ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ

ΕΥΡΩΣΥΣΤΗΜΑ

EL **ECB-PUBLIC**

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ

της 27ης Φεβρουαρίου 2019

αναφορικά με σχέδιο νόμου σχετικά με την προστασία της κύριας κατοικίας

(CON/2019/9)

Εισαγωγή και νομική βάση

Στις 19 και τις 22 Φεβρουαρίου 2019 η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) έλαβε αιτήματα του ελληνικού υπουργείου Οικονομικών για τη διατύπωση γνώμης αναφορικά με σχέδιο νόμου σχετικά με την προστασία της κύριας κατοικίας οικονομικά αδύναμων φυσικών προσώπων (εφεξής το «σχέδιο νόμου»).

Η γνωμοδοτική αρμοδιότητα της ΕΚΤ βασίζεται στα άρθρα 127 παράγραφος 4 και 282 παράγραφος 5 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην έκτη περίπτωση του άρθρου 2 παράγραφος 1 της απόφασης 98/415/ΕΚ του Συμβουλίου[1], καθώς το σχέδιο νόμου αφορά κανόνες εφαρμοστέους σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, στο βαθμό που αυτοί επηρεάζουν ουσιωδώς τη σταθερότητα των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και αγορών, και τα ειδικά καθήκοντα που ανατίθενται στην ΕΚΤ σχετικά με την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων, σύμφωνα με το άρθρο 127 παράγραφος 6 της Συνθήκης. Η παρούσα γνώμη εκδόθηκε από το διοικητικό συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 17.5 πρώτη πρόταση του εσωτερικού κανονισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

1. Σκοπός του σχεδίου νόμου

1.1 *Επιμέρους στόχοι του σχεδίου νόμου*

Το σχέδιο νόμου επιδιώκει ρητά τέσσερις στόχους: πρώτον, να προστατεύσει επιλεγμένες κοινωνικές ομάδες από την κατάσχεση της πρώτης τους κατοικίας· δεύτερον, να συμβάλει στην απομόχλευση του αποθέματος μη εξυπηρετούμενων ανοιγμάτων (ΜΕΑ) στο τραπεζικό σύστημα, καθιστώντας τα εξυπηρετούμενα και, κατ' επέκταση, συμβάλλοντας στην εξυγίανση των τραπεζικών ισολογισμών· τρίτον, να ενισχύσει την κοινωνική συνοχή· και τέταρτον, να προαγάγει μια καλή νοοτροπία πληρωμών μεταξύ των οφειλετών, παρέχοντάς τους κίνητρα για έγκαιρη καταβολή των οφειλών τους και αποφυγή της καθ' υποτροπή αθέτησης των σχετικών υποχρεώσεών τους.

1.2 *Επιλεξιμότητα αιτούντων και οφειλών*

Το σχέδιο νόμου δίνει το δικαίωμα σε κάθε φυσικό πρόσωπο με εμπράγματο δικαίωμα σε ακίνητο που αποτελεί την κύρια κατοικία του και βρίσκεται στην Ελλάδα να την προστατεύσει από την αναγκαστική ρευστοποίηση, ρυθμίζοντας βάσει των διατάξεών του οφειλές του από οποιαδήποτε αιτία προς πιστωτικά ιδρύματα (περιλαμβανομένων όσων τελούν υπό ειδική εκκαθάριση), εφόσον

1 Απόφαση 98/415/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1998, σχετικά με τη διαβούλευση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας με τις εθνικές αρχές για τα σχέδια νομοθετικών διατάξεων (ΕΕ L 189 της 3.7.1998, σ. 42).

αυτές είναι εμπραγμάτως εξασφαλισμένες επί του ακινήτου και βρίσκονταν σε καθυστέρηση τουλάχιστον ενενήντα (90) ημερών κατά την 31η Δεκεμβρίου 2018. Αιτούντες μπορούν να είναι φυσικά πρόσωπα με ή χωρίς πτωχευτική ικανότητα, ήτοι έμποροι και μη. Ορισμένος αιτών μπορεί επίσης να ζητήσει ρύθμιση οφειλών άλλων προσώπων (ήτοι, προσώπων πλην του ιδίου) προς πιστωτικά ιδρύματα, εφόσον αυτές είναι εμπραγμάτως εξασφαλισμένες επί της κύριας κατοικίας του. Το εμπράγματο δικαίωμα του αιτούντος επί του ακινήτου μπορεί να συνίσταται σε αποκλειστική ή κατ' ιδανικό μερίδιο κυριότητα (π.χ. συγκυριότητα), πλήρη ή ψιλή κυριότητα ή επικαρπία.

1.3 *Κατώτατα όρια επιλεξιμότητας*

Ένας αιτών δικαιούται να προβεί σε ρύθμιση οφειλών βάσει του σχεδίου νόμου εφόσον συντρέχουν σωρευτικά οι εξής προϋποθέσεις επιλεξιμότητας: α) η αντικειμενική αξία της προστατευόμενης κύριας κατοικίας κατά το χρόνο υποβολής της αίτησης δεν υπερβαίνει τις 250.000 ευρώ[2]· β) της υποβολής της αίτησης έχει προηγηθεί εγγραφή υποθήκης ή προσημείωσης υποθήκης στο εν λόγω ακίνητο· γ) το οικογενειακό εισόδημα του αιτούντος κατά το τελευταίο έτος για το οποίο υπάρχει δυνατότητα υποβολής φορολογικής δήλωσης δεν υπερβαίνει το 170% των εύλογων δαπανών διαβίωσης[3]· δ) το σύνολο του ανεξόφλητου κεφαλαίου (συνυπολογιζομένων των τόκων από ανατοκισμό) των επιλέξιμων για ρύθμιση οφειλών του σχεδίου νόμου κατά την ημερομηνία υποβολής της αίτησης δεν υπερβαίνει τις 130.000 ευρώ· ε) η συνολική αξία των καταθέσεων και χρηματοπιστωτικών προϊόντων του αιτούντα δεν υπερβαίνει το ήμισυ της συνολικής προς ρύθμιση οφειλής κατά το χρόνο υποβολής της αίτησης· και στ) η συνολική αξία της ακίνητης περιουσίας του αιτούντος, πέραν της κύριας κατοικίας του, δεν υπερβαίνει το διπλάσιο της συνολικής προς ρύθμιση οφειλής κατά το χρόνο υποβολής της αίτησης.

1.4 *Υποβολή αίτησης μέσω ψηφιακής πλατφόρμας*

Σε πρώτη φάση οι αιτούντες θα υποβάλλουν τις σχετικές αιτήσεις τους μέσω ψηφιακής πλατφόρμας η οποία θα αναπτυχθεί από τη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών (ΓΓΠΣ) σε συνεργασία με την Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους (ΕΓΔΙΧ) και θα λειτουργεί στις υποδομές της ΓΓΠΣ. Αιτών ο οποίος έχει ήδη ενταχθεί σε ρύθμιση βάσει του σχεδίου νόμου δεν μπορεί να υποβάλει δεύτερη αίτηση, ακόμα κι αν με αυτή ζητείται η ρύθμιση διαφορετικών οφειλών σε σχέση με εκείνες της πρώτης αίτησης ή ο ίδιος εξέπεσε της ρύθμισης που προέκυψε από την πρώτη αυτή αίτησή του. Αιτών ο οποίος έχει ήδη ενταχθεί σε ρύθμιση βάσει του σχεδίου νόμου μπορεί να ζητήσει ρύθμιση οφειλών οι οποίες περιέρχονται σε καθυστέρηση τουλάχιστον ενενήντα (90) ημερών μετά την οριστική υποβολή της πρώτης αίτησης μόνο αν μετά την υποβολή της αίτησης ο ίδιος ή ο σύζυγός του ή εξαρτώμενο από αυτόν μέλος έχει συγκεκριμένο ποσοστό αναπηρίας ή ο ίδιος ή ο σύζυγός του έχει εγγραφεί στο μητρώο ανέργων του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ). Πάντως, αιτών ο

---

2 Ως αξία του ακινήτου λογίζεται η φορολογητέα αξία για τον υπολογισμό του οφειλόμενου φόρου ακίνητης περιουσίας ή, εφόσον δεν οφείλεται τέτοιος φόρος, η αντικειμενική αξία όπως αυτή προκύπτει από τις διατάξεις του ν. 1249/1982 και της υπ' αριθ. 1310/1998 απόφασης του Υπουργού Οικονομικών.

3 Ως «εύλογες δαπάνες διαβίωσης» κατά το σχέδιο νόμου ορίζονται οι πιο βασικές δαπάνες για τη διαβίωση του νοικοκυριού, καθώς και επιπλέον δαπάνες εστίασης, όπως αυτές καθορίζονται από το Κυβερνητικό Συμβούλιο Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους. Το σχέδιο νόμου ορίζει ότι μέχρι τον καθορισμό των εύλογων δαπανών διαβίωσης ως τέτοιες νοούνται αυτές που προσδιορίζονται στην έρευνα οικονομικών προϋπολογισμών που διενεργεί κάθε έτος η Ελληνική Στατιστική Αρχή.

οποίος έχει ήδη υποβάλει αίτηση υπαγωγής στις διατάξεις του σχεδίου νόμου δικαιούται να υποβάλει δεύτερη αίτηση, αν παραιτήθηκε από την πρώτη πριν από την ολοκλήρωση της ρύθμισης μέσω της πλατφόρμας ή αν η πρώτη του αίτηση για οποιονδήποτε λόγο δεν τελεσφόρησε για κανέναν πιστωτή (ήτοι, δεν έλαβε χώρα ρύθμιση οφειλών). Κάθε επιλέξιμο πρόσωπο μπορεί να υποβάλλει αίτηση για ρύθμιση οφειλών εντός έτους από την έναρξη ισχύος του σχεδίου νόμου, ενώ πρόσωπα εγγεγραμμένα στο μητρώο ανέργων του ΟΑΕΔ μπορούν να υποβάλλουν αίτηση εντός τριών ετών από την έναρξη ισχύος του, τα δε πρόσωπα με συγκεκριμένο ποσοστό αναπηρίας μπορούν να υποβάλλουν αίτηση οποτεδήποτε.

1.5 *Προέλεγχος επιλεξιμότητας*

Η πλατφόρμα δεν επιτρέπει την οριστική υποβολή της αίτησης, αν από τα δεδομένα που μεταφορτώθηκαν σε αυτή προκύπτει ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις επιλεξιμότητας ή αν δεν τηρήθηκαν οι προθεσμίες υποβολής. Ορισμένος αιτών δικαιούται να ζητήσει άδεια από τον Ειδικό Τομεακό Γραμματέα Ιδιωτικού Χρέους για οριστική υποβολή της αίτησής του, εφόσον αποδεικνύει ότι η πλατφόρμα εσφαλμένα χαρακτήρισε τον ίδιο ως μη επιλέξιμο ή την αίτησή του ως εκπρόθεσμη. Ο Ειδικός Τομεακός Γραμματέας εκδίδει την απόφασή του εντός τριάντα (30) ημερών, ενώ εντός δύο μηνών από την έκδοσή της ο αιτών δικαιούται να την προσβάλει ενώπιον του προέδρου πρωτοδικών του διοικητικού πρωτοδικείου του τόπου της κύριας κατοικίας του[4].

1.6 *Προτάσεις για ρύθμιση απαιτήσεων*

Με την οριστική υποβολή της αίτησης σύμφωνα με τα παραπάνω η πλατφόρμα προβαίνει σε σχετική κοινοποίηση προς τους πιστωτές των οποίων οι απαιτήσεις ζητείται να ρυθμιστούν. Εντός μηνός από την κοινοποίηση οι πιστωτές υποχρεούνται να υποβάλουν πρόταση για ρύθμιση των απαιτήσεών τους σε ατομική ή κοινή βάση. Πιστωτής ο οποίος μπορεί να τεκμηριώσει ότι ο αιτών δεν είναι επιλέξιμος ή ότι η απαίτηση του ιδίου είναι ανεπίδεκτη ρύθμισης έχει τη δυνατότητα να αρνηθεί να υποβάλει πρόταση ρύθμισης, αλλά υποχρεούται να αιτιολογήσει την άρνησή του μεταφορτώνοντας τα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία στην πλατφόρμα. Ο αιτών υποχρεούται να δηλώσει ποιες από τις υποβληθείσες προτάσεις των πιστωτών αποδέχεται και ποιες απορρίπτει εντός μηνός από τη λήξη της προθεσμίας για την υποβολή τους.

1.7 *Όροι καταβολής του ρυθμισμένου ποσού και υποχρεωτική διαγραφή οφειλών*

Για την προστασία της κύριας κατοικίας του ο αιτών υποχρεούται να καταβάλει το 120% της εμπορικής αξίας του ακινήτου κατά το χρόνο υποβολής της αίτησης σε μηνιαίες τοκοχρεωλυτικές δόσεις με επιτόκιο ίσο με το Euribor τριμήνου προσαυξημένο κατά 2%, ενώ σε περίπτωση που το 120% της εμπορικής αξίας υπερβαίνει το σύνολο των οφειλών που περιλαμβάνονται στην αίτηση ο ίδιος καταβάλλει το σύνολο των οφειλών. Σε κάθε περίπτωση το ποσό καταβάλλεται σε χρονικό διάστημα 25 ετών, το οποίο όμως δεν μπορεί να εκτείνεται πέραν του 80ού έτους της ηλικίας του αιτούντος. Οποιοδήποτε ποσό οφειλής πέραν του συγκεκριμένου διαγράφεται υποχρεωτικά.

4 Η δικάσιμος ορίζεται σε διάστημα δύο μηνών το πολύ από την κατάθεση της προσφυγής. Η απόφαση επί της προσφυγής είναι ανέκκλητη, δημοσιεύεται εντός δύο μηνών από τη συζήτηση της υπόθεσης και κοινοποιείται εντός δύο το πολύ μηνών από τη δημοσίευσή της (ήτοι εντός τεσσάρων το πολύ μηνών από τη δικάσιμο) στον Ειδικό Τομεακό Γραμματέα Ιδιωτικού Χρέους, ο οποίος φροντίζει για την εκτέλεσή της εντός μηνός από την κοινοποίηση.

1.8 *Συνεισφορά Δημοσίου*

Κατόπιν σχετικού αιτήματος του αιτούντα ή οποιουδήποτε συμμετέχοντα πιστωτή το Δημόσιο συνεισφέρει στις μηνιαίες καταβολές που τελούν υπό ρύθμιση, υπό την προϋπόθεση ότι κάθε επιλέξιμη για ρύθμιση οφειλή βάσει του σχεδίου νόμου έχει ρυθμιστεί μέσω της πλατφόρμας ή δικαστικά και πληροί τις οικείες προϋποθέσεις. Η συνεισφορά του Δημοσίου διαρκεί για όσο χρόνο διαρκεί η ρύθμιση. Οι προϋποθέσεις και το ποσό της συνεισφοράς του Δημοσίου επανεξετάζονται από το Δημόσιο σε τριετή βάση. Μετά την παρέλευση έτους από τον αρχικό προσδιορισμό ή την τελευταία αναπροσαρμογή του ποσού της συνεισφοράς του Δημοσίου ο αιτών μπορεί να ζητήσει μεταρρύθμισή του, αν εξαιτίας μεταβολής στα εισοδήματά του, στις εύλογες δαπάνες διαβίωσης ή στο επιτόκιο αναφοράς προκύπτει αδυναμία του ιδίου να τηρήσει τους όρους της ρύθμισης. Η συνεισφορά του Δημοσίου θα διακόπτεται αν ο αιτών καθυστερεί την καταβολή του ρυθμισμένου μηνιαίου ποσού που τον βαρύνει, με αποτέλεσμα να θεμελιώνεται δικαίωμα του πιστωτή να προκαλέσει την έκπτωσή του, ακόμα κι αν το συγκεκριμένο δικαίωμα δεν ασκηθεί. Η κοινή υπουργική απόφαση η οποία καθορίζει το ύψος και τις προϋποθέσεις παροχής της συνεισφοράς του Δημοσίου πρέπει να συνάδει με την ενωσιακή νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων και να διασφαλίζει, αφενός, ότι η συνεισφορά θα παρέχεται σε όσους αδυνατούν να καταβάλουν τις μηνιαίες δόσεις των υπό ρύθμιση ποσών και, αφετέρου, ότι το ύψος της θα τους επιτρέπει να τις καταβάλλουν με το εισόδημά τους και αφού ληφθούν υπόψη οι εύλογες δαπάνες διαβίωσής τους.

1.9 *Δικαστική ρύθμιση*

Εφόσον δεν επιτευχθεί συμφωνία με έναν τουλάχιστον πιστωτή, ο αιτών μπορεί να ζητήσει από το δικαστήριο την προστασία της κύριας κατοικίας του εντός προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από την ολοκλήρωση της σχετικής διαδικασίας ρύθμισης μέσω της πλατφόρμας. Η αίτηση προς το δικαστήριο πρέπει να μεταφορτώνεται στην πλατφόρμα, μέσω της οποίας κοινοποιείται στους συμμετέχοντες πιστωτές.

Το δικαστήριο καθορίζει σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του σχεδίου νόμου τις μηνιαίες δόσεις, ήτοι το υποχρεωτικά διαγραπτέο ποσό και το υποχρεωτικό 25ετούς διάρκειας σχέδιο ρύθμισης, αφαιρώντας από τις δόσεις του σχεδίου το συνολικό ποσό που ο αιτών έχει καταβάλει σε συμμόρφωσή του με την προσωρινή διαταγή της κάτωθι παραγράφου 1.10.

1.10 *Αναστολή εκτέλεσης*

Από την κοινοποίηση της αίτησης στους πιστωτές και μέχρι τη λήξη της προθεσμίας τριάντα (30) ημερών για την άσκηση προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου αναστέλλονται αυτοδίκαια τα εκκρεμή μέτρα ατομικής ή συλλογικής αναγκαστικής εκτέλεσης επί της κύριας κατοικίας του αιτούντα. Η αναστολή της παρούσας παραγράφου δεσμεύει όλους τους συμμετέχοντες πιστωτές και ισχύει μόνο για την πρώτη αίτηση του αιτούντα βάσει του σχεδίου νόμου.

Το πρωτοβάθμιο ή δευτεροβάθμιο δικαστήριο στο οποίο εκκρεμεί η αίτηση μπορεί σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας, κατόπιν σχετικού αιτήματος ή και αυτεπάγγελτα, να εκδώσει προσωρινή διαταγή για την παράταση της αναστολής μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης. Η εν λόγω παράταση χορηγείται, αφενός, εφόσον το δικαστήριο πιθανολογεί ότι η αίτηση είναι βάσιμη και ότι μέχρι την έκδοση οριστικής του απόφασης η κύρια κατοικία του αιτούντα θα έχει πλειστηριαστεί και, αφετέρου, υπό τον όρο της καταβολής από τον αιτούντα σε κάθε διάδικο πιστωτή ποσού που

αντιστοιχεί στο 30% της τελευταίας ενήμερης δόσης πριν την υποβολή της αίτησης για ρύθμιση. Πάντως, το δικαστήριο μπορεί να προσδιορίσει μηνιαίες καταβολές μικρότερου ύψους ή και μηδενικές, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις υποχρεούται να χορηγεί παράταση της αναστολής εκτέλεσης[5]. Το δικαστήριο μπορεί να ανακαλέσει την προσωρινή διαταγή οποτεδήποτε.

Η αναστολή εκτέλεσης δεν εμποδίζει την επίσπευση αναγκαστικής εκτέλεσης επί της κύριας κατοικίας του αιτούντα από μη ρυθμιζόμενο πιστωτή του ιδιωτικού τομέα, οι απαιτήσεις του οποίου δεν έχουν υπαχθεί σε ρύθμιση και υπέρ του οποίου έχει εγγραφεί δικαίωμα εμπράγματης εξασφάλισης (ήτοι υποθήκη ή προσημείωση υποθήκης) πριν από την υποβολή της οριστικής αίτησης από τον ίδιο. Στην περίπτωση αυτή όλοι οι πιστωτές μπορούν να αναγγελθούν για το σύνολο των απαιτήσεών τους.

Η αναστολή εκτέλεσης δεν εμποδίζει τη λήψη μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης επί της υπόλοιπης περιουσίας του αιτούντα, ούτε την άσκηση αγωγής ή την έκδοση διαταγής πληρωμής για τις απαιτήσεις των οποίων ζητείται η ρύθμιση.

1.11 *Συνέπειες της ρύθμισης μέσω της πλατφόρμας ή της δικαστικής ρύθμισης*

Η επίτευξη ρύθμισης με τουλάχιστον έναν πιστωτή επιφέρει αναστολή της αναγκαστικής εκτέλεσης επί της κύριας κατοικίας του αιτούντα η οποία δεσμεύει όλους τους πιστωτές, ήτοι εκείνους οι απαιτήσεις των οποίων ρυθμίστηκαν μέσω της πλατφόρμας ή δικαστικά και εκείνους οι απαιτήσεις των οποίων δεν ήταν δεκτικές ρύθμισης, με εξαίρεση α) τους πιστωτές του ιδιωτικού τομέα οι απαιτήσεις των οποίων δεν ήταν δεκτικές ρύθμισης βάσει του σχεδίου νόμου και υπέρ των οποίων έχει εγγραφεί πρώτη υποθήκη ή προσημείωση υποθήκης στην κύρια κατοικία του αιτούντα πριν από την οριστική υποβολή της αίτησης και β) τους πιστωτές, οι απαιτήσεις των οποίων ήταν μεν δεκτικές ρύθμισης βάσει του σχεδίου νόμου, αλλά εν τέλει δεν ρυθμίστηκαν. Οι πιστωτές των δύο αυτών κατηγοριών μπορούν να αναγγελθούν για το σύνολο των απαιτήσεών τους έναντι του αιτούντα, αλλά μόνο μετά τον πλειστηριασμό.

Με την επιφύλαξη των παραπάνω, πιστωτές του ιδιωτικού τομέα μη δεκτικοί ρύθμισης βάσει του σχεδίου νόμου μπορούν να επισπεύσουν αναγκαστική εκτέλεση των απαιτήσεών τους έναντι του αιτούντα μόνο μετά από άδεια χορηγούμενη από το αρμόδιο δικαστήριο. Η άδεια χορηγείται μόνο αν η υπόλοιπη ρευστοποιήσιμη περιουσία του αιτούντα δεν επαρκεί για την ικανοποίηση των απαιτήσεων του συνόλου των πιστωτών. Πάντως, ακόμη και στην περίπτωση αυτή ο αιτών μπορεί να ζητήσει προθεσμία έως τριών ετών για την τμηματική καταβολή του ποσού που ο επισπεύδων πιστωτής θα λάμβανε σε περίπτωση αναγκαστικού πλειστηριασμού της κύριας κατοικίας του πρώτου· εν προκειμένω ο πιστωτής μπορεί να επισπεύσει αναγκαστική εκτέλεση μόνο αν ο αιτών καταστεί (εκ νέου) υπερήμερος ως προς την καταβολή των δόσεων, οπότε και εφαρμόζεται η διαδικασία της κάτωθι παραγράφου 1.12.

Με τη συναίνεση του αιτούντα ορισμένος πιστωτής μπορεί να εγγράψει υποθήκη ή προσημείωση υποθήκης στην κύρια κατοικία για απαίτησή του που γεννιέται κατά την περίοδο της ρύθμισης. Για τον συγκεκριμένο πιστωτή δεν ισχύει η αναστολή της αναγκαστικής εκτέλεσης.

---

5 Παραδείγματος χάριν, στην περίπτωση πιστωτών που παρέλειψαν να υποβάλουν πρόταση για ρύθμιση χωρίς να έχουν επικαλεστεί μη επιλεξιμότητα του οφειλέτη ή της απαίτησής τους για τους σκοπούς της ρύθμισης ή στην περίπτωση που ο αιτών ζήτησε από το δικαστήριο την έκδοση προσωρινής διαταγής κατά τα οριζόμενα στην ως άνω παράγραφο 1.9.

Με την επιτυχή ολοκλήρωση της ρύθμισης και την πλήρη συμμόρφωση του αιτούντα αποσβήνεται το τμήμα των ρυθμισμένων απαιτήσεων που υπερβαίνει το καταβλητέο από τον αιτούντα ποσό (βλ. ως άνω παράγραφο 1.7) και αίρεται κάθε εμπράγματο βάρος επί της κύριας κατοικίας το οποίο εξασφαλίζει τη ρυθμισμένη οφειλή.

1.12 *(Εκ νέου) αθέτηση εκ μέρους του αιτούντα κατά την περίοδο της ρύθμισης*

Αν ο αιτών καθυστερεί τη ρυθμισμένη καταβολή των μηνιαίων ποσών με αποτέλεσμα το συνολικό ύψος του ποσού σε καθυστέρηση να υπερβαίνει το άθροισμα της αξίας τριών μηνιαίων δόσεων, ο θιγόμενος πιστωτής μπορεί να του επιδώσει εξώδικη όχληση, καλώντας τον σε εκπλήρωση των σχετικών υποχρεώσεών του εντός τριάντα (30) ημερών. Αν ο αιτών δεν συμμορφωθεί, ο θιγόμενος πιστωτής μπορεί με δήλωση που υποβάλλει στην πλατφόρμα να ζητήσει την έκπτωσή του από τη ρύθμιση και, κατά συνέπεια, να επισπεύσει αναγκαστική εκτέλεση κατά της κύριας κατοικίας του, περίπτωση στην οποία όλοι οι πιστωτές μπορούν να αναγγελθούν για το σύνολο των απαιτήσεών τους. Πάντως, ο αιτών μπορεί να προσβάλει την απόφαση περί έκπτωσής του αν αποδείξει ότι η καθυστέρηση στην καταβολή των δόσεων οφειλόταν σε γεγονός ανωτέρας βίας ή ότι ο θιγόμενος πιστωτής άσκησε καταχρηστικά το σχετικό δικαίωμά του.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 *Κατάλληλος χρόνος διαβούλευσης με την ΕΚΤ*

Σε ιδιαίτερα επείγουσες περιπτώσεις που δεν επιτρέπουν την τήρηση του συνήθους χρονοδιαγράμματος διαβούλευσης με την ΕΚΤ η αιτούσα αρχή μπορεί να επισημάνει στο αίτημα διαβούλευσης τον επείγοντα χαρακτήρα του και να ζητήσει την έκδοση γνώμης εντός συντομότερης προθεσμίας. Ωστόσο, η ΕΚΤ έχει επανειλημμένα τονίσει σε σειρά γνωμών της[6] ότι ακόμη και σε ιδιαίτερα επείγουσες περιπτώσεις ή σε περιπτώσεις που η νομοθετική διαδικασία βρίσκεται σε προχωρημένο στάδιο δεν αίρεται η υποχρέωση των εθνικών αρχών βάσει των άρθρων 127 παράγραφος 4 και 282 παράγραφος 5 της Συνθήκης να διαβουλεύονται με την ίδια σε κατάλληλο στάδιο της νομοθετικής διαδικασίας[7], προκειμένου να διασφαλίζεται επαρκής χρόνος ώστε: α) και η ίδια να μπορεί να εξετάζει τα σχέδια νομοθετικών διατάξεων και β) οι οικείες εθνικές αρχές να λαμβάνουν υπόψη τους τη γνώμη της πριν από την έγκριση των εν λόγω σχεδίων. Εν προκειμένω αξίζει να υπομνησθεί ότι, όπως σημειώνει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, η υποχρέωση διαβούλευσης με την ΕΚΤ βάσει της Συνθήκης σκοπεί «κυρίως να εξασφαλίσει ότι ο συντάκτης της πράξεως θα εκδώσει την πράξη αφού ακούσει τον οργανισμό ο οποίος, λόγω των ειδικών αρμοδιοτήτων που ασκεί στο κοινοτικό πλαίσιο και στον συγκεκριμένο τομέα και λόγω του υψηλού βαθμού ειδίκευσης που τον χαρακτηρίζει είναι ιδιαίτερα σε θέση να συμβάλει επωφελώς στην προτεινόμενη διαδικασία εκδόσεως της πράξεως»[8].

---

6 Βλ. π.χ. παράγραφο 2.2 της γνώμης CON/2011/87, παράγραφο 2 της γνώμης CON/2012/27, παράγραφο 2.1 της γνώμης CON/2014/59, παράγραφο 2 της γνώμης CON/2014/72, παράγραφο 2.1 της γνώμης CON/2014/85 και παράγραφο 2 της γνώμης CON/2014/87. Όλες οι γνώμες της ΕΚΤ είναι διαθέσιμες στον δικτυακό τόπο της (www.ecb.europa.eu).

7 Βλ. δεύτερη πρόταση του άρθρου 4 της απόφασης 98/415/ΕΚ του Συμβουλίου.

8 Απόφαση του Δικαστηρίου, της 10ης Ιουλίου 2003, στην υπόθεση C-11/00, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, ECLI:EU:C:2003:395, σκέψεις 110 και 111.

2.2 *Έκδοση κανονιστικών διατάξεων δυνάμει του σχεδίου νόμου*

Η ΕΚΤ υπογραμμίζει ότι η παρούσα γνώμη βασίζεται αποκλειστικά στο τελευταίο κείμενο του σχεδίου νόμου το οποίο υποβλήθηκε στις 22 Φεβρουαρίου 2019. Εν προκειμένω το σχέδιο νόμου περιέχει εξουσιοδοτικές διατάξεις για την κανονιστική ρύθμιση σημαντικών πτυχών του νέου πλαισίου, ιδίως με την έκδοση κοινών υπουργικών αποφάσεων αρμοδιότητας τεσσάρων υπουργείων. Λόγω του καθοριστικού χαρακτήρα των πτυχών αυτών και της επίδρασής τους στο συνολικό πλαίσιο, και λαμβανομένου υπόψη ότι δεν υποβλήθηκαν στην ΕΚΤ σχετικές κανονιστικές διατάξεις, είναι δύσκολο για την ίδια να αξιολογήσει το συγκεκριμένο πλαίσιο με ολοκληρωμένο τρόπο.

2.3 *Βασικές αρχές που διέπουν τα πλαίσια ρύθμισης οφειλών*

Κάθε πλαίσιο ρύθμισης ιδιωτικών οφειλών θα πρέπει να διατυπώνεται με τρόπο που να διασφαλίζει τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα, να προάγει την αποτελεσματική λειτουργία της αγοράς και τη ρευστότητά της και να υποστηρίζει την επαρκή ροή πιστώσεων στην οικονομία. Αν και η μερική διαγραφή οφειλών ενίοτε μπορεί να αποτελέσει λύση όταν η φερεγγυότητα του δανειολήπτη μπορεί να αποκατασταθεί και η ζημία των πιστωτών μπορεί να ελαχιστοποιηθεί, είναι σημαντικό να διασφαλίζεται ότι κάθε τέτοιο πλαίσιο ρύθμισης: α) δεν οδηγεί σε γενική άφεση χρέους χωρίς να λαμβάνει υπόψη την ικανότητα αποπληρωμής των οφειλετών και την ικανότητα απορρόφησης ζημιών των τραπεζών· β) προάγει τη νοοτροπία των έγκαιρων πληρωμών και αποσοβεί τον ηθικό κίνδυνο, δηλαδή τη δημιουργία κινήτρων κατά της έγκαιρης εξυπηρέτησης των χρεών· γ) προσανατολίζεται στην ελαχιστοποίηση του κινδύνου κατάχρησης, διασφαλίζοντας την καλόπιστη συμπεριφορά των οφειλετών· και δ) διαφυλάσσει τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα και την αξιοπιστία των πιστωτικών ιδρυμάτων. Θα πρέπει πάνω απ' όλα να επιβεβαιώνεται ότι όλα τα σχετικά μέτρα, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων νομοθετικού ή κανονιστικού χαρακτήρα, καθώς επίσης και οι απαραίτητες για την εφαρμογή τους υποστηρικτικές διοικητικές υποδομές και υποδομές πληροφορικής, είναι εφαρμόσιμα και αποτελεσματικά σε μακροπρόθεσμη βάση, ενισχύουν την αποτελεσματικότητα και την ταχύτητα των εξωδικαστικών και δικαστικών ρυθμίσεων, ενώ παράλληλα περιορίζουν τον ηθικό κίνδυνο και διατηρούν την πιστωτική πειθαρχία[9].

2.4 *Ταχεία και ορθή εφαρμογή*

Η ταχεία και ορθή εφαρμογή του υπό εξέταση πλαισίου από όλες τις αρχές που το διαχειρίζονται ή/και συμμετέχουν σε αυτό, αλλά και από τα πιστωτικά και λοιπά ιδρύματα τα οποία επηρεάζει, έχει καθοριστική σημασία για τη διασφάλιση της ισορροπίας που αποτυπώνεται στην ως άνω παράγραφο 2.3 και, κατ' επέκταση, για την αποτροπή σοβαρών δυσμενών επιπτώσεων στην ποιότητα των στοιχείων ενεργητικού και στις κεφαλαιακές θέσεις των τραπεζών. Η ορθή εφαρμογή του υπό εξέταση πλαισίου αφορά μεταξύ άλλων τη διάθεση επαρκών πόρων και τη διασφάλιση της θέσπισης αποτελεσματικών διαδικασιών και υποδομών με σκοπό τη διευκόλυνση της επίτευξης ρυθμίσεων μέσω της πλατφόρμας ή δικαστικών ρυθμίσεων.

2.5 *Ανάγκη εκτίμησης επιπτώσεων*

Το σχέδιο νόμου δεν συνοδεύεται από εκτίμηση επιπτώσεων σε επίπεδο χρηματοπιστωτικό ή

9 Βλ. παράγραφο 2.4 της γνώμης CON/2010/8, παράγραφο 2.4 της γνώμης CON/2012/40, παράγραφο 2.3 της γνώμης CON/2012/70, παράγραφο 3.1 της γνώμης CON/2013/34 και παράγραφο 2.2.2 της γνώμης CON/2018/13.

οικονομικό. Εν προκειμένω η ΕΚΤ τονίζει την καθοριστική σημασία της πρότερης διεξοδικής εκτίμησης των επιπτώσεων του σχεδίου νόμου στην κεφαλαιακή επάρκεια και τη χρηματοοικονομική θέση των πιστωτικών ιδρυμάτων βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα, καθώς και των συνεπειών του για τη λειτουργία του χρηματοπιστωτικού συστήματος και της οικονομίας, όπως περιγράφεται διεξοδικότερα στις παραγράφους 3.1 έως 3.3, λαμβανομένων επίσης υπόψη των πιθανοτήτων εκδήλωσης ηθικού κινδύνου και της αλληλεπίδρασης του σχεδίου νόμου με την ισχύουσα νομοθεσία, όπως περιγράφεται διεξοδικότερα στις παραγράφους 3.4 και 3.5. Οι αρνητικές επιπτώσεις μπορούν να περιοριστούν μόνο εφόσον προηγηθεί η ως άνω εκτίμηση[10]. Επειδή δεν υπάρχουν διαθέσιμες τέτοιες εκτιμήσεις του αντίκτυπου ή άλλες βασικές πληροφορίες που να εξηγούν την υποκείμενη λογική των ειδικότερων παραμέτρων του πλαισίου (παραδείγματος χάριν των προτεινόμενων ορίων επιλεξιμότητας και των υποχρεωτικών παραμέτρων της ρύθμισης) και να αποσαφηνίζουν τα συγκριτικά πλεονεκτήματα του προτεινόμενου πλαισίου έναντι εναλλακτικών τρόπων προστασίας της κύριας κατοικίας, η ΕΚΤ δεν μπορεί να είναι απόλυτα βέβαιη ότι οι ρητοί στόχοι του σχεδίου νόμου θα επιτευχθούν[11].

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 *Επιπτώσεις στον τραπεζικό τομέα*

3.1.1 Στο πλαίσιο της σχετικής αρμοδιότητάς της όσον αφορά την εποπτεία σημαντικών πιστωτικών ιδρυμάτων στη ζώνη του ευρώ η ΕΚΤ εποπτεύει άμεσα τέσσερα σημαντικά πιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα. Μεταξύ των βασικών πεδίων που βρίσκονται στο επίκεντρο του εποπτικού ενδιαφέροντος τα τελευταία χρόνια συγκαταλέγεται το αυξημένο ποσοστό των μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ) στην Ελλάδα, το οποίο παρακολουθείται στενά από άποψη εποπτείας. Τα τέσσερα αυτά ελληνικά πιστωτικά ιδρύματα έχουν δεσμευτεί να επιτύχουν ορισμένους στόχους που αφορούν τη μείωση του όγκου των ΜΕΑ μέχρι το 2021. Οι ελληνικές αρχές έχουν επίσης δεσμευτεί «να εφαρμόσουν μεταρρυθμίσεις με σκοπό την εξυγίανση του τραπεζικού συστήματος, συμπεριλαμβανομένων των προσπαθειών για τη διευθέτηση των ΜΕΔ, διασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό τη διαρκή αποτελεσματικότητα του σχετικού νομικού πλαισίου»[12]. Οι δεσμεύσεις αυτές προτείνεται να ληφθούν δεόντως υπόψη στο κείμενο του σχεδίου νόμου και στον καθορισμό των οικείων παραμέτρων βάσει των σχετικών κανονιστικών διατάξεων.

3.1.2 Το προτεινόμενο πλαίσιο φαίνεται να αποτελεί αναγκαστικού χαρακτήρα πρωτοβουλία με μεγάλη εμβέλεια και ευρύ πεδίο εφαρμογής. Το σχέδιο νόμου μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στα πιστωτικά ιδρύματα, ιδίως όσον αφορά την κεφαλαιακή επάρκεια, τις ανάγκες σχηματισμού προβλέψεων και την ποιότητα των στοιχείων του ενεργητικού τους, καθώς αυτά ενδέχεται να υποχρεωθούν σε προσαρμογές των όρων αποτίμησης των δανειακών τους χαρτοφυλακίων. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να έχει σημαντικό αντίκτυπο στα επίπεδα προβλέψεων και στο κεφάλαιο των πιστωτικών ιδρυμάτων λόγω της αβεβαιότητας που το σχέδιο νόμου εισάγει ενδεικτικά σε ό,τι αφορά τον αριθμό των προσώπων που εν τέλει θα υποβάλουν αίτηση υπαγωγής στις διατάξεις

10 Βλ. παράγραφο 3.4 της γνώμης CON/2010/8, παράγραφο 2.2 της γνώμης CON/2010/34, παράγραφο 2.1 της γνώμης CON/2012/40, παράγραφο 2.3 της γνώμης CON/2012/70 και παράγραφο 2.2.2 της γνώμης CON/2018/13.

11 Βλ. παράγραφο 2.2 της γνώμης CON/2010/34, παράγραφο 2.3 της γνώμης CON/2012/40, παράγραφο 2.3 της γνώμης CON/2012/70 και παράγραφο 2.2.2 της γνώμης CON/2018/13.

12 Βλ. παράρτημα στη δήλωση της Ομάδας Ευρώ για την Ελλάδα, της 22ας Ιουνίου 2018, διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο του Συμβουλίου στη διεύθυνση https://www.consilium.europa.

του, το ποσό της οφειλής που θα συμπεριληφθεί, το ύψος των περικοπών (haircuts) που θα εφαρμοστούν και την αποτίμηση που η εισαγωγή του ενδέχεται να καταστήσει αναγκαία για εποπτικούς και λογιστικούς σκοπούς.

3.1.3 Το σχέδιο νόμου ενδέχεται ακόμη να έχει δυσμενείς επιπτώσεις στις πωλήσεις δανείων και στις τιτλοποιήσεις, καθώς επιτρέπει σε οφειλές που τιτλοποιούνται βάσει του νόμου 3156/2003 για ομολογιακά δάνεια, τιτλοποίηση απαιτήσεων και απαιτήσεων από ακίνητα και άλλες διατάξεις[13], καθώς και σε οφειλές που μεταβιβάζονται βάσει του νόμου για τη διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων[14], να ρυθμίζονται και βάσει των διατάξεών του, παρέχει δε νομική προστασία σε ένα ευρύ φάσμα οφειλών που περιλαμβάνουν και τις επιχειρηματικές[15]. Οι συγκεκριμένες διατάξεις ενέχουν τον πιθανό κίνδυνο να λειτουργήσουν αποτρεπτικά ως προς μελλοντικές πωλήσεις και τιτλοποιήσεις ΜΕΔ και να επηρεάσουν όσες έχουν ήδη ολοκληρωθεί. Εν προκειμένω το σχέδιο νόμου ενδέχεται να δυσχεράνει την πρόσβαση των πιστωτικών ιδρυμάτων στις αγορές τιτλοποιήσεων για σκοπούς μεταβίβασης χαρτοφυλακίων ΜΕΔ και άντλησης ρευστότητας και, συνεπώς, τη χορήγηση πιστώσεων στην οικονομία.

3.1.4 Η ικανότητα αποτελεσματικής διαχείρισης του πιστωτικού κινδύνου από τα πιστωτικά ιδρύματα εξαρτάται από την ύπαρξη ενός αξιόπιστου, προβλέψιμου και σταθερού νομικού πλαισίου το οποίο εξισορροπεί επαρκώς τα συμφέροντα πιστωτών και οφειλετών. Ωστόσο, το σχέδιο νόμου εισάγει αλλαγές που μπορούν να επηρεάσουν την ικανότητα των δανειστών να διασφαλίσουν τη θέση σε ισχύ των συμφωνημένων όρων εξασφαλισμένης πίστωσης στην Ελλάδα, γεγονός που ενδέχεται να διακυβεύσει την ασφάλεια δικαίου και την επαρκή διαχείριση του πιστωτικού κινδύνου από τα πιστωτικά ιδρύματα. Εν προκειμένω είναι σημαντικό να εξεταστεί προσεκτικά ο αντίκτυπος του σχεδίου νόμου στις συμβάσεις πίστωσης, προκειμένου να διαφυλαχθεί η ασφάλεια δικαίου, να αποσοβηθούν αδικαιολόγητες παρεμβάσεις στα συμβατικά και ιδιοκτησιακά δικαιώματα των πιστωτικών ιδρυμάτων και να αποτραπεί ο ηθικός κίνδυνος στις σχέσεις των οφειλετών με τους πιστωτές τους[16].

3.2 *Επιπτώσεις στη χρηματοπιστωτική σταθερότητα*

3.2.1 Το σχέδιο νόμου ενδέχεται να έχει σημαντικό αντίκτυπο στα πιστωτικά ιδρύματα και επιπτώσεις στη χρηματοπιστωτική σταθερότητα λόγω της ευρύτητας του πεδίου εφαρμογής του όσον αφορά τα είδη των επιλέξιμων οφειλών (συμπεριλαμβανομένων των επιχειρηματικών) και της σημασίας των χαρτοφυλακίων δανείων που εξασφαλίζονται με υποθήκη επί κύριων κατοικιών για το σύνολο των τραπεζικών στοιχείων ενεργητικού. Ανησυχίες που αφορούν τις πιθανές επιπτώσεις του σχεδίου νόμου στα πιστωτικά ιδρύματα και επιβάλλεται να εξεταστούν εκ των προτέρων εγείρουν η υποχρεωτική εφαρμογή περικοπής σε κάθε οφειλή καθ' υπέρβαση του οικείου οριζόμενου ποσού, η υποχρεωτική 25ετής διάρκεια της ρύθμισης, η αναστολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης (πιθανόν για μακρά χρονικά διαστήματα) και η αλληλεπίδραση του σχεδίου νόμου με ισχύουσα νομοθεσία, ιδίως με τον νόμο για την προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών. Προς άρση ορισμένων από τις ανησυχίες αυτές προτείνεται η εξειδίκευση του πεδίου εφαρμογής του σχεδίου

13 ΦΕΚ Α' 157/25.6.20103.

14 ΦΕΚ Α' 176/16.12.2015.

15 Βλ. άρθρο 1 παράγραφοι 3, 4, και 5, άρθρο 17 παράγραφοι 2 και 3 του σχεδίου νόμου και τη γνώμη CON/2010/8.

16 Βλ. παράγραφο 2.2 της γνώμης CON/2015/56 και παράγραφο 2.2.3 της γνώμης CON/2018/3.

νόμου όσον αφορά την επιλεξιμότητα των οφειλών και των οφειλετών και ο καθορισμός των σχετικών παραμέτρων μόνο κατόπιν διεξοδικής εκτίμησης της πιθανής επίπτωσής τους στους πιστωτές.

3.2.2 Ενόψει των παραπάνω η ΕΚΤ συστήνει στην αιτούσα αρχή να διαβουλευτεί ουσιαστικά και έγκαιρα με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένης της Τράπεζας της Ελλάδος υπό την ιδιότητά της ως της εθνικής αρχής μακροπροληπτικής εποπτείας, διότι οι διαβουλεύσεις μπορούν να αποσαφηνίσουν πτυχές του σχεδίου νόμου που δεν είναι άμεσα εμφανείς.

3.3 *Επιπτώσεις στην ελληνική οικονομία*

Όπως προαναφέρθηκε, το πεδίο εφαρμογής του σχεδίου νόμου όσον αφορά τη δυνατότητα ρύθμισης οφειλών από ενυπόθηκα δάνεια είναι ευρύ. Το σχέδιο νόμου εγείρει κινδύνους επιδείνωσης της νοοτροπίας των πληρωμών, ηθικούς κινδύνους και κινδύνους καταστρατήγησης του νέου πλαισίου από πρόσωπα που στρατηγικά αθετούν τις υποχρεώσεις εξυπηρέτησης των οφειλών τους (εφεξής οι «στρατηγικοί κακοπληρωτές»), όπως επίσης αναφέρεται στην κάτωθι παράγραφο 3.4. Συνεπώς, στο μέλλον το σχέδιο νόμου μπορεί να επηρεάσει δυσμενώς τη χορήγηση πιστώσεων και την τιμολόγηση των ενυπόθηκων δανείων. Τα πιστωτικά ιδρύματα θα μπορούσαν με τη σειρά τους να αυστηροποιήσουν αδικαιολόγητα τους όρους δανειοδότησης, ιδίως προκειμένου να αντισταθμίσουν τυχόν πιστωτικές ζημίες από την εφαρμογή του σχεδίου νόμου, ανεβάζοντας έτσι το κόστος χρηματοδότησης γενικότερα για την οικονομία, και ειδικότερα για τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά που, αν και αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες, συνεχίζουν να εξυπηρετούν τις οφειλές τους. Οι επιπτώσεις του σχεδίου νόμου στην πραγματική οικονομία είναι αβέβαιες.

Επιπλέον, η πιθανή παρέμβαση στην ικανότητα των δανειστών να θέσουν σε ισχύ τους συμφωνημένους όρους εξασφαλισμένης πίστωσης στην Ελλάδα μπορεί να καταστήσει την αγορά εξασφαλισμένων δανείων λιγότερο ελκυστική, αποθαρρύνοντας νέους φορείς που πρόκειται να εισέλθουν σε αυτή. Αυτό θα μπορούσε να παρεμποδίσει τον ανταγωνισμό στο πεδίο των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στην Ελλάδα λόγω της δημιουργούμενης εντύπωσης ότι εντείνεται η ανασφάλεια δικαίου. Ακόμη, μπορεί να παρακωλύσει τη ροή πιστώσεων στην οικονομία.

3.4 *Ηθικοί κίνδυνοι και συνολικός αντίκτυπος στη νοοτροπία των πληρωμών*

Η αυτοδίκαιη αναστολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης που αρχίζει από την κοινοποίηση της αίτησης στους πιστωτές μέσω της πλατφόρμας και μπορεί να παραταθεί μέχρι και την έκδοση οριστικής δικαστικής απόφασης θα μπορούσε να ενθαρρύνει τους στρατηγικούς κακοπληρωτές να υποβάλλουν αίτηση ακόμη και όταν δεν είναι επιλέξιμοι, ιδίως από τη στιγμή που οι δικαστικές διαδικασίες είναι χρονοβόρες. Επιπλέον, η δυνατότητα έκδοσης προσωρινής διαταγής από το πρωτοβάθμιο ή το δευτεροβάθμιο δικαστήριο, με την οποία παρατείνεται η αναστολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης που χορηγείται αυτοδίκαια κατά το στάδιο της διαδικασίας της πλατφόρμας, σε συνδυασμό με την επιλογή που παρέχει το σχέδιο νόμου στους αιτούντες να υποβάλλουν διαρκώς νέες αιτήσεις ρύθμισης οφειλών τους εφόσον δεν τελεσφορήσει ή εφόσον οι ίδιοι αποσύρουν προγενέστερη αίτησή τους, θα μπορούσε επίσης να ενθαρρύνει τους στρατηγικούς κακοπληρωτές να ζητούν την υπαγωγή τους σε ρύθμιση από τη στιγμή που, στην πράξη, τα δύο αυτά στοιχεία οδηγούν σε αναστολή του συνόλου των μέτρων αναγκαστικής

εκτέλεσης επί της κύριας κατοικίας για παρατεταμένα χρονικά διαστήματα. Γίνεται επίσης αντιληπτό ότι επί του παρόντος δεν υπάρχει καμία πρόβλεψη για τη μεταβατική περίοδο που εκτείνεται από την έναρξη ισχύος του σχεδίου νόμου έως την ημερομηνία θέσης σε λειτουργία της πλατφόρμας. Επιπλέον, ακόμη και αν θεωρηθεί ότι η αναστολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης αρχίζει μετά τον προέλεγχο επιλεξιμότητας του αιτούντα από την πλατφόρμα[17], δεν είναι σαφές αν στην πράξη η επίσπευση της αναγκαστικής εκτέλεσης θα λάβει χώρα κατά το διάστημα μεταξύ της υποβολής της αίτησης από τον αιτούντα και της κοινοποίησής της στους πιστωτές του μέσω της πλατφόρμας, διότι η έκδοση της οριστικής απόφασης ως προς την επιλεξιμότητα απόκειται στην κρίση του διοικητικού δικαστηρίου και, επομένως, τα όποια μέτρα αναγκαστικής εκτέλεσης έχουν λάβει οι πιστωτές πριν από την έκδοσή της ενδέχεται να ακυρωθούν. Η εφαρμογή του νόμου για την προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών από το 2010 και μετά έχει καταδείξει ότι η αναστολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης για μεγάλο χρονικό διάστημα είναι επιζήμια για τη νοοτροπία των πληρωμών εν γένει και υπονομεύει την πορεία των τεσσάρων σημαντικών πιστωτικών ιδρυμάτων προς την επίτευξη των στόχων τους για μείωση του όγκου των ΜΕΑ, καθώς περιορίζει τη δυνατότητά τους να εισπράξουν τις δανειακές τους απαιτήσεις. Την επιζήμια αυτή κατάσταση ενισχύει το γεγονός ότι σκοπείται η εφαρμογή του νέου πλαισίου παράλληλα με τον νόμο για την προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών, ο οποίος επίσης προβλέπει αυτοδίκαιη αναστολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης επί του συνόλου της περιουσίας του οφειλέτη για μεγάλο χρονικό διάστημα, έως ότου αποφανθούν σχετικά τα αρμόδια δικαστήρια. Πέραν των ανωτέρω, σε ορισμένες διατάξεις του σχεδίου νόμου ελλοχεύει ο κίνδυνος καταστρατήγησης των ρυθμίσεών του εκ μέρους των αιτούντων. Ενόψει των παραπάνω δεν μπορεί να αποκλειστεί ο κίνδυνος να συμπαρασυρθούν και οι υφιστάμενες ενήμερες οφειλές και να υπονομευτεί περαιτέρω η νοοτροπία των πληρωμών εν γένει[18].

3.5 *Αλληλεπίδραση του σχεδίου νόμου με ισχύουσα νομοθεσία*

3.5.1 Το σχέδιο νόμου δεν εισάγεται υπό συνθήκες νομικού και δικαστικού κενού. Ιδιαίτερη συνάφεια με το σχέδιο νόμου έχουν οι ακόλουθοι νόμοι: ο ν. 3869/2010 για τη ρύθμιση των οφειλών υπερχρεωμένων φυσικών προσώπων προβλέπει επίσης διαγραφή και ρύθμιση χρεών μέσω δικαστικών διαδικασιών, επιτρέπει την αναστολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης επί του συνόλου της περιουσίας του οφειλέτη για μεγάλα χρονικά διαστήματα και προβλέπει δυνατότητες συνεισφοράς του Δημοσίου[19]· ο ν. 4469/2017 για τον εξωδικαστικό μηχανισμό ρύθμισης οφειλών επιτρέπει την εξωδικαστική ρύθμιση χρεών για διαφορετική κατηγορία δανειοληπτών[20]· ο Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας ορίζει τις διαδικασίες πλειστηριασμού και κατάσχεσης[21]· οι νόμοι περί πτώχευσης, ειδικής διαχείρισης και λοιπών συλλογικών διαδικασιών[22]· ο Κώδικας Δεοντολογίας της Τράπεζας της Ελλάδος ορίζει κανόνες και διαδικασίες που οφείλουν να ακολουθούν οι τράπεζες σε περιπτώσεις καθυστέρησης στην αποπληρωμή δανείων[23]· οι νόμοι που προβλέπουν

17 Βλ. άρθρο 6 του σχεδίου νόμου.
18 Βλ. επίσης παράγραφο 3.7 κατωτέρω.
19 Ν. 3869/2010 (ΦΕΚ Α΄130/3.8.2010).
20 Ν. 4469/2017 (ΦΕΚ Α΄ 62/3.5.2017).
21 Προεδρικό Διάταγμα 503/1985 (ΦΕΚ Α΄ 182/24.10.1985).
22 Ν. 3588/2007, Πτωχευτικός Κώδικας (ΦΕΚ Α΄153/10.70.2007) και μέρος Δ του ν. 4307/2014 σχετικά με τα μέτρα για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης και την ενίσχυση της απασχόλησης: κίνητρα για τη ρύθμιση χρεών μικρών επιχειρήσεων και επαγγελματιών προς χρηματοδοτικούς φορείς και έκτακτες διαδικασίες ρύθμισης οφειλών επιχειρήσεων (ΦΕΚ Α΄ 246/15.11.2014).
23 Απόφαση υπ' αριθ. 195/29.7.2016 της Επιτροπής Πιστωτικών και Ασφαλιστικών Θεμάτων της Τράπεζας της

επιδόματα στέγασης, ιδίως για νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος[24]· και διάφοροι φορολογικοί και λογιστικοί κανόνες είναι επίσης συναφείς με το σχέδιο νόμου.

3.5.2 Το σχέδιο νόμου δεν συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση που να αιτιολογεί την ανάγκη εισαγωγής ενός εντελώς νέου πλαισίου για την επίτευξη των στόχων του ή να προβλέπει τις συνέπειες της αλληλεπίδρασής του με υφιστάμενη νομοθεσία, καθώς θα εφαρμόζεται επιπρόσθετα της εν λόγω νομοθεσίας και παράλληλα με αυτή. Η εναρμόνιση και ευθυγράμμιση της εφαρμογής της νέας νομοθεσίας με την υφιστάμενη ενισχύει τη συνοχή του οικείου κανονιστικού πλαισίου και περιορίζει τις δυνατότητες των στρατηγικών κακοπληρωτών να εκμεταλλευτούν πιθανά κενά στο περιεχόμενο ή τον τρόπο εφαρμογής του. Επιπλέον, η θέσπιση νέας νομοθεσίας που παρέχει προστασία στους δανειολήπτες δεν θα πρέπει να εμποδίζει αδικαιολόγητα τη διαδικασία ρύθμισης των ΜΕΑ ούτε τη δυνατότητα των τραπεζών να κινηθούν κατά των στρατηγικών κακοπληρωτών, διευκολύνοντας για παράδειγμα την κατάχρηση του πλαισίου με σκοπό την αναστολή των ήδη προγραμματισθέντων και αναγγελθέντων πλειστηριασμών.

3.5.3 Γίνεται αντιληπτό ότι πρόθεση του νομοθέτη είναι η εφαρμογή του νέου πλαισίου παράλληλα με τον υφιστάμενο νόμο για την προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών, ότι οι οφειλέτες θα μπορούν να υποβάλλουν αίτηση ρύθμισης βάσει ενός ή αμφοτέρων των πλαισίων και ότι η επιλογή αυτή παρέχεται και σε οφειλέτες των οποίων η αίτηση εκκρεμεί βάσει ενός ή αμφοτέρων των πλαισίων. Οφειλέτες οι οποίοι έχουν ήδη υπαχθεί σε διαδικασία ρύθμισης και διαγραφής των οφειλών τους βάσει του νόμου για την προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών μπορούν να υπαχθούν για δεύτερη φορά σε τέτοια διαδικασία βάσει του σχεδίου νόμου. Πληρωμές που πραγματοποιεί οφειλέτης βάσει ενός πλαισίου θα αφαιρούνται από τις καταβλητέες από τον ίδιο οφειλές του βάσει του άλλου πλαισίου. Η αναστολή της αναγκαστικής εκτέλεσης επί του συνόλου της περιουσίας του δανειολήπτη βάσει του νόμου για την προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών θα παραμένει σε ισχύ για το σύνολο της περιουσίας του, πλην της πρώτης κατοικίας, μέχρι την έκδοση δικαστικής απόφασης επί προσφυγών που ασκούνται βάσει των διατάξεων του σχεδίου νόμου. Ακόμη και οφειλέτες για τους οποίους έχει κριθεί δικαστικά ότι δεν πληρούν τα κριτήρια του νόμου για την προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών λόγω απάτης θα είναι επιλέξιμοι να ζητήσουν την υπαγωγή τους στη ρύθμιση του σχεδίου νόμου, εφόσον πληρούν τα σχετικά όρια. Ένα από τα κριτήρια επιλεξιμότητας των οφειλετών βάσει του νόμου για την προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών είναι ότι αυτοί πρέπει να είναι «συνεργάσιμοι» κατά την έννοια του Κώδικα Δεοντολογίας της Τράπεζας της Ελλάδος. Δεν είναι σαφές γιατί το κριτήριο αυτό παραλείφθηκε στο σχέδιο νόμου. Τέλος, γίνεται αντιληπτό ότι το σχέδιο νόμου ορίζει ως αρμόδια δικαστήρια για τη διαδικασία ρύθμισης και διαγραφής που προβλέπει τα ίδια δικαστήρια που είναι ήδη αρμόδια για την εκδίκαση προσφυγών βάσει του νόμου για την προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών.

3.5.4 Η συγκεκριμένη αλληλεπίδραση των δύο πλαισίων ενέχει πλείονες κινδύνους. Πρώτον, υπάρχει κίνδυνος περαιτέρω καθυστέρησης στην εκδίκαση των υποθέσεων που εκκρεμούν σε σχέση με τα υπερχρεωμένα νοικοκυριά και δημιουργίας πρόσθετης συμφόρησης στα δικαστήρια. Η

Ελλάδος.

24 Άρθρο 3 του ν. 4472/2017 για τα επιδόματα στέγασης (ΦΕΚ Α΄Α΄74/19.5.2017) και υπουργική απόφαση Δ13/οικ.33474/1934 (ΦΕΚ Β΄ 2282/15.6.2018).

συσσώρευση των δικαστικών υποθέσεων, σε συνδυασμό με την αναστολή της αναγκαστικής εκτέλεσης, επηρεάζει τη δυνατότητα των τραπεζών να εισπράττουν τις δανειακές τους απαιτήσεις και, κατ' επέκταση, να χορηγούν δάνεια. Επιπλέον, ενδέχεται να υπομονεύει τα μέτρα που λαμβάνουν ή σχεδιάζουν να λάβουν οι αρχές για τη σταδιακή μείωση και εξάλειψη των συσσωρευμένων υποθέσεων για τα υπερχρεωμένα νοικοκυριά[25]. Δεύτερον, υπάρχει κίνδυνος υποτροπής στην αθέτηση υποχρεώσεων από πλευράς οφειλετών που έχουν ήδη υπαχθεί σε διαδικασία ρύθμισης και διαγραφής των οφειλών τους βάσει του νόμου για την προστασία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών. Τρίτον, υπάρχει κίνδυνος οι οφειλέτες να υπαχθούν δύο φορές στην εν λόγω διαδικασία. Όλοι οι κίνδυνοι αυτοί με τη σειρά τους αυξάνουν τους ηθικούς κινδύνους.

3.6 *Αποτίμηση της εμπράγματης ασφάλειας και της ακίνητης περιουσίας βάσει του σχεδίου νόμου*

Το σχέδιο νόμου εισάγει δύο διαφορετικές μεθόδους αποτίμησης της εμπράγματης ασφάλειας και της ακίνητης περιουσίας[26], δεν ορίζει τη μέθοδο αποτίμησης σχετικών περιουσιακών στοιχείων για σκοπούς διακρίβωσης της μη επιλεξιμότητας[27] και δεν προβλέπει τον τρόπο προσδιορισμού της «εμπορικής» αξίας της ακίνητης περιουσίας στις διατάξεις του όπου χρησιμοποιείται ο συγκεκριμένος όρος. Το στοιχείο αυτό του σχεδίου νόμου είναι δυνατό να οδηγήσει σε αύξηση των δικαστικών διενέξεων μεταξύ πιστωτών και αιτούντων όσον αφορά την αξία της ακίνητης περιουσίας, πράγμα που με τη σειρά του μπορεί να οδηγήσει σε αναστολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης για μεγαλύτερα χρονικά διαστήματα. Επιπλέον, το γεγονός ότι το σχέδιο νόμου δεν ορίζει τα μέσα προσδιορισμού της εμπορικής αξίας της ακίνητης περιουσίας μπορεί στη δικαστηριακή πρακτική να οδηγήσει στην εξέταση μαρτύρων που δεν είναι πραγματογνώμονες, ενθαρρύνοντας έτσι τους στρατηγικούς κακοπληρωτές να ζητούν την υπαγωγή τους σε ρύθμιση. Η ασφάλεια δικαίου όσον αφορά την αποτίμηση της εμπράγματης ασφάλειας και των περιουσιακών στοιχείων είναι καίριας σημασίας τόσο για το πλαίσιο συνολικά όσο και για την προστασία των δικαιωμάτων των εξασφαλισμένων πιστωτών, καθόσον το σχέδιο νόμου καθορίζει την επιλεξιμότητα συμμετοχής στο ρυθμιστικό του πλαίσιο με βάση την αξία της πρώτης κατοικίας του αιτούντα, με την οποία εξασφαλίζεται η οφειλή, και την αξία ορισμένων άλλων περιουσιακών στοιχείων του[28].

3.7 *Ασφάλεια δικαίου*

3.7.1 Προκειμένου να διαφυλαχθεί η ασφάλεια δικαίου και να αποτραπεί ο ηθικός κίνδυνος απαιτείται σαφέστερη διατύπωση των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που εισάγει το σχέδιο νόμου και προσεκτική εξέταση του αντίκτυπού του στις υφιστάμενες έννομες σχέσεις μεταξύ πιστωτών και οφειλετών. Κάποιες διατάξεις του σχεδίου νόμου χαρακτηρίζονται από νομική αβεβαιότητα και θα ήταν χρήσιμο να αναδιατυπωθούν προς ενίσχυση της σαφήνειάς τους και μείωση των κινδύνων[29].

---

25 Τον Ιούνιο του 2018 ο Υπουργός Δικαιοσύνης ανακοίνωσε σχέδιο δράσης για τη σταδιακή μείωση και εξάλειψη των συσσωρευμένων υποθέσεων για τα υπερχρεωμένα νοικοκυριά μέχρι τα τέλη του 2021, σύμφωνα με τη σχετική πολιτική δέσμευση. Βλ. παράρτημα στη δήλωση της Ομάδας Ευρώ για την Ελλάδα της 22ας Ιουνίου 2018, διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο του Συμβουλίου στη διεύθυνση https://www.consilium.europa.eu.

26 Βλ. άρθρο 3 παράγραφοι 1 και 2 του σχεδίου νόμου.

27 Βλ. άρθρο 1 παράγραφος 2 στοιχεία ε) και στ) του σχεδίου νόμου.

28 Βλ. άρθρο 7 του σχεδίου νόμου και παράγραφο 4 της γνώμης CON/2012/70.

29 Βλ. άρθρο 1 παράγραφος 2 στοιχεία γ), δ) και στ), άρθρο 3 παράγραφος 2, άρθρο 8 παράγραφος 1, άρθρο 9 παράγραφος 2, άρθρο 10 παράγραφος 1, άρθρο 12 παράγραφοι 2 και 3 και άρθρο 11 παράγραφος 3 του σχεδίου νόμου.

Η νομική αβεβαιότητα που απορρέει από το σχέδιο νόμου μπορεί να οδηγήσει σε περαιτέρω καθυστερήσεις στη διαδικασία ρύθμισης οφειλών και να δημιουργήσει την ανάγκη ενίσχυσης της εμπλοκής των δικαστηρίων προς εφαρμογή των διατάξεών του. Η ίδια αυτή νομική αβεβαιότητα μπορεί εξάλλου να αποτελέσει κίνητρο για τους στρατηγικούς κακοπληρωτές οι οποίοι θα μπορούσαν να την εκμεταλλευτούν και να προσφεύγουν στα δικαστήρια προκειμένου να επιτύχουν την αναστολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης προς όφελός τους.

3.7.2 Πρόσθετη αβεβαιότητα απορρέει από το ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων διακριτικής ευχέρειας που το σχέδιο νόμου παρέχει σε εκτελεστικά όργανα τα οποία συμμετέχουν στην υπό εξέταση διαδικασία ρύθμισης οφειλών. Βάσει του σχεδίου νόμου ο Ειδικός Τομεακός Γραμματέας Ιδιωτικού Χρέους είναι αρμόδιος να αποφασίζει για την επιλεξιμότητα του οφειλέτη σε περίπτωση απόρριψης της σχετικής αίτησης από την πλατφόρμα, ενώ η απόφαση αυτή υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Τα ακόλουθα ζητήματα μπορούν να οριστούν ειδικότερα με υπουργικές αποφάσεις: οι παράμετροι λειτουργίας της ηλεκτρονικής πλατφόρμας και λεπτομέρειες που αφορούν τη διαδικασία ρύθμισης μέσω αυτής, το περιεχόμενο της αίτησης, ο κατάλογος των απαιτούμενων δικαιολογητικών και οι προθεσμίες υποβολής τους, οι προϋποθέσεις και ο τρόπος υπολογισμού του ποσού της συνεισφοράς του Δημοσίου, ο δημόσιος φορέας που θα είναι υπεύθυνος για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τη συνεισφορά του Δημοσίου και οποιοδήποτε άλλο συναφές με αυτή ζήτημα. Καθοριστικής σημασίας είναι ο τρόπος με τον οποίο οι κανονιστικές διατάξεις θα ορίσουν τις παραμέτρους λειτουργίας της πλατφόρμας και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά που θα πρέπει να υποβάλλουν οι αιτούντες, καθώς το σχέδιο νόμου φαίνεται να στηρίζει σε αυτά τα δύο στοιχεία τη ρύθμιση και διαγραφή οφειλών μέσω της πλατφόρμας, χωρίς να παρέχει στους πιστωτές τη δυνατότητα να αμφισβητήσουν το ποσό της οφειλής που δηλώνει ο αιτών ή να αιτιολογήσουν την άρνησή τους να υποβάλουν πρόταση για ρύθμιση της απαίτησής τους (πράγμα που επιτρέπεται μόνο αν ο αιτών ή η οφειλή είναι ανεπίδεκτα ρύθμισης) βάσει των δικών τους δικαιολογητικών εγγράφων. Τούτο αναμένεται να οδηγήσει σε αύξηση των δικαστικών διενέξεων ως προς το ακριβές ποσό της οφειλής που πρόκειται κάθε φορά να ρυθμιστεί ή/και την επιλεξιμότητα του οφειλέτη ή της οφειλής που καλύπτεται από την αίτηση, συνεπαγόμενο τις επιπτώσεις της προηγούμενης παραγράφου. Η κατάσταση αυτή εξάλλου ενισχύει την ανάγκη διασφάλισης της υποχρέωσης γνωστοποίησης κατά το στάδιο της υποβολής της αίτησης, αλλά και καθ' όλη την περίοδο της ρύθμισης. Τέλος, είναι σημαντικό να υπάρχει ασφάλεια δικαίου όσον αφορά τα επιμέρους στοιχεία της συνεισφοράς του Δημοσίου, καθόσον το ύψος της θα καθορίζει και τα ποσά που θα εισπράττουν τα πιστωτικά ιδρύματα βάσει του πλαισίου κατά την περίοδο της ρύθμισης και τις πληρωμές που θα καταβάλουν οι αιτούντες.

3.8 *Συμμόρφωση με τις βασικές νομικές αρχές και τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων*

Απόκειται στις ελληνικές αρχές να αξιολογήσουν εάν το σχέδιο νόμου συμμορφώνεται με τις ισχύουσες αρχές του ελληνικού συνταγματικού δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των βασικών νομικών αρχών της δίκαιης και ίσης μεταχείρισης και της αναλογικότητας.

Απόκειται στην Επιτροπή να αξιολογήσει αν το σχέδιο νόμου συμμορφώνεται με τους ενωσιακούς κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

3.9 *Τακτική επανεξέταση*

Προς διασφάλιση της αποτελεσματικότητας του σκοπούμενου πλαισίου θα πρέπει αυτή να υπόκειται σε τακτική επανεξέταση και αξιολόγηση από ανεξάρτητο όργανο με γνώμονα τον σκοπό του πλαισίου, τις επιπτώσεις του στα ελληνικά πιστωτικά ιδρύματα και στη νοοτροπία των πληρωμών συνολικά σε βραχυπρόθεσμη και μεσοπρόθεσμη βάση, καθώς και την αλληλεπίδρασή του με άλλα νομοθετήματα. Ως εύλογο χρονικό διάστημα για την επανεξέταση της συνολικής λειτουργίας του νέου πλαισίου θεωρείται το ένα έτος από την εισαγωγή του[30].

Η παρούσα γνώμη θα δημοσιευτεί στον δικτυακό τόπο της ΕΚΤ.

Φρανκφούρτη, 27 Φεβρουαρίου 2019.

[υπογραφή]

Ο Πρόεδρος της ΕΚΤ

Mario DRAGHI

30 Βλ. επίσης γνώμη CON/2013/34.