

Προς τον  
Υπουργό Περιφερειακής  
Ανάπτυξης & Ανταγωνιστικότητας,  
κ. Μιχάλη Χρυσοχόϊδη

**Κοινοποίηση:**

- Υφυπουργό Περιφερειακής Ανάπτυξης & Ανταγωνιστικότητας, κ. Ντίνο Ρόβλια
- Γενικό Γραμματέα Εμπορίου του Υπουργείου Περιφερειακής Ανάπτυξης & Ανταγωνιστικότητας, κ. Στέφανο Κομνηνό
- Διεύθυνση Εμπορικών Οργανώσεων – Γ.Γ.Ε. του Υπουργείου Περιφερειακής Ανάπτυξης & Ανταγωνιστικότητας
- κ. Βασίλειο Κορκίδη, Πρόεδρο ΕΣΕΕ
- Επιμελητήρια – μέλη της ΚΕΕΕ

Αθήνα, 9 Μαρτίου 2011  
Αρ. Πρωτ: 807

**Θέμα:** «Θέσεις της Κ.Ε.Ε.Ε. για την κατάργηση της συμμετοχής των Εμπορικών Συλλόγων και των Επιμελητηρίων στις διαδικασίες διαβούλευσης σε θέματα εμπορίου»

Κύριε Υπουργέ,

Η επιχειρηματική κοινότητα έχει μείνει έκπληκτη από τη συμπεριφορά της Κυβέρνησης να προωθήσει ρύθμιση με την οποία αποβάλλονται οι θεσμικοί και συνδικαλιστικοί εκπρόσωποί της από τις προβλεπόμενες διαδικασίες διαβούλευσης που αφορούν στην αδειοδότηση εμπορικής δραστηριότητας. Πιο συγκεκριμένα:

Με την υπ' αρ. Κ1-164/17-1-2011 (ΦΕΚ Β' 275/22.2.2011) Κοινή Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών, Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας & Ναυτιλίας, στο πλαίσιο της εφαρμογής του ν. 3844/2010 περί προσαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2006/123 σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, έγιναν εκτεταμένες αλλαγές στο υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με την άσκηση εμπορικής δραστηριότητας.

Το πρώτο ζήτημα που τίθεται είναι ότι προδήλως αυτή η κυβερνητική πρωτοβουλία αναπτύχθηκε εν κρυπτώ, χωρίς καμία διαδικασία διαβούλευσης ή συνεργασίας με την επιχειρηματική κοινότητα, παρά το γεγονός ότι το περιεχόμενο της πρωτοβουλίας αφορά άμεσα και καθολικά το επιχειρείν στη χώρα μας. Προφανώς έτσι αναλαμβάνεται η κυβέρνηση τη διαδικασία της «ανοικτής διακυβέρνησης» και της δημόσιας διαβούλευσης.

Κι αν υποστηρίζει κάποιος ότι μια τέτοια συμπεριφορά είναι αναμενόμενη, καθώς υπάρχουν πλείστα όσα παραδείγματα ανάλογης συμπεριφοράς τους τελευταίους 14 μήνες από την κυβέρνηση, το περιεχόμενο των νέων ρυθμίσεων είναι προδήλως επιθετικό εναντίον της οργανωμένης επιχειρηματικής κοινότητας.

Κατ' αρχήν τίθεται ένα βασικό ζήτημα συνταγματικότητας της εξουσιοδότησης που προβλέπει ο ν. 3844/2010 στο άρθρο 14 για την έκδοση υπουργικής απόφασης, με την οποία ουσιαστικά παρέχεται η δυνατότητα ανατροπής όλου του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου. Προδήλως, το Κοινοβούλιο έχει το τεκμήριο αρμοδιότητας κατά το Σύνταγμα (άρθρα 26 και 50) για τη νομοθετική ρύθμιση των διαφόρων θεμάτων, και έχει φυσικά το δικαίωμα, στο πλαίσιο του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, να εξουσιοδοτήσει κάποιο όργανο της διοίκησης να προβεί στις κανονιστικές πράξεις που το Κοινοβούλιο θεωρεί προσφορότερες για τη ρύθμιση ενός θέματος. Όμως αυτή η δυνατότητα υπόκειται σε περιορισμούς, σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, καθώς ο νομοθέτης μπορεί να εξουσιοδοτεί τα όργανα της διοίκησης να εκδίδουν πράξεις κανονιστικού χαρακτήρα, που θα ρυθμίζουν ειδικότερα θέματα ή θέματα τοπικού ενδιαφέροντος ή θέματα τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα. Η εξουσιοδοτική διάταξη πρέπει να περιέχει συγκεκριμένο καθορισμό των αντικειμένων που θα ρυθμιστούν μεταγενεστέρως με κανονιστική πράξη της διοίκησης. Αυτή η συγκεκριμένη εξειδίκευση τονίζεται και με την πρακτική της νομολογίας και της θεωρίας της νομικής επιστήμης να συνοδεύουν τον όρο: «ειδική» με τον όρο «ορισμένη» (η νομοθετική εξουσιοδότηση πρέπει να είναι «ειδική και ορισμένη»). Στην προκειμένη περίπτωση, η γενικότητα της διατύπωσης της εξουσιοδότησης του άρθρου 14 του ν. 3844/2010 δεν φαίνεται να συνάδει με αυτές τις προϋποθέσεις.

Ως προς την ουσία της ρύθμισης, οι αλλαγές που επιφέρει η ΚΥΑ Κ1-164/17-1-2011 διακρίνονται σε δύο κατηγορίες:

- Η πρώτη αφορά στο περιεχόμενο των απαιτούμενων αδειών για άσκηση λιανικής εμπορικής δραστηριότητας, τόσο υπαίθριας, όσο και στεγασμένης. Το βασικό προβληματικό σημείο σε αυτή τη ρύθμιση είναι η κατάργηση, με το άρθρο 3 της εν λόγω ΚΥΑ, σημαντικών προϋποθέσεων που προβλέπονταν στο άρθρο 10 του ν. 2323/1995, όπως αυτό είχε τροποποιηθεί με το άρθρο 10 του ν. 3377/2005, για τη χωροθέτηση και δημιουργία μεγάλων καταστημάτων λιανικού εμπορίου («πολυκαταστημάτων»), και δη της απαίτησης υποβολής πλήρους οικονομοτεχνικής μελέτης που θα αναλύει τις επιπτώσεις στον ανταγωνισμό μεταξύ ομοειδών επιχειρήσεων, στην οικονομία της περιοχής, στην απασχόληση και στην επίδραση επί της λειτουργίας των μικρομεσαίων και μικρών επιχειρήσεων, καθώς και την ανάγκη διατήρησης της πληθυσμιακής βάσης της περιοχής, τη διασφάλιση του κανονικού εφοδιασμού των καταναλωτών, την προστασία του εισοδήματός τους και την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών τους. Υπενθυμίζεται ότι οι διατάξεις αυτές είχαν ελεγχθεί ως προς τη συνταγματικότητά τους και είχε διαπιστωθεί (βλ. Συμβούλιο Επικρατείας 3037/2008, και Διοικητικό Εφετείο Θεσσαλονίκης 1586/2008) ότι τόσο η αρχική όσο και η νέα εκδοχή τους (μετά την αλλαγή του 2005) εμφάνιζαν προβλήματα συμβατότητας με το Σύνταγμα, όχι όμως ως προς το περιεχόμενο των προϋποθέσεων που έθεταν, αλλά ως προς την εφαρμογή της διαδικασίας και τα αποφασίζοντα όργανα. Θα μπορούσε αυτό το πολύ κρίσιμο θέμα να αποτελέσει μια πολύ καλή αφορμή γόνιμης συνεργασίας μεταξύ της Κυβέρνησης και του εμπορικού κόσμου, αλλά δυστυχώς η Κυβέρνηση επέλεξε το μοναχικό δρόμο της μονομερούς και άστοχης ρύθμισης.



- Η δεύτερη αφορά στη γνωμοδοτική συμμετοχή φορέων στη διαδικασία αδειοδότησης. Ειδικότερα, με τις νέες ρυθμίσεις καταργείται η γνωμοδοτική αρμοδιότητα των κατά τόπους εμπορικών συλλόγων σε θέματα ετήσιου καθορισμού του αριθμού αδειών πλανόδιου και στάσιμου υπαίθριου εμπορίου που θα χορηγηθούν, σε θέματα χορήγησης ατομικής άδειας άσκησης υπαίθριων εμπορικών δραστηριοτήτων, σε θέματα χωροθέτησης των πλανόδιων και στάσιμων υπαίθριων εμπορικών δραστηριοτήτων, σε θέματα ίδρυσης, χωροθέτησης, μετακίνησης και κατάργησης λαϊκών αγορών. Επίσης καταργείται η γνωμοδοτική αρμοδιότητα των κατά τόπους Επιμελητηρίων κατά τη διαδικασία έκδοσης άδειας ίδρυσης μεγάλων καταστημάτων λιανικού εμπορίου («πολυκαταστημάτων»). Η βάση αυτής της επιλογής είναι η ρύθμιση του άρθρου 14 της Οδηγίας 123/2006 που ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το άρθρο 15 του ν. 3844/2010 κατά την οποία «Απαγορεύεται η εξάρτηση της πρόσβασης σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή της άσκησής της στην ελληνική Επικράτεια από: ... Την άμεση ή έμμεση ανάμειξη ανταγωνιστικών φορέων, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής τους σε συμβουλευτικά όργανα, στη χορήγηση της άδειας ή στη λήψη άλλων αποφάσεων των αρμόδιων αρχών, με εξαίρεση τους επαγγελματικούς συλλόγους και τις επαγγελματικές οργανώσεις ή ενώσεις που ενεργούν ως αρμόδια αρχή...». Προφανώς τόσο τα Επιμελητήρια, ως Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, όσο και οι Εμπορικοί Σύλλογοι που ανήκουν ως σωματεία στο τριτοβάθμιο συνδικαλιστικό όργανο της εμπορικής κοινότητας της χώρας, την Εθνική Συνομοσπονδία Ελληνικού Εμπορίου, δεν μπορούν να θεωρηθούν ανταγωνιστικοί φορείς ως προς τους δυνατικούς δικαιούχους αδειών άσκησης υπαίθριας εμπορικής δραστηριότητας. Αυτό άλλωστε το αναγνωρίζει η επόμενη φράση της σχετικής διάταξης κατά την οποία «...η απαγόρευση αυτή δεν αφορά τη διαβούλευση με όργανα, όπως τα εμπορικά επιμελητήρια ή τους κοινωνικούς εταίρους, για διάφορα θέματα πλην των μεμονωμένων αιτήσεων χορήγησης άδειας, ούτε τη διαβούλευση με το κοινό.» Συνεπώς, με εξαίρεση την διαδικασία εξέτασης ατομικών αιτήσεων χορήγησης άδειας, σε όλες τις άλλες περιπτώσεις τόσο τα Επιμελητήρια, όσο και οι Εμπορικοί Σύλλογοι, ως κοινωνικοί εταίροι, δύνανται – και, κατά την άποψή μας, πρέπει – να μετέχουν σε θεσμοθετημένες διαδικασίες διαβούλευσης, με γνωμοδοτική αρμοδιότητα.

Κύριε Υπουργέ,

Η επιχειρηματική κοινότητα περιμένει την ανάληψη πρωτοβουλίας εκ μέρους της Κυβέρνησης για να διορθώσει αυτό το σημαντικό ατόπημα, θέτοντας για μια ακόμη φορά στη διάθεση της ελληνικής πολιτείας την εμπειρία και την τεχνογνωσία της σε θέματα εμπορικής δραστηριότητας.

Με τιμή,  
Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ  
Γεώργιος Κασσιμάτης

