

Δίκαιο προστασίας του καταναλωτή
χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών:
περιεχόμενο και ιδιαιτερότητες

Χρήστος Βλ. Γκόρτσος

Επίκουρος Καθηγητής Διεθνούς Οικονομικού Δικαίου,
Πάντειο Πανεπιστήμιο Αθηνών,
Γενικός Γραμματέας Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών

Μάιος 2007

Διάγραμμα

1. Η έννοια της χρηματοπιστωτικής υπηρεσίας
2. Το αίτημα για την προστασία του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών
3. Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών
4. Το ευρωπαϊκό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών
5. Το ελληνικό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

1. Η έννοια της χρηματοπιστωτικής υπηρεσίας

Λειτουργίες που επιτελούνται μέσω του χρηματοπιστωτικού συστήματος:

- η άμεση και έμμεση διαμεσολάβηση μεταξύ θετικών και αρνητικών αποταμιευτών, και
- η παροχή εργαλείων πληρωμών

Για την εκπλήρωση των λειτουργιών που επιτελούν τα χρηματοπιστωτικά συστήματα αναγκαία είναι η λειτουργία δύο υποδομών:

- των συστημάτων πληρωμών, και
- των συστημάτων εκκαθάρισης και διακανονισμού

1. Η έννοια της χρηματοπιστωτικής υπηρεσίας

Σύμφωνα με τις λειτουργίες που επιτελούνται του χρηματοπιστωτικού συστήματος και τους αποδέκτες των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες διακρίνονται σε:

- υπηρεσίες που παρέχονται στο πλαίσιο της έμμεσης διαμεσολάβησης μεταξύ θετικών και αρνητικών αποταμιευτών,
- υπηρεσίες που παρέχονται στο πλαίσιο της άμεσης διαμεσολάβησης μεταξύ θετικών και αρνητικών αποταμιευτών,
- υπηρεσίες που παρέχονται στο πλαίσιο της παροχής εργαλείων πληρωμών, και
- υπηρεσίες που παρέχονται στο πλαίσιο της λειτουργίας των υποδομών του χρηματοπιστωτικού συστήματος

2. Το αίτημα για την προστασία του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

2.1 Τα αιτήματα πολιτικής στον τομέα της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

(α) Πληροφοριακή ασυμμετρία μεταξύ καταναλωτή και προμηθευτή

(β) Μειωμένη διαπραγματευτική ικανότητα του καταναλωτή έναντι του διαπραγματευτή

(γ) Ειδικά σε ό,τι αφορά την παροχή πιστώσεων σε καταναλωτές: πρόληψη και αποφυγή της υπερχρέωσης των καταναλωτών

2. Το αίτημα για την προστασία του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

2.1 Τα αιτήματα πολιτικής στον τομέα της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

(α) Πληροφοριακή ασυμμετρία μεταξύ καταναλωτή και προμηθευτή λόγω ιδίως:

- μεγαλύτερης τεχνογνωσίας του προμηθευτή
- έλλειψης εμπειρίας και εξοικείωσης του καταναλωτή

Η πληροφοριακή ασυμμετρία επιτείνεται ιδίως σε ό,τι αφορά εξειδικευμένες και σύνθετες χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες σε συνδυασμό με το ότι ο καταναλωτής δεν διαθέτει κατά κανόνα τους αναγκαίους πόρους για να αναπληρώσει το κενό αυτό.

2. Το αίτημα για την προστασία του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

2.1 Τα αιτήματα πολιτικής στον τομέα της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

(β) Μειωμένη διαπραγματευτική ικανότητα του καταναλωτή έναντι του διαπραγματευτή μεγαλύτερης τεχνογνωσίας του προμηθευτή λόγω ιδίως:

- της ευρύτατης χρήσης ΓΟΣ

Αποτέλεσμα: διατάραξη της συμβατικής ισορροπίας μεταξύ των μερών εφόσον γίνεται χρήση καταχρηστικών όρων.

Σε κάθε περίπτωση, τα μέρη δεν διαθέτουν τον ίδιο βαθμό επιρροής στη διαμόρφωση των συμβατικών όρων.

2. Το αίτημα για την προστασία του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

2.1 Τα αιτήματα πολιτικής στον τομέα της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

(γ) Ειδικά σε ό,τι αφορά την παροχή πιστώσεων σε καταναλωτές: πρόληψη και αποφυγή της υπερχρέωσης των καταναλωτών της ευρύτετης χρήσης ΓΟΣ λόγω ιδίως:

- της ολοένα και πιο «εύκολης» πρόσβασης του καταναλωτή σε χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες,
- της πολλαπλής χρέωσης που παρατηρείται όλο και πιο συχνά στα νοικοκυριά
- αδυναμία του καταναλωτή να αξιολογήσει αντικειμενικά και ορθά τις οικονομικές δυνατότητές του

2. Το αίτημα για την προστασία του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

2.3 Τα μέσα υλοποίησης της ρυθμιστικής παρέμβασης

(α) Αποκατάσταση της πληροφοριακής ασυμμετρίας μεταξύ καταναλωτή και προμηθευτή μέσω:

- της διασφάλισης παροχής στον καταναλωτή επαρκούς πληροφόρησης (ανάλογα με το είδος της παρεχόμενης υπηρεσίας, το στάδιο στο οποίο βρίσκεται η συναλλαγή και το μέσο με οποίο πραγματοποιείται)
- της απαγόρευσης αθέμιτων εμπορικών πρακτικών (παραπλανητικές και επιθετικές εμπορικές πρακτικές)

2. Το αίτημα για την προστασία του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

2.3 Τα μέσα υλοποίησης της ρυθμιστικής παρέμβασης (συν.)

(β) Αντιμετώπιση της μειωμένης διαπραγματευτικής ικανότητας του καταναλωτή έναντι του προμηθευτή μέσω:

- της άσκησης ελέγχου και της απαγόρευσης των καταχρηστικών γενικών όρων συναλλαγών
- της κατοχύρωσης ορισμένων κρίσιμων για τη συναλλακτική σχέση δικαιωμάτων του καταναλωτή (π.χ. δικαίωμα πρόωρης αποπληρωμής, δικαίωμα υπαναχώρησης)
- της διευκόλυνσης της δυνατότητας προσφυγής του στη δικαιοσύνη και επίλυσης εν γένει των διαφορών που τυχόν έχει με τον προμηθευτή.

2. Το αίτημα για την προστασία του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

2.3 Τα μέσα υλοποίησης της ρυθμιστικής παρέμβασης (συν.)

(γ) Πρόληψη και αποφυγή της υπερχρέωσης μέσω:

- της επιβολής στα πιστωτικά ιδρύματα της υποχρέωσης να αναπτύξουν εσωτερικά συστήματα διαχείρισης πιστωτικού κινδύνου
- της καθιέρωσης κανόνων που συνεπάγονται για τα πιστωτικά ιδρύματα αυξημένες κεφαλαιακές απαιτήσεις σε περίπτωση διακράτησης στο χαρτοφυλάκιό τους επισφαλών απαιτήσεων
- του έμμεσου περιορισμού της «χρηματοοικονομικής πίεσης» των καταναλωτών
- της καθιέρωσης της αρχής του υπεύθυνου δανεισμού (η καθιέρωση του μέτρου αυτού, που συνιστά *ad hoc* μέτρο για την πρόληψη της υπερχρέωσης, κυοφορείται)

3. Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

3.1 Αποδέκτες χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών που παρέχονται στο πλαίσιο της έμμεσης διαμεσολάβησης μεταξύ θετικών και αρνητικών αποταμιευτών

(α) ο καταθέτης-θετικός αποταμιευτής

Εννοιολογική διαφοροποίηση μεταξύ καταναλωτή και καταθέτη. Ωστόσο, ο καταθέτης είναι καταναλωτής ως προς τη σχέση ή δυνητική συμβατική σχέση του με το πιστωτικό ίδρυμα, καθώς ισχύουν και γι' αυτόν τα αιτήματα πολιτικής του δικαίου της προστασίας καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

Ad hoc αίτημα προστασίας του καταθέτη σε περίπτωση αναστολής της λειτουργίας του πιστωτικού ιδρύματος που υλοποιείται μέσω του θεσμού της εγγύησης των καταθέσεων

3. Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

3.1 Αποδέκτες χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών που παρέχονται στο πλαίσιο της έμμεσης διαμεσολάβησης μεταξύ θετικών και αρνητικών αποταμιευτών (συν.)

(β) ο δανειολήπτης-αρνητικός αποταμιευτής

Διάκριση των χορηγήσεων σε δύο μεγάλες κατηγορίες:

- χορηγήσεις σε επαγγελματίες: δεν είναι καταναλωτές (δεν τελούν σε πληροφοριακή ασυμμετρία (ή, σε κάθε περίπτωση, διαθέτουν τα μέσα για την αναπλήρωση του κενού που τυχόν έχουν) και δεν έχουν μειωμένη διαπραγματευτική ικανότητα)
- χορηγήσεις σε ιδιώτες για την κάλυψη καταναλωτικών τους αναγκών ή την αγορά ή επισκευή ακινήτου: είναι καταναλωτές

3. Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

3.2 Αποδέκτες χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στο πλαίσιο της παροχής εργαλείων πληρωμών

Για τους αποδέκτες των εν λόγω υπηρεσιών:

- είτε πρόκειται για ενσώματα ή ψηφιακά εργαλεία πληρωμών
- είτε για υπηρεσίες μεταφοράς κεφαλαίων βάσει εντολής πληρωμής

ισχύουν αναλογικά τα προαναφερθέντα για τις χορηγήσεις.

Συνεπώς, οι αποδέκτες των εν λόγω υπηρεσιών είναι καταναλωτές στο πλαίσιο και υπό τις προϋποθέσεις που επισημάνθηκαν.

3. Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

3.3 Αποδέκτες χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών που παρέχονται στο πλαίσιο της άμεσης διαμεσολάβησης μεταξύ θετικών και αρνητικών αποταμιευτών

Ο επενδυτής-θετικός αποταμιευτής

Εννοιολογική διαφοροποίηση μεταξύ καταναλωτή και επενδυτή.

Ωστόσο, ο επενδυτής είναι καταναλωτής ως προς τη σχέση ή δυνητική συμβατική σχέση του με την επιχείρηση που του παρέχει επενδυτική υπηρεσία, καθώς ισχύουν και γι' αυτόν τα αιτήματα πολιτικής του δικαίου της προστασίας καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

Ad hoc αίτημα προστασίας του επενδυτή σε περίπτωση περιέλευσης μιας επιχείρησης επενδύσεων ή ενός πιστωτικού ιδρύματος σε αφερεγγυότητα, η οποία παρέχεται μέσω του συστήματος αποζημίωσης επενδύσεων

3. Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

3.3 Αποδέκτες χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών που παρέχονται στο πλαίσιο της άμεσης διαμεσολάβησης μεταξύ θετικών και αρνητικών αποταμιευτών (συν.)

Ο επενδυτής-θετικός αποταμιευτής

Επιπρόσθετη ειδική προστασία του επενδυτή λόγω συμμετοχής του στην κεφαλαιαγορά: προστασία της αποτελεσματικότητας της κεφαλαιαγοράς και ενίσχυση της εμπιστοσύνης του επενδυτή στην αποτελεσματική λειτουργία της: λήψη ειδικών μέτρων για την προστασία του επενδυτή με βάση τα χαρακτηριστικά και τους μηχανισμούς που διέπουν τη λειτουργία των αγορών (π.χ. καθιέρωση υποχρέωσης βέλτιστης εκτέλεσης εντολών και απαγόρευση κατάχρησης αγοράς)

Διάκριση μεταξύ ιδιωτών και επαγγελματιών επενδυτών βάσει της MiFID και διαφοροποίηση της παρεχόμενης προστασίας

4. Το ευρωπαϊκό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

4.1 Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Οι διατάξεις του δικαίου της προστασίας καταναλωτή που εφαρμόζονται στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών περιλαμβάνουν τις ακόλουθες κατηγορίες κανόνων:

- διατάξεις που εφαρμόζονται αποκλειστικά στα πιστωτικά ιδρύματα και σε άλλες κατηγορίες επιχειρήσεων που έχουν δικαίωμα να παρέχουν κατ' επάγγελμα πιστώσεις
- διατάξεις που εφαρμόζονται σε όλες τις κατηγορίες φορέων παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών
- διατάξεις οριζόντιου χαρακτήρα που εφαρμόζονται σε όλους τους προμηθευτές, περιλαμβανομένων των φορέων παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

4. Το ευρωπαϊκό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

4.2 Χαρακτηριστικά του ευρωπαϊκού δικαίου της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

4.2.1 Νομικές βάσεις

Άρθρο 153 Συνθήκη: Η Κοινότητα συμβάλλει στην προστασία της υγείας, της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών, καθώς και στην προώθηση του δικαιώματός τους για ενημέρωση, εκπαίδευση και οργάνωσή τους για την υπεράσπιση των συμφερόντων τους, προκειμένου να προωθήσει τα συμφέροντα των καταναλωτών και να διασφαλίσει υψηλό επίπεδο προστασίας τους.

4. Το ευρωπαϊκό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

Μέσα υλοποίησης του στόχου αυτού σύμφωνα με το άρθρο 153 ΣυνθΕΚ αποτελούν:

- είτε τα μέτρα που λαμβάνονται κατ' εφαρμογή του άρθρου 95 ΣυνθΕΚ στο πλαίσιο της υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς
- είτε τα μέτρα που στηρίζουν, συμπληρώνουν και παρακολουθούν την πολιτική των κρατών μελών.

Νομική βάση των συναφών Οδηγιών που εκδόθηκαν μέχρι τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Μάαστριχτ αλλά και μέχρι σήμερα αποτελεί, στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων, το άρθρο 95 της Συνθήκης για την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

4. Το ευρωπαϊκό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

4.2.2 Αποσπασματικός χαρακτήρας των ισχυουσών ρυθμίσεων: η συνέπεια της εφαρμογής των αρχών της μερικής και ελάχιστης εναρμόνισης

- υιοθέτηση της αρχής της μερικής εναρμόνισης: ρύθμιση συγκεκριμένων θεματικών και μόνο, συχνά μερική ρύθμιση των εν λόγω θεματικών
- υιοθέτηση της αρχής της ελάχιστης εναρμόνισης: ευρεία χρήση από τα κράτη μέλη

Διαφοροποιημένες ρυθμίσεις στα κράτη μέλη

4. Το ευρωπαϊκό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

4.2.3 Διαφορές με άλλους κλάδους του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου

- δεν γίνεται χρήση της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης
- δεν ακολουθείται η ειδική διαδικασία κανονιστικής επιτροπολογίας που καθιερώθηκε στο ευρωπαϊκό τραπεζικό δίκαιο, το ευρωπαϊκό δίκαιο της κεφαλαιαγοράς και το ευρωπαϊκό ασφαλιστικό δίκαιο (διαδικασία Lamfalussy)
Επίσης δεν γίνεται προσφυγή στη διαδικασία κανονιστικής επιτροπολογίας σύμφωνα με την Απόφαση 1999/468/EK

4. Το ευρωπαϊκό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

4.3 Οι πηγές του (ειδικού) ευρωπαϊκού δικαίου της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών:

- Οδηγία 2002/65/ΕΚ για την εξ αποστάσεως εμπορία χρηματοοικονομικών υπηρεσιών προς τους καταναλωτές
- Οδηγία 97/9/ΕΚ για τα συστήματα αποζημίωσης των επενδυτών
- Οδηγία 94/19/ΕΚ για τα συστήματα εγγύησης καταθέσεων
- Οδηγία 87/102/ΕΟΚ για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που διέπουν την καταναλωτική πίστη, όπως ισχύει

4. Το ευρωπαϊκό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

- Σύσταση 90/109/ΕΟΚ για τη διαφάνεια των τραπεζικών όρων που εφαρμόζονται στις διασυνοριακές χρηματοοικονομικές συναλλαγές
- Σύσταση 97/489/ΕΚ για τις συναλλαγές που γίνονται με μέσα ηλεκτρονικής πληρωμής και ιδίως όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ του εκδότη και του κατόχου
- Σύσταση 2001/193/ΕΚ για τις προσυμβατικές πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στους καταναλωτές από πιστωτές που χορηγούν σχετικά δάνεια
- Σύσταση 88/590/ΕΟΚ για τα συστήματα πληρωμών και ιδίως τις σχέσεις μεταξύ κατόχου και εκδότη κάρτας

4. Το ευρωπαϊκό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

4.4 Οι πηγές του (οριζόντιας εφαρμογής) ευρωπαϊκού δικαίου της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων του καταναλωτή:

- Οδηγία 2005/29/EK για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά
- Οδηγία 98/27/EK για τις αγωγές παράλειψης στον τομέα της προστασίας των συμφερόντων των καταναλωτών
- Οδηγία 93/13/ΕΟΚ για τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτονται με καταναλωτές

4. Το ευρωπαϊκό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

- Οδηγία 84/450/ΕΟΚ για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με τη παραπλανητική διαφήμιση, όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 97/55/ΕΚ
- Οδηγία 85/577/ΕΟΚ για την προστασία των καταναλωτών κατά τη σύναψη συμβάσεων εκτός εμπορικού καταστήματος
- Σύσταση 2001/310/ΕΚ για τις αρχές που διέπουν τα εξωδικαστικά όργανα επίλυσης καταναλωτικών διαφορών
- Σύσταση 98/257/ΕΚ για τις αρχές που διέπουν τα αρμόδια όργανα για την εξώδικη επίλυση των διαφορών κατανάλωσης

5. Το ελληνικό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

5.1 Η επίδραση του ευρωπαϊκού δικαίου:

- η μεγάλη πλειοψηφία των κανόνων του ελληνικού δικαίου προέρχεται από την ενσωμάτωση των αντίστοιχων διατάξεων του ευρωπαϊκού δικαίου
- εκτεταμένη χρήση από τον Έλληνα νομοθέτη της εφαρμογής της αρχής της ελάχιστης εναρμόνισης (αντιπροσωπευτικά παραδείγματα: ο ορισμός του καταναλωτή και η ρύθμιση για τους καταχρηστικούς ΓΟΣ)

5. Το ελληνικό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

5.2 Οι αυτοτελείς πρωτοβουλίες του εθνικού νομοθέτη:

- ΠΔ/ΤΕ 2501/2002 για τη διαφάνεια των συναλλαγών
- Υ.Α. Ζ1-178/2001 για τις συναλλαγές με κάρτες (ενσωμάτωση κοινοτικής Σύστασης)