# ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση 220/83 *

**Ι — Πραγματικά περιστατικά και έγγραφη διαδικασία**

1. Οι κατωτέρω οδηγίες εναρμονίσεως έχουν ως αντικείμενο τον τομέα της συνασφάλισης, δηλαδή της ασφάλισης που χαρακτηρίζεται από τη συμμετοχή περισσότερων του ενός ασφαλιστών.

α) Η οδηγία 73/239 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 ), η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης και αποσκοπεί στη διευκόλυνση της ίδρυσης πρακτορείων και υποκαταστημάτων των ασφαλιστικών επιχειρήσεων από άλλα κράτη μέλη μέσω του συντονισμού των προϋποθέσεων όσον αφορά την ανάληψη και την άσκηση των δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων πρωτασφαλίσεως η έδρα των οποίων βρίσκεται εντός της Κοινότητας ( άρθρα 6 έως 22 ), καθώς και των δραστηριοτήτων των πρακτορείων ή των υποκαταστημάτων που έχουν εγκατασταθεί εντός της Κοινότητας και ανήκουν σε επιχειρήσεις πρωτασφαλίσεως η έδρα των οποίων βρίσκεται εκτός της Κοινότητας ( άρθρα 23 έως 29 ).

Δυνάμει της οδηγίας αυτής, η ανάληψη δραστηριότητας πρωτασφαλίσεως στο έδαφος κράτους μέλους, τόσο για τις επιχειρήσεις των οποίων η έδρα βρίσκεται εντός της Κοινότητας όσο και γι' αυτές που έχουν την έδρα τους εκτός Κοινότητας, εξαρτάται από τη χορήγηση άδειας των διοικητικών αρχών ( άρθρα 6 και 23 ).

Συγκεκριμένα, σχετικά με τις επιχειρήσεις που έχουν την έδρα τους εντός της Κοινότητας, η οδηγία προβλέπει στο άρθρο της 6, παράγραφοι 1 και 2, ότι:

« 1) Κάθε κράτος μέλος εξαρτά την ανάληψη της δραστηριότητας της πρωτασφαλίσεως στην επικράτειά του από διοικητική άδεια.

2) Η άδεια αυτή πρέπει να ζητείται από την αρμόδια αρχή του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους:

α) από την επιχείρηση που ορίζει την έδρα της στην επικράτεια του κράτους αυτού·

β) από την επιχείρηση, η έδρα της οποίας ευρίσκεται σε ένα άλλο κράτος μέλος και η οποία ιδρύει υποκατάστημα ή πρακτορείο στην επικράτεια του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους·

γ) από την επιχείρηση η οποία, αφού έλαβε την άδεια που αναφέρεται στα σημεία α ) ή β ), επεκτείνει τις δραστηριότητές της σε άλλους κλάδους, στην επικράτεια του εν λόγω κράτους·

δ) από την επιχείρηση η οποία, αφού έλαβε σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1, την άδεια για ένα τμήμα της επικράτειας, επεκτείνει την δραστηριότητά της πέραν του τμήματος αυτού. »

Η άδεια περί της οποίας πρόκειται « ισχύει για το σύνολο της επικράτειας, εκτός αν, κατά το μέτρο που η εθνική νομοθεσία το επιτρέπει, η αιτούσα επιχείρηση ζητήσει την άδεια να ασκήσει τη δραστηριότητά της επί τμήματος μόνο της επικράτειας » ( άρθρο 7, παράγραφος 1 ).

Εξάλλου, η οδηγία 73/239 ρυθμίζει τον έλεγχο των όρων ασκήσεως της δραστηριότητας της πρωτασφάλισης και, ιδίως, της οικονομικής κατάστασης των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων ( άρθρο 13 ). Σχετικά, η ελεγκτική αρχή του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου βρίσκεται η έδρα της επιχείρησης οφείλει να

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

εξακριβώσει την κατάσταση φερεγγυότητας της επιχείρησης αυτής για το σύνολο των δραστηριοτήτων της (άρθρο 14). Επιπλέον, η οδηγία θεσπίζει κανόνες σχετικά με τη σύσταση, όσον αφορά το σύνολο των δραστηριοτήτων της, επαρκούς περιθωρίου φερεγγυότητας το οποίο αντιστοιχεί στα ελεύθερα στοιχεία ενεργητικού της επιχείρησης (άρθρα 16 έως 18). Ως προς τα τεχνικά αποθεματικά, η οδηγία προβλέπει μεν ότι πρέπει να είναι επαρκή, να καλύπτονται από αντίστοιχα ισοδύναμα στοιχεία ενεργητικού και να βρίσκονται σε κάθε χώρα όπου δρα η επιχείρηση (άρθρο 15), επιφυλάσσει όμως το σχετικό συντονισμό σε μεταγενέστερες οδηγίες.

Όσον αφορά τον έλεγχο των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων το άρθρο 19 ορίζει:

« 1) Κάθε κράτος μέλος επιβάλλει στις επιχειρήσεις που έχουν την έδρα τους στην επικράτειά του την ετήσια υποβολή απολογισμού, ως προς όλες τις εργασίες τους, περί της καταστάσεώς τους και περί της φερεγγυότητάς τους.

2) Τα κράτη μέλη απαιτούν από τις επιχειρήσεις που ασκούν τη δραστηριότητά τους στην επικράτειά τους την περιοδική υποβολή εγγράφων τα οποία είναι απαραίτητα για την άσκηση του ελέγχου, καθώς και στατιστικά στοιχεία. Οι αρμόδιες ελεγκτικές αρχές ανταλλάσσουν μεταξύ τους τα έγγραφα και τις πληροφορίες που είναι χρήσιμα για την άσκηση του ελέγχου. »

Τέλος, η οδηγία προβλέπει στενή συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών « με σκοπό τη διευκόλυνση του ελέγχου της πρωτασφαλίσεως στο εσωτερικό της Κοινότητας και την εξέταση των δυσκολιών που θα ηδύναντο να προκύψουν κατά την εφαρμογή της οδηγίας » (άρθρο 33).

β) Η οδηγία 78/473 του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 1978, περί συντονισμού των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων στον τομέα της κοινοτικής συνασφαλίσεως (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/002, σ. 14), εκδόθηκε βάσει των άρθρων 57, παράγραφος 2, και 66 της Συνθήκης και ρυθμίζει κατά τρόπο συγκεκριμένο τις πράξεις κοινοτικής συνασφαλίσεως. Η οδηγία αυτή, σύμφωνα με το άρθρο της 1, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, αφορά « τους κινδύνους, οι οποίοι από τη φύση τους ή τη σπουδαιότητά τους απαιτούν για την εγγύησή τους τη συμμετοχή πολλών ασφαλιστών ». Το άρθρο 2, παράγραφος 1, διευκρινίζει ότι η οδηγία αυτή αφορά μόνο τις δραστηριότητες κοινοτικής συνασφαλίσεως που ανταποκρίνονται στους ακόλουθους όρους:

« α) ο κίνδυνος, υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, καλύπτεται από πολλές ασφαλιστικές επιχειρήσεις που αποκαλούνται εφεξής « συνασφαλιστές », από τις οποίες μία είναι ο κύριος ασφαλιστής, χωρίς να υπάρχει αλληλέγγυη υποχρέωση μεταξύ τους, διά κοινής συμβάσεως με συνολικό ασφάλιστρο και για την ίδια διάρκεια·

β) ο κίνδυνος αυτός ευρίσκεται στο εσωτερικό της Κοινότητος·

γ) για την εγγύηση του κινδύνου αυτού, ο κύριος ασφαλιστής αναλαμβάνει την εντολή υπό τους όρους που προβλέπονται στην πρώτη οδηγία συντονισμού, δηλαδή θεωρείται ως ο ασφαλιστής που θα κάλυπτε ολόκληρο τον κίνδυνο·

δ) ένας τουλάχιστον από τους συνασφαλιστές συμμετέχει στη σύμβαση από την εταιρική έδρα του ή ένα πρακτορείο ή υποκατάστημα εγκατεστημένο σε ένα κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο του κυρίου ασφαλιστού·

ε) ο κύριος ασφαλιστής αναλαμβάνει πλήρως το ρόλο που του ανατίθεται στην πρακτική της συνασφαλίσεως και ιδίως προσδιορίζει τους όρους ασφαλίσεως και το ύψος των ασφαλίστρων. »

Αντίθετα, οι πράξεις συνασφαλίσεως που δεν συγκεντρώνουν τις προϋποθέσεις αυτές ή αφορούν κινδύνους άλλους εκτός των απαριθμούμενων στο άρθρο 1 « συνεχίζουν να υπόκεινται στις εθνικές νομοθεσίες που υφίστανται κατά το χρόνο ενάρξεως της ισχύος της παρούσης οδηγίας » ( άρθρο 2, παράγραφος 2 ).

Η θέσπιση του άρθρου 2, παράγραφος 1, αποτελεί την αιτία της ακόλουθης δήλωσης που περιλαμβάνεται στα πρακτικά της συνεδρίασης του Συμβουλίου της 23ης Μαΐου 1978:

« Το Συμβούλιο τονίζει ότι η θέσπιση της παρούσας οδηγίας, και ιδίως του άρθρου της 2, παράγραφος 1, ουδόλως προδικάζει την επίλυση της διαφοράς μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής ως προς την ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στις αποφάσεις του Δικαστηρίου όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ( υπόθεση 33/74, Van Binsbergen ).

Το κείμενο αυτό ουδόλως θίγει τις εθνικές διατάξεις περί της εγκαταστάσεως του κύριου ασφαλιστή οι οποίες πρέπει να εκτιμώνται βάσει της Συνθήκης και, ενδεχομένως, σε τελευταίο στάδιο από το Δικαστήριο. »

Η ευχέρεια συμμετοχής σε κοινοτική συνασφάλιση των εδρευουσών σε κράτος μέλος επιχειρήσεων, οι οποίες υπόκεινται στις διατάξεις της οδηγίας 73/239 και τις πληρούν, δεν μπορεί να εξαρτάται από διατάξεις άλλες εκτός από αυτές της οδηγίας 78/473 ( άρθρο 3 ).

Οι προϋποθέσεις και οι διαδικασίες της κοινοτικής συνασφάλισης αποτελούν το αντικείμενο των εξής ιδίως διατάξεων:

« *Άρθρο 4*

1) Το ύψος των τεχνικών αποθεματικών προσδιορίζεται από τους διάφορους συνασφαλιστές σύμφωνα με τους κανόνες που καθορίζονται από το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένοι ή, ελλείψει αυτών, σύμφωνα με την εν χρήσει πρακτική στο κράτος αυτό. Πάντως το αποθεματικό προς πληρωμή των ατυχημάτων είναι τουλάχιστον ίσο προς το αποθεματικό που καθορίζεται από τον κύριο ασφαλιστή σύμφωνα με τους κανόνες ή την πρακτική του κράτους, στο οποίο αυτός είναι εγκατεστημένος.

2) Τα τεχνικά αποθεματικά τα οποία συνιστώνται από τους διάφορους συνασφαλιστές αντιπροσωπεύονται από αντίστοιχα περιουσιακά στοιχεία. Ως προς τον κανόνα πάντως της αντιστοιχίας δύνανται να παραχωρούνται διευκολύνσεις από τα κράτη μέλη, στα οποία είναι εγκατεστημενοι οι συνασφαλιστές, για να λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες της χρηστής διαχειρίσεως των ασφαλιστικών επιχειρήσεων. Τα περιουσιακά στοιχεία ευρίσκονται είτε στα κράτη μέλη στα οποία είναι εγκατεστημένοι οι συνασφαλιστές είτε στο κράτος μέλος που είναι εγκατεστημένος ο κύριος ασφαλιστής, κατ' επιλογή των ασφαλιστών.

*Άρθρο 5*

Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι συνασφαλιστές, που είναι εγκατεστημένοι στην επικράτειά τους, να διαθέτουν στατιστικά στοιχεία που αποκαλύπτουν τη σπουδαιότητα των πράξεων κοινοτικής συνασφαλίσεως καθώς και τις ενδιαφερόμενες χώρες.

*Άρθρο 6*

Οι αρχές ελέγχου των κρατών μελών συνεργάζονται στενά για την εφαρμογή της παρούσης οδηγίας και διαβιβάζουν η μία στην άλλη κάθε απαραίτητη πληροφορία για το σκοπό αυτό. »

Εξάλλου, η οδηγία 78/473 προβλέπει στενή συνεργασία μεταξύ Επιτροπής και ελεγκτικών αρχών των κρατών μελών ( άρθρο 8 ):

« Η Επιτροπή και οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών συνεργάζονται στενά με σκοπό την εξέταση των δυσκολιών που θα ηδύναντο να προκύψουν κατά την εφαρμογή της παρούσης οδηγίας.

Στο πλαίσιο της συνεργασίας αυτής, εξετάζεται ιδίως κάθε πρακτική που θα αποκάλυπτε ενδεχομένως ότι καταστρατηγείται το αντικείμενο των διατάξεων της παρούσης οδηγίας και ιδίως του άρθρου 1, παράγραφος 2, καθώς και του άρθρου 2 είτε διότι ο κύριος ασφαλιστής δεν παίζει πλέον το ρόλο που του ανατίθεται στην πρακτική της συνασφαλίσεως, είτε διότι οι κίνδυνοι δεν απαιτούν εμφανώς για την εγγύησή τους τη συμμετοχή πολλών ασφαλιστών. »

Τέλος, η οδηγία αυτή, σύμφωνα με τις τέσσερις πρώτες αιτιολογικές της σκέψεις, εκδόθηκε ιδίως:

« εκτιμώντας ότι η αποτελεσματική άσκηση της δραστηριότητος της κοινοτικής συνασφαλίσεως πρέπει να διευκολυνθεί με ένα ελάχιστο συντονισμού, ώστε να αποφευχθούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και οι ανισότητες μεταχειρίσεως, χωρίς να θιγεί το καθεστώς ελευθερίας που υφίσταται σε πολλά κράτη μέλη·

εκτιμώντας ότι ο συντονισμός αυτός αναφέρεται στις εργασίες συνασφαλίσεως που παρουσιάζουν το μεγαλύτερο ενδιαφέρον από οικονομικής απόψεως, δηλαδή εκείνες που, από τη φύση ή τη σπουδαιότητά τους, μπορούν να καλύπτονται από τη διεθνή συνασφάλιση·

εκτιμώντας ότι η παρούσα οδηγία συνιστά έτσι ένα πρώτο βήμα για το συντονισμό όλων των εργασιών, που μπορούν να ασκηθούν ως ελεύθερη παροχή υπηρεσιών· ότι αυτό είναι άλλωστε και το αντικείμενο της προτάσεως της δεύτερης οδηγίας του Συμβουλίου περί συντονισμού των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικών με την πρωτασφάλιση, εκτός της ασφαλίσεως ζωής, και περί καθορισμού των διατάξεων που προορίζονται να διευκολύνουν την αποτελεσματική άσκηση της ελευθέρας παροχής υπηρεσιών...·

εκτιμώντας ότι ο κύριος ασφαλιστής είναι περισσότερο κατάλληλος από τους άλλους συνασφαλιστές για την εκτίμηση των ασφαλιστικών ζημιών και τον καθορισμό του ελαχίστου ύψους των αποθεματικών για πληρωμή ασφαλιστικών ζημιών. »

γ) Η εν λόγω πρόταση δεύτερης οδηγίας του Συμβουλίου ( JO 1976, C 32, σ. 2 ) υποβλήθηκε από την Επιτροπή στις 30 Δεκεμβρίου 1975. Η πρόταση αυτή, όπως τροποποιήθηκε το Φεβρουάριο του 1978 ύστερα από γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αποσκοπεί στη θέσπιση συγκεκριμένων διατάξεων που μπορούν να διευκολύνουν την αποτελεσματική άσκηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών για τις επιχειρήσεις και κλάδους ασφαλίσεων που αφορά η προαναφερθείσα οδηγία 73/239, ιδίως όσον αφορά τον υπολογισμό των τεχνικών αποθεματικών, τους εφαρμοστέους επί των ασφαλιστικών συμβάσεων κανόνες και τον έλεγχο των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων.

Από τη δικογραφία προκύπτει ότι έχει πραγματοποιηθεί αισθητή πρόοδος όσον αφορά ορισμένα σημεία και συγκεκριμένα τον καθορισμό των μείζονος σημασίας κινδύνων, την επιλογή της εφαρμοστέας νομοθεσίας, τις υποχρεωτικές ασφαλίσεις και τις διαδικασίες αναλήψεως και ασκήσεως δραστηριοτήτων αντίστοιχα για τους μείζονος σημασίας κινδύνους και τους κινδύνους μαζικού χαρακτήρα.

Εξάλλου, άλλα περισσότερο τεχνικής φύσεως ζητήματα, όπως παραδείγματος χάρη οι διατάξεις σχετικά με τις μεταφορές αξιογράφων ή τον υπολογισμό των τεχνικών αποθεματικών, εξακολουθούν να τελούν πάντοτε υπό εξέταση. Επιπλέον, παρά τις σχετικές συζητήσεις δεν κατορθώθηκε μέχρι τώρα να εξευρεθεί μια ομόφωνα αποδεκτή λύση όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων σχετικά με την αντιστοιχία ή με τον τρόπο μεταχειρίσεως ορισμένων ασφαλίσεων όπως η ασφάλιση οικοδομών στη Γαλλία ή η ασφάλιση έναντι πυρκαϊάς ακινήτων στη Δανία. Το ίδιο συμβαίνει όσον αφορά τα δημοσιονομικά προβλήματα ( μέθοδοι εισπράξεως φόρων και τρόποι ελέγχου ). Τέλος, το ζήτημα της χάραξης, στο πλαίσιο του τομέα της πρωτασφάλισης, διαχωριστικής γραμμής μεταξύ της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της εγκατάστασης εξακολουθεί να παραμένει αντικείμενο συγκρουόμενων απόψεων.

2. Για τη μεταφορά της προαναφερθείσας οδηγίας 78/473 στην εσωτερική της έννομη τάξη, η Γαλλική Δημοκρατία θέσπισε το νόμο 81-5 της 7ης Ιανουαρίου 1981, περί ασφαλιστικών συμβάσεων και πράξεων κεφαλαιοποιήσεως ( JORF της 8.1.1981, σ. 194 ), καθώς και το διάταγμα 81-443, της 7ης Μαΐου 1981, περί τροποποιήσεως του κώδικα ασφαλίσεων όσον αφορά την κοινοτική συνασφάλιση ( JORF της 9.5.1981, σ. 1303 ).

α) Το άρθρο 36 του νόμου της 7ης Ιανουαρίου 1981 ορίζει ότι « η γαλλική ή αλλοδαπή ασφαλιστική επιχείρηση, η οποία αναλαμβάνει, στο πλαίσιο κοινοτικής συμβάσεως συνασφαλίσεως, το ρόλο κύριου ασφαλιστή, πρέπει να έχει λάβει άδεια σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου L 321-1 του ( κώδικα ασφαλίσεων ) ». Σύμφωνα με το τελευταίο αυτό άρθρο, « οι υποκείμενες σε κρατικό έλεγχο επιχειρήσεις... δεν μπορούν να αρχίσουν τις συναλλαγές τους εφόσον δεν έχουν λάβει άδεια των διοικητικών αρχών ».

Εξάλλου, το άρθρο R 321-7, παράγραφος 1, του κώδικα ασφαλίσεων προβλέπει ότι « κάθε αίτηση χορηγήσεως άδειας των διοικητικών αρχών, που υποβάλλει αλλοδαπή επιχείρηση έχουσα την έδρα της στο έδαφος κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, πρέπει... να περιέχει... στοιχεία αποδεικνύοντα ότι η επιχείρηση διαθέτει στο γαλλικό έδαφος, όσον αφορά τις συναλλαγές της στο εν λόγω έδαφος, υποκατάστημα στον τόπο που επιλέγει ως έδρα των δραστηριοτήτων της ».

Επιπλέον, πρέπει να επισημανθεί το άρθρο 1004 του φορολογικού κώδικα, σύμφωνα με το οποίο « οι αλλοδαποί ασφαλιστές είναι υποχρεωμένοι να έχουν γάλλο αντιπρόσωπο, εγκεκριμένο από τις φορολογικές αρχές, ο οποίος να είναι προσωπικώς υπεύθυνος για τα φορολογικά βάρη και τις σχετικές κυρώσεις ».

β ) Το διάταγμα της 7ης Μαΐου 1981, το οποίο εκδόθηκε κατ' εφαρμογή του πιο πάνω νόμου, προβλέπει τον καθορισμό κατώτατων ορίων ως εγγυήσεως, κάτω των οποίων δεν μπορούν να διενεργούνται πράξεις κοινοτικής συνασφαλίσεως.

3. Η Επιτροπή, θεωρώντας ότι η γαλλική νομοθεσία ήταν αντίθετη προς τις διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, απέστειλε στη γαλλική κυβέρνηση, στις 7 Ιανουαρίου 1982, έγγραφο οχλήσεως, σύμφωνα με το άρθρο 169, πρώτη παράγραφος, της Συνθήκης.

Με το έγγραφο αυτό, η Επιτροπή ισχυρίστηκε, αφενός, ότι η επιβαλλόμενη στις μη εγκατεστημένες στη Γαλλία επιχειρήσεις που επιδιώκουν να αναλάβουν το ρόλο κύριου ασφαλιστή υποχρέωση εγκαταστάσεως στη Γαλλία ή επιδιώξεως λήψεως προηγούμενης άδειας συνιστά περιορισμό στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών απαγορευόμενο από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης ΕΟΚ και, αφετέρου, ότι ο καθορισμός κατώτατων ορίων ως εγγυήσεως, κάτω των οποίων δεν επιτρέπονται πράξεις κοινοτικής συνασφαλίσεως, έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό κάθε παροχής υπηρεσιών για κινδύνους άλλους εκτός των αναφερόμενων στο εν λόγω διάταγμα, πράγμα που συνιστά προσβολή των απορρεόντων από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης δικαιωμάτων.

Με την από 6 Απριλίου 1982 απάντησή της, η γαλλική κυβέρνηση ισχυρίζεται, ιδίως, ότι ο νόμος της 7ης Ιανουαρίου 1981 και ειδικότερα το άρθρο του 36 επαναλαμβάνει τη διατύπωση του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ ), της οδηγίας 78/473 και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να είναι αντίθετος προς τις διατάξεις της Συνθήκης. Όσον αφορά το διάταγμα της 7ης Μαΐου 1981, απλώς καθορίζει τα ανώτατα ποσά για τα οποία απαιτείται η θέσπιση μέτρων εφαρμογής από τον Υπουργό Οικονομικών.

Στις 3 Σεπτεμβρίου 1982, η Επιτροπή διατύπωσε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 169, πρώτη παράγραφος, της Συνθήκης, αιτιολογημένη γνώμη. Με την αιτιολογημένη αυτή γνώμη υποστήριξε ότι η υποχρέωση εγκαταστάσεως ή λήψεως προηγούμενης άδειας που επιβάλλει η γαλλική νομοθεσία συνιστά περιορισμό απαγορευόμενο από το άρθρο 59 της Συνθήκης. Ο περιορισμός αυτός δεν δικαιολογείται, δεδο-

μένου ότι όλες οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις της Κοινότητας υπόκεινται σήμερα, σ' όλα τα κράτη μέλη, σε κοινή διαδικασία λήψεως άδειας η οποία έχει θεσπιστεί με το άρθρο 6 της οδηγίας 73/239.

Δυνάμει της αρχής της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των κατ' αυτόν τον τρόπο χορηγούμενων αδειών, τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να επιτρέπουν την πλήρη άσκηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στις μη εγκατεστημένες στο έδαφός τους κοινοτικές επιχειρήσεις. Για τους ίδιους αυτούς λόγους, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών δεν μπορεί να περιορίζεται ανάλογα με το μέγεθος και τη φύση των κινδύνων.

Η γαλλική κυβέρνηση κλήθηκε να θέσει τέρμα στην παράβαση εντός δύο μηνών από την ημερομηνία κοινοποιήσεως της αιτιολογημένης γνώμης.

Η γαλλική κυβέρνηση απάντησε στην αιτιολογημένη γνώμη με έγγραφο της 17ης Δεκεμβρίου 1982. Επέμεινε στην άποψή της, παραπέμποντας ιδίως στις συγκεκριμένες απαιτήσεις των ελέγχων στους τομείς της φορολογίας και των επιτακτικών κανόνων, καθώς και στο ότι οι αρχές του κράτους μέλους εγκαταστάσεως δεν έχουν τη δυνατότητα να διενεργούν κατάλληλους ελέγχους.

Με δικόγραφο της 29ης Σεπτεμβρίου 1983, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

4. Η προσφυγή πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 3 Οκτωβρίου 1983.

Με δικόγραφα που κατέθεσαν στη γραμματεία του Δικαστηρίου, αντίστοιχα στις 6 και 9 Φεβρουαρίου 1984, το Ηνωμένο Βασίλειο και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ζήτησαν να παρέμβουν υπέρ της Επιτροπής. Με δικόγραφα που κατέθεσαν στη γραμματεία του Δικαστηρίου αντίστοιχα στις 22 Δεκεμβρίου 1983 και στις 3, 8 και 14 Φεβρουαρίου 1984, η Ιταλική Δημοκρατία, το Βασίλειο του Βελγίου, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και η Ιρλανδία ζήτησαν να παρέμβουν υπέρ της καθής.

Με Διατάξεις της 18ης Ιανουαρίου και της 29ης Φεβρουαρίου 1984, το Δικαστήριο, αφού άκουσε το γενικό εισαγγελέα, αποφάσισε να δεχτεί, κατ' εφαρμογή του άρθρου 93 του κανονισμού διαδικασίας, τις εν λόγω αιτήσεις παρεμβάσεως.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και αφού άκουσε το γενικό εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Ζήτησε, όμως, από την Επιτροπή και τη γαλλική κυβέρνηση, σύμφωνα με το άρθρο 21 του οργανισμού του Δικαστηρίου της ΕΟΚ, να απαντήσουν εγγράφως, πριν από την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σε ορισμένα ερωτήματα και να προσκομίσουν στο Δικαστήριο ορισμένα στοιχεία όσον αφορά, κυρίως, την ερμηνεία της οδηγίας 78/473, την κατάσταση στην οποία βρίσκονται οι εργασίες όσον αφορά το σχέδιο δεύτερης οδηγίας σχετικά με την πρωτασφάλιση εκτός της ασφαλίσεως ζωής, την εξέλιξη της κοινοτικής συνασφάλισης, τις εθνικές ρυθμίσεις και πρακτικές σχετικά με τη χορήγηση άδειας για δραστηριότητες συνασφαλίσεως, καθώς και τα κατώτατα όρια ασφαλιστικού ποσού για την εφαρμογή των κανόνων της συνασφάλισης. Σε απάντηση στα ερωτήματα αυτά, προσκομίστηκαν στο Δικαστήριο ορισμένα στοιχεία και έγγραφα, τα οποία ελήφθησαν υπόψη, ως προς τα ουσιώδη τους σημεία, από το Δικαστήριο στην έκθεση των πραγματικών περιστατικών καθώς και των ισχυρισμών και επιχειρημάτων των διαδίκων.

## II — Αιτήματα των διαδίκων

Η *Επιτροπή*, υποστηριζόμενη από το Ηνωμένο Βασίλειο και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, ζητεί από το Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι η Γαλλική Δημοκρατία,

α) εκδίδοντας το νόμο 81-5, της 7ης Ιανουαρίου 1981, και το διάταγμα 81-443, της 7ης Μαΐου 1981, που υποχρεώνουν τις κοινοτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις να είναι εγκατεστημένες στη Γαλλία ή να υποβληθούν σε διαδικασία λήψεως άδειας προκειμένου να παρέχουν εντός της Γαλλίας υπηρεσίες ως κύριοι ασφαλιστές στον τομέα της συνασφάλισης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης·

β) εκδίδοντας το διάταγμα 81-443, της 7ης Μαΐου 1981, το οποίο εμποδίζει τις κοινοτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις που δεν είναι εγκατεστημένες στη Γαλλία να μετέχουν σε πράξεις συνασφαλίσεως για κινδύνους οι οποίοι, λόγω της φύσεως ή του μεγέθους τους, δεν διέπονται από το άρθρο 1 του εν λόγω διατάγματος, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης·

γ) εφαρμόζοντας, μέσω αποφάσεων των εθνικών αρχών, τις αναφερόμενες στα πιο πάνω σημεία α ) και β ) νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις, αντί των διατάξεων των άρθρων 59 και 60 της Συνθήκης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άμεσο αποτέλεσμα των εν λόγω διατάξεων της Συνθήκης και του κανόνα της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου·

— να καταδικάσει τη Γαλλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

*Η Γαλλική Δημοκρατία*, υποστηριζόμενη από την Ιταλική Δημοκρατία, το Βασίλειο του Βελγίου, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και την Ιρλανδία, ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

**III — Ισχυρισμοί και κύρια επιχειρήματα των διαδίκων**

1. *Ως προς το παραδεκτό*

α) Οι *κυβερνήσεις της Γαλλίας, Ιταλίας και Ιρλανδίας* εκφράζουν αμφιβολία ως προς το παραδεκτό της παρούσας προσφυγής κατά το μέτρο που η προσφυγή αυτή βάλλει, εμμέσως και εκτός των τασσομένων με το άρθρο 173 της Συνθήκης προθεσμιών, κατά της οδηγίας 78/473. Στην πραγματικότητα, η Επιτροπή αμφισβητεί το κύρος της εν λόγω οδηγίας από πλευράς των άρθρων 59 και 60 της Συνθήκης.

β ) Η *Επιτροπή* απαντά ότι οι σχετικές οδηγίες συντονισμού έχουν ως αντικείμενο τη διευκόλυνση της ελεύθερης παροχής ασφαλιστικών υπηρεσιών και, ως εκ τούτου, πρέπει να ερμηνευτούν κατά τρόπο συνάδοντα προς τις διατάξεις της Συνθήκης.

2. *Ως προς την ουσία*

α) *Γενικές παρατηρήσεις ως προς τις διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και τις οδηγίες εναρμονίσεως*

αα) Η *Επιτροπή* ισχυρίζεται ότι τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης αποσκοπούν στην άμεση κατάργηση των περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι διατάξεις αυτές έχουν άμεσο αποτέλεσμα και παρέχουν στους ιδιώτες δικαιώματα που τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να προστατεύουν. Δεδομένου ότι οι διατάξεις αυτές δεν συνεπάγονται κανέναν περιορισμό ratione materiae, εφαρμόζονται και στον τομέα της ασφάλισης, ασχέτως της φύσεως ή του μεγέθους των καλυπτόμενων κινδύνων.

Η έκταση εφαρμογής τους δεν μπορεί ούτε να περιορίζεται από διατάξεις του παραγώγου κοινοτικού δικαίου ούτε να εξαρτάται από την

εφαρμογή των θεσπισθεισών σύμφωνα με το άρθρο 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης οδηγιών συντονισμού, διότι τέτοιες οδηγίες, με την κατάργηση των διαφορών που υφίστανται μεταξύ μη εισαγουσών δυσμενείς διακρίσεις εθνικών νομοθεσιών, αποσκοπούν όχι στη θέσπιση αλλ' απλώς στη διευκόλυνση της άσκησης των ελευθεριών της Συνθήκης.

Εν προκειμένω, δεν τυγχάνει εφαρμογής το άρθρο 60, τρίτη παράγραφος της Συνθήκης, σύμφωνα με το οποίο ο παρέχων υπηρεσίες υπόκειται στους ίδιους όρους που το κράτος μέλος επιβάλλει στους δικούς του υπηκόους, δεδομένου ότι το εν λόγω άρθρο αφορά μόνο την περίπτωση κατά την οποία ο παρέχων υπηρεσίες πρέπει να ασκεί τις δραστηριότητές του διά της προσωπικής του παρουσίας στη σχετική χώρα και όχι το γεγονός ότι η παρεχόμενη υπηρεσία παράγει αποτελέσματα στη χώρα όπου παρέχονται οι υπηρεσίες, όπως συμβαίνει στην περίπτωση που ο καλυπτόμενος κίνδυνος βρίσκεται στη χώρα αυτή.

Όσον αφορά την οδηγία 78/473 (οδηγία περί συνασφαλίσεως), η Επιτροπή εξηγεί ότι υπέβαλε την αρχική της πρόταση στο Συμβούλιο το Μάιο του 1974, δηλαδή πριν εκδοθεί η απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1974 (Van Binsbergen, 33/74, Rec. σ. 1299). Επομένως, η πρόταση αυτή εξακολουθούσε να στηρίζεται στην άποψη ότι τα κράτη μέλη δικαιούνταν να προβλέψουν στη νομοθεσία τους ότι ο κύριος ασφαλιστής υποχρεούται να διαθέτει εγκατάσταση, ενώ το δικαίωμα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα της συνασφάλισης, τόσον όσον αφορά τον κύριο ασφαλιστή όσο και όσον αφορά τους λοιπούς συνασφαλιστές, εξαρτιόταν από την εκ μέρους του Συμβουλίου έκδοση των κατάλληλων οδηγιών.

Εντούτοις, η Επιτροπή, ήδη με την τροποποιημένη της πρόταση του Μαΐου 1975, υποστήριξε την άποψη ότι αντικείμενο της οδηγίας δεν μπορούσε να είναι η ελευθέρωση της κοινοτικής συνασφαλίσεως, αλλ' απλώς η διευκόλυνσή της, και ότι οι εθνικές διατάξεις σχετικά με τον καθορισμό του τόπου εγκαταστάσεως του κύριου ασφαλιστή δεν μπορούσαν πλέον να εφαρμόζονται ως μη σύμφωνες προς τη Συνθήκη. Δεδομένου ότι αρκετά κράτη μέλη δεν δέχτηκαν την άποψη αυτή, η Επιτροπή εξέτασε τη δυνατότητα να τροποποιήσει το σχετικό κείμενο κατά τέτοιο τρόπο ώστε οι αναφερόμενες στην οδηγία πράξεις κοινοτικής συνασφαλίσεως να περιορίζονται σ' εκείνες για τις οποίες η σύμβαση είχε συναφθεί υπό την αιγίδα ενός κύριου ασφαλιστή εγκατεστημένου είτε στη χώρα όπου βρίσκεται ο κίνδυνος είτε στη χώρα όπου έχει την κατοικία του ο συμβαλλόμενος σε σύμβαση ασφαλίσεως. Εντούτοις, κατέστη σαφές ότι ο κύριος ασφαλιστής μπορούσε επίσης να είναι εγκατεστημένος σε άλλη χώρα, εκτός αυτής όπου βρίσκεται ο κίνδυνος ή ο συμβαλλόμενος σε σύμβαση ασφαλίσεως, οπότε ο εν λόγω κύριος ασφαλιστής δεν θα δικαιούνταν των διευκολύνσεων της οδηγίας.

Η Επιτροπή παραπέμπει σχετικά στην προαναφερθείσα δήλωση του Συμβουλίου της 23ης Μαΐου 1978 (βλέπε σ. 3667 ανωτέρω). Επομένως, αποκλείει ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ), της οδηγίας 78/473 μπορεί να έχει την έννοια ότι ο κύριος ασφαλιστής πρέπει να είναι εγκατεστημένος στη χώρα όπου βρίσκεται ο κίνδυνος ή ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να τον υποχρεώνουν να είναι εγκατεστημένος εκεί.

ββ) Η *βρετανική κυβέρνηση* προσθέτει ότι, σύμφωνα με τις αποφάσεις της 18ης Ιανουαρίου 1979 (Van Wesemael, 110 και 111/78, Rec. σ. 35) και της 17ης Δεκεμβρίου 1981 (Webb, 279/80, Συλλογή σ. 3305), το άρθρο 59 της Συνθήκης επιβάλλει την κατάργηση κάθε διακρίσεως εις βάρος του παρέχοντος υπηρεσίες λόγω της ιθαγενείας του ή του γεγονότος ότι είναι εγκατεστημένος σε κράτος μέλος διαφορετικό από αυτό όπου πρέπει να παρα-

σχεθεί η υπηρεσία. Η υποχρέωση αυτή περιλαμβάνει επίσης και την κατάργηση συγκεκαλυμμένων δυσμενών διακρίσεων.

Καίτοι σύμφωνα με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να εφαρμόζουν την εθνική τους νομοθεσία, κατά το μέτρο που οι διατάξεις της εν λόγω νομοθεσίας δικαιολογούνται από αντικειμενικούς λόγους, στους παρέχοντες υπηρεσίες και εγκατεστημένους σε άλλο κράτος μέλος, εντούτοις, η ελευθερία αυτή υπόκειται σε δύο περιορισμούς: αφενός, η υποχρέωση λήψεως άδειας δεν δικαιολογείται στην περίπτωση που ο παρέχων υπηρεσίες είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος και διαθέτει ήδη εκεί άδεια χορηγηθείσα υπό παρόμοιες προϋποθέσεις, οι δε σχετικές δραστηριότητες υπόκεινται στην κατάλληλη εποπτεία ανεξαρτήτως του κράτους όπου παρέχονται οι υπηρεσίες. Αφετέρου, κάθε δικαιολόγηση πρέπει να κρίνεται αντικειμενικώς. Κατά συνέπεια, πρέπει να επιλέγονται οι λιγότερο περιοριστικές διατάξεις οι οποίες πρέπει να είναι ανάλογες προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Η ύπαρξη οδηγιών εναρμονίσεως στον εξεταζόμενο τομέα περιορίζει ακόμα περισσότερο το πεδίο αρμοδιότητας των εθνικών αρχών.

γγ) Αντίθετα, η *γαλλική κυβέρνηση* φρονεί ότι, σύμφωνα με την έννοια της απόφασης της 17ης Δεκεμβρίου 1981 (προαναφερθείσα υπόθεση Webb), η κοινοτική συνασφάλιση είναι ιδιάζουσας φύσης. Συνίσταται στην κατανομή της αναλήψεως ενός κινδύνου μεταξύ περισσότερων του ενός αμέσων ασφαλιστών, καθένας από τους οποίους εισπράττει ένα τμήμα του ασφαλίστρου, ανάλογα με το ποσοστό της συμμετοχής του στα έξοδα. Ο κύριος ασφαλιστής είναι αυτός στον οποίο ανατίθεται ο καθορισμός των όρων της αναλήψεως του κινδύνου (κατάρτιση της σύμβασης και καθορισμός του ασφαλίστρου)· κατά τη διάρκεια της εκτελέσεως της σύμβασης, ενεργεί για λογαριασμό των λοιπών συνασφαλιστών (εκτίμηση της ζημίας και πραγματογνωμοσύνη για τις ζημίες· διεξαγωγή των σχετικών δικών και υπολογισμός των τεχνικής φύσεως υποχρεώσεων).

Η θεσπισθείσα με τις οδηγίες 73/239 και 78/473 εναρμόνιση στον τομέα της ασφαλίσεως είναι μόνο μερική και επιτρέπει να υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ των εθνικών νομθεσιών, ιδίως όσον αφορά τις χρησιμοποιούμενες μεθόδους ελέγχου των επιχειρήσεων. Στο πλαίσιο της κατάστασης αυτής, η γαλλική κυβέρνηση επισημαίνει:

— ότι οι μέθοδοι εκτιμήσεως των τεχνικής φύσεως υποχρεώσεων (προσδιορισμός των στοιχείων του παθητικού) καθορίζονται από τα κράτη μέλη και, επομένως, υπόκεινται σε διαφορετικούς κανόνες και πρακτικές. Οι μέθοδοι αυτές επηρεάζουν κυρίως τα αποτελέσματα του ισολογισμού (κέρδος ή ζημία)·

— η σύσταση των στοιχείων του ενεργητικού έχει εναρμονιστεί σε περιορισμένο βαθμό με το άρθρο 15, παράγραφος 2, της οδηγίας 73/239. Η διάταξη αυτή απλώς διευκρινίζει ότι « τα τεχνικά αποθεματικά πρέπει να καλύπτονται από αντίστοιχα στοιχεία ισοδύναμα του ενεργητικού και ευρισκόμενα σε κάθε κράτος όπου δρα η επιχείρηση. Τα κράτη μέλη δύνανται να παρέχουν ελαστικότερες ρυθμίσεις όσον αφορά τη νομισματική αντιστοιχία και τον τόπο των στοιχείων ενεργητικού » επιτρέποντας ταυτόχρονα στα κράτη μέλη να καθιστούν ελαστικότερους τους κανόνες τους σχετικούς με τη νομισματική αντιστοιχία και τον τόπο όπου βρίσκονται τα στοιχεία ενεργητικού. Η υποχρέωση καλύψεως των τεχνικής φύσεως υποχρεώσεων (απόκτηση και κατοχή ορισμένων στοιχείων ενεργητικού ισοδύναμου προς τις σχετικές υποχρεώσεις) ισχύει σε ορισμένα κράτη μέλη (Γαλλία, Βέλγιο, Δανία, Ιταλία, Λουξεμβούργο) για το σύνολο των τεχνικής φύσεως υποχρεώσεων χωρίς να γίνεται αφαίρεση του μεριδίου των ντασφαλιστών στις υποχρεώσεις αυτές (μικτή κάλυψη), ενώ σ' άλλα κράτη μέλη (Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Κάτω Χώρες) η εν λόγω υποχρέωση ισχύει μόνο για το μερίδιο ευθύνης του ασφαλιστή, εξαιρουμένου του μεριδίου των συνασφαλιστών (καθαρή κάλυψη)·

— ότι υφίστανται αισθητές διαφορές μεταξύ των νομοθεσιών των κρατών μελών όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ ασφαλιστή και συμβαλλομένου σε σύμβαση ασφαλίσεως. Αυτή η διαφορετική αντιμετώπιση αφορά κυρίως τις νομικές συνέπειες της εκ μέρους του ασφαλισμένου παραβάσεως της υποχρεώσεως που έχει να ενημερώνει τον ασφαλιστή για τη φύση του κινδύνου (αρχική ακυρότητα της σύμβασης κατά το βρετανικό δίκαιο· ακυρότητα της σύμβασης μόνο στην περίπτωση που ο ασφαλισμένος ενήργησε κακόπιστα κατά το γαλλικό δίκαιο). Ομοίως, οι νομοθεσίες των κρατών μελών διαφέρουν επίσης όσον αφορά τις « warranties », δηλαδή τις διατάξεις της σύμβασης που πρέπει οπωσδήποτε να εφαρμόζονται από τον ασφαλισμένο επί ποινή ακυρότητας της σύμβασης και των « basis of the contract clauses ».

δδ) Η *ιταλική κυβέρνηση* συντάσσεται κατ' ουσία με τις παρατηρήσεις της γαλλικής κυβερνήσεως στις οποίες προσθέτει τα ακόλουθα: η ανάγκη περαιτέρω συντονισμού έχει αναγνωριστεί στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 78/473, σύμφωνα με τις οποίες η εν λόγω οδηγία συνιστά απλώς « ένα πρώτο βήμα για το συντονισμό όλων των εργασιών που μπορούν να ασκηθούν (εκτελεστούν) ως ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ». Μέχρι να επιτευχθεί επαρκής κοινοτική εναρμόνιση, η ελεύθερη παροχή ασφαλιστικών υπηρεσιών θα υλοποιείται μόνο τηρώντας ορισμένες προϋποθέσεις εντός των επιβαλλόμενων από τις διατάξεις της Συνθήκης ορίων.

εε) Η *βελγική κυβέρνηση* διευκρινίζει ότι τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης, τα οποία εφαρμόζονται απευθείας, δεν έχουν απόλυτο χαρακτήρα. Καταρχάς, οι διατάξεις περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών είναι επικουρικού χαρακτήρα, υπό την έννοια ότι δεν εφαρμόζονται όταν η άσκηση μιας δραστηριότητας εμπίπτει στους κανόνες περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, κεφαλαίων και προσώπων (άρθρο 60, πρώτη παράγραφος, της Συνθήκης).

Περαιτέρω, δυνάμει του άρθρου 60, τρίτη παράγραφος, της Συνθήκης, η παροχή υπηρεσιών πρέπει να πραγματοποιείται σύμφωνα με τις ισχύουσες στη χώρα όπου παρέχονται οι υπηρεσίες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις, ανεξαρτήτως του αν ο παρέχων τις υπηρεσίες μεταβαίνει προσωπικώς στην εν λόγω χώρα ή δρα μέσω μεσαζόντων ή δι' αλληλογραφίας.

Τέλος, κατά την ερμηνεία των διατάξεων της Συνθήκης πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι προβλεπόμενες από το άρθρο 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης οδηγίες εναρμονίσεως, έτσι ώστε η έλλειψη εναρμονίσεως να μπορεί να δικαιολογήσει την προσωρινή διατήρηση συγκεκριμένων μέτρων, προσαρμοσμένων σε αντικειμενικές καταστάσεις απορρέουσες από την παράλειψη αυτή.

ζζ) Η *γερμανική κυβέρνηση* φρονεί ότι ο προσδιορισμός του περιεχομένου της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών μπορεί να δημιουργήσει δυσχέρειες στην περίπτωση κατά την οποία η εντός κράτους μέλους παροχή υπηρεσιών εκ μέρους προσώπου εγκατεστημένου σε άλλο κράτος μέλος προσκρούει σε κανόνες στους οποίους υπόκεινται επίσης και οι παρέχοντες υπηρεσίες υπήκοοι αυτού του κράτους μέλους. Στην περίπτωση αυτή η έκταση και τα όρια της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών πρέπει να καθορίζονται έχοντας υπόψη τόσο το στόχο της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, ως μία εκ των τεσσάρων θεμελιωδών αρχών της κοινής αγοράς, όσο και τη βούληση προστασίας της εθνικής νομοθεσίας, τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου (ελεύθερος ανταγωνισμός και ισότητα) και το βαθμό εναρμονίσεως των νομοθεσιών.

ηη) Η *ιρλανδική κυβέρνηση* προσθέτει ότι, καίτοι έχει αναγνωριστεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου η άμεση εφαρμογή των άρθρων 59 και 60, και δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση η δυνατότητα εφαρμογής των διατάξεων αυτών, ratione temporis, στον τομέα της ασφάλισης, υφίστανται εντούτοις αντικειμενικές διαφορές μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών και τύπων ασφαλίσεως εξαιτίας των οποίων απαιτείται, στο πλαίσιο των άρθρων

αυτών, διαφορετική μεταχείριση χάριν του γενικού συμφέροντος. Επομένως, η απόφαση του Δικαστηρίου θα πρέπει να περιοριστεί αυστηρά στον τομέα της συνασφαλίσεως.

β) *Ως προς την υποχρέωση του κύριου ασφαλιστή να είναι εγκατεστημένος στη Γαλλία ή να υπόκειται σε διαδικασία λήψεως προηγούμενης άδειας*

αα) Η *Επιτροπή* υποστηρίζει, πρώτον, ότι η Γαλλική Δημοκρατία, κατά το μέτρο που η νομοθεσία της υποχρεώνει τις κοινοτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις να είναι εγκατεστημένες στη Γαλλία ή να υπόκεινται σε διαδικασία προηγούμενης λήψεως άδειας προκειμένου να μπορούν να παρέχουν υπηρεσίες οι κύριοι ασφαλιστές στον τομέα της συνασφαλίσεως, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης. Εν προκειμένω, απαντώντας σε ερώτημα του Δικαστηρίου, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι η παράβαση των άρθρων 59 και 60 της Συνθήκης συνεπάγεται επίσης, κατά τη γνώμη της, εσφαλμένη μεταφορά της οδηγίας 78/473 στην εσωτερική έννομη τάξη, εφόσον η εν λόγω οδηγία πρέπει να ερμηνευτεί κατά τρόπο συνάδοντα προς τη Συνθήκη.

Οι επιβαλλόμενοι από τη γαλλική νομοθεσία περιορισμοί, όσον αφορά την εγκατάσταση του κύριου ασφαλιστή και την εκ μέρους του λήψη άδειας, δεν δικαιολογούνται από το γεγονός ότι είναι δυνατό οι μη εγκατεστημένες στη Γαλλία επιχειρήσεις να παραλείπουν να συμμορφώνονται προς τις θεσπισμένες χάριν του γενικού συμφέροντος επιτακτικές διατάξεις.

Αφενός, με κανένα προληπτικό μέτρο δεν μπορούν να καταπολεμηθούν πλήρως οι εκ προθέσεως διαπραττόμενες παραβάσεις. Εξάλλου, όσον αφορά το ζήτημα της ενδεχόμενης άγνοιας των επιτακτικών εθνικών διατάξεων, θα αρκούσε οι γαλλικές αρχές να καταρτίσουν έναν πίνακα με τις διατάξεις αυτές. Το έργο αυτό αποτελεί ιδίως συμμόρφωση προς υποχρεώσεις απορρέουσες από το άρθρο 5 της Συνθήκης καθώς και από διάφορες διατάξεις του παραγώγου δικαίου, οι οποίες επιβάλλουν τη συνεργασία και την αμοιβαία αρωγή μεταξύ των κρατών μελών (βλέπε το άρθρο 33 της οδηγίας 73/239 και τα άρθρα 6 και 8 της οδηγίας 78/473).

Εξάλλου, ο έλεγχος της τήρησης των επιτακτικών κανόνων δεν μπορεί, λογικώς, να διενεργείται παρά μόνο μετά την παροχή των υπηρεσιών και όχι σε προγενέστερο στάδιο, δηλαδή η σχετική έρευνα πρέπει να προσανατολίζεται στη διεξαγωγή ελέγχων a posteriori. Υπό το πρίσμα αυτό, η απαίτηση προηγούμενης λήψεως άδειας φαίνεται δυσανάλογη.

Ομοίως, η υποχρέωση αυτή φαίνεται αδικαιολόγητη, διότι αποτελεί επανάληψη της προηγούμενης υποχρεωτικής άδειας που οι επιχειρήσεις οφείλουν να λαμβάνουν από τις δημόσιες αρχές του κράτους εγκαταστάσεως (άρθρο 6 της οδηγίας 73/239) και απογυμνώνει, ως προς το πραγματικό της περιεχόμενο, την αρχή της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των εγγράφων και πιστοποιητικών που αποτελούν το αντικείμενο συντονισμού επί κοινοτικού επιπέδου.

Η μόνη λειτουργία που μπορεί να επιτελεί η λήψη προηγούμενης άδειας είναι να καθιστά δυνατό τον έλεγχο της επαγγελματικής εντιμότητας και ικανότητας που απαιτούνται γενικώς, καθώς και της οικονομικής καταστάσεως των μη εγκατεστημένων στη Γαλλία επιχειρήσεων. Από τα άρθρα 8, παράγραφος 3, 10, παράγραφος 3, 13, 14, 15 και 19 της οδηγίας 73/239, καθώς και από το άρθρο 5 της οδηγίας 78/473 προκύπτει ότι οι έλεγχοι αυτοί υπάγονται στο εξής στην αποκλειστική αρμοδιότητα των αρχών του κράτους εγκαταστάσεως.

Τέλος, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η υποχρέωση προηγούμενης λήψεως άδειας εισάγει άμεση ή συγκεκαλυμμένη δυσμενή διάκριση, εφόσον υπόκεινται στην ίδια μεταχείριση επιχειρήσεις μη ευρισκόμενες στην ίδια κατάσταση: πράγματι, οι γαλλικές επιχειρήσεις υπόκεινται στην υποχρέωση λήψεως άδειας μόνο κατά την έναρξη των δραστηριοτήτων τους, ενώ οι εγκατεστημένες σε άλλο κράτος

μέλος επιχειρήσεις, οι οποίες έχουν ήδη λάβει άδεια εκεί, είναι υποχρεωμένες να ζητήσουν εκ νέου άδεια.

Λαμβανομένων υπόψη των μέσων παρακολουθήσεως και παρεμβάσεως που έχει στη διάθεσή του το κράτος μέλος όπου παρέχονται οι υπηρεσίες, δεν ασκεί εν προκειμένω επιρροή το επιχείρημα ότι το κράτος μέλος εγκαταστάσεως δεν έχει τη δυνατότητα ασκήσεως κατάλληλου ελέγχου επί των ασκούμενων στην αλλοδαπή δραστηριοτήτων.

Αφενός, υφίστανται πολυάριθμα μέσα άμεσου ελέγχου έχοντα σχέση με τις διάφορες επαφές τις οποίες κάθε ασφαλιστής ή συμβαλλόμενος σε σύμβαση ασφαλίσεως πρέπει να έχει με τις αρχές του κράτους όπου παρέχονται οι υπηρεσίες, παραδείγματος χάρη, κατά την καταβολή των φόρων ή άλλων επιβαρύνσεων, κατά τον έλεγχο των συναλλαγών σε ξένο νόμισμα ή των λογιστικών βιβλίων των εταιριών.

Αφετέρου, η υποχρέωση στενής συνεργασίας μεταξύ των ελεγκτικών αρχών των κρατών μελών και η επιβαλλόμενη στις επιχειρήσεις υποχρέωση γνωστοποιήσεως (βλέπε άρθρα 13, 14, 19 και 33 της οδηγίας 73/239 και άρθρα 5 και 6 της οδηγίας 78/473) παρέχουν μέσα εμμέσου ελέγχου.

Εξάλλου, κατόπιν αιτήματος του Δικαστηρίου, η Επιτροπή υπέβαλε ένα σκιαγράφημα των αφορωσών την παροχή υπηρεσιών στον τομέα της συνασφάλισης πρακτικών, οι οποίες ισχύουν στα κράτη μέλη εκτός της Γαλλίας και της Δανίας. Από την περίληψη αυτή εμφαίνεται σημαντική διαφορά μεταξύ των νομοθεσιών των διαφόρων κρατών μελών.

Όσον αφορά την υποχρέωση λήψεως άδειας, από την πιο πάνω σκιαγράφηση προκύπτει ότι ορισμένα κράτη μέλη (Κάτω Χώρες, Ηνωμένο Βασίλειο) επιτρέπουν, γενικώς, σε επιχείρηση που δεν έχει λάβει άδεια από τα εν λόγω κράτη μέλη να καλύπτει κινδύνους κείμενους στο έδαφός τους ή να συνάπτει, είτε ως κύριος ασφαλιστής είτε ως συνασφαλιστής εκτός του κύριου ασφαλιστή, συμβάσεις με τους εκεί διαμένοντες. Αντίθετα, άλλα κράτη μέλη (Βέλγιο, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, Ιρλανδία, Λουξεμβούργο) δεν επιτρέπουν τέτοιου είδους δραστηριότητες παρά μόνο υπό ορισμένες προϋποθέσεις, ιδίως όταν ο ασφαλιζόμενος κίνδυνος φτάνει ορισμένα κατώτατα όρια ασφαλιστικού ποσού. Τέλος, φαίνεται ότι ορισμένα κράτη μέλη (Ελλάδα, Ιταλία) απαγορεύουν γενικώς τέτοιες δραστηριότητες σε επιχειρήσεις μη έχουσες λάβει άδεια εντός αυτών.

Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι, κατά το μέτρο που απαιτείται λήψη άδειας, πρόκειται πάντοτε για λήψη άδειας του τύπου που αφορά η πρώτη οδηγία συντονισμού (73/239) και η οποία χορηγείται στις ίδιες τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις (και όχι στους ενδεχόμενους μεσάζοντές τους) και συνδέεται κατά κάποιο τρόπο με υποχρέωση εγκαταστάσεως.

Όσον αφορά τις απαιτούμενες από τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις οικονομικής φύσεως εγγυήσεις, η Επιτροπή τονίζει ότι σ' όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες επιτρέπεται σε ασφαλιστική επιχείρηση εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος και μη έχουσα λάβει άδεια στο πρώτο κράτος να συνάπτει σύμβαση ασφαλίσεως με πρόσωπο διαμένον στο αυτό κράτος ή να καλύπτει κίνδυνο κείμενο στο έδαφός του, αυτό το κράτος μέλος δεν επιβάλλει από μόνο του την τήρηση οποιασδήποτε εγγυήσεως οικονομικής φύσεως. Επομένως, η εποπτεία της από οικονομική άποψη διασφαλίσεως της σύμβασης και της φερεγγυότητας της επιχείρησης επαφίεται στο κράτος μέλος εγκαταστάσεως της επιχειρήσεως και, ενδεχομένως, στο κράτος μέλος της έδρας της. Αυτό είναι σύμφωνο με την ερμηνεία που η Επιτροπή δίνει στην οδηγία 73/239, σύμφωνα με την οποία η άσκηση αυτής της οικονομικής φύσεως εποπτείας εναπόκειται στο κράτος μέλος εγκαταστάσεως και στο της έδρας της επιχειρήσεως.

ββ) Η *βρετανική κυβέρνηση* παρατηρεί ότι συμβαλλόμενοι σε σύμβαση συνασφαλίσεως είναι, γενικώς, μεγάλες βιομηχανικές και εμπορικές επιχειρήσεις διαθέτουσες σημαντική ισχύ και ικανούς συμβούλους, οι οποίες, επομένως, δεν έχουν ανάγκη ιδιαίτερης προστασίας. Επιπλέον, σε αντίθεση, παραδείγματος χάρη, με την αγορά εργασίας, από τις δραστηριότητες της συνασφαλίσεως δεν προκύπτει κανένας κίνδυνος κοινωνικών διαταράξεων.

Σύμφωνα με την άποψη αυτή, το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ), της οδηγίας 78/473 περί λήψεως άδειας εκ μέρους του κύριου ασφαλιστή πρέπει να ερμηνευτεί κατά τρόπο συνάδοντα με τη Συνθήκη, υπό την έννοια ότι αφορά μόνο άδεια χορηγούμενη εντός οποιουδήποτε κράτους μέλους της Κοινότητας.

Η γαλλική νομοθεσία, κατά το μέτρο που υποχρεώνει τις επιχειρήσεις από άλλα κράτη μέλη να λαμβάνουν δύο άδειες εντός της Κοινότητας, ενώ από τις γαλλικές επιχειρήσεις δεν απαιτείται παρά μια μόνο άδεια, εισάγει δυσμενή διάκριση. Η διάκριση αυτή είναι ιδιαίτερα εμφανής δεδομένου ότι ένας ασφαλιστής δεν μετέχει παρά περιστασιακά σε πράξη συνασφαλίσεως και, εξαιτίας του γεγονότος αυτού, η υποχρέωση εγκαταστάσεως καθιστά την πράξη αυτή μη επικερδή.

Φαίνεται ότι στο στηριζόμενο στις φερόμενες δυσχέρειες ερμηνείας της γαλλικής νομοθεσίας επιχείρημα της γαλλικής κυβερνήσεως δεν λαμβάνεται υπόψη η δυνατότητα που έχουν οι κατοικούντες στη Γαλλία και συμβαλλόμενοι σε συμβάσεις ασφαλίσεως να προσφεύγουν στα δικαστήρια της χώρας αυτής (βλέπε άρθρα 8 και 9 της Συμβάσεως της 27ης Σεπτεμβρίου 1968 για τη δικαιοδοσία και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις).

Η είσπραξη των φόρων μπορεί να εξασφαλίζεται μέσω των πολλών επαφών που έχουν ο ασφαλιστής ή ο συμβαλλόμενος σε σύμβαση ασφαλίσεως με το κράτος εισπράξεως. Η εν λόγω είσπραξη μπορεί, παραδείγματος χάρη, να γίνεται όταν τα ποσά για την πληρωμή των ασφαλίστρων βγαίνουν από τη χώρα ή υπό τη μορφή της υποχρεώσεως του συμβαλλομένου σε σύμβαση ασφαλίσεως να αφαιρεί τον απαιτούμενο φόρο από το ασφάλιστρο που οφείλεται στον ασφαλιστή.

Τέλος, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η υποχρέωση λήψεως άδειας ή εγκαταστάσεως είναι ικανή απλώς να εγγυάται την οικονομική κατάσταση, την αξιοπιστία και την ευθύτητα των ασφαλιστικών επιχειρήσεων· δεν μπορεί όμως να εμποδίζει παραβιάσεις της εθνικής νομοθεσίας, οι οποίες δεν είναι δυνατό να θεραπεύονται παρά μόνο μετά τη διάπραξή τους.

γγ) Η *ολλανδική κυβέρνηση* παρατηρεί ότι από το ιστορικό της γενέσεως της οδηγίας 78/473 προκύπτει ότι το άρθρο της 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ), δεν υποχρεώνει τον κύριο ασφαλιστή να ζητεί άδεια από το κράτος μέλος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος.

Πράγματι, σύμφωνα με το αρχικό σχέδιο που υπέβαλε η Επιτροπή στο Συμβούλιο, τα κράτη μέλη εξακολουθούσαν να έχουν την ευχέρεια να προβλέπουν ότι ο κύριος ασφαλιστής πρέπει να είναι εγκατεστημένος στο κράτος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος. Εντούτοις, ύστερα από την απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1974 (Van Binsbergen, 33/74, Rec. σ. 1299), η διάταξη αυτή απαλείφθηκε από το τροποποιημένο σχέδιο, διότι το να ορίζεται από εθνική νομοθεσία ότι ο κύριος ασφαλιστής πρέπει να είναι εγκατεστημένος στο έδαφος ορισμένου κράτους μέλους η Επιτροπή το θεώρησε αντίθετο προς το άρθρο 59 της Συνθήκης, όπως έχει ερμηνευτεί από το Δικαστήριο.

Δεν υπάρχει κανένας λόγος που να δικαιολογεί την υποχρέωση εγκαταστάσεως ή λήψεως άδειας στο κράτος μέλος όπου παρέχονται οι υπηρεσίες. Πρώτα απ' όλα, με τις οδηγίες εναρμονίσεως (βλέπε άρθρα 13, 14, 19, παράγραφος 2, και 33 της οδηγίας 73/239· άρθρο 6 της οδηγίας 78/473) έχει επιτευχθεί συντονισμός των ουσιωδών προϋποθέσεων που καθιστούν δυνατή την άσκηση υπεύθυνου ελέγχου επί των δραστηριοτήτων πρωτασφαλίσεως εκτός ασφαλίσεως ζωής.

Έπειτα, η προϋπόθεση εγκαταστάσεως ή λήψεως άδειας, όσον αφορά τον κύριο ασφαλιστή, συνεπάγεται τη διενέργεια διπλού ελέγχου, πράγμα που συνιστά αδικαιολόγητη διάκριση εις βάρος των εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη ασφαλιστών σε σχέση με τους γάλλους ασφαλιστές.

Τέλος, η υποχρέωση εγκαταστάσεως ή λήψεως άδειας στο κράτος μέλος όπου παρέχονται οι υπηρεσίες δεν είναι αναγκαία ούτε για την εξασφάλιση της είσπραξης των φόρων που βαρύνουν τις ασφάλειες, διότι αρκεί εν προκειμένω να οριστεί ότι ο φόρος θα καταβάλλεται από το συμβαλλόμενο σε σύμβαση ασφαλίσεως. Η συνασφάλιση αφορά μόνο ασφαλίσεις στις οποίες ο συμβαλλόμενος σε μια τέτοια σύμβαση ασκεί επάγγελμα ή δραστηριότητα βιομηχανικής φύσεως και οφείλει, ως εκ τούτου, να τηρεί λογιστικά βιβλία. Επομένως, είναι ανά πάσα στιγμή δυνατό να ελέγχεται a posteriori αν έχουν συναφθεί συμβάσεις ασφαλίσεως και αν έχει καταβληθεί ο σχετικός μ' αυτές φόρος.

δδ) Σύμφωνα με τη γνώμη της *γαλλικής κυβερνήσεως*, η οδηγία 78/473 επιδέχεται δύο ερμηνείες.

Κατά την πρώτη, το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ), της οδηγίας αυτής, σε συνδυασμό με το άρθρο 6 της οδηγίας 73/239, πρέπει να νοείται ως επιβάλλον την υποχρέωση να έχει ληφθεί άδεια στο κράτος μέλος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος, ενώ η έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο δ), της οδηγίας 78/473 είναι ότι ένας τουλάχιστον από τους συνασφαλιστές πρέπει να ενεργεί ως παρέχων υπηρεσίες.

Η ερμηνεία αυτή αποτελεί πραγματιστική θεώρηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, σύμφωνα με την οποία οι προϋποθέσεις που επιβάλλονται όσον αφορά την παροχή των υπηρεσιών του κύριου ασφαλιστή αντισταθμίζονται από τη δυνατότητα που έχουν οι λοιποί συνασφαλιστές να παρέχουν ελεύθερα και επί μονίμου βάσεως υπηρεσίες σε μια αγορά χωρίς να είναι εγκατεστημένοι σ' αυτή. Εξάλλου, λαμβανομένης υπόψη της μακρόχρονης σχέσης μεταξύ κύριου ασφαλιστή και του συμβαλλόμενου σε σύμβαση ασφαλίσεως καθώς και της φύσεως της παρεχόμενης υπηρεσίας (αποκατάσταση των οικονομικής φύσεως συνεπειών ενός γεγονότος), η λήψη άδειας εκ μέρους του κύριου ασφαλιστή ικανοποιεί μια τεχνικής φύσεως επιταγή, που προσιδιάζει στο επάγγελμα αυτό και σύμφωνα με την οποία απαιτείται, όσον αφορά την πρωτασφάλιση, η ύπαρξη μόνιμης υποδομής στο κράτος όπου παρέχονται οι υπηρεσίες.

Κατά τη δεύτερη ερμηνεία, η οδηγία 78/473 έχει ως μοναδικό αντικείμενο την εναρμόνιση ορισμένων τεχνικών προδιαγραφών σχετικά με τις πράξεις κοινοτικής συνασφαλίσεως οι οποίες ανταποκρίνονται στα οριζόμενα με τα άρθρα 1 και 2 της εν λόγω οδηγίας κριτήρια. Στο πλαίσιο της άποψης αυτής, το άρθρο 2 οριοθετεί απλώς το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, η οποία καλύπτει μόνο συναλλαγές κατά τη διενέργεια των οποίων επικεφαλής είναι ασφαλιστής έχων λάβει άδεια στο κράτος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος.

Σύμφωνα με τη δεύτερη αυτή ερμηνεία, η οδηγία αφορά απλώς το συντονισμό ορισμένων οικονομικής φύσεως προϋποθέσεων της συνασφάλισης, οι οποίες είναι και οι μόνες που μπορούν να επιβληθούν στους συνασφαλιστές που επιδιώκουν να μετάσχουν σε πράξη συνασφαλίσεως στο πλαίσιο της ασκήσεως του δικαιώματός τους όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

Με την απόφασή του της 17ης Δεκεμβρίου 1981 (η προαναφερθείσα υπόθεση Webb) το Δικαστήριο, στηριζόμενο, αφενός, στον ιδιάζοντα χαρακτήρα ορισμένων παροχών υπηρεσιών και, αφετέρου, στο γεγονός ότι, αντίθετα προς τα εγκατεστημένα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, ο παρέχων υπηρεσίες έχει τη δυνατότητα να διαφεύγει του ελέγχου των αρχών της χώρας όπου παρέχονται οι υπηρεσίες όσον αφορά τις επιβαλλόμενες από τη δεοντολογία, τη σχετική ευθύνη, την προστασία των τρίτων και την τήρηση των κανόνων δημοσίας τάξεως υποχρεώσεις του, δέχτηκε ότι είναι νόμιμη η

υποχρέωση λήψεως προηγούμενης άδειας για την παροχή υπηρεσιών. Στην προκειμένη περίπτωση, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η λήψη προηγούμενης άδειας στον τομέα της συνασφαλίσεως δικαιολογείται για λόγους γενικού συμφέροντος αναγόμενους, ιδίως, στη δημόσια τάξη και στους τομείς της οικονομικής, νομισματικής και δημοσιονομικής δραστηριότητας καθώς και στην προστασία των ασφαλισμένων και των θυμάτων ζημιών. Αντίθετα προς ό,τι συμβαίνει με τους άλλους τομείς δραστηριότητας των ανεξάρτητων επαγγελματιών, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομεά της ασφαλίσεως γίνεται αποκλειστικώς μεσω εταιριών και όχι μέσω φυσικών προσώπων. Επομένως, στον τομέα των ασφαλίσεων δεν απαντά κανένας από τους φυσικούς περιορισμούς που χαρακτηρίζουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών εκ μέρους ατόμων, αλλά οι σχετικές δραστηριότητες μπορούν να ασκούνται επί μονίμου βάσεως σε δεδομένη αγορά χωρίς να υφίσταται εκεί αντιπροσώπευση.

Η υποχρέωση λήψεως άδειας δεν υπερβαίνει τα όρια του επιδιωκόμενου από τη γαλλική νομοθεσία σκοπού, δεδομένου ότι με τους a posteriori ελέγχους δεν διασφαλίζεται η τήρηση των δημοσιονομικής φύσεως διατάξεων, ιδίως όσον αφορά τον έλεγχο συναλλάγματος σχετικά με τη μεταφορά ασφαλίστρων. Εν προκειμένω, το οικείο κράτος δεν μπορεί να στηρίζεται ούτε στις διάφορες επαφές του ασφαλιστή με τις ελεγκτικές αρχές του κράτους μέλους όπου παρέχονται οι υπηρεσίες για τη διασφάλιση της καταβολής των φόρων και λοιπών επιβαρύνσεων, εφόσον στόχος του φοροφυγάδα είναι ακριβώς η αποφυγή κάθε επαφής με τις φορολογικές αρχές, ούτε στους ελέγχους των λογιστικών βιβλίων και των ισολογισμών του συμβαλλομένου σε σύμβαση ασφαλίσεως, διότι ο έλεγχος επί του ασφαλιστή δεν μπορεί να αντικατασταθεί με έλεγχο επί του ασφαλισμένου.

Τέλος, η εκ μέρους του κύριου ασφαλιστή λήψη άδειας αποτελεί το λιγότερο αναγκαστικό μέτρο που μπορεί να ληφθεί για τη διασφάλιση της τήρησης διατάξεων με τις οποίες αποσκοπείται η ικανοποίηση αντικειμενικών αναγκών. Δεδομένου ότι η λήψη άδειας απαιτείται μόνο από τον κύριο ασφαλιστή και όχι από τους λοιπούς συνασφαλιστές, ένας ασφαλιστής μπορεί πάντοτε να μετέχει σε σύμβαση κοινοτικής συνασφαλίσεως χωρίς να υπόκειται στην υποχρέωση λήψεως άδειας.

Απαντώντας σε ερώτημα του Δικαστηρίου, η γαλλική κυβέρνηση πρόσθεσε ότι η χορηγούμενη στον κύριο ασφαλιστή άδεια είναι ανάλογη προς αυτή που δίδεται στους συνασφαλιστές που είναι εγκατεστημένοι στη Γαλλία. Η εν λόγω άδεια δεν αφορά ειδικώς μια συγκεκριμένη πράξη συνασφαλίσεως, αλλά επιτρέπει στην οικεία επιχείρηση να αναλαμβάνει υποχρεώσεις επί μονίμου βάσεως σχετικά με συγκεκριμένους κλάδους είτε ατομικώς είτε μέσω της συνασφαλίσεως. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, η επιχείρηση μπορεί να ενεργεί είτε ως κύριος ασφαλιστής είτε ως απλός συμμετέχων.

Η άδεια χορηγείται σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζουν τα άρθρα 6 επ. της πρώτης οδηγίας συντονισμού ( 73/239 ). Η επιχείρηση, εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις άδειας, δικαιούται να λάβει άδεια, έχει δε στη Γαλλία δικαίωμα ένδικης προσφυγής κατά πάσης αποφάσεως με την οποία απορρίπτεται σχετική αίτησή της. Αντίθετα προς τις αρχές που ισχύουν για τα υποκαταστήματα των μη κοινοτικών επιχειρήσεων, η οδηγία 73/239 δεν εξαρτά τη χορήγηση άδειας των διοικητικών αρχών ούτε από προηγούμενη κατάθεση ποσού ούτε από τραπεζική εγγύηση ούτε, γενικώς, από την ύπαρξη οποιωνδήποτε στοιχείων ενεργητικού στο έδαφος των κρατών μελών.

εε) Η *ιταλική κυβέρνηση* υπογραμμίζει ότι η παροχή ασφαλιστικών υπηρεσιών είναι ειδικού χαρακτήρα λόγω του οποίου — στο παρόν στάδιο ανεπαρκούς εναρμονίσεως των εθνικών νομοθεσιών — είναι σκόπιμο το κράτος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος να απαιτεί από τον κύριο ασφαλιστή να διαθέτει εγκατάσταση. Μια τέτοια απαίτηση ανταποκρίνεται στο δημόσιο συμφέρον χωρίς να περιορίζει κατά τρόπο δυσανάλογο την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

Εν προκειμένω, η ιταλική κυβέρνηση αναφέρεται ιδίως στο άρθρο 61, παράγραφος 2, της Συνθήκης, σύμφωνα με το οποίο « η ελευθέρωση των τραπεζικών και ασφαλιστικών υπη-

ρεσιών που συνδέονται με τις κινήσεις κεφαλαίων πρέπει να πραγματοποιηθεί σε αρμονία με την προοδευτική ελευθέρωση της κυκλοφορίας των κεφαλαίων ». Από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι πρέπει προηγουμένως να έχει επιτευχθεί η ελεύθερη κυκλοφορία και η ελευθερία επενδύσεως κεφαλαίων. Οι ασφαλίσεις έναντι ζημιών μπορεί να συνεπάγονται σημαντικές μεταφορές κεφαλαίων, τόσο για την καταβολή αποζημιώσεων όσο και για επενδύσεις σε ξένο συνάλλαγμα των τεχνικών αποθεματικών, των οποίων η οικονομική απόδοση μπορεί να επηρεάζει το ύψος των τιμών και, ως εκ τούτου, τον ελεύθερο ανταγωνισμό μεταξύ επιχειρήσεων εγκατεστημένων σε διάφορες χώρες.

ζζ) Η *βελγική κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι η οδηγία 78/473 στηρίζεται στην υπόθεση ότι ο κύριος ασφαλιστής είναι εγκατεστημένος στη χώρα όπου βρίσκεται ο κίνδυνος. Βάσει ακριβώς της υποθέσεως αυτής, δεν απαιτείται οι συνασφαλιστές που έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος να υπόκεινται σε διαδικασία λήψεως ειδικής άδειας.

Η άποψη αυτή στηρίζεται, ιδίως, στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ), της οδηγίας 78/473, σε συνδυασμό με την οδηγία 73/239, καθώς και στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 78/473, σύμφωνα με το οποίο το αποθεματικό για την πληρωμή των ζημιών εξ ατυχημάτων είναι τουλάχιστον ίσο προς το αποθεματικό που καθορίζεται από τον κύριο ασφαλιστή « σύμφωνα με τους κανόνες ή την πρακτική του κράτους στο οποίο αυτός είναι εγκατεστημένος ».

Η υποχρέωση προηγούμενης λήψεως άδειας στο κράτος όπου παρέχονται οι υπηρεσίες δικαιολογείται από την ιδιάζουσα φύση της ασφάλισης και, ειδικότερα, της συνασφάλισης. Λόγω του περίπλοκου χαρακτήρα και της συχνά εξειδικευμένης ορολογίας της ασφαλιστικής σύμβασης, το περιεχόμενό της δεν γίνεται κατανοητό στους περισσότερους από τους συμβαλλομένους σε τέτοιου είδους συμβάσεις, οι οποίοι δεν μπορούν να διαπραγματεύονται επί ίσοις όροις με τον ασφαλιστή. Εξάλλου, η ασφάλιση είναι το αποτέλεσμα διεργασιών εξαιρετικά τεχνικού χαρακτήρα, βασιζόμενο στους νόμους των πιθανοτήτων και του συμφέροντος, το οποίο, ως εκ τούτου, αντιπροσωπεύει για τον ασφαλιστή μεγάλο κίνδυνο.

Ελλείψει πλήρους εναρμονίσεως, η υποχρέωση λήψεως άδειας είναι αναγκαία τόσο για την προστασία του ασφαλισμένου — μη δυναμένου να ελέγξει ο ίδιος αν η επιχείρηση διαθέτει επαρκείς οικονομικές εγγυήσεις — όσο και για την αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων που διαθέτουν και αυτών που δεν διαθέτουν εγκαταστάσεις καθώς και, ως εκ τούτου, διαταράξεων της δημοσίας τάξεως, της οικονομικής και νομισματικής σταθερότητας ενός κράτους μέλους.

ηη) Η *γερμανική κυβέρνηση* υπογραμμίζει τη σημασία της εκδοθησομένης αποφάσεως για ολόκληρο τον τομέα των ασφαλίσεων. Η εν λόγω απόφαση θα έχει, ιδίως, συνέπειες για την αστική ευθύνη από αυτοκίνητα, δυνάμει της γερμανικής νομοθεσίας, την οποία μπορεί να αναλαμβάνει μόνο ασφαλιστική επιχείρηση έχουσα λάβει άδεια στη χώρα όπου γίνονται οι σχετικές ασφαλιστικές πράξεις. Η υποχρέωση λήψεως άδειας αποτελεί το αναγκαίο αντάλλαγμα της αναλήψεως ασφαλιστικών υποχρεώσεων, πράγμα που παρέχει τη δυνατότητα σε κάθε κάτοχο οχήματος να συνάπτει σύμβαση ασφαλίσεως για την αστική ευθύνη από αυτοκίνητα. Εφόσον η υποχρέωση αυτή δεν μπορεί να επιβληθεί σε αλλοδαπές ασφαλιστικές επιχειρήσεις, αυτές μπορούν να επιλέγουν τον περισσότερο ευνοϊκό κίνδυνο, πράγμα που συνεπάγεται στρέβλωση του ανταγωνισμού.

Η υποχρέωση λήψεως άδειας εκ μέρους του κύριου ασφαλιστή στο κράτος μέλος όπου συνάπτεται η ασφάλιση απορρέει από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ), της οδηγίας 78/473 και του άρθρου 6 της οδηγίας 73/239. Εφόσον, βάσει της τελευταίας αυτής οδηγίας όλες οι επιχειρήσεις υπόκεινται στην υποχρέωση λήψεως άδειας, η ύπαρξη ειδικού κανόνα σχετικά με τη λήψη άδειας εκ μέρους του κύριου ασφαλιστή δεν θα ήταν αναγκαία αν η λήψη άδειας σε οποιοδήποτε κράτος μέλος θεωρούνταν επαρκής.

Επιπλέον, αν ο κύριος ασφαλιστής δεν ήταν υποχρεωμένος να λάβει άδεια στο κράτος όπου ασκούνται οι ασφαλιστικές δραστηριότητες, ο κανόνας του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο δ), της οδηγίας 78/473 δεν θα είχε νόημα, διότι θα ήταν ακατανόητη η υποχρέωση όπως δύο τουλάχιστον από τους ασφαλιστές που επιδιώκουν να συνάψουν από κοινού ασφάλιση σε άλλο κράτος, δηλαδή ο κύριος ασφαλιστής και ένας συνασφαλιστής, είναι εγκατεστημένοι σε διαφορετικά κράτη μέλη.

Η εκ μέρους του κύριου ασφαλιστή υποχρέωση λήψεως άδειας είναι σύμφωνη προς τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης, διότι η άδεια αυτή είναι απαραίτητη για τη διασφάλιση της τηρήσεως κανόνος θεσπισθέντος προς το γενικό συμφέρον. Σε αρκετά κράτη μέλη, ο τομέας της ασφάλισης περιλαμβάνεται στις οικονομικές εκείνες δραστηριότητες οι οποίες υπόκεινται σε ιδιαίτερη ρύθμιση και εντατικό έλεγχο του κράτους. Στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στον εν λόγω έλεγχο περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, οι νομικές βάσεις των συμβάσεων ασφαλίσεως, συμπεριλαμβανομένων των γενικών όρων ασφαλίσεως, και ο έλεγχος των εντύπων αιτήσεων και των ασφαλιστηρίων συμβολαίων.

Δεδομένου ότι η προβλεπόμενη από την οδηγία 73/239 άδεια δεν έχει αποτέλεσμα παρά μόνο στο έδαφος του κράτους για το οποίο έχει χορηγηθεί και, επιπλέον, οι οδηγίες εναρμονίσεως δεν προβλέπουν υποχρεωτικό έλεγχο ούτε της επαγγελματικής ευθύτητας ούτε των τεχνικών προσόντων των διοικούντων τις εν λόγω επιχειρήσεις, τέτοιοι έλεγχοι δεν μπορούν να ασκούνται από αρχές άλλου κράτους μέλους εκτός αυτού όπου παρέχονται οι υπηρεσίες.

θθ) Η *ιρλανδική κυβέρνηση*, όπως ακριβώς και οι κυβερνήσεις της Γαλλίας, του Βελγίου και της Γερμανίας, φρονεί ότι η υποχρέωση του κύριου ασφαλιστή να έχει λάβει άδεια και να είναι εγκατεστημένος στο κράτος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος απορρέει άμεσα από το κείμενο των οδηγιών εναρμονίσεως. Η ερμηνεία αυτή ενισχύεται, μεταξύ άλλων, από τις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 78/473, όπου αναγνωρίζεται ότι «ο κύριος ασφαλιστής είναι περισσότερο κατάλληλος από τους άλλους συνασφαλιστές για την εκτίμηση των ασφαλιστικών ζημιών και για τον καθορισμό του ελαχίστου ύψους των αποθεματικών για πληρωμή ασφαλιστικών ζημιών». Η διαπίστωση αυτή σημαίνει ότι ο κύριος ασφαλιστής έχει κάτι περισσότερο από μια απλή προσωρινή σχέση με την αγορά ασφαλίσεων στο κράτος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος.

Η υποχρέωση λήψεως άδειας και εγκαταστάσεως είναι σύμφωνη, υπό το πρίσμα ιδίως της αποφάσεως της 17ης Δεκεμβρίου 1981 (η προαναφερθείσα απόφαση Webb), προς τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης. Όντως, ο τομέας των ασφαλίσεων είναι ιδιαίτερα ευαίσθητος, πράγμα που έχει επιπτώσεις στο γενικό συμφέρον. Στο πλαίσιο της διασφαλίσεως του συμφέροντος αυτού, οι ασφαλίσεις αποτελούν το αντικείμενο λεπτομερούς ρυθμίσεως σ' όλα τα κράτη μέλη, γεγονός το οποίο συνεπάγεται αυστηρούς κρατικούς ελέγχους.

Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι οι ασφαλιστικές πράξεις συνεπάγονται τη μεταφορά σημαντικών κεφαλαίων, τόσο για την καταβολή αποζημιώσεων όσο και για την επένδυση των τεχνικών αποθεματικών σε αλλοδαπό νόμισμα. Το γεγονός αυτό μπορεί να προκαλέσει μεγάλες κινήσεις κεφαλαίων ικανές να ζημιώσουν ορισμένα κράτη μέλη.

γ) *Ως προς την απαγόρευση πράξεων συνασφαλίσεως για κινδύνους κάτω ορισμένων κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού*

αα) Η *Επιτροπή* και η *βρετανική κυβέρνηση* υποστηρίζουν, επιπλέον, ότι η Γαλλική Δημοκρατία, κατά το μέτρο που η γαλλική ρύθμιση (διάταγμα της 7ης Μαΐου 1981) απαγορεύει τις πράξεις συνασφαλίσεως για κινδύνους

μικρότερους των αναφερόμενων στην εν λόγω ρύθμιση, παρέβη τις απορρέουσες από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης υποχρεώσεις της. Δυνάμει των άρθρων 59 και 60 της Συνθήκης, οι κοινοτικές επιχειρήσεις είναι ελεύθερες να διενεργούν κάθε πράξη συνασφαλίσεως σχετικά με οποιονδήποτε κίνδυνο, ανεξαρτήτως της φύσεως ή της σημασίας του.

Από την ανάλυση της γαλλικής ρύθμισης προκύπτει ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του τομέα των ασφαλίσεων στη Γαλλία, υφίστανται, αφενός, οι πράξεις συνασφαλίσεως οι οποίες, λόγω της υπάρξεως κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού τα οποία έχουν οριστεί μονομερώς από τις γαλλικές αρχές, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 78/473 και τυγχάνουν έτσι των πλεονεκτημάτων που απορρέουν από τον επιτευχθέντα μέσω της εν λόγω οδηγίας συντονισμό και, αφετέρου, οι λοιπές πράξεις συνασφαλίσεως οι οποίες, μη διεπόμενες από τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, εξακολουθούν να υπόκεινται στο καθεστώς του κοινού δικαίου, δηλαδή στην εθνική νομοθεσία.

Η Επιτροπή, σε ερώτημα του Δικαστηρίου, απάντησε ότι, κατά τη γνώμη της, η αναφερόμενη στην οδηγία 78/473 συνασφάλιση αποτελεί μέρος μόνο της υπό γενική έννοια συνασφαλίσεως, η οποία πρέπει να νοείται ως ασφάλιση κινδύνου από περισσότερες της μιας ασφαλιστικές επιχειρήσεις (συνασφαλιστές), μια από τις οποίες είναι ο κύριος ασφαλιστής, χωρίς να υφίσταται καμιά εις ολόκληρον ευθύνη μεταξύ τους, μέσω ενιαίας συμβάσεως για την οποία καταβάλλεται ένα συνολικό ασφάλιστρο για την ίδια διάρκεια ισχύος. Η συνασφάλιση επί της οποίας εφαρμόζεται η οδηγία 78/473 δεν περιλαμβάνει, παραδείγματος χάρη, ούτε την κάλυψη κινδύνων ορισμένων κλάδων ούτε τη συνασφάλιση οποιουδήποτε κινδύνου όταν όλες οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις μετέχουν μέσω της εταιρικής έδρας ή μέσω πρακτορείου ή υποκαταστήματος εγκατεστημένου στο ίδιο κράτος μέλος.

Η Επιτροπή φρονεί ότι τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης εφαρμόζονται σε κάθε κατάσταση κατά την οποία ο συνασφαλιστής, συμπεριλαμβανομένου του κύριου ασφαλιστή, καλύπτει κίνδυνο ή ασφαλισμένο πρόσωπο ευρισκόμενο σε κράτος μέλος διαφορετικό από αυτό όπου είναι εγκατεστημένη η επιχείρηση (εταιρική έδρα, πρακτορείο ή υποκατάστημα), ενώ οι διατάξεις της οδηγίας αφορούν μόνο κινδύνους οι οποίοι, από τη φύση ή το μέγεθός τους, καθιστούν αναγκαία για την κάλυψή τους τη συμμετοχή περισσότερων του ενός ασφαλιστών. Κατά συνέπεια, η γαλλική κυβέρνηση κακώς δεν εφαρμόζει τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης στις πράξεις συνασφαλίσεως των οποίων το αντικείμενο είναι μικρότερο των υπ' αυτής ορισθέντων κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού.

ββ) Κατά τη γνώμη των *κυβερνήσεων της Γαλλίας, της Ιταλίας, της Γερμανίας* και *της Ιρλανδίας*, ο καθορισμός κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού δεν έγινε μονομερώς, αλλά αποτελεί άμεση συνέπεια του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 78/473. Στην πραγματικότητα, τα όρια που επιβάλλει το διάταγμα της 7ης Μαΐου 1981 επαναλαμβάνουν τα μεγέθη που υιοθετήθηκαν στη Συνδιάσκεψη των Ελεγκτικών Αρχών.

Ο καθορισμός κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού ανταποκρίνεται σε μια λογική αναγκαιότητα. Όπως καταφαίνεται από τις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 78/473, ο μόνος λόγος υπάρξεως της κοινοτικής συνασφάλισης είναι η κάλυψη κινδύνων οι οποίοι «από τη φύση ή τη σπουδαιότητά τους μπορούν να καλύπτονται από διεθνή συνασφάλιση», δηλαδή κινδύνων που αντιπροσωπεύουν υποχρεώσεις τις οποίες ένας ασφαλιστής δεν μπορεί, λογικώς, να αναλαμβάνει μόνος.

Η γαλλική κυβέρνηση, απαντώντας σε ερώτημα του Δικαστηρίου, διευκρίνισε ότι τα καθορισθέντα από τη γαλλική ρύθμιση κατώτατα όρια ασφαλιστικού ποσού έχουν προσδιοριστεί σύμφωνα με την έκθεση της πρώτης ομάδας εργασίας για την κοινοτική συνασφάλιση και κατ' εφαρμογή της πρώτης δηλώσεως του Συμβουλίου στα πρακτικά της συνεδριάσεως κατά την οποία θεσπίστηκε η οδηγία, δηλώσεως η οποία είναι διατυπωμένη ως εξής:

« Το Συμβούλιο καλεί τις ελεγκτικές αρχές των κρατών μελών να λάβουν, σε συνεργασία με την Επιτροπή, κάθε δυνατό μέτρο για να θεσπίσουν από κοινού και εντός δώδεκα μηνών από της κοινοποιήσεως της οδηγίας τις βασικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την έννοια της έκφρασης " φύση " και " σπουδαιότητα " των κινδύνων που δικαιολογούν την προσφυγή στην τεχνική της συνασφάλισης.

Το Συμβούλιο αναγνωρίζει ότι είναι δυνατό τα κράτη μέλη, για λόγους νομοθετικής ή διοικητικής φύσεως, να οδηγηθούν στο να περιλάβουν στις διατάξεις, με τις οποίες θα δοθεί ισχύς νόμου στην εν λόγω οδηγία, κριτήρια καθιστώντα δυνατή την ερμηνεία του πρώτου εδαφίου του άρθρου 1, παράγραφος 2. »

Όλα τα μέλη της ομάδας εργασίας θεώρησαν αναγκαίο να καθορίσουν, για την εφαρμογή της οδηγίας, εκτός από το ποιοτικό κριτήριο σχετικά με τις επαγγελματικές δραστηριότητες του συμβαλλόμενου σε σύμβαση συνασφαλίσεως, και κατώτατα όρια ασφαλιστικού ποσού ποικίλλοντα αναλόγως των κλάδων που αφορά το κοινοτικό κείμενο. Τα μεγέθη στα οποία κατέληξε η γαλλική κυβέρνηση είναι αυτά που έχουν εγκριθεί από την πλειοψηφία των ελεγκτικών αρχών και αντιστοιχούν, ανάλογα με τις περιπτώσεις, στους σχετικούς κινδύνους. Εξάλλου, η γαλλική κυβέρνηση διατείνεται ότι τα αναφερόμενα στο άρθρο R 321-2 του κώδικα ασφαλίσεων μεγέθη αποτελούν απλώς τα ανώτατα όρια, ενώ το οριστικό ύψος των κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού πρόκειται να καθοριστεί μεταγενέστερα με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών.

γγ) Κατά τη *βελγική κυβέρνηση*, από τα άρθρα 1, παράγραφος 2, και 8, παράγραφος 2, της οδηγίας 78/473 προκύπτει ότι, μόνο κατά το μέτρο που η οδηγία συμπλήρωσε το συντονισμό όσον αφορά ορισμένες πράξεις, μπορούν οι συνασφαλιστές να απαλλάσσονται από τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται σε καθένα που παρέχει υπηρεσίες στη χώρα όπου αυτές παρέχονται. Αντίθετα, οι λοιπές πράξεις υπάγονται στο γενικό σύστημα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών το οποίο συνεπάγεται προσωρινούς περιορισμούς.

δ) *Ως προς την παραβίαση του άμεσου αποτελέσματος και της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου*

αα) Τέλος, η *Επιτροπή* ισχυρίζεται ότι η γαλλική κυβέρνηση, κατά το μέτρο που οι γαλλικές αρχές εφαρμόζουν αντίθετη προς τις διατάξεις της Συνθήκης εθνική ρύθμιση, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άμεσο αποτέλεσμα των άρθρων 59 και 60 της Συνθήκης κατά τον κανόνα της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου.

Όπως το Δικαστήριο έχει δεχτεί με την απόφασή του της 9ης Μαρτίου 1978 ( Simmenthal, 106/77, Rec. σ. 629 ), οι εθνικές αρχές υποχρεούνται να διασφαλίζουν το πλήρες αποτέλεσμα των εχουσών άμεσο αποτέλεσμα διατάξεων του κοινοτικού δικαίου αφήνοντας ανεφάρμοστη, αυτεπαγγέλτως, κάθε αντίθετη διάταξη της εθνικής τους νομοθεσίας.

Σύμφωνα με τα στοιχεία που διαθέτει η Επιτροπή, οι γαλλικές αρχές εξακολουθούν να απαιτούν την τήρηση της γαλλικής ρύθμισης όσον αφορά την εκ μέρους του κύριου ασφαλιστή υποχρέωση να είναι εγκατεστημένος στη Γαλλία — ή να υπόκεινται σε διαδικασία λήψεως προηγούμενης άδειας — όσο και την απαγόρευση της συμμετοχής του σε πράξεις συνασφαλίσεως για κινδύνους μη αναφερόμενους στη γαλλική ρύθμιση.

Απαντώντας σε ερώτημα του Δικαστηρίου, η Επιτροπή προσθέτει ότι το αίτημα να αναγνωριστεί ότι έγινε παράβαση των κανόνων σχετικά με το άμεσο αποτέλεσμα και την υπεροχή των άρθρων 59 και 60 της Συνθήκης έχει δύο στόχους, ήτοι, αφενός, να διασφαλιστεί η άμεση εφαρμογή των εν λόγω άρθρων από τις εθνικές αρχές και, αφετέρου, να αποφευχθεί ώστε οι ιδιώτες να προσφεύγουν στη διαδικασία εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως προκειμένου να πετύχουν την άμεση αναγνώριση των απορρεόντων από τις διατάξεις αυτές δικαιωμάτων τους.

ββ) Οι *κυβερνήσεις της Γαλλίας, του Βελγίου, της Γερμανίας* και *της Ιρλανδίας* απαντούν, κατ' ουσία, ότι, εφόσον η γαλλική ρύθμιση είναι σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο, ούτε η εφαρμογή της μπορεί να συνιστά παράβαση.

## IV — Απαντήσεις στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου

Εκτός των πραγματικών περιστατικών τα οποία αναφέρθηκαν πιο πάνω, από τις απαντήσεις της Επιτροπής στα ερωτήματα του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 9 της οδηγίας 78/473 έκθεση επί της εξελίξεως της κοινοτικής συνασφαλίσεως δεν έχει εισέτι διαβιβαστεί στο Συμβούλιο.

Εξάλλου, η Επιτροπή ανέφερε ότι δεν διαθέτει επαρκή στατιστικά στοιχεία ώστε να είναι σε θέση να ενημερώσει το Δικαστήριο για πρόοδο που έχει σημειωθεί στην κοινοτική συνασφάλιση.

## V — Προφορική διαδικασία

Κατά τις επ' ακροατηρίου συζητήσεις της 6ης και 7ης Νοεμβρίου 1985, ανέπτυξαν προφορικώς τις παρατηρήσεις τους η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους D. Gilmour και J. Delmoly, επικουρούμενους από τους E. Steindorff και A. Philip· η γαλλική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον R. De Gouttes· η βρετανική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους N. Phillips και P. Lasok· η ολλανδική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον D. J. Keur· η ιταλική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον O. Fiumara· η βελγική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους R. Hoebaer, G. Vernaillen και Ph. Beaufay καθώς και η ιρλανδική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους J. D. Cooke και J. O' Reilly.

Κατά τη συζήτηση, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι η δεύτερη αιτίαση δεν βάλλει κατά του μονομερούς καθορισμού κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού, αλλά κατά της ίδιας της ύπαρξης των εν λόγω κατώτατων ορίων. Η αιτίαση αυτή στηρίζεται στη θέση ότι κάθε υποχρέωση λήψεως άδειας και εγκαταστάσεως όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα της ασφάλισης είναι αντίθετη προς τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης και ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν, κατά τη μεταφορά της οδηγίας 78/473 στην εσωτερική τους έννομη τάξη, να εξαιρούν από τις υποχρεώσεις εγκαταστάσεως και λήψεως άδειας μόνο τους συνασφαλιστές που μετέχουν σε ασφαλιστικές δραστηριότητες οι οποίες, σύμφωνα με την αντίληψη κάθε κράτους μέλους, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

Ο γενικός εισαγγελέας ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 20ής Μαρτίου 1986.

U. Everling
εισηγητής δικαστής