ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 1ης Δεκεμβρίου 1998 *

Στην υπόθεση C-410/96,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του tribunal de grande instance de Metz (Γαλλία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της ποινικής διώξεως που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου κατά

André Ambry,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 59 και 73 Β της Συνθήκης ΕΚ, της οδηγίας 73/183/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1973, περί καταργήσεως των περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών για τις μη μισθωτές δραστηριότητες τραπεζών και λοιπών πιστωτικών ιδρυμάτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 147), και της δεύτερης οδηγίας 89/646/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1989, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικού ιδρύματος και την τροποποίηση της οδηγίας 77/780/ΕΟΚ (ΕΕ L 386, σ. 1),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, P. J. G. Kapteyn, J.-P. Puissochet και G. Hirsch, προέδρους τμήματος, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, H. Ragnemalm (εισηγητή), M. Wathelet, R. Schintgen και K. M. Ιωάννου, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

γενικός εισαγγελέας: J. Mischo
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— ο Ambry, εκπροσωπούμενος από τον Michel Walter και την Christine Gury, δικηγόρους Metz,

— η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις Catherine de Salins, υποδιευθύντρια στη διεύθυνση νομικών υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών, και Régine Loosli-Surrans, chargé de mission στην ίδια διεύθυνση,

— η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Santiago Ortiz Vaamonde, abogado del Estado,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Δημήτριο Γκουλούση, νομικό σύμβουλο,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις του Ambry, της Γαλλικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, κατά τη συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 1998,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 14ης Μαΐου 1998,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 1996, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 24 Δεκεμβρίου 1996, το tribunal de grande instance de Metz υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, προδικαστικό ερώτημα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 59 και 73 Β της Συνθήκης ΕΚ, της οδηγίας 73/183/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1973, περί καταργήσεως των περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών για τις μη μισθωτές δραστηριότητες τραπεζών και λοιπών πιστωτικών ιδρυμάτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 147), και της δεύτερης οδηγίας 89/646/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1989, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικού ιδρύματος και την τροποποίηση της οδηγίας 77/780/ΕΟΚ (ΕΕ L 386, σ. 1).

2 Το ερώτημα αυτό ανέκυψε στο πλαίσιο ποινικής δίκης κατά του Ambry, διαχειριστή εταιρίας, ο οποίος κατηγορείται ότι συνέβαλε ή επιδόθηκε σε δραστηριότητα αφορώσα την οργάνωση και την πώληση ταξιδίων ή διαμονής χωρίς να έχει την άδεια που απαιτείται από το άρθρο 4 του γαλλικού νόμου 92/645, της 13ης Ιουνίου 1992, περί καθορισμού των προϋποθέσεων ασκήσεως δραστηριοτήτων σχετικά με την οργάνωση και την πώληση ταξιδίων ή διαμονής (*JORF*, σ. 9457, στο εξής: νόμος 92/645).

Η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση

3 Το άρθρο 7 της οδηγίας 90/314/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 1990, για τα οργανωμένα ταξίδια και τις οργανωμένες διακοπές και περιηγήσεις (ΕΕ L 158, σ. 59), προβλέπει:

«Ο διοργανωτής ή/και ο πωλητής, που είναι συμβαλλόμενα μέρη στη σύμβαση, αποδεικνύουν ότι διαθέτουν επαρκείς εγγυήσεις κατάλληλες να εξασφαλίσουν, σε περίπτωση αφερεγγυότητας ή πτώχευσης, την επιστροφή των καταβληθέντων και τον επαναπατρισμό του καταναλωτή.»

4 Το άρθρο 8 της οδηγίας αυτής προσθέτει:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν ή να διατηρούν αυστηρότερες διατάξεις στον τομέα που διέπει η παρούσα οδηγία, για να προστατεύουν τον καταναλωτή.»

5 Το άρθρο 18 της οδηγίας 89/646 ορίζει:

«1. Τα κράτη μέλη προβλέπουν ότι οι δραστηριότητες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο του παραρτήματος μπορούν να ασκούνται στο έδαφός τους σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 19, 20 και 21, τόσο μέσω της εγκατάστασης υποκαταστήματος όσο και με τη μορφή παροχής υπηρεσιών, από κάθε πιστωτικό ίδρυμα που έχει λάβει άδεια λειτουργίας και εποπτεύεται από τις αρμόδιες αρχές ενός άλλου κράτους μέλους, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας, εφόσον οι δραστηριότητες αυτές καλύπτονται από την άδεια λειτουργίας.

2. Τα κράτη μέλη προβλέπουν επίσης ότι οι δραστηριότητες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο του παραρτήματος μπορούν να ασκούνται στο έδαφός τους σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 19, 20 και 21, μέσω της εγκατάστασης υποκαταστήματος ή με τη μορφή παροχής υπηρεσιών, από κάθε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα άλλου κράτους μέλους, θυγατρική πιστωτικού ιδρύματος ή θυγατρική πολλών πιστωτικών ιδρυμάτων το νόμιμο καταστατικό του οποίου επιτρέπει την άσκηση αυτών των δραστηριοτήτων και το οποίο συγκεντρώνει τις παρακάτω προϋποθέσεις:

(...).»

6 Τα αναφερόμενα στην παράγραφο 2 ιδρύματα πρέπει συνεπώς να πληρούν ορισμένως προϋποθέσεις που απαριθμούνται λεπτομερώς στην ίδια παράγραφο.

7 Στο παράρτημα στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 18, περιλαμβάνονται, στο σημείο 6, οι εγγυήσεις και αναλήψεις υποχρεώσεων.

8 Το άρθρο 4 της οδηγίας 92/49/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την πρωτασφάλιση, εκτός της ασφάλειας ζωής, και για την τροποποίηση των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ και 88/357/ΕΟΚ (τρίτη οδηγία για την πρωτασφάλιση εκτός της ασφάλειας ζωής) (ΕΕ L 228, σ. 1), ορίζει τις προϋποθέσεις προσβάσεως στις δραστηριότητες ασφαλίσεως. Το άρθρο αυτό αντικατέστησε το άρθρο 6 της πρώτης οδηγίας 73/239/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1973, περί συντονισμού των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη δραστηριότητας πρωτασφαλίσεως, εκτός της ασφαλίσεως ζωής, και την άσκηση αυτής (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 157), με την ακόλουθη διάταξη:

«Η ανάληψη δραστηριότητας πρωτασφαλίσεως υπόκειται σε προηγούμενη χορήγηση διοικητικής άδειας.

Την άδεια αυτή πρέπει να ζητεί από τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους καταγωγής:

α) η επιχείρηση που εγκαθιστά την έδρα της στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους·

(...).»

9 Το άρθρο 5 της οδηγίας 92/49 αντικατέστησε εξάλλου το άρθρο 7 της οδηγίας 73/239 ως εξής:

«1. Η άδεια ισχύει για το σύνολο της Κοινότητας. Επιτρέπει στην επιχείρηση να ασκεί δραστηριότητες είτε υπό καθεστώς εγκαταστάσεως είτε υπό καθεστώς ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

(...)»

Η εθνική κανονιστική ρύθμιση

10 Ο νόμος 92/645 ορίζει στο άρθρο 4 ότι η οργάνωση ή η πώληση συλλογικών ή ατομικών ταξιδίων ή διαμονής μπορεί να πραγματοποιείται με κερδοσκοπικό σκοπό μόνον από φυσικό ή νομικό πρόσωπο που έχει την ιδιότητα του εμπόρου και είναι κάτοχος αδείας ταξιδιωτικού πράκτορα. Το ίδιο άρθρο θεσπίζει τις προϋποθέσεις χορηγήσεως της εν λόγω αδείας, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται, στο στοιχείο c, η προϋπόθεση:

«Να αποδεικνύουν, έναντι των πελατών, ότι διαθέτουν επαρκή χρηματική εγγύηση, η οποία προορίζεται ειδικώς για την επιστροφή των ποσών που έχουν καταβληθεί για τις απαριθμούμενες στο άρθρο 1 παροχές και για τη χορήγηση υποκατάστατων παροχών, οι οποίες απορρέουν από την υποχρέωση οργανισμού συλλογικής εγγυήσεως, χρηματοπιστωτικού ιδρύματος ή ασφαλιστικής επιχειρήσεως, καθόσον η χρηματική αυτή εγγύηση περιλαμβάνει τις δαπάνες ενδεχομένου επαναπατρισμού και, στην περίπτωση αυτή, πρέπει να μπορεί να εξασφαλίζει αμέσως διαθέσιμα κεφάλαια στην εθνική επικράτεια.»

11 Οι λεπτομέρειες εφαρμογής του εν λόγω νόμου καθορίστηκαν με το διάταγμα 94/490, της 15ης Ιουνίου 1994 (*JORF*, σ. 8746, στο εξής: διάταγμα 94/490).

12 Το άρθρο 12 του διατάγματος αυτού ορίζει:

«Η χρηματική εγγύηση που προβλέπεται στο στοιχείο c του άρθρου 4 του προαναφερθέντος νόμου της 13ης Ιουλίου 1992 προκύπτει από γραπτή ανάληψη εγγυήσεως εκ μέρους:

1° είτε οργανισμού συλλογικής εγγυήσεως με νομική προσωπικότητα, μέσω εγγυητικού κεφαλαίου το οποίο έχει συσταθεί για τον σκοπό αυτό·

2° είτε πιστωτικού ιδρύματος ή επιχειρίσεως ασφαλίσεως που έχουν λάβει άδεια να παρέχουν χρηματική εγγύηση.

Η χρηματική εγγύηση προορίζεται ειδικά για την επιστροφή κατ' αρχήν των ποσών που έχει εισπράξει ο ταξιδιωτικός πράκτορας βάσει αναληφθεισών υποχρεώσεων έναντι της πελατείας του για παροχές ενεστώσες ή μέλλουσες και μπορεί να διασφαλίζει, ιδίως σε περίπτωση παύσεως πληρωμών που συνεπάγεται κήρυξη πτωχεύσεως, τον επαναπατρισμό των ταξιδιωτών.

(...)»

13 Το άρθρο 14 του διατάγματος 94/490 ορίζει:

«Η χρηματική εγγύηση η οποία παρέχεται από χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή από ασφαλιστική επιχείρηση επιτρέπεται μόνον εάν το ίδρυμα αυτό ή η επιχείρηση αυτή έχουν την έδρα τους στο έδαφος κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ή υποκατάστημα στη Γαλλία. Σε όλες τις περιπτώσεις η χρηματική αυτή εγγύηση πρέπει να μπορεί να διασφαλίζει αμέσως διαθέσιμα κεφάλαια ώστε να εξασφαλίζει, υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 16 κατωτέρω, τον επαναπατρισμό της πελατείας. Για τον σκοπό αυτό, εάν το χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή η ασφαλιστική επιχείρηση βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας εκτός της Γαλλίας, πρέπει να συνάπτεται συμφωνία μεταξύ του ιδρύματος αυτού και χρηματοπιστωτικού ιδρύματος ή ασφαλιστικής επιχειρήσεως που βρίσκεται στη Γαλλία. Σχετική βεβαίωση από το χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή την ασφαλιστική επιχείρηση που βρίσκεται στη Γαλλία διαβιβάζεται στον νομάρχη από τον οικείο ταξιδιωτικό πράκτορα.

Ο νομάρχης πρέπει να πληροφορείται, αμελλητί και υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, για τις τυχόν τροποποιήσεις της συμφωνίας αυτής και, ενδεχομένως, την υπογραφή νέας συμφωνίας με το ίδιο αντικείμενο.

(...)»

14 Οι λεπτομέρειες θέσεως σε εφαρμογή της χρηματικής εγγυήσεως προβλέπονται στο άρθρο 16 του διατάγματος 94/490, σύμφωνα με το οποίο:

«Η εγγύηση συντελείται βάσει μόνον των δικαιολογητικών που υποβάλλονται από τον πιστωτή στον εγγυητικό οργανισμό, τα οποία αποδεικνύουν ότι η οφειλή είναι βεβαία και απαιτητή και ότι το υπέρ ου η εγγύηση πρακτορείο αδυνατεί να εκπληρώσει την υποχρέωση καταβολής, χωρίς ο εγγυητής να μπορεί να αντιτάξει στον δανειστή το ευεργέτημα του καταμερισμού και της διζήσεως.

Η μη εκπλήρωση της υποχρεώσεως του υπέρ ου η εγγύηση πράκτορα μπορεί να οφείλεται είτε σε κήρυξη πτωχεύσεως είτε σε εξώδικη πρόσκληση προς καταβολή, κοινοποιουμένη με δικαστικό επιμελητή ή με συστημένη επιστολή με απόδειξη παραλαβής, στην οποία πρόσκληση δεν γίνεται δεκτή ή η οποία παραμένει άνευ αποτελέσματος σαράντα πέντε ημέρες μετά την κοινοποίηση.

Σε περίπτωση προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, ο αιτών πρέπει να γνωστοποιήσει στον εγγυητή ότι κλητεύθηκε, με συστημένη επιστολή με απόδειξη παραλαβής.

Αν ο εγγυητής αμφισβητεί τις προϋποθέσεις γενέσεως του δικαιώματος καταβολής ή το ύψος της απαιτήσεως, ο δανειστής μπορεί να τον προσεπικαλέσει απευθείας ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου.

Κατά παρέκκλιση των προηγουμένων διατάξεων, η ενεργοποίηση, υπό μορφήν επείγοντος, της εγγυήσεως για να διασφαλισθεί ο επαναπατρισμός των πελατών πρακτορείου ταξιδίων αποφασίζεται από τον νομάρχη ο οποίος απαιτεί από τον εγγυητή να εξασφαλίσει, αμέσως και κατά προτεραιότητα, τα απαραίτητα κεφάλαια για να καλύψει τα συμφυή με τον επαναπατρισμό έξοδα. Πάντως, αν η χρηματοπιστωτική εγγύηση προκύπτει από οργανισμό συλλογικής εγγυήσεως που αφορά το άρθρο 13 ανωτέρω, ο οργανισμός αυτός διασφαλίζει την άμεση θέση σε εφαρμογή της εγγυήσεως καθ' οιονδήποτε τρόπον σε περίπτωση επείγουσας ανάγκης, προσηκόντως διαπιστωθείσας από τον νομάρχη.»

Η διαφορά της κύριας δίκης

15 Ο Ambry κατηγορείται, ως διαχειριστής της εταιρίας A Tours, ενώπιον του tribunal de grande instance του Metz ότι, κατά το 1996, συνέβαλε ή επιδόθηκε σε δραστηριότητα αφορώσα την οργάνωση και την πώληση ταξιδίων ή διαμονής χωρίς να κατέχει την απαιτούμενη στο άρθρο 4 του νόμου 92/645 άδεια για την άσκηση τέτοιας δραστηριότητας.

16 Ο Ambry ζήτησε από τη νομαρχία του Μοζέλα τη χορήγηση άδειας, την οποία του αρνήθηκαν για τον λόγο ότι η απαραίτητη για την άσκηση της δραστηριότητας πρακτορείου ταξιδίων χρηματική εγγύηση την οποία διέθετε δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις του άρθρου 14 του διατάγματος 94/490, λόγω του ότι προερχόταν από ιταλική χρηματοπιστωτική εταιρία, την Compagnia cauzioni SpA, με έδρα στη Ρώμη, που δεν είχε συνάψει σύμβαση με χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή ασφαλιστική επιχείρηση με έδρα στη Γαλλία.

17 Κατηγορούμενος ενώπιον του tribunal de grande instance του Metz, ο Ambry αμφισβήτησε το αν συμβιβάζονται με το κοινοτικό δίκαιο οι προϋποθέσεις του άρθρου 14 του διατάγματος 94/490 στην περίπτωση όπου η εγγύηση παρέχεται στον πράκτορα ταξιδίων από χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή ασφαλιστική επιχείρηση με έδρα σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Κατά τον Ambry, οι προϋποθέσεις αυτές συνιστούν εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα χορηγήσεως χρηματικών εγγυήσεων, όπως προβλέπονται από τη Συνθήκη και τις προαναφερθείσες οδηγίες, οπότε η άρνηση χορηγήσεως της άδειας αποτελεί παραβίαση του κοινοτικού δικαίου.

Το προδικαστικό ερώτημα

18 Το tribunal de grande instance του Metz, κρίνοντας ότι η εκτίμηση του βασίμου της ποινικής διώξεως κατά του Ambry απαιτεί την ερμηνεία διαφόρων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, ανέστειλε τη διαδικασία για να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Πρέπει οι διατάξεις του άρθρου 14 του διατάγματος 94/490 της 15ης Ιουνίου 1994, το οποίο εκδόθηκε κατ' εφαρμογήν του άρθρου 31 του νόμου 92/645 της 13ης Ιουλίου 1992, να θεωρηθούν ότι αντίκεινται στην οδηγία 73/183 του 1973, στην οδηγία περί συντονισμού της 15ης Δεκεμβρίου 1989, στο άρθρο 59 της Συνθήκης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και στο άρθρο 73 Β της Συνθήκης του Μάαστριχτ, καθόσον επιβάλλουν, στην περίπτωση συστάσεως χρηματικής

εγγυήσεως εντός άλλου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας εκτός της Γαλλίας, τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ του χρηματοπιστωτικού ιδρύματος ή της ασφαλιστικής επιχειρήσεως που βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας εκτός της Γαλλίας και ενός χρηματοπιστωτικού ιδρύματος ή ασφαλιστικής επιχειρήσεως που βρίσκεται στη Γαλλία;»

19 Εκ προοιμίου, υπενθυμίζεται κατ' αρχάς ότι το Δικαστήριο δεν υποχρεούται, στο πλαίσιο διαδικασίας βάσει του άρθρου 177 της Συνθήκης, να αποφανθεί περί της συμβατότητας κανόνων εσωτερικού δικαίου με τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, αλλά μπορεί να παράσχει στο εθνικό δικαστήριο όλα τα εμπίπτοντα στο κοινοτικό δίκαιο ερμηνευτικά στοιχεία για να μπορέσει το δικαστήριο αυτό να κρίνει αν οι κανόνες αυτοί συμβιβάζονται με τις κοινοτικές διατάξεις των οποίων γίνεται επίκληση.

20 Στη συνέχεια, διευκρίζεται ότι, εφόσον η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα διέπεται απευθείας από την οδηγία 89/646, δεν είναι αναγκαίο να γίνει μνεία των γενικοτέρων διατάξεων της οδηγίας 73/183. Αντιθέτως, στο μέτρο που το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν η υποχρέωση που επιβάλλεται με τη γαλλική κανονιστική ρύθμιση στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις με έδρα σε άλλα κράτη μέλη, να συνάπτουν σύμβαση με ασφαλιστική επιχείρηση εγκατεστημένη στην εθνική επικράτεια, συμβιβάζεται με τους κανόνες περί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, πρέπει, όσον αφορά την υποχρέωση αυτή, να ερμηνευθεί η οδηγία 92/49 περί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε θέματα ασφαλίσεως.

21 Επομένως, με το προδικαστικό ερώτημα πρέπει να νοηθεί ότι ερωτάται αν το άρθρο 59 της Συνθήκης, οι οδηγίες 89/646 και 92/49 ή το άρθρο 73 Β της Συνθήκης απαγορεύουν εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως η επίδικη στη διαφορά της κύριας δίκης η οποία, προκειμένου να τεθεί σε εφαρμογή το άρθρο 7 της οδηγίας 90/314, απαιτεί, κατά τη σύσταση των χρηματικών εγγυήσεων σε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή ασφαλιστική επιχείρηση που βρίσκονται σε άλλο κράτος μέλος, ο εγγυητής να συνάπτει πρόσθετη σύμβαση με χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή ασφαλιστική επιχείρηση που βρίσκεται στην εθνική επικράτεια.

Επί της ερμηνείας των κανόνων σχετικά με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών

22 Υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 7 της οδηγίας 90/314 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προβλέπουν εγγυήσεις που καθιστούν δυνατή την επιστροφή των καταβληθέντων ποσών ή τον επαναπατρισμό του καταναλωτή σε περίπτωση αφερεγγυότητας ή πτωχεύσεως του διοργανωτή από τον οποίο ο καταναλωτής αγόρασε το ταξίδι του. Η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα περιλαμβάνει τη χορήγηση στον αγοραστή οργανωμένου ταξιδίου δικαιωμάτων που εξασφαλίζουν την επιστροφή των καταβληθέντων ποσών και τον επαναπατρισμό του, με σκοπό την προστασία του καταναλωτή (βλ. απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 1996, C-178/94, C-179/94, C-188/94 έως C-190/94, Dillenkofer κ.λπ., Συλλογή 1996, σ. I-4845, σκέψεις 35 και 42).

23 Εξάλλου, από το άρθρο 8 της ίδιας οδηγίας προκύπτει ότι η υποχρέωση συστάσεως των εν λόγω εγγυήσεων συνιστά, όπως οι άλλοι προστατευτικοί κανόνες της οδηγίας, μια ελάχιστη υποχρέωση.

24 Συνεπώς, τίποτε δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να θεσπίσουν ότι οι επίδικες εγγυήσεις πρέπει όχι μόνο να συστήνονται, αλλά και να είναι αμέσως διαθέσιμες σε περίπτωση επαναπατρισμού των ταξιδιωτών, καθόσον τηρούν τις διατάξεις της Συνθήκης, και συγκεκριμένα το άρθρο 59.

25 Συνεπώς, πρέπει να εξετασθεί αν η αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που θεσπίζεται στο άρθρο 59 της Συνθήκης, όπως τέθηκε σε εφαρμογή, στον τραπεζικό τομέα, με την οδηγία 89/646 και, στον τομέα των ασφαλίσεων, με την οδηγία 92/49, απαγορεύει εθνικό κανόνα ο οποίος, για να διασφαλίζει ότι οι προβλεπόμενες στο άρθρο 7 της οδηγίας 90/314 εγγυήσεις είναι αμέσως διαθέσιμες σε περίπτωση επαναπατρισμού των ταξιδιωτών, προβλέπει ότι πρέπει να συνοδεύονται από συμφωνία μεταξύ του εγγυητή και χρηματοπιστωτικού ιδρύματος εγκατεστημένου στην εθνική επικράτεια, όταν έχουν συναφθεί σε άλλο κράτος μέλος.

26 Επισημαίνεται ότι, κατά την επίδικη νομοθεσία, η υποχρέωση συνάψεως συμφωνίας με ίδρυμα εγκατεστημένο στην εθνική επικράτεια εφαρμόζεται στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις με έδρα σε άλλα κράτη μέλη, όταν ο ταξιδιωτικός πράκτορας που είναι εγκατεστημένος στην εθνική επικράτεια συνάπτει συμβάσεις εγγυήσεως με κάποιο από τα ιδρύματα αυτά. Από τις παρατηρήσεις που διατύπωσε η Γαλλική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση προκύπτει ότι η συμφωνία αυτή προστίθεται στις αρχικές εγγυήσεις που παρέχονται από το χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή την ασφαλιστική επιχείρηση στον διοργανωτή ταξιδίων. Η συμφωνία πρέπει να συνάπτεται μεταξύ του αρχικού εγγυητή και χρηματοπιστωτικού ιδρύματος ή ασφαλιστικής επιχειρήσεως εγκατεστημένων στο κράτος μέλος του ταξιδιωτικού πράκτορα, ο οργανισμός δε αυτός δεσμεύεται για την άμεση διαθεσιμότητα των κεφαλαίων.

27 Συνεπώς, όταν οι απαιτούμενες στο άρθρο 7 της οδηγίας 90/314 εγγυήσεις συνάπτονται με χρηματοπιστωτικό ίδρυμα εγκατεστημένο στην εθνική επικράτεια, απαιτείται μία μόνο σύμβαση, ενώ, όταν οι εγγυήσεις αυτές συνάπτονται με χρηματοπιστωτικό ίδρυμα εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος, πρέπει να συνοδεύονται από πρόσθετη σύμβαση υπό μορφή άλλων εγγυήσεων συναπτομένων με χρηματοπιστωτικό ίδρυμα εγκατεστημένο στην εθνική επικράτεια.

28 Διαπιστώνεται ότι η τελευταία αυτή προϋπόθεση έχει κατ' αρχάς περιοριστικό και αποτρεπτικό αποτέλεσμα για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη, στο μέτρο που τα εμποδίζει να προσφέρουν απ' ευθείας στον διοργανωτή ταξιδίων τις απαιτούμενες εγγυήσεις, ακριβώς όπως ο εγκατεστημένος στην εθνική επικράτεια εγγυητής.

29 Η ίδια αυτή προϋπόθεση μπορεί επίσης να αποτρέπει διοργανωτή ταξιδίων από το να απευθύνεται σε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος. Πράγματι, η υποχρέωση του ιδρύματος αυτού να συνάπτει άλλη σύμβαση εγγυήσεως μπορεί να συνεπάγεται πρόσθετες δαπάνες οι οποίες υπό κανονικές συνθήκες μετακυλίονται στον διοργανωτή ταξιδίων.

30 Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι κανονιστική ρύθμιση, όπως η επίδικη στη διαφορά της κύριας δίκης, που επιβάλλει την υποχρέωση συνάψεως

πρόσθετης συμβάσεως στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη συνιστά περιορισμό στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, την οποία διασφαλίζει το άρθρο 59 της Συνθήκης καθώς και οι οδηγίες 89/646 και 92/49.

31 Εντούτοις, πρέπει να εξετασθεί αν ο περιορισμός αυτός μπορεί να δικαιολογείται ως αναγκαίος για την προστασία των καταναλωτών.

32 Σύμφωνα με τη Γαλλική Κυβέρνηση, οι πρακτικές δυσχέρειες για την άμεση διαθεσιμότητα όταν το χρηματοπιστωτικό ίδρυμα είναι εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος δικαιολογούν την υποχρέωση που επιβάλλεται στα ιδρύματα αυτά να συνάπτουν πρόσθετη σύμβαση. Συγκεκριμένα, η απαίτηση αυτή εξηγείται, αφενός, από το χρονικό διάστημα που απαιτείται για τη μεταφορά μέσω των συνόρων των κεφαλαίων και, αφετέρου, από τη δυσχέρεια, αν όχι αδυναμία, σε περίπτωση διαφοράς ή αρνήσεως του εγγυητή να διαθέσει τα κεφάλαια, προσφυγής σε ορισμένα διοικητικά μέτρα ή κινήσεως της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων σε άλλα κράτη μέλη.

33 Συναφώς, επισημαίνεται ότι η υποχρέωση άμεσης διαθεσιμότητας την οποία επιβάλλει η επίδικη κανονιστική ρύθμιση αφορά μόνο την περίπτωση επαναπατρισμού των ταξιδιωτών και όχι τις άλλες παροχές που καλύπτονται από τις εγγυήσεις του άρθρου 7 της οδηγίας 90/314.

34 Η υποχρέωση όμως συνάψεως πρόσθετης συμβάσεως ισχύει για το σύνολο των εγγυήσεων που παρέχουν τα χρηματοδοτικά ιδρύματα ή οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις με έδρα σε άλλα κράτη μέλη.

35 Επομένως, στο μέτρο που η υποχρέωση αυτή βαίνει πέραν των περιπτώσεων επαναπατρισμού, η υποχρέωση συνάψεως πρόσθετης συμβάσεως με χρηματοπιστωτικό ίδρυμα που είναι εγκατεστημένο στην εθνική επικράτεια υπερβαίνει το αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκομένου σκοπού μέτρο.

36 Όσον αφορά το μέρος των εγγυήσεων που προορίζεται να διασφαλίζει τον επαναπατρισμό των ταξιδιωτών, για το οποίο δικαιολογείται η υποχρέωση άμεσης διαθεσιμότητας, παρατηρείται ότι, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο Ambry υποστήριξε ότι οι μεταφορές κεφαλαίων μεταξύ ευρωπαϊκών τραπεζών μπορούν να πραγματοποιούνται τάχιστα, δηλαδή σε διάστημα από 24 έως 48 ώρες με το σύστημα διεθνών μεταφορών, πράγμα το οποίο αναγνώρισε η Γαλλική Κυβέρνηση προσθέτοντας ότι οι προθεσμίες ποικίλλουν και μπορεί να είναι σαφώς μεγαλύτερες.

37 Προκύπτει ότι η υποχρέωση άμεσης διαθεσιμότητας των κεφαλαίων μπορεί, υπό κανονικές συνθήκες, να εκπληρούται προσηκόντως, μολονότι ο εγγυητής είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος. Εν πάση περιπτώσει, επισημαίνεται ότι η επίδικη κανονιστική ρύθμιση δεν προβλέπει καν τη δυνατότητα για τον διοργανωτή ταξιδίων να αποδεικνύει ότι μπορεί να διαθέτει αμέσως τα κεφάλαια που καλύπτονται από τις εγγυήσεις με την απαιτούμενη από την κανονιστική αυτή ρύθμιση ταχύτητα.

38 Τέλος, όσον αφορά το επιχείρημα που αντλείται από την αδυναμία επιτεύξεως, στα άλλα κράτη μέλη, της ίδιας αποτελεσματικότητας με αυτήν που διασφαλίζει η εφαρμογή ορισμένων διοικητικών μέτρων ή ορισμένων δικαστικών αποφάσεων στην εθνική επικράτεια, επισημαίνεται ότι, μολονότι ορισμένα διοικητικά μέτρα δεν μπορούν να εφαρμόζονται κατά τον ίδιο τρόπο στις επιχειρήσεις που βρίσκονται σε άλλα κράτη μέλη, υπάρχει πάντοτε η δυνατότητα προσφυγής σε ένδικες διαδικασίες για επίλυση επείγοντος θέματος, που υφίστανται σε όλα τα κράτη μέλη της Κοινότητας. Η αποτελεσματικότητα των αποφάσεων που απορρέουν από τις διαδικασίες αυτές εξαρτάται από το περιεχόμενο της συμβάσεως εγγυήσεως που έχει συναφθεί μεταξύ του χρηματοπιστωτικού ιδρύματος με έδρα σε άλλο κράτος μέλος και του διοργανωτή ταξιδίων.

39 Επομένως, συνάγεται ότι το άρθρο 59 της Συνθήκης καθώς και οι οδηγίες 89/646 και 92/49 απαγορεύουν εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία, για τη θέση σε εφαρμογή του άρθρου 7 της οδηγίας 90/314, απαιτεί, κατά τη σύσταση χρηματικών εγγυήσεων σε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή ασφαλιστική επιχείρηση με έδρα σε άλλο κράτος μέλος, ο εγγυητής αυτός να συνάπτει πρόσθετη σύμβαση με χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή ασφαλιστική επιχείρηση με έδρα στην εθνική επικράτεια.

40 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, δεν είναι αναγκαίο να κριθεί αν η κανονιστική αυτή ρύθμιση είναι επίσης αντίθετη στο άρθρο 73 Β της Συνθήκης.

Επί των δικαστικών εξόδων

41 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Γαλλική και η Ισπανική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε με απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 1996 το tribunal de grande instance de Metz, αποφαίνεται:

Το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΚ καθώς και η δεύτερη οδηγία 89/646/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1989, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικού ιδρύματος και την τροποποίηση της οδηγίας 77/780/ΕΟΚ, και η οδηγία 92/49/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών

διατάξεων που αφορούν την πρωτασφάλιση, εκτός της ασφάλειας ζωής, και για την τροποποίηση των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ και 88/357/ΕΟΚ (τρίτη οδηγία για την πρωτασφάλιση εκτός της ασφάλειας ζωής), απαγορεύουν εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία, για τη θέση σε εφαρμογή του άρθρου 7 της οδηγίας 90/314/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 1990, για τα οργανωμένα ταξίδια και τις οργανωμένες διακοπές και περιηγήσεις, απαιτεί, κατά τη σύσταση χρηματικών εγγυήσεων σε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή ασφαλιστική επιχείρηση με έδρα σε άλλο κράτος μέλος, ο εγγυητής αυτός να συνάπτει πρόσθετη σύμβαση με χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή ασφαλιστική επιχείρηση με έδρα στην εθνική επικράτεια.

Rodríguez Iglesias Kapteyn Puissochet

Hirsch Mancini

Moitinho de Almeida Gulmann Ragnemalm

Wathelet Schintgen Ιωάννου

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο την 1η Δεκεμβρίου 1998.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias