ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)
της 24ης Ιουνίου 1986 *

Στην υπόθεση 157/85,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Pretore της Γένουας προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Luigi Brugnoni και Roberto Ruffinengo

και

Cassa di risparmio di Genova e Imperia,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 67, 68, 73 και 108, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ, της πρώτης οδηγίας του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 1960, για την εφαρμογή του άρθρου 67 της Συνθήκης ΕΟΚ (ΕΕ ειδ. έκδ. 10/001, σ. 4) και της δεύτερης οδηγίας του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1962, περί συμπληρώσεως και τροποποιήσεως της πρώτης οδηγίας (ΕΕ ειδ. έκδ. 10/001, σ. 16), ώστε να δοθεί η δυνατότητα στο παραπέμπον δικαστήριο να αποφανθεί επί του αν συμβιβάζονται προς το κοινοτικό δίκαιο ορισμένες διατάξεις της ιταλικής νομοθεσίας περί συναλλάγματος,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα)

συγκείμενο από τους K. Bahlmann, πρόεδρο τμήματος, T. Koopmans, G. Bosco, T. F. O' Higgins και F. Schockweiler, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Darmon
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που διατύπωσαν:

— οι L. Brugnoni και R. Ruffinengo, ενάγοντες στην κύρια δίκη, εκπροσωπούμενοι από τους G. Conte και G. M. Giacomini, δικηγόρους Γένουας,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

— το Cassa di risparmio di Genova e Imperia, εναγόμενο στην κύρια δίκη, εκπροσωπούμενο από τον P. Musante, δικηγόρο Γένουας,

— η κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενη από τον Marcello Conti, avvocato dello Stato,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Guido Berardis, μέλος της νομικής υπηρεσίας της,

αφού άκουσε το γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 7ης Μαΐου 1986,

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

(Το μέρος που περιέχει τα περιστατικά παραλείπεται)

Σκεπτικό

1 Με Διάταξη της 16ης Μαΐου 1985, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 23 Μαΐου 1985, ο Pretore της Γένουας υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, τρία προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 67, 68, 73 και 108 της Συνθήκης καθώς και των δύο πρώτων οδηγιών του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 1960 και της 18ης Δεκεμβρίου 1962, για την εφαρμογή του άρθρου 67 της Συνθήκης (ΕΕ ειδ. έκδ. 10/001, σσ. 4 και 16), ώστε να του δοθεί η δυνατότητα να αποφανθεί επί του αν συμβιβάζονται προς το κοινοτικό δίκαιο ορισμένες διατάξεις της ιταλικής νομοθεσίας περί συναλλάγματος.

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς σχετικά με την αγορά αλλοδαπών τίτλων από τον Brugnoni, ιταλό υπήκοο, κάτοικο Ιταλίας. Το Νοέμβριο του 1984, ο Brugnoni, μέσω του ειδικού πληρεξουσίου του Ruffinengo, έδωσε εντολή στο Cassa di risparmio di Genova e Imperia (ταμιευτήριο Γένουας και Imperia) να αγοράσει ομολογίες εκδοθείσες από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα και εισηγμένες στο χρηματιστήριο αλλοδαπών αξιών, για το ισόποσο 5 000 γερμανικών

μάρκων. Το Cassa di risparmio προέβη σε εκτέλεση της εντολής και κατέθεσε τις ομολογίες στην Deutsche Bank της Φραγκφούρτης για λογαριασμό των Brugnoni και Ruffinengo, τους οποίους επιβάρυνε με τα φύλακτρα. Τους χρέωσε επιπλέον με ποσό ανερχόμενο στο 50 % της αξίας των τίτλων σε ιταλικές λίρες, ποσοστό που μειώθηκε αργότερα σε 30 %, ως εγγύηση σύμφωνα με την ιταλική ρύθμιση περί συναλλάγματος. Οι Brugnoni και Ruffinengo ενήγαγαν το Cassa di risparmio ενώπιον του Pretore της Γένουας, ζητώντας να καταδικαστεί να τους αποδώσει του τίτλους και να τους επιστρέψει τα ποσά που εισπράχθηκαν ως εγγύηση και φύλακτρα.

3 Οι ενάγοντες στην κύρια δίκη δεν αμφισβήτησαν ότι η τράπεζα ενήργησε σύμφωνα με την ιταλική νομοθεσία, η οποία προβλέπει πράγματι ειδικές ρυθμίσεις όσον αφορά την κτήση και την κατοχή αλλοδαπών τίτλων. Το άρθρο 5 του νόμου αριθ. 786 της 25ης Ιουλίου 1956 (GURI αριθ. 192 της 2.8.1956) απαγορεύει στους κατοίκους Ιταλίας, εκτός αν χορηγείται υπουργική άδεια, να κατέχουν μερίδια συμμετοχής σε εταιρίες με έδρα εκτός του εδάφους της Ιταλικής Δημοκρατίας καθώς και τίτλους μετοχών και ομολογιών που έχουν εκδοθεί ή είναι πληρωτέοι στο εξωτερικό. Η υπουργική απόφαση της 12ης Μαρτίου 1981 (GURI, συμπλήρωμα αριθ. 82 της 24.3.1981), που εκδόθηκε για την εκτέλεση του ανωτέρω νόμου, επιτρέπει υπό ορισμένες προϋποθέσεις την κτήση εκ μέρους κατοίκων Ιταλίας μετοχών και ομολογιών που έχουν εκδοθεί ή είναι πληρωτέοι στο εξωτερικό. Μεταξύ των προϋποθέσεων αυτών περιλαμβάνεται η υποχρέωση καταβολής εγγυήσεως και η υποχρέωση καταθέσεως των τίτλων προς φύλαξη σε εξουσιοδοτημένο τραπεζικό ίδρυμα.

4 Το άρθρο 15 της ανωτέρω υπουργικής αποφάσεως της 12ης Μαρτίου 1981 εξαρτά πράγματι την κτήση των τίτλων αυτών από την καταβολή εκ μέρους των κατοίκων Ιταλίας, σε δεσμευμένο μη τοκοφόρο λογαριασμό που ανοίγεται στην τράπεζα η οποία παρεμβαίνει κατά τη συναλλαγή, ποσού ίσου προς το 50 % της αξίας της τοποθετήσεως. Το 1984, το ποσό αυτό μειώθηκε στο 30 % όσον αφορά την κτήση ομολογιών που εκδίδονται από κοινοτικά όργανα και είναι εισηγμένες σε χρηματιστήρια αλλοδαπών αξιών. Επιπλέον, το άρθρο 20 της αποφάσεως ορίζει ότι οι τίτλοι μετοχών και ομολογιών που εκδίδονται ή είναι πληρωτέοι στο εξωτερικό πρέπει να κατατίθενται προς φύλαξη σε εξουσιοδοτημένη τράπεζα. Η προϋπόθεση αυτή πάντως θεωρείται ως πληρωθείσα όταν η εξουσιοδοτημένη τράπεζα καταθέτει τους τίτλους σε αλλοδαπή τράπεζα επ' ονόματί της και για λογαριασμό των δικαιούχων.

5 Οι ενάγοντες στην κύρια δίκη υποστήριξαν ότι η εν λόγω εθνική ρύθμιση αντίκειται προς το κοινοτικό δίκαιο και ιδίως προς τις διατάξεις των άρθρων 67 και 68 της Συνθήκης ΕΟΚ περί ελευθερίας της κινήσεως των κεφαλαίων. Αναγνώρισαν ότι η ελευθέρωση των κινήσεων αυτών πραγματοποιείται σύμφωνα με το ρυθμό που προβλέπεται στις οδηγίες τις οποίες θεσπίζει το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 69 της Συνθήκης

ΕΟΚ αλλά υπενθύμισαν ότι στο παράρτημα Ι των δύο οδηγιών που εκδόθηκαν ήδη το 1960 και το 1962 για την εφαρμογή του άρθρου 67 όλες οι κινήσεις των κεφαλαίων κατατάσσονται σε τέσσερις κατηγορίες, οι οποίες αποτελούν αντικείμενο των καταλόγων Α, Β, Γ και Δ, και ότι στον κατάλογο Β απαριθμούνται οι πράξεις για τις οποίες ισχύει καθεστώς άνευ όρων ελευθερώσεως. Στις πράξεις αυτές περιλαμβάνεται η απόκτηση, από κατοίκους κράτους μέλους, αλλοδαπών τίτλων εισηγμένων σε χρηματιστήριο.

6 Το Cassa di risparmio, εναγόμενο στην κύρια δίκη, υποστήριξε ενώπιον του Pretore της Γένουας ότι η Επιτροπή, με την απόφαση 85/16 της 19ης Δεκεμβρίου 1984 (ΕΕ 1985, L 8, σ. 34), επέτρεψε ειδικά στην Ιταλική Δημοκρατία να εξακολουθήσει να εφαρμόζει ορισμένα μέτρα διασφαλίσεως, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η μη τοκοφόρος εγγυητική κατάθεση ύψους 30 % επί του ποσού των πράξεων που έχουν ως αντικείμενο αλλοδαπούς τίτλους εκδιδόμενους από τα κοινοτικά όργανα. Στο πλαίσιο των μέτρων αυτών, επιβάλλεται επίσης η υποχρέωση παραμονής των εν λόγω τίτλων στην κυριότητα του δικαιούχου επί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του έτους, πράγμα που συνεπάγεται την ανάγκη φυλάξεως των τίτλων ώστε να ελέγχεται η τήρηση της προϋποθέσεως αυτής.

7 Ο Pretore έκρινε σκόπιμο, για την ορθή επίλυση της διαφοράς, να υποβάλει στο Δικαστήριο τα τρία ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

« 1) Σε περίπτωση αποκτήσεως από κατοίκους κράτους μέλους ξένων τίτλων εκφρασμένων σε ξένο νόμισμα, εισηγμένων στο χρηματιστήριο, ή ξένων ομολογιών εκφρασμένων σε ξένο νόμισμα, τα υποκείμενα της κοινοτικής έννομης τάξης απολαύουν δικαιωμάτων που τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να σέβονται δυνάμει κοινοτικών διατάξεων που ισχύουν άμεσα, εφόσον πρέπει να θεωρηθεί ότι οι πράξεις αυτές υπάγονται στις κινήσεις κεφαλαίων που έχουν ελευθερωθεί δεδομένου ότι κατατάσσονται στον κατάλογο Β των παραρτημάτων των οδηγιών που εξέδωσε το Συμβούλιο στις 11 Μαΐου 1960 και στις 18 Δεκεμβρίου 1962 για την εφαρμογή του άρθρου 67 της Συνθήκης ΕΟΚ; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβιβάζονται με την κοινοτική έννομη τάξη περιοριστικά μέτρα που επιβάλλονται από εθνική έννομη τάξη, τα οποία έχουν επίπτωση στην εκτέλεση της συμβάσεως και στη δυνατότητα διαθέσεως του κτηθέντος αγαθού, λαμβανομένης ιδίως υπόψη της υποχρεώσεως καταθέσεως σε τράπεζες που είναι εξουσιοδοτημένες με τη φύλαξη και τη διαχείριση, όπως προβλέπεται στο άρθρο 5 του νομοθετικού διατάγματος 476 της 6ης Ιουνίου 1956 που μετετράπη στο νόμο 786 της 25ης Ιουλίου 1956 και στο άρθρο 20 της υπουργικής αποφάσεως της 12ης Μαρτίου 1981,

ή μήπως, επειδή η επίμαχη πράξη υπάγεται στις κινήσεις κεφαλαίων στις οποίες αναφέρεται η απόφαση 85/16/ΕΟΚ της Επιτροπής και δεδομένου ότι η απόφαση αυτή παραπέμπει στο άρθρο 108, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ, η εν λόγω πράξη υπάγεται στις κινήσεις κεφαλαίων τις οποίες, δυνάμει των διατάξεων των άρθρων 67 και 68 της Συνθήκης ΕΟΚ, τα κράτη μέλη μπορούν πάντοτε να υποβάλλουν σε περιορισμούς και συνεπώς είναι νόμιμα τα ανωτέρω περιοριστικά μέτρα που λαμβάνει στον τομέα αυτό το κράτος μέλος, έστω και αν συνοδεύονται από ποινικές κυρώσεις;

2) Λαμβανομένων υπόψη των αποφάσεων 74/287/ΕΟΚ, 75/355/ΕΟΚ και 85/16/ΕΟΚ της Επιτροπής, η μη τήρηση εκ μέρους της ιταλικής κυβερνήσεως της διαδικασίας διαβουλεύσεων που προβλέπεται στο άρθρο 23 της Συνθήκης ΕΟΚ κατά τη λήψη ή τη διατήρηση περιοριστικών μέτρων σχετικά με τις κινήσεις κεφαλαίων που το οικείο κράτος μέλος οφείλει να ελευθερώσει συνιστά ή όχι παράβαση της Συνθήκης;

3) Η άδεια που παρέχεται με την απόφαση 85/16/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 1984, που εξουσιοδοτεί την Ιταλική Δημοκρατία να εξακολουθήσει την εφαρμογή ορισμένων μέτρων διασφαλίσεως, πρέπει να ερμηνευθεί, λαμβανομένης υπόψη της ρητής παραπομπής στις αποφάσεις 74/287/ΕΟΚ και 75/355/ΕΟΚ, υπό την έννοια ότι η εξουσιοδότηση πρέπει να θεωρηθεί ως περαιτέρω παράταση των προγενέστερων εξουσιοδοτήσεων, εκείνων δηλαδή που ίσχυαν από το 1974, ή μήπως πρέπει να εκληφθεί ως νέα εξουσιοδότηση, λαμβανομένης υπόψη της διατυπώσεως του άρθρου 1 της αποφάσεως καθώς και της ισχύος της ίδιας της αποφάσεως όπως προβλέπεται στο άρθρο 191, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ, η οποία συνεπώς δεν ισχύει για τις πράξεις που διενεργήθηκαν πριν από τις 19 Δεκεμβρίου 1984;

8 Τα ερωτήματα αυτά στηρίζονται στη διαπίστωση ότι η πράξη για την οποία πρόκειται πρέπει να θεωρηθεί ως απόκτηση από κάτοικο Ιταλίας αλλοδαπών τίτλων εισηγμένων σε χρηματιστήριο, ότι συνεπώς για την εν λόγω πράξη ισχύει η πλήρης ελευθέρωση που προβλέπεται στις οδηγίες περί κινήσεως των κεφαλαίων για τις πράξεις που απαριθμούνται στον κατάλογο Β ο οποίος περιλαμβάνεται στο παράρτημα των οδηγιών αλλά ότι, με την απόφαση 85/16 της Επιτροπής, επετράπη στην Ιταλική Δημοκρατία να λάβει μέτρα διασφαλίσεως που συνεπάγονται περιορισμό των κινήσεων κεφαλαίων.

9 Στο παράρτημα της αποφάσεως 85/16 ορίζεται η φύση των περιορισμών που επιτρέπονται κατά παρέκκλιση από τις κοινοτικές υποχρεώσεις. Όσον αφορά τις πράξεις επί τίτλων, στο εν λόγω παράρτημα προβλέπεται μεταξύ άλλων ότι:

« α) για την απόκτηση από κατοίκους του εσωτερικού ξένων τίτλων που είναι διαπραγματεύσιμοι στο χρηματιστήριο, απαιτείται η δημιουργία μη τοκοφόρου τραπεζικής κατάθεσης, ίσης προς:

— 30 % του ποσού που δαπανήθηκε για την απόκτηση των τίτλων, εφόσον πρόκειται για τίτλους που έχουν εκδοθεί από ευρωπαϊκούς οργανισμούς (από τα όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων) και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων,

— ... (omisses)

υπό τον όρο ότι οι αποκτηθέντες τίτλοι παραμένουν στην κατοχή του δικαιούχου επί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του έτους.

Στην αντίθετη περίπτωση απαιτείται κατάθεση ίση προς το 50 % του ποσού της απόκτησης.

β) ... (omisses). »

10 Η απόφαση 85/16 ελήφθη κατ' εφαρμογή του άρθρου 108, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ, σύμφωνα με το οποίο η Επιτροπή, σε περίπτωση δυσχερειών ή σοβαρής απειλής δυσχερειών στο ισοζύγιο πληρωμών ενός κράτους μέλους, μπορεί να επιτρέψει στο κράτος αυτό να λάβει μέτρα διασφαλίσεως, των οποίων καθορίζει τους όρους και τις λεπτομέρειες. Με την απόφαση 74/287 της Επιτροπής, της 8ης Μαΐου 1974 (JO L 152, σ. 18), η οποία ελήφθη βάσει του ίδιου άρθρου και τροποποιήθηκε με την απόφαση 75/355 της Επιτροπής, της 26ης Μαΐου 1975 (JO L 158, σ. 25), είχε ήδη επιτραπεί στην Ιταλική Δημοκρατία να απαιτεί από όσους κατοικούν στο έδαφός της να προβαίνουν σε μη τοκοφόρο τραπεζική κατάθεση ποσού όχι μεγαλύτερου του 50 % του ποσού των επενδύσεων που πραγματοποιούνται στα λοιπά κράτη μέλη σε περίπτωση, μεταξύ άλλων, πράξεων επί τίτλων.

11 Υπό το φως των σκέψεων αυτών, τα ερωτήματα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο αφορούν κατ' ουσία:

α) το αν η απόφαση 85/16 επιτρέπει την επιβολή της υποχρεώσεως μη τοκοφόρου τραπεζικής καταθέσεως όσον αφορά συναλλαγές που πραγματοποιήθηκαν πριν από την έναρξη της ισχύος της, δεδομένου ότι η εν λόγω απόφαση αποτελεί παράταση των προηγούμενων εξουσιοδοτήσεων που χορηγήθηκαν με τις αποφάσεις 74/287 και 75/355 (τρίτο ερώτημα)·

β) το αν η απόφαση 85/16 επιτρέπει στην Ιταλική Δημοκρατία να επιβάλλει όχι μόνο την υποχρέωση μη τοκοφόρου τραπεζικής καταθέσεως αλλά επίσης την υποχρέωση καταθέσεως των κτηθέντων τίτλων προς φύλαξη σε εξουσιοδοτημένη τράπεζα ή σε

ξένη τράπεζα επιλεγόμενη από την εν λόγω εξουσιοδοτημένη τράπεζα (πρώτο ερώτημα)·

γ) το αν συντρέχει παράβαση του άρθρου 73 της Συνθήκης ΕΟΚ διότι δεν τηρήθηκε η προβλεπόμενη διαδικασία διαβουλεύσεων κατά τη λήψη ή τη διατήρηση, εκ μέρους της ιταλικής κυβερνήσεως, περιοριστικών μέτρων όσον αφορά ήδη ελευθερωθείσες κινήσεις κεφαλαίων (δεύτερο ερώτημα).

Α — Διαχρονική ισχύς της αποφάσεως 85/16

12 Οι ενάγοντες στην κύρια δίκη προβάλλουν ότι κατά το χρόνο της εν προκειμένω επίμαχης συναλλαγής, δηλαδή το Νοέμβριο του 1984, δεν είχε ακόμη εκδοθεί η απόφαση 85/16. Τη συναλλαγή διείπε τότε η απόφαση 74/287, που επέτρεπε προσωρινά στην Ιταλική Δημοκρατία να επιβάλλει στους κατοίκους Ιταλίας την υποχρέωση μη τοκοφόρου τραπεζικής καταθέσεως όσον αφορά τέτοια συναλλαγή. Η απόφαση 74/287 καταργήθηκε πάντως ρητά με το άρθρο 3 της αποφάσεως 85/16. Κατά συνέπεια, οι μη τοκοφόρες τραπεζικές καταθέσεις που είχαν ήδη πραγματοποιηθεί για προγενέστερες συναλλαγές έπρεπε να αποδεσμευθούν κατά το χρονικό σημείο ενάρξεως της ισχύος της αποφάσεως 85/16, η οποία δεν έχει και δεν μπορεί να έχει αναδρομική ισχύ.

13 Το Cassa di risparmio di Genova e Imperia, η ιταλική κυβέρνηση και η Επιτροπή φρονούν ότι η άδεια που παρέχεται με την απόφαση 85/16 δεν συνιστά νέα εξουσιοδότηση αλλά παράταση της εξουσιοδοτήσεως που είχε χορηγηθεί κατά το παρελθόν. Εφόσον λοιπόν η εξουσιοδότηση συνέχιζε να ισχύει, η ιταλική ρύθμιση περί μη τοκοφόρου τραπεζικής καταθέσεως εξακολουθούσε κατά συνέπεια να είναι σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο.

14 Η τελευταία αυτή άποψη πρέπει να γίνει δεκτή. Πράγματι, όπως προκύπτει από τον τίτλο της αποφάσεως 85/16, με την εν λόγω απόφαση εξουσιοδοτείται η Ιταλική Δημοκρατία να « συνεχίσει » την εφαρμογή ορισμένων μέτρων διασφαλίσεως για περίοδο τριών ετών. Η έκταση της ισχύος της αποφάσεως αυτής αποσαφηνίζεται με την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της, η οποία προβλέπει ότι « η άρση των μέτρων διασφάλισης, που η Ιταλία εξουσιοδοτήθηκε να λάβει, πρέπει να γίνει σταδιακά » και ότι πρέπει κατά συνέπεια « να διατηρηθούν ορισμένοι συναλλαγματικοί περιορισμοί επί πράξεων σε κεφάλαια που κανονικά έχουν ελευθερωθεί ».

15 Κατά συνέπεια, η απόφαση 85/16 πρέπει να θεωρηθεί ότι παρέτεινε, για ορισμένη περίοδο, τις εξουσιοδοτήσεις που είχαν προηγουμένως χορηγηθεί με τις αποφάσεις 74/287 και 75/355· επιτρέπει επομένως στην Ιταλική Δημοκρατία να διατηρήσει την υποχρέωση μη τοκοφόρου τραπεζικής καταθέσεως όσον αφορά συναλλαγή που πραγματοποιήθηκε πριν από την έναρξη της ισχύος της.

Β — Η κατάθεση των τίτλων προς φύλαξη σε εξουσιοδοτημένο τραπεζικό ίδρυμα

16 Οι ενάγοντες στην κύρια δίκη υποστηρίζουν ότι η υποχρέωση καταθέσεως των αλλοδαπών τίτλων προς υποχρεωτική φύλαξη συνιστά εμπόδιο στις κινήσεις των κεφαλαίων, που γίνεται ακόμη σοβαρότερο για το λόγο ότι οι κάτοικοι Ιταλίας δεν έχουν καν το δικαίωμα να επιτύχουν την υλική μεταφορά των κτηθέντων τίτλων στην ιταλική επικράτεια, δεδομένου ότι οι τράπεζες που είναι εξουσιοδοτημένες στην Ιταλία προβαίνουν πάντοτε σε μαζική κατάθεση των τίτλων σε αλλοδαπή τράπεζα με την οποία συνεργάζονται. Η ιταλική κυβέρνηση υπέβαλε έτσι τις ήδη ελευθερωθείσες κινήσεις κεφαλαίων σε περιορισμούς οι οποίοι δεν επιτρέπονται με τις αποφάσεις της Επιτροπής περί μέτρων διασφαλίσεως.

17 Οι ενάγοντες στην κύρια δίκη υποστηρίζουν επιπλέον ότι η υποχρέωση καταθέσεως των αλλοδαπών τίτλων προς φύλαξη σε εξουσιοδοτημένη τράπεζα εισάγει δυσμενή διάκριση βάσει του τόπου της επενδύσεως, δεδομένου ότι τέτοια υποχρέωση δεν ισχύει για τους ιταλικούς τίτλους. Το άρθρο όμως 67 της Συνθήκης ΕΟΚ ορίζει ρητά ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων συνεπάγεται την κατάργηση των διακρίσεων μεταχειρίσεως που βασίζονται « στον τόπο της επενδύσεως ».

18 Οι ενάγοντες στην κύρια δίκη υποστηρίζουν τέλος ότι η επίμαχη ιταλική ρύθμιση είναι ασυμβίβαστη με το άρθρο 2 της πρώτης οδηγίας για την εφαρμογή του άρθρου 67 της Συνθήκης ΕΟΚ. Η διάταξη αυτή προβλέπει πράγματι για τις κινήσεις κεφαλαίων που εμπίπτουν, όπως εν προκειμένω, στον κατάλογο Β ότι τα κράτη μέλη χορηγούν γενικές εγκρίσεις για τη σύναψη « ή την εκτέλεση » των συναλλαγών και για « τις μεταφορές συναλλάγματος μεταξύ κατοίκων των κρατών μελών ». Η μεταβίβαση της κατοχής των τίτλων στον αγοραστή αποτελεί συστατικό στοιχείο της εκτελέσεως αυτού του τύπου συναλλαγών.

19 Η ιταλική κυβέρνηση και η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι το άρθρο 2 της πρώτης οδηγίας δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να επιβάλλουν την υποχρέωση καταθέσεως των αλλοδαπών τίτλων σε τράπεζα προς φύλαξη. Η ιταλική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η πρώτη οδηγία δεν έχει ως αντικείμενο να περιορίσει την εξουσία των κρατών μελών να ρυθμίζουν τις διατυπώσεις διαχειρίσεως και διαθέσεως των αλλοδαπών τίτλων,

εφόσον οι διατυπώσεις αυτές δεν επηρεάζουν καθόλου τη δυνατότητα των κατοίκων των κρατών μελών να αποκτούν τους τίτλους αυτούς και να επιτυγχάνουν τη μεταφορά τους. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η πρώτη οδηγία κατήργησε τους περιορισμούς όσον αφορά τις πράξεις επί συναλλάγματος αλλά δεν αφορά τα εμπόδια διοικητικού χαρακτήρα όπως το εν προκειμένω.

20 Η ιταλική κυβέρνηση συμμερίζεται επιπλέον το επιχείρημα του Cassa di risparmio ότι η κατάθεση των αλλοδαπών τίτλων προς υποχρεωτική φύλαξη αποτελεί μέτρο ελέγχου, δεδομένου ότι οι τίτλοι αυτοί πρέπει, σύμφωνα με τη ρύθμιση που επέτρεψε η Επιτροπή, να παραμένουν στην κυριότητα των δικαιούχων επί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του έτους. Το άρθρο 5 της πρώτης οδηγίας προβλέπει πράγματι ρητά τη δυνατότητα των κρατών μελών να λαμβάνουν μέτρα ελέγχου.

21 Πρέπει να παρατηρηθεί καταρχάς ότι η διαφορά αναφέρεται σε συναλλαγή που εμπίπτει στον κατάλογο Β που αποτελεί παράρτημα της πρώτης οδηγίας, στον οποίο απαριθμούνται οι κινήσεις κεφαλαίων που έχουν πλήρως ελευθερωθεί. Η έκταση της ελευθερώσεως αυτής καθορίζεται στο άρθρο 67 της Συνθήκης ΕΟΚ, σύμφωνα με το οποίο η ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων συνεπάγεται την κατάργηση των περιορισμών στην κίνηση των κεφαλαίων που ανήκουν σε πρόσωπα τα οποία έχουν κατοικία εντός των κρατών μελών, όπως και των διακρίσεων μεταχειρίσεως που βασίζονται στην ιθαγένεια ή στην κατοικία των μερών ή στον τόπο της επενδύσεως.

22 Κατά συνέπεια, οι δύο οδηγίες του Συμβουλίου για την εφαρμογή του άρθρου 67 της Συνθήκης, στο μέτρο που έχουν ως στόχο την επίτευξη πλήρους ελευθερώσεως ορισμένων κινήσεων κεφαλαίων, αποσκοπούν στην εξάλειψη των διοικητικών εμποδίων τα οποία, αν και δεν επιβάλλουν την υποχρέωση λήψεως αδείας για συναλλαγές σε συνάλλαγμα και δεν επηρεάζουν την απόκτηση αλλοδαπών τίτλων, αποτελούν εν πάση περιπτώσει πρόσκομμα για την « ευρύτερη δυνατή ελευθέρωση » των κινήσεων κεφαλαίων η οποία είναι αναγκαία, σύμφωνα με το προοίμιο της πρώτης οδηγίας, για την επίτευξη των στόχων της Κοινότητας.

23 Σύμφωνα πάντως με το άρθρο 5 της πρώτης οδηγίας, οι διατάξεις της δεν περιορίζουν το δικαίωμα των κρατών μελών να εξακριβώνουν τη φύση και την αυθεντικότητα των συναλλαγών ή των μεταφορών συναλλάγματος και να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να αποτρέψουν παραβάσεις των νόμων και των ρυθμίσεών τους. Όπως ορθά παρατήρησε η ιταλική κυβέρνηση, στα μέτρα αυτά μπορεί να περιλαμβάνεται ο έλεγχος της τηρήσεως των προϋποθέσεων που οι αγοραστές αλλο-

δαπών τίτλων οφείλουν να τηρούν σύμφωνα με τα μέτρα διασφαλίσεως που επέτρεψε η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 108 της Συνθήκης. Οι έλεγχοι αυτοί μπορούν να αφορούν ιδίως την τήρηση της υποχρεώσεως του αγοραστή να διατηρεί στην κυριότητά του τους τίτλους επί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του έτους.

24 Υπό τις συνθήκες αυτές, στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να ελέγξει αν τα εν λόγω μέτρα ελέγχου είναι « απαραίτητα », κατά την έννοια του άρθρου 5 της πρώτης οδηγίας, για την αποτροπή της μη τηρήσεως των προϋποθέσεων που επέβαλε η ιταλική ρύθμιση, σύμφωνα με τις εξουσιοδοτικές αποφάσεις της Επιτροπής, για την απόκτηση τίτλων εκδοθέντων ή πληρωτέων στο εξωτερικό.

25 Πρέπει συνεπώς να δοθεί η απάντηση ότι η υποχρέωση καταθέσεως των τίτλων που έχουν εκδοθεί ή είναι πληρωτέοι στην αλλοδαπή προς φύλαξη σε εξουσιοδοτημένη τράπεζα ή σε τράπεζα της αλλοδαπής που έχει επιλεγεί από εξουσιοδοτημένη τράπεζα μπορεί να επιβληθεί από κράτος μέλος, στα πλαίσια της ελευθερώσεως των κινήσεων κεφαλαίων που προβλέπεται στο άρθρο 2 και στον κατάλογο Β της πρώτης οδηγίας, μόνον αν η υποχρέωση αυτή είναι απαραίτητη για τον έλεγχο της τηρήσεως των προϋποθέσεων που επιβάλλει σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο η νομοθεσία του εν λόγω κράτους μέλους.

Γ — Η δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 73 της Συνθήκης ΕΟΚ

26 Το άρθρο 73 προβλέπει διαβουλεύσεις και, ενδεχομένως, μέτρα προστασίας στην περίπτωση που κινήσεις κεφαλαίων επιφέρουν διαταραχές στη λειτουργία της κεφαλαιαγοράς ενός κράτους μέλους. Οι εν προκειμένω επίμαχες αποφάσεις 74/287, 75/355 και 85/16 της Επιτροπής ελήφθησαν εντούτοις βάσει του άρθρου 108. Το άρθρο αυτό προβλέπει διαβουλεύσεις, αμοιβαία συνδρομή μεταξύ των κρατών μελών και, ενδεχομένως, τη λήψη μέτρων διασφαλίσεως σε περίπτωση δυσχερειών ή σοβαρής απειλής δυσχερειών στο ισοζύγιο πληρωμών ενός κράτους μέλους, οι οποίες οφείλονται είτε σε ολική διατάραξη του ισοζυγίου του είτε στο είδος του συναλλάγματος που διαθέτει.

27 Από την αντιπαράθεση των δύο αυτών διατάξεων προκύπτει ότι οι ουσιαστικές προϋποθέσεις που επιβάλλει το άρθρο 73 είναι διαφορετικές από τις προϋποθέσεις του άρθρου 108 και ότι οι αποφάσεις οι οποίες μπορούν να ληφθούν ή των οποίων η λήψη μπορεί να επιτραπεί δεν είναι οι ίδιες στις δύο περιπτώσεις. Το ίδιο πρέπει συνεπώς να ισχύει όσον αφορά τις τηρητέες διαδικασίες, οι οποίες επομένως δεν μπορούν να θεωρηθούν ως σωρευτικές.

28 Κατά συνέπεια, στο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι διαδικασίες που προβλέπονται στο άρθρο 73 της Συνθήκης ΕΟΚ δεν εφαρμόζονται επί των αποφάσεων και των μέτρων που λαμβάνονται από κράτος μέλος και από την Επιτροπή κατ' εφαρμογή του άρθρου 108 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Επί των δικαστικών εξόδων

29 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης το χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε ο Pretore της Γένουας με Διάταξη της 16ης Μαΐου 1985, αποφαίνεται:

1) Η απόφαση 85/16 της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 1984 (ΕΕ 1985, L 8, σ. 34), πρέπει να θεωρηθεί ότι παρέτεινε, για ορισμένη περίοδο, τις εξουσιοδοτήσεις που είχαν προηγουμένως χορηγηθεί με τις αποφάσεις 74/287 και 75/355· επιτρέπει συνεπώς στην Ιταλική Δημοκρατία να διατηρήσει την υποχρέωση μη τοκοφόρου τραπεζικής καταθέσεως όσον αφορά συναλλαγή που πραγματοποιήθηκε πριν από την έναρξη της ισχύος της.

2) Η υποχρέωση καταθέσεως των τίτλων που έχουν εκδοθεί ή είναι πληρωτέοι στην αλλοδαπή προς φύλαξη σε εξουσιοδοτημένη τράπεζα ή σε τράπεζα της αλλοδαπής που έχει επιλεγεί από εξουσιοδοτημένη τράπεζα μπορεί να επιβληθεί από κράτος μέλος, στα πλαίσια της ελευθερώσεως των κινήσεων κεφαλαίων που προβλέπεται στο άρθρο 2 και στον κατάλογο Β της πρώτης οδηγίας του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 1960, για την εφαρμογή του άρθρου 67 της Συνθήκης ΕΟΚ (ΕΕ ειδ. έκδ. 10/001, σ. 4), μόνον αν η υποχρέωση αυτή είναι απαραίτητη για τον έλεγχο της τηρήσεως των προϋποθέσεων που επιβάλλει σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο η νομοθεσία του εν λόγω κράτους μέλους.

3) Οι διαδικασίες που προβλέπονται στο άρθρο 73 της Συνθήκης ΕΟΚ δεν εφαρμόζονται επί των αποφάσεων και των μέτρων που λαμβάνονται από κράτος μέλος και από την Επιτροπή κατ' εφαρμογή του άρθρου 108 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Bahlmann Koopmans

Bosco O' Higgins Schockweiler

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 24 Ιουνίου 1986.

Ο γραμματέας

P. Heim

Ο πρόεδρος του τετάρτου τμήματος

K. Bahlmann