



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ**ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ****ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ****«Απαγόρευση χρήσης επιγραμμικών υπηρεσιών
κοινωνικής δικτύωσης από ανηλίκους»****I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις**

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο αφορά στην απαγόρευση χρήσης επιγραμμικών υπηρεσιών κοινωνικής δικτύωσης από ανηλίκους που δεν έχουν συμπληρώσει το δέκατο πέμπτο έτος της ηλικίας τους. Όπως διαμορφώθηκε μετά την επεξεργασία του από τη Διαρκή Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης και τη Διαρκή Επιτροπή Κοινωνικών Υποθέσεων, αποτελείται από τρία κεφάλαια (Α΄ έως Γ΄) και έξι (6) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου, που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος του νόμου.

Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση, με τις ρυθμίσεις του νομοσχεδίου αντιμετωπίζεται «το ζήτημα της πρόσβασης ανηλίκων ηλικίας κάτω των δεκαπέντε (15) ετών σε επιγραμμικές υπηρεσίες κοινωνικής δικτύωσης, οι οποίες ενδέχεται να δημιουργούν κινδύνους για τη σωματική και ψυχική υγεία, την ομαλή ψυχοκοινωνική ανάπτυξη και την ασφάλεια των ανηλίκων (...). Η πρώιμη έκθεσή τους σε αλγοριθμικά διαμορφούμενα περιβάλλοντα, τα οποία σχεδιάζονται, ώστε να μεγιστοποιούν τον χρόνο παραμονής του χρήστη μέσω προσωποποιημένων συστάσεων, αδιάκοπης ροής περιεχομένου και λοιπών μηχανισμών ενίσχυσης της απασχόλησής του και της δέσμευσης της προσοχής του, συνδέεται με αυξημένους κινδύνους ανάπτυξης προβληματικών ή και εθιστικών προτύπων χρήσης». Περαιτέρω επισημαίνεται ότι «η ανεξέλεγκτη πρόσβαση ανηλίκων μικρής ηλικίας σε επιγραμμικές υπηρε-

σίες κοινωνικής δικτύωσης αποτελεί ζήτημα δημοσίου συμφέροντος, καθώς συνδέεται με σημαντικούς κινδύνους για θεμελιώδη δικαιώματα, όπως η σωματική, η ψυχική και η κοινωνική ανάπτυξη των ανηλίκων. Ειδικότερα, η πρώιμη και υπερβολική χρήση των μέσων κοινωνικής δικτύωσης από ανηλίκους έχει συσχετισθεί με αυξημένα επίπεδα άγχους, διαταραχές ύπνου, προβλήματα συγκέντρωσης, έκθεση σε ακατάλληλο περιεχόμενο και, εν γένει, δυσμενείς συνέπειες για την ψυχική υγεία και την ομαλή ψυχοκοινωνική τους ανάπτυξη, όπως καταδεικνύεται και στην Εθνική Στρατηγική Προστασίας των Ανηλίκων από τον Εθισμό στο Διαδίκτυο» (Ανάλυση Συνεπειών Ρυθμίσης, σελ. 5 και 6).

Οι ρυθμίσεις του νομοσχεδίου δεν εισάγονται αυτοτελώς, αλλά ως προσθήκη στον ν. 5099/2024, ο οποίος αφορά τη «[λ]ήψη μέτρων για την εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2022/2065 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Οκτωβρίου 2022 σχετικά με την ενιαία αγορά ψηφιακών υπηρεσιών και την τροποποίηση της οδηγίας 2000/31/ΕΚ ("Πράξη για τις ψηφιακές υπηρεσίες")».

Ειδικότερα, με το Κεφάλαιο Α' (άρθρα 1-2) του νομοσχεδίου, υπό τον τίτλο «Σκοπός και Αντικείμενο», ορίζεται ο σκοπός (άρθρο 1) και το αντικείμενο (άρθρο 2) του νομοσχεδίου.

Το Κεφάλαιο Β' (άρθρα 3-5), υπό τον τίτλο «Απαγόρευση χρήσης επιγραμμικών υπηρεσιών κοινωνικής δικτύωσης από ανηλίκους», διαρθρώνεται σε τρία άρθρα.

Με το άρθρο 3 προστίθεται στο αντικείμενο του ν. 5099/2024 «η προστασία των ανηλίκων κατά τη χρήση επιγραμμικών υπηρεσιών κοινωνικής δικτύωσης μέσω της θέσπισης ελαχίστου ορίου ηλικίας πρόσβασης στις υπηρεσίες αυτές».

Με το άρθρο 4 προστίθεται νέο άρθρο 4Α στον ν. 5099/2024, με το οποίο θεσπίζεται απαγόρευση «πρόσβαση[ς] σε επιγραμμικές υπηρεσίες κοινωνικής δικτύωσης που παρέχονται από επιγραμμικές πλατφόρμες σε ανηλίκους που δεν έχουν συμπληρώσει το δέκατο πέμπτο (15ο) έτος της ηλικίας τους». Διευκρινίζεται δε ότι η συμπλήρωση του ανωτέρω ορίου ηλικίας υπολογίζεται βάσει έτους, και όχι βάσει ημερομηνίας, γέννησης. Ως προς την επαλήθευση της ηλικίας προβλέπεται ότι «δύνатаι να γίνεται χρήση της λειτουργικότητας επαλήθευσης της ηλικίας της παρ. 11 του άρθρου 80 του ν. 4954/2022 (Α' 136), περί ψηφιακού αποθετηρίου εγγράφων, ή της παρ. 5 του άρθρου 80Α του ανωτέρω νόμου, περί της ειδικής ηλεκτρονικής εφαρμογής "KidsWallet"».

Με το άρθρο 5 ορίζονται ως αρμόδιες αρχές για την εποπτεία εφαρμογής του νέου άρθρου 4Α το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης και η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, κατά τα πρότυπα του άρθρου 5 του ν. 5099/2024, στις οποίες αναγνωρίζονται οι αρμοδιότητες των παρ. 1, 2 και 3 του άρθρου 51 του Κανονισμού (ΕΕ) 2022/2065 («Digital Services Act» - «DSA», εφεξής "Πράξη για τις ψηφιακές υπηρεσίες"), δηλαδή αρμοδιότητες έρευνας, επιθεωρήσεων, επιβολής κυρώσεων, κ.λπ.

Με το Κεφάλαιο Γ' (άρθρο 6), υπό τον τίτλο «Έναρξη ισχύος», ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου την 1η Ιανουαρίου 2027, με την «επιφύλαξη θέσπισης ενωσιακού κανονισμού που ρυθμίζει το ίδιο ζήτημα, οπότε και παύει αυτοδίκαια η ισχύς του».

Επισημαίνεται, τέλος, ότι προγενέστερο σχέδιο συναφών ρυθμίσεων αποτέλεσε αντικείμενο κοινοποίησης από την Ελληνική Κυβέρνηση προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με την υπό στοιχεία 2026/0233/GR, από 8.5.2026, κοινοποίηση, στο πλαίσιο της διαδικασίας T.R.I.S. (Technical Regulation Information System). Η ανωτέρω διαδικασία προβλέπεται στην Οδηγία (ΕΕ) 2015/1535 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών» (L 241, 17.9.2015), με στόχο την πρόληψη της δημιουργίας νέων φραγμών στο εμπόριο εντός της εσωτερικής αγοράς της Ε.Ε., πριν αυτοί ψηφισθούν και τεθούν σε ισχύ από τα κράτη – μέλη.

Σύμφωνα με την ανωτέρω διαδικασία, το κράτος - μέλος στέλνει προσχέδιο του νόμου ή της τεχνικής προδιαγραφής στην Επιτροπή, και ακολουθεί περίοδος αναμονής. Η Επιτροπή και τα υπόλοιπα κράτη - μέλη εξετάζουν το σχέδιο για να διαπιστώσουν αν δημιουργεί εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων ή υπηρεσιών, και μπορούν να εκδώσουν απλά σχόλια ή εμπεριστατωμένη γνώμη. Αν εκδοθεί εμπεριστατωμένη γνώμη, η περίοδος αναμονής παρατείνεται (συνήθως κατά έναν έως τρεις, επιπλέον, μήνες από την ημερομηνία κοινοποίησης).

Εν προκειμένω, η Ελληνική Κυβέρνηση κοινοποίησε το σχέδιο νόμου στην Επιτροπή, με την υπό στοιχεία 2026/0233/GR, από 8.5.2026, κοινοποίηση. Σε απάντηση, η Επιτροπή διατύπωσε την από 7.8.2026 εμπεριστατωμένη γνώμη της (C (2026) 5770 final).

II. Γενικές Παρατηρήσεις

A. Η προστασία των ανηλίκων στο διαδίκτυο έχει απασχολήσει ευρωπαίους και διεθνείς οργανισμούς, όπως, μεταξύ άλλων, τον Οργανισμό Ηνω-

μένων Εθνών (βλ. Γενικό σχόλιο υπ' αριθ. 25 (2021) της Επιτροπής για τα δικαιώματα του παιδιού, σχετικά με τα δικαιώματα των παιδιών στο ψηφιακό περιβάλλον), την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής «Μια ψηφιακή δεκαετία για τα παιδιά και τις νέες/τους νέους: η νέα ευρωπαϊκή στρατηγική για ένα καλύτερο διαδίκτυο για τα παιδιά (BIK+)», COM (2022) 212, 11.5.2022), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (βλ. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 17ης Σεπτεμβρίου 2026 σχετικά με τον αντίκτυπο των μέσων κοινωνικής δικτύωσης και του διαδικτυακού περιβάλλοντος στους νέους), το Συμβούλιο της Ευρώπης (βλ. <https://www.coe.int/en/web/children/the-digital-environment>).

Απαγόρευση πρόσβασης των ανηλίκων σε ψηφιακές υπηρεσίες μέσων κοινωνικής δικτύωσης τέθηκε, το πρώτον, στην Αυστραλία, τον Νοέμβριο του 2024. Η σχετική ρύθμιση ψηφίσθηκε ως προσθήκη στον νόμο περί ηλεκτρονικής ασφάλειας του 2021 (βλ. eSafety, <https://www.infrastructure.gov.au/media-communications/internet/online-safety/social-media-minimum-age>), και προβλέπει ότι οι πλατφόρμες κοινωνικής δικτύωσης πρέπει να λαμβάνουν εύλογα μέτρα προς αποτροπή των Αυστραλών κάτω των δέκα έξι (16) ετών από το να διατηρούν λογαριασμούς. Ορίσθηκε, επίσης, μεταβατικό διάστημα ενός έτους, έως την 10η Δεκεμβρίου 2025, για την έναρξη ισχύος της απαγόρευσης.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση «[η] Ιταλία, η Γαλλία, η Νορβηγία, η Ελλάδα, η Αυστρία, η Πολωνία και το Βέλγιο κοινοποίησαν [στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή] το 2025 και το 2026 τα σχέδια νόμων τους για τον περιορισμό της πρόσβασης των ανηλίκων κάτω από μια ορισμένη ηλικία σε συγκεκριμένες ψηφιακές υπηρεσίες. Η Νορβηγία κοινοποίησε επίσης τη νομοθεσία της τον Μάιο του 2026. Σχεδόν σε όλα τα υπόλοιπα κράτη μέλη, σχετικές διαβουλεύσεις βρίσκονται σε εξέλιξη, συναφή σχέδια έχουν τεθεί προς συζήτηση στα εθνικά κοινοβούλια ή έχουν εξαγγελθεί από τις κυβερνήσεις (...). Οι εθνικές νομοθεσίες διαφέρουν ως προς το πεδίο εφαρμογής, τα όρια ηλικίας και τα είδη των περιορισμών που επιβάλλονται. Προτείνουν διαφορετικούς ορισμούς ή κριτήρια για τα είδη ψηφιακών υπηρεσιών στις οποίες πρέπει να επιβληθούν περιορισμοί πρόσβασης, καθώς και διαφορετικά όρια ηλικίας (από 13 έως 16 ετών), τα οποία τελικά εξαρτώνται από τη γονική συναίνεση. Ορισμένα από τα υπό συζήτηση εθνικά νομοθετήματα περιλαμβάνουν πρόσθετες υποχρεώσεις ασφάλειας εκ σχεδιασμού. Η ολοένα αυξανόμενη θέσπιση εθνικών νομοθεσιών, με διαφορετικές νομικές υποχρεώσεις, ενέχει τον σημαντικό κίνδυνο κατακερματισμού της ενιαίας αγοράς, υποχώρησης της ασφάλειας

δικαίου και αύξησης του κόστους συμμόρφωσης για τους παρόχους ψηφιακών υπηρεσιών, καθώς και παροχής άνισου επιπέδου προστασίας για τους ανηλίκους στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (EU KIDS ACT, σελ. 1, 2 και 6).

Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τη 17η Σεπτεμβρίου 2026, εξέδωσε πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «EU KIDS ACT» (SWD(2026) 681 final), με στόχο την προστασία των ανηλίκων στον ψηφιακό κόσμο, τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης και τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης. Στην πρόταση, μεταξύ άλλων, ορίζεται απόλυτη απαγόρευση πρόσβασης σε πλατφόρμες κοινωνικής δικτύωσης έως το δέκατο τρίτο έτος της ηλικίας των ανηλίκων, ενώ μεταξύ του δέκατου τρίτου και του δέκατου πέμπτου έτους επιτρέπεται, υπό αυστηρή γονική εποπτεία, η δημιουργία λογαριασμών με περιορισμένες λειτουργίες, εντός περιβάλλοντος ασφαλών υπηρεσιών και συστημάτων, το οποίο λαμβάνει υπόψη την ανάπτυξή τους (EU KIDS ACT, σελ. 2).

Για την επαλήθευση της ηλικίας, η Επιτροπή προτείνει «αποκλειστικά ενωσιακές λύσεις επαλήθευσης της ηλικίας βασιζόμενες σε ενωσιακή βεβαίωση απόδειξης της ηλικίας πιστοποιημένη ως συμμορφούμενη με τις απαιτήσεις του ενωσιακού συστήματος επαλήθευσης της ηλικίας, το οποίο θεσπίστηκε με τη σύσταση (ΕΕ) 2026/1035 της Επιτροπής», και οι οποίες «θα πρέπει να πληρούν τις απαιτήσεις του ενωσιακού συστήματος επαλήθευσης της ηλικίας, όπως τη χρήση προτύπου "απόδειξης μηδενικής γνώσης" [Zero - Knowledge Proof] για την πρόληψη της ιχνηλάτησης της ταυτότητας και της δυνατότητας διαδικτυακής σύνδεσης» (EU KIDS ACT, σελ. 42).

Β. Όπως έχει, ήδη, αναφερθεί, οι ρυθμίσεις του νομοσχεδίου εισάγονται ως προσθήκη στον ν. 5099/2024, με τον οποίο θεσπίζονται μέτρα εφαρμογής της Πράξης για τις ψηφιακές υπηρεσίες (Κανονισμός (ΕΕ) 2022/2065).

Η Πράξη για τις Ψηφιακές Υπηρεσίες («Digital Services Act» - «DSA») θεσπίζει ενιαίο πλαίσιο για την αγορά των ψηφιακών υπηρεσιών, με σκοπό τη δημιουργία ασφαλέστερου και διαφανούς ψηφιακού περιβάλλοντος, μέσω της καταπολέμησης του παράνομου περιεχομένου, της προστασίας των χρηστών και της επιβολής κανόνων σχετικά με τη λειτουργία των αλγορίθμων και των διαφημίσεων. Εφαρμόζεται σε όλους του παρόχους ενδιάμεσων υπηρεσιών («απλή μετάδοση», «προσωρινή αποθήκευση», «φιλοξενία», βλ. άρ. 4, 5 και 6 της Πράξης), δηλαδή, μεταξύ άλλων, σε παρόχους διαδικτύου, επιγραμμικές πλατφόρμες και μηχανές αναζήτησης.

Ως βασικά εργαλεία για την εφαρμογή της Πράξης για τις Ψηφιακές Υπηρεσίες θεσπίζονται μηχανισμοί ειδοποίησης, ώστε οι χρήστες να μπορούν με απλές κινήσεις να αναφέρουν την ύπαρξη παράνομου περιεχομένου, και

η απαγόρευση παραπλανητικών μοτίβων που χειραγωγούν ή εξαπατούν τους χρήστες. Επίσης, οι πολύ μεγάλες πλατφόρμες (VLOPs), με περισσότερους από 45 εκατομμύρια ενεργούς χρήστες τον μήνα στην Ε.Ε. (10% του πληθυσμού της Ε.Ε.), πρέπει να αναλύουν τους συστημικούς κινδύνους που ενδέχεται να προκύψουν και να λαμβάνουν διορθωτικά μέτρα.

Τα κράτη - μέλη ορίζουν μία ή περισσότερες αρμόδιες αρχές ως υπεύθυνες για την επίβλεψη των παρόχων ενδιάμεσων υπηρεσιών, με μία εξ αυτών να ορίζεται ως «Συντονιστής Ψηφιακών Υπηρεσιών». Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης, οι αρχές μπορούν να επιβάλουν κυρώσεις, όπως, μεταξύ άλλων, πρόστιμα που αγγίζουν έως και το έξι επί τοις εκατό (6%) του παγκόσμιου ετήσιου κύκλου εργασιών του παρόχου. Οι κυρώσεις επιβάλλονται από τις αρχές του κράτους - μέλους στο οποίο βρίσκεται η κύρια εγκατάσταση του παρόχου ενδιάμεσων υπηρεσιών ή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Στη χώρα μας, ως «Συντονιστής Ψηφιακών Υπηρεσιών» έχει ορισθεί η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων, και ως «αρμόδιες αρχές» το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης και η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (άρ. 4 και 5 του ν. 5099/2024).

Ως προς την πρόσβαση των ανηλίκων σε ενδιάμεσες ψηφιακές υπηρεσίες, η Πράξη δεν θεσπίζει γενική απαγόρευση ή όριο ηλικίας. Σύμφωνα με το άρθρο 28, «[ο]ι πάροχοι επιγραμμικών πλατφορμών προσβάσιμων σε ανήλικους λαμβάνουν κατάλληλα και αναλογικά μέτρα για τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου ιδιωτικότητας, ασφάλειας και προστασίας των ανηλίκων, στην υπηρεσία τους» (παρ. 1) και «δεν παρουσιάζουν διαφημίσεις στη διεπαφή τους βάσει κατάρτισης προφίλ (...) όταν γνωρίζουν με εύλογη βεβαιότητα ότι ο αποδέκτης της υπηρεσίας είναι ανήλικος» (παρ. 2). Περαιτέρω, οι πάροχοι πολύ μεγάλων επιγραμμικών πλατφορμών και πολύ μεγάλων επιγραμμικών μηχανών αναζήτησης (VLOPs) διενεργούν εκτιμήσεις συστημικού κινδύνου που αφορούν, μεταξύ άλλων, τον σεβασμό των δικαιωμάτων του παιδιού (άρ. 34 παρ. 1 β'), και λαμβάνουν στοχευμένα μέτρα «για την προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού, συμπεριλαμβανομένων εργαλείων εξακρίβωσης της ηλικίας και γονικού ελέγχου, εργαλείων που βοηθούν τους ανήλικους να γνωστοποιούν περιστατικά κακοποίησης ή να λαμβάνουν στήριξη, ανάλογα με την περίπτωση» (άρ. 35 παρ. 1 ι'). Επίσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στηρίζει και προωθεί την εκπόνηση και εφαρμογή προαιρετικών προτύπων, τα οποία καθορίζονται από αρμόδιους ευρωπαϊκούς και διεθνείς οργανισμούς τυποποίησης, και αφορούν, μεταξύ άλλων, στοχευμένα μέτρα για την προστασία των ανηλίκων στο διαδίκτυο (άρ. 44 παρ. 1 ι').

Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη (9) της Πράξης, «τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ πρόσθετες εθνικές απαιτήσεις για τα θέματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού, εκτός εάν τούτο προβλέπεται ρητά στον παρόντα κανονισμό». Κατά τούτο, κρίσιμο ως προς τη συμβατότητα των ρυθμίσεων του νομοσχεδίου με την Πράξη για τις Ψηφιακές Υπηρεσίες είναι το αν θεσπίζονται πρόσθετες εθνικές απαιτήσεις για θέματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της.

Καταρχάς, ως προς την απαγόρευση, αυτή καθαυτή, η Πράξη για τις Ψηφιακές Υπηρεσίες δεν αντιτίθεται, σε κανένα σημείο της, στο ενδεχόμενο εθνικής νομοθεσίας που θα προβλέπει κατώτατο όριο ηλικίας. Επομένως, εξεταστέο είναι αν η απαγόρευση πρόσβασης των ανηλίκων δύναται να θεωρηθεί ότι βρίσκει νομικό έρεισμα στο άρθρο 28 της Πράξης, και αν δύναται να ενταχθεί στην έννοια των μέτρων προστασίας των ανηλίκων, όπως προβλέπονται στο άρθρο 28 παρ. 1 της Πράξης.

Περαιτέρω, ως προς τους μηχανισμούς επαλήθευσης της ηλικίας, κρίσιμη είναι η δυνητική διατύπωση του άρθρου 4 του νομοσχεδίου («δύναται να γίνεται χρήση της λειτουργικότητας επαλήθευσης της ηλικίας της παρ. 11 του άρθρου 80 του ν. 4954/2022, περί ψηφιακού αποθετηρίου εγγράφων, ή της παρ. 5 του άρθρου 80Α του ανωτέρω νόμου, περί της ειδικής ηλεκτρονικής εφαρμογής "KidsWallet"»), υπό την έννοια ότι εισάγεται δυνητική μέθοδος επαλήθευσης εκ μέρους των παρόχων, παραλλήλως προς τα μέτρα διασφάλισης της επαλήθευσης ή της εκτίμησης της ηλικίας που προβλέπονται στην Πράξη.

Επίσης, ως προς τους παρόχους υπηρεσιών κοινωνικής δικτύωσης τους οποίους θα αφορά η θεσπιζόμενη απαγόρευση, το νομοσχέδιο δεν διακρίνει μεταξύ παρόχων που είναι εγκατεστημένοι στην Ελλάδα ή σε άλλο κράτος-μέλος. Επισημαίνεται ότι η Οδηγία 2000/31/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2000 («Οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο») θεσπίζει την αρχή του ελέγχου από τη χώρα προέλευσης ή εγκατάστασης, σύμφωνα με την οποία οι υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας πρέπει να ρυθμίζονται στη χώρα προέλευσης της δραστηριότητας, και να υπόκεινται, κατά γενικό κανόνα, στο δίκαιο του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένοι οι πάροχοι των εν λόγω υπηρεσιών (άρ παρ. 1 και 2 της Οδηγίας). Ως εκ τούτου, κρίσιμο εν προκειμένω είναι αν οι ρυθμίσεις του νομοσχεδίου εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ανωτέρω Οδηγίας, και, εφόσον εμπίπτουν, αν πληρούν τα κριτήρια των επιτρεπόμενων παρεκκλίσεων από τον ανωτέρω κανόνα, όπως προβλέπονται, σωρευτικά και εξαντλητικά, στο άρθρο 3 παρ. 4 της Οδηγίας.

Στα ανωτέρω ζητήματα αναφέρεται η από 7.8.2026 εμπεριστατωμένη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που διατυπώθηκε επί προγενέστερου σχεδίου νομοθετικών διατάξεων της Ελληνικής Κυβέρνησης (διαδικασία T.R.I.S., όπως προβλέπεται από την Οδηγία (ΕΕ) 2015/1535), σύμφωνα με την οποία, «[σ]τον βαθμό που ορισμένες από τις διατάξεις του κοινοποιηθέντος σχεδίου περιορίζονται στον καθορισμό κατώτατου ορίου ηλικίας για την πρόσβαση ανηλίκων σε επιγραμμικές υπηρεσίες κοινωνικής δικτύωσης, δεν αντιβαίνουν στο άρθρο 28 της Πράξης για τις Ψηφιακές Υπηρεσίες» (C (2026) 5770 final, σελ. 4).

Στα ζητήματα αυτά απαντά και η Αιτιολογική Έκθεση επί του νομοσχεδίου, κατά την οποία «η προτεινόμενη ελληνική ρύθμιση δεν εισάγει μηχανισμούς ξένους προς την εξελισσόμενη ενωσιακή προσέγγιση, αλλά κινείται στην ίδια κατεύθυνση κανονιστικής πολιτικής με εκείνη που διαμορφώνεται σήμερα σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης», αποσκοπεί «στην άμεση αντιμετώπιση των διαπιστωμένων κινδύνων, και επ' ουδενί στην υπερκέρταση του ενωσιακού νομοθέτη», «εντάσσεται στο ευρύτερο πλαίσιο εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2022/2065 (...), ιδίως του άρθρου 28 αυτού περί προστασίας των ανηλίκων», «δεν εισάγει νέες υποχρεώσεις πέραν όσων προβλέπονται από τον DSA», και «δεν εισάγει αυτοτελές εθνικό καθεστώς επιβολής κυρώσεων, ούτε προβλέπει νέα διοικητικά πρόστιμα, αλλά εντάσσεται στο ήδη ισχύον ενωσιακό και εθνικό πλαίσιο εποπτείας και επιβολής του DSA και του ν. 5099/2024». Ως προς την επαλήθευση της ηλικίας, «[ο]ι πάροχοι δύνανται να χρησιμοποιούν οποιοδήποτε σύστημα επαλήθευσης ηλικίας πληροί τις απαιτήσεις αποτελεσματικότητας, αξιοπιστίας, αναλογικότητας, ελαχιστοποίησης δεδομένων και προστασίας της ιδιωτικής ζωής, σύμφωνα με το άρθρο 28 του DSA και τις σχετικές Κατευθυντήριες Γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στο πλαίσιο αυτό, εφαρμογές όπως το «Kids Wallet» και το «Gov.gr Wallet» αποτελούν ενδεδειγμένα παραδείγματα μηχανισμών επαλήθευσης ηλικίας που μπορούν να αξιοποιηθούν στην ελληνική έννομη τάξη. Η προτεινόμενη διάταξη δεν επιβάλλει τη χρήση των συγκεκριμένων εφαρμογών ούτε αποκλείει άλλες ισοδύναμες λύσεις» (Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης, σελ. 7, 9, 10 και 11).

III. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 4

Με το άρθρο 4 προστίθεται νέο άρθρο 4Α στον ν. 5099/2024, με το οποίο θεσπίζεται απαγόρευση «πρόσβαση[ς] σε επιγραμμικές υπηρεσίες κοινωνικής δικτύωσης που παρέχονται από επιγραμμικές πλατφόρμες σε ανηλίκους

που δεν έχουν συμπληρώσει το δέκατο πέμπτο (15ο) έτος της ηλικίας τους».

Α. Καταρχάς, ως προς την έννοια των όρων, στην Πράξη για τις Ψηφιακές Υπηρεσίες (DSA) τίθεται ο ορισμός των «επιγραμμικών πλατφορμών», όχι όμως και των «επιγραμμικών υπηρεσιών κοινωνικής δικτύωσης». Ως «επιγραμμική πλατφόρμα» ορίζεται η «υπηρεσία φιλοξενίας η οποία, κατόπιν αιτήματος αποδέκτη της υπηρεσίας, αποθηκεύει και διαδίδει στο κοινό πληροφορίες, εκτός εάν η δραστηριότητα αυτή αποτελεί ήσσονος σημασίας και αμιγώς δευτερεύον στοιχείο άλλης υπηρεσίας ή ήσσονος σημασίας λειτουργία της κύριας υπηρεσίας και, για αντικειμενικούς και τεχνικούς λόγους, δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί χωρίς αυτή την άλλη υπηρεσία, και η ενσωμάτωση του στοιχείου ή της λειτουργίας στην άλλη υπηρεσία δεν αποτελεί μέσο για την παράκαμψη της εφαρμογής του παρόντος κανονισμού» (άρ. 3 περ. θ' της Πράξης).

Ορισμός των επιγραμμικών υπηρεσιών κοινωνικής δικτύωσης απαντά στον Κανονισμό 2022/1925 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2022 σχετικά με διεκδικήσεις και δίκαιες αγορές στον ψηφιακό τομέα (Πράξη για τις Ψηφιακές Αγορές) (L 265/12.10.2022), όπου ως «επιγραμμική υπηρεσία κοινωνικής δικτύωσης» ορίζεται η «πλατφόρμα που επιτρέπει στους τελικούς χρήστες να συνδέονται και να επικοινωνούν μεταξύ τους, να ανταλλάσσουν περιεχόμενο και να ανακαλύπτουν άλλους χρήστες και περιεχόμενο μέσω πολλαπλών συσκευών και, ιδίως, μέσω συζητήσεων, αναρτήσεων, βίντεο και συστάσεων» (άρ. 3 περ. 7 της Πράξης).

Επισημαίνεται ότι η απαγόρευση του άρθρου 4Α του νομοσχεδίου θεσπίζεται ως γενική, με την έννοια ότι δεν ορίζονται εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής της. Ως εκ τούτου, η απαγόρευση αφορά το σύνολο των πλατφορμών που εντάσσονται -ή δύναται να ενταχθούν - στον ορισμό των «παρόχων επιγραμμικών υπηρεσιών κοινωνικής δικτύωσης». Επίσης, δεν προβλέπεται η τήρηση σχετικού μητρώου, όπως η τήρηση Μητρώου Παρόχων Ενδιάμεσων Υπηρεσιών από την Ε.Ε.Τ.Τ. (άρ. 15 παρ. 2 του ν. 5099/2024).

Στο σημείο αυτό ενδέχεται να προκύψει ζήτημα ως προς τον τρόπο με τον οποίο διαπιστώνεται η ένταξη μίας πλατφόρμας στους ορισμούς και, άρα, στις υποχρεώσεις του νόμου, ιδίως ως προς περιπτώσεις κατά τις οποίες η κοινωνική δικτύωση αποτελεί δευτερεύον στοιχείο που συνδέεται άρρηκτα με άλλη υπηρεσία, όπως, επί παραδείγματι, στην περίπτωση μιας διαδικτυακής εφημερίδας που διατηρεί ενότητα σχολίων των αναγνωστών.

Περαιτέρω, η γενική απαγόρευση εκτείνεται, ενδεχομένως, και σε υπηρεσίες διαδικτυακών επικοινωνιών των οποίων οι κίνδυνοι για την υγεία και την ασφάλεια των ανηλίκων, ιδίως όσον αφορά το περιεχόμενο ή τον τρόπο λειτουργίας τους, δεν έχουν αποδειχθεί ή δεν φαίνονται πιθανοί. Συναφώς, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην πρόταση Κανονισμού «EU KIDS ACT», προτείνει να εξαιρούνται του πεδίου εφαρμογής «οι μη κερδοσκοπικές επιγραμματικές εγκυκλοπαίδειες, τα μη κερδοσκοπικά εκπαιδευτικά και επιστημονικά αποθετήρια, οι υπηρεσίες και τα συστήματα που έχουν σχεδιαστεί για αμιγώς εκπαιδευτικούς σκοπούς και τελούν υπό τη διαχείριση εκπαιδευτικών ιδρυμάτων ή οργανισμών, οι πλατφόρμες ανάπτυξης και διαμοιρασμού λογισμικού ανοικτού κώδικα, εκτός εάν η ίδια η πλατφόρμα συνιστά σύστημα ΤΝ που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού και του κανονισμού (ΕΕ) 2024/1689, οι υπηρεσίες και τα συστήματα που έχουν αναπτυχθεί ειδικά και λειτουργούν με αποκλειστικό σκοπό την επιστημονική έρευνα και ανάπτυξη, καθώς και οι υπηρεσίες και τα συστήματα που έχουν σχεδιάσει, αναπτύξει και διαχειρίζονται για αποκλειστική τους χρήση δημόσιες αρχές ή τρίτοι για λογαριασμό αυτών» (EU KIDS ACT, σελ. 7).

Β. Η θεσπιζόμενη απαγόρευση, όπως κάθε απαγόρευση, ενέχει και συνεπάγεται περιορισμούς σε συνταγματικά και υπερνομοθετικά προστατευόμενες ελευθερίες και δικαιώματα. Οι περιορισμοί αφορούν τόσο τα παιδιά όσο και τους παρόχους επιγραμμικών υπηρεσιών κοινωνικής δικτύωσης.

Τα παιδιά, πλην της προστασίας που τους παρέχει το ελληνικό Σύνταγμα, απολαμβάνουν ενισχυμένης προστασίας τόσο σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. άρθρο 24 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης) όσο και διεθνώς (βλ. Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού που υπογράφηκε στη Νέα Υόρκη στις 26 Ιανουαρίου 1990 και κυρώθηκε στη χώρα μας με τον ν. 2101/1992). Το συμφέρον του παιδιού ορίζεται ως «υπέρτατο» στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το άρθρο 24 παρ. 2 του οποίου προβλέπει ότι «[σ]ε όλες τις πράξεις που αφορούν τα παιδιά, είτε επιχειρούνται από δημόσιες αρχές είτε από ιδιωτικούς οργανισμούς, πρωταρχική σημασία πρέπει να δίνεται στο υπέρτατο συμφέρον του παιδιού». Αντίστοιχη είναι και η ρύθμιση του άρθρου 3 παρ. 1 της Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

Η απαγόρευση πρόσβασης σε επιγραμματικές υπηρεσίες κοινωνικής δικτύωσης σε ανηλίκους που δεν έχουν συμπληρώσει το δέκατο πέμπτο έτος της ηλικίας τους συνιστά περιορισμό της ελευθερίας έκφρασης, της ελευθερίας συμμετοχής στην κοινωνική ζωή και του δικαιώματος στην πληροφόρηση, πόσω μάλλον δεδομένης της σύγχρονης πραγματικότητας στην οποία μεγα-

λώνουν και αναπτύσσονται τα παιδιά, εντός της οποίας βασική πηγή πληροφόρησης, αλλά και σημαντικός «χώρος» κοινωνικοποίησής τους, αποτελούν οι πλατφόρμες κοινωνικής δικτύωσης.

Από την άλλη μεριά, με τη θεσπιζόμενη απαγόρευση τίθενται περιορισμοί στην επιχειρηματική ελευθερία των παρόχων των σχετικών υπηρεσιών, αφενός, γιατί αποκλείεται η παροχή των υπηρεσιών τους σε συγκεκριμένη ηλικιακή ομάδα, αφετέρου, γιατί εναπόκειται στους ίδιους το βάρος της επαλήθευσης της ηλικίας για την εφαρμογή της απαγόρευσης.

Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση, οι ανωτέρω περιορισμοί παρίστανται αναγκαίοι προς αντιμετώπιση κινδύνων «για τη σωματική και ψυχική υγεία, την ομαλή ψυχοκοινωνική ανάπτυξη και την ασφάλεια των ανηλίκων», οριζομένου του ζητήματος ως «δημοσίου συμφέροντος, καθώς συνδέεται με σημαντικούς κινδύνους για θεμελιώδη δικαιώματα, όπως η σωματική, η ψυχική και η κοινωνική ανάπτυξη των ανηλίκων» (Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης, σελ. 5 και 6).

Άλλωστε, κατά το Σύνταγμα «η παιδική ηλικία τελ[εί] υπό την προστασία του Κράτους» (άρ. 21 παρ. 1), το οποίο «μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας» (άρ. 21 παρ. 2).

Προϋπόθεση, ώστε οι ανωτέρω περιορισμοί να κριθούν δικαιολογημένοι και ανεκτοί εντός του συνταγματικού και υπερνομοθετικού πλαισίου που τους διέπει, αποτελεί η στάθμιση μεταξύ, αφενός, της βαρύτητας, αυτών καθ'αυτούς, των περιορισμών, αφετέρου, του δημοσίου συμφέροντος που εξυπηρετείται με την επιβολή τους και των συνταγματικά προστατευόμενων αγαθών που βρίσκονται σε κίνδυνο. Δοθέντος ότι, εν προκειμένω, πρόκειται περί της ψυχικής υγείας και της ομαλής ψυχοκοινωνικής ανάπτυξης των παιδιών, η στάθμιση προϋποθέτει αυστηρή επιστημονική τεκμηρίωση. Επίσης, πρέπει να τηρούνται τα κριτήρια και τα βήματα που επιβάλει η αρχή της αναλογικότητας, όπως τα έχει επεξεργασθεί η νομολογία, δηλαδή τα κριτήρια της προσφορότητας, της καταλληλότητας, της αναγκαιότητας, και της εύλογης σχέσης του μέσου προς τον σκοπό (βλ., ενδεικτικά, Ξ. Κοντιάδη, Α. Φωτιάδου, σε Σύνταγμα Ερμηνεία κατ' άρθρο, Άρθρο 25, επιμ. Σ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Γ. Τασσιόπουλος, 2023, Κ. Χρυσόγονο, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, 2023, σελ. 134 επ.).

Ως προς την επίμαχη απαγόρευση δεν υπάρχει, προς το παρόν, νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή των ελληνικών δικαστηρίων. Κατά καιρούς έχει κριθεί συνταγματική, για λόγους προστασίας της υγείας, η απαγόρευση πώλησης προϊόντων καπνού σε ανηλίκους (ΔΕΕ, 24.2.2022, υπόθεση C-452/20), η απαγόρευση του καπνίσματος σε καταστήματα υγειο-

νομικού ενδιαφέροντος (ΣτΕ 4171/2012), η απαγόρευση διαφήμισης προϊόντων καπνού (ΣτΕ 857/2019), ο περιορισμός ελευθεριών κατά την περίοδο της πανδημίας του SarsCov2 (ΣτΕ Ολ. 1147/2022, 1762/2023), κ.λπ.

Σε κρίση επί της συνταγματικότητας ή μη της απαγόρευσης πρόσβασης των ανηλίκων σε υπηρεσίες κοινωνικής δικτύωσης οδηγήθηκε, προσφάτως, το Συνταγματικό Συμβούλιο (Conseil Constitutionnel) στη Γαλλία. Συγκεκριμένα, το Συμβούλιο έκρινε ότι η επίμαχη απαγόρευση αντίκειται στο γαλλικό Σύνταγμα λόγω της γενικότητάς της τόσο ως προς τις υπηρεσίες στις οποίες απαγορεύεται η πρόσβαση όσο και ως προς τους αποδέκτες της απαγόρευσης. Ως προς τις υπηρεσίες, κρίθηκε περιορισμένος ο αριθμός των εξαιρέσεων που προβλέπονται, οι οποίες δεν καλύπτουν συνεργατικές υπηρεσίες για την κοινή χρήση περιεχομένου αναψυχής, πληροφοριών ή αμοιβαίας βοήθειας, ούτε εφαρμογές διαδικτυακής επικοινωνίας ή διαδικτυακά παιχνίδια με ισχυρά συνεργατικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά, ούτε καλύπτουν διαδικτυακά κοινωνικά δίκτυα τα οποία, αν και δεν είναι εγγενώς εκπαιδευτικά, δημιουργούνται σε σχέση με εκπαιδευτικές δραστηριότητες, δηλαδή υπηρεσίες διαδικτυακών επικοινωνιών των οποίων οι κίνδυνοι για την υγεία και την ασφάλεια των ανηλίκων, ιδίως όσον αφορά το περιεχόμενο ή τον τρόπο λειτουργίας τους, δεν έχουν αποδειχθεί. Περαιτέρω, ως προς τους αποδέκτες της απαγόρευσης κρίθηκε ότι η ρύθμιση δεν προβλέπει καμία συγκεκριμένη αξιολόγηση του κινδύνου για τον ανήλικο, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη την ηλικία του, τον βαθμό ωριμότητάς του, την οικογενειακή του κατάσταση, καθώς και τη φύση της σχετικής υπηρεσίας (Απόφαση υπ' αριθ. 2026-91 DC της 14ης Αυγούστου 2026).

2. Επί του άρθρου 6

Με το άρθρο 6 ορίζεται ως χρονικό σημείο έναρξης ισχύος του νόμου η 1η Ιανουαρίου 2027, με την «επιφύλαξη θέσπισης ενωσιακού κανονισμού που ρυθμίζει το ίδιο ζήτημα, οπότε και παύει αυτοδίκαια η ισχύς του». Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση, θεσπίζεται «γενική ρήτρα αυτοδίκαιης παύσης ισχύος των εθνικών ρυθμίσεων από την έναρξη ισχύος ενωσιακού Κανονισμού που ρυθμίζει το ίδιο αντικείμενο, προκειμένου να διασφαλιστεί η συνοχή του εθνικού με το ενωσιακό κανονιστικό πλαίσιο και να αποφευχθεί η διατήρηση παράλληλων ρυθμίσεων για το ίδιο ζήτημα» (Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης, σελ. 7).

Επισημαίνεται ότι παύση της ισχύος διατάξεων τυπικού νόμου επέρχεται είτε με κατάργησή τους από μεταγενέστερο τυπικό νόμο είτε με την κήρυξη τους ως ανίσχυρων από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (άρ. 100 παρ. 4 του

Συντάγματος). Επομένως, σε περίπτωση μελλοντικής ρύθμισης του ίδιου αντικειμένου από τον νομοθέτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο εθνικός νομοθέτης μπορεί είτε να καταργήσει είτε, κατά περίπτωση, να τροποποιήσει τις επίμαχες διατάξεις. Άλλωστε, οι περιπτώσεις αντίθεσης εθνικού και ενωσιακού δικαίου επιλύονται και ερμηνευτικώς (βλ. και ΣτΕ Ολ. 1918/2025).

Αθήνα, 21 Οκτωβρίου 2026

Ο Εισηγητής
Νέστωρ Πολίτης
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Ομότιμος Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Ομότιμος Καθηγητής του
Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών