάνει των ευεργετημάτων της ελεύθερης αγοράς.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- Αλειφέρη Π. (2010), *δημόσιες πολιτικές στην Ελλάδα όψεις & αντιφάσεις*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- Αλεξανδρίδου Ε. (2018), *Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Αργυρός Γ. (2015), *Εσωτερική αγορά και ανταγωνισμός*, Κεφάλαιο συγγράμματος *Δίκαιο της Ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς, Οι θεμελιώδεις οικονομικές ελευθερίες*, Εκδόσεις Κάλλιπος.
- Βασιλάκη Α. (2013), *Ο ρόλος του Δημοσίου Μάνατζμεντ στις Διαρθρωτικές αλλαγές στο Δημόσιο Τομέα*, 5^ο Συνέδριο Διοικητικών Επιστημόνων «Αναδιοργάνωση της Διοίκησης και του Κράτους στη μετά το Μνημόνιο εποχή.
- Γεωργόπουλος Αντ. (2015), *Αναδιοργάνωση και μάνατζμεντ αλλαγών στις επιχειρήσεις*, Εκδόσεις Κάλλιπος.
- Γεωργόπουλος Θ.- Καλαβρός Γ. (2017), *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Τόμος ΙΙ, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Δελούκα Κ.- Ιγγλέση, (1994), *Εισαγωγή στο δίκαιο του ανταγωνισμού*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
- Διαμαντή Ελ. (2011), *Ο Κανονισμός 1/2003 για την αποκεντρωμένη εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού*, ΑΠΘ. Θεσσαλονίκη.
- Δρυλλεράκης Ι. (2001), *Η προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- ΕΛΙΑΜΕΠ, (2018), *Επιτελική Σύνοψη, Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- Κοτσίρης Λ. (2001), *Δίκαιο Ανταγωνισμού Αθέμιτου και Ελεύθερου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.
- Κουτσούκης Δ. (2005), *Η εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 ΣυνθΕΚ από την Επιτροπή, τις Εθνικές Αρχές Ανταγωνισμού και τα Δικαστήρια*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

- Λιακόπουλος Θ. (1995), *Βιομηχανική Ιδιοκτησία*, Εκδόσεις Αφοί Π. Σάκκουλα, Αθήνα.
- Μαρίνος Μ. (2018), *Η παθητική νομιμοποίηση στις αγωγές αποζημιώσεως λόγω παραβάσεων του δικαίου ανταγωνισμού κατά την οδηγία 2014/104/ΕΕ*, ΕΕμπΔ, σ. 1
- Μούσης Ν. (2018), *Ευρωπαϊκή Ένωση Δίκαιο-Οικονομία-Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- Ράντος Ε. "Δρυλλεράκης και Συνεργάτες" (5-3-2019), *Κρατικές ενισχύσεις*, GREEK LAW DIGEST-The official Guide to Greek Law, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Σημίτης Κ., Φαρμακίδης Ν.(1978), *Η προστασία του καταναλωτή. Κριτική της φιλελεύθερης θεωρίας*, Εκδόσεις Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Αθήνα.
- Σουφλερός Η. (2015), *Ο Κανονισμός 1/2003 για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ (άρθρα 101 & 102 ΣΛΕΕ)*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Σχινάς Ι. (1992), *Προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
- Τζουγανάτος Δ. (2013), *Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Τριανταφυλλάκης Γ. (2019), *Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.
- Τρούλη Ε. (2011), *Ο νεοψηφισθείς ν. 3959/2011 που αντικατέστησε τον ν. 703/1977 για την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού, βασικές αλλαγές και πρώτες αντιδράσεις*. ΕΕεμπΔ.
- Φαρμακίδης Ν. (1985), *Το δίκαιο της Οικονομίας στην Κοινωνική θεωρία*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

Ξενόγλωσση

- Averitt N., Lande R. (1998), *Consumer Choice: The Practical Reason for Both Antitrust and Consumer Protection Law*, Loyola University Chicago School of Law.
- Cseres K., (2006) *The Impact of Consumer Protection on Competition and Competition Law: The Case of Deregulated Markets*, Amsterdam Center for Law & Economics Working Paper No. 2006-05,
- Daskalova V. (2015), *Consumer Welfare in EU Competition Law: What is it (Not) about?*, *The Competition Law Review*: Vol.11 Issue pp133-162, Library Recently Published.
- Faull J./Nikpay A. (2014), *The EC Law of Competition*, 3 rd ed., Publisher Oxford University Press.
- Jones A. Surfrin B, (2014), *EU Competition Law*, Publisher Oxford University Press.
- Leary T. (2005), *Competition law and consumer protection law: two wings of the same house*, *Antitrust law Journal* Vol. 72, No. 3 (2005), pp. 1147-1151
- Lehaire B. (2016), *Consumer Protection Through Competition Law, Giviland Practical Analysis of Canadian and European Positions*, *Revue Internationale de Droit Economique*, Vol, Issue 3, 289-313, Publisher De Boeck Superieur.
- Pitaino T. (2007), *Reconciling the Harvard and Chicago: A new Antitrust Approach for the 21 st Century*, *Indiana Law Journal*:Vol.82
- Robertson V. (2020), *Antitrust Law and Digital Markers*, University of Graz, SSRN.
- Roozentaal M. (2018), *Algorithms: Teenage Troublemakers of EU Competition Law*, European law Institute.
- Samuelson P. (2000), *Οικονομική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- Wright J. (2012), *The Antitrust/Consumer Protection Paradox: Two Policies at War with Each Other*, *The Yale Law Journal*.
- Wyatt D. Dashwood A. (1980), *The Substantive Law of the European Economic Community*, Published by Cambridge University press.

Διαδικτυακοί Τόποι/Ιστοσελίδες

<http://www.oecd.org>

<https://el.wikipedia.org>

<https://www.kepe.gr>

<https://eur-lex.europa.eu>

<https://ec.europa.eu/competition/cartels/leniency/leniency.html>

www.europarl.europa.eu

https://ec.europa.eu/competition/index_en.html

[https://ec.europa.eu/info/departments/competition_el#contact{SWD\(2020\)126final}](https://ec.europa.eu/info/departments/competition_el#contact{SWD(2020)126final})

<https://www.epant.gr/ea/prosopiko.html>

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/46/consumer-policy-principles-and-instruments>

<http://www.synigoroskatanaloti.gr/index.html>

<http://www.mindev.gov.gr/wp-content/uploads/2020/02/MHTRWO-ENWSEWN-KATANALWTWN-03.02.2020.pdf>

<http://ec.europa.eu/competition>

<https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age>

<https://www.robertschuman.eu>

<https://ec.europa.eu/competition/antitrust/coronavirus.html>

https://www.espa.gr/elibrary/Metarrythmisi_Dimosiou_2014GR05M2OP001_1_2_el.pdf