ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ ANTONIO SAGGIO

της 20ής Ιανουαρίου 2000 *

I — Αντικείμενο της προσφυγής — Κοινοτική ρύθμιση και εθνική ρύθμιση — Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

1. Με την παρούσα προσφυγή, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο του Βελγίου, παραλείποντας να μεταφέρει ορθώς στο εσωτερικό του δίκαιο την 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 [1], στο εξής: οδηγία ή τρίτη οδηγία), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο. Η προσφεύγουσα αμφισβητεί τη νομιμότητα της εξαιρέσεως της υποχρεωτικής ασφαλίσεως κατά των εργατικών ατυχημάτων από το πεδίο εφαρμογής των εθνικών διατάξεων που σκοπούν στη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Η Βελγική Κυβέρνηση, αμυνόμενη, ισχυρίζεται ότι αυτή η κατηγορία ασφαλίσεων δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, εφόσον τα εθνικά συστήματα κοινωνικών ασφαλίσεων αποκλείονται ρητώς από αυτό. Η ίδια κυβέρνηση προβάλλει, δυνάμει του άρθρου 184 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 241 ΕΚ), ένσταση ελλείψεως νομιμότητας του άρθρου 55 της οδηγίας, που αφορά ακριβώς τις υποχρεωτικές ασφαλίσεις κατά των εργατικών ατυχημάτων.

2. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι το άρθρο 2 της οδηγίας παραπέμπει, όσον αφορά τον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής της, στην πρώτη οδηγία 73/239/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1973, περί συντονισμού των νομοθετικών κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη δραστηριότητος πρωτασφαλίσεως, εκτός της ασφαλίσεως ζωής, και την άσκηση αυτής [2]. Κατά το άρθρο 2, σημείο 1, στοιχείο δ', η οδηγία δεν αφορά, μεταξύ άλλων, «τις ασφαλίσεις που περιλαμβάνονται σε εκ του νόμου προβλεπόμενο σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων». Το στοιχείο Α του παραρτήματος της οδηγίας, που αφορά την ταξινόμηση των κινδύνων κατά κλάδους ασφαλίσεων, περιλαμβάνει μεταξύ των ατυχημάτων «τα εργατικά ατυχήματα και τις επαγγελματικές νόσους» (σημείο 1). Η τρίτη οδηγία προβλέπει, επιπλέον, στο άρθρο 55, ότι «Τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν από τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις που εφαρμόζουν στο έδαφός τους, με δική τους ευθύνη, την υποχρεωτική ασφάλεια των εργατικών ατυχημάτων, την τήρηση των

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — ΕΕ L 228, σ. 1.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 157, στο εξής: πρώτη οδηγία.

ειδικών διατάξεων που προβλέπονται στην εθνική τους νομοθεσία σχετικά με την ασφάλεια αυτή, με εξαίρεση τις διατάξεις τις σχετικές με τη χρηματοπιστωτική εποπτεία, που υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους μέλους καταγωγής».

3. Η εθνική διάταξη της οποίας η Επιτροπή αμφισβητεί το συμβατό με το κοινοτικό δίκαιο είναι το άρθρο 2 του βελγικού νόμου της 9ης Ιουλίου 1975, σχετικά με τον έλεγχο των ασφαλιστικών επιχειρήσεων, όπως τροποποιήθηκε με το βασιλικό διάταγμα της 12ης Αυγούστου 1994[3]. Αυτό το άρθρο προβλέπει ότι ο νόμος δεν εφαρμόζεται σε διάφορες κατηγορίες επιχειρήσεων, δηλαδή τα κοινά ασφαλιστικά ταμεία, τις ιδιωτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις και τους δημόσιους ασφαλιστικούς φορείς που παρέχουν ασφαλίσεις κατά των εργατικών ατυχημάτων καθώς και των επαγγελματικών νόσων στον δημόσιο τομέα.

4. Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία κινήθηκε με το έγγραφο οχλήσεως της 27ης Δεκεμβρίου 1995, στο οποίο η Βελγική Κυβέρνηση απάντησε στις 23 Δεκεμβρίου 1996 με έγγραφο της μόνιμης αντιπροσωπείας της, με το οποίο αμφισβήτησε το ασυμβίβαστο των εθνικών διατάξεων περί των εργατικών ατυχημάτων με την οδηγία. Ύστερα από το έγγραφο της Βελγικής Κυβερνήσεως, η Επιτροπή εξέδωσε την αιτιολογημένη γνώμη της 17ης Ιουνίου 1997, στην οποία το Βασίλειο του Βελγίου απάντησε επικαλούμενο, με τα από 2 Φεβρουαρίου 1998 και 19 Μαρτίου 1998 έγγραφα, τα επιχειρήματα που επανέλαβε στη συνέχεια με τα υπομνήματα που υπέβαλε στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως και που θα εξετάσω αργότερα.

II — Επί του παραδεκτού

5. Η Βελγική Κυβέρνηση υπέβαλε ένσταση απαραδέκτου ισχυριζόμενη ότι η Επιτροπή δήλωσε, στο σημείο 15 της προσφυγής, ότι θεωρεί ότι εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας οι βασικές και υποχρεωτικές ασφαλίσεις κατά των εργατικών ατυχημάτων και ότι, επομένως, δεδομένου ότι η προκειμένη περίπτωση αφορά παροχή υπηρεσιών ασφαλίσεως που υπάγονται σ' αυτή την κατηγορία, η προσφυγή στερείται αντικειμένου.

Η Επιτροπή αντιτείνει ότι αυτή η προσφυγή αφορά όλες τις υποχρεωτικές ασφαλίσεις κατά των εργατικών ατυχημάτων που εφαρμόζουν οι βελγικές ιδιωτικές επιχειρήσεις, ασφαλίσεις για τις οποίες ισχυρίζεται ότι η απαγόρευση παροχής των ιδίων υπηρεσιών που θέτουν στις μη εγκατεστημένες επί εθνικού εδάφους αλλοδαπές

3 — Το βασιλικό διάταγμα της 12ης Αυγούστου 1994 (*Moniteur belge* της 16ης Σεπτεμβρίου 1994) και το βασιλικό διάταγμα της 22ας Νοεμβρίου 1994 (*Moniteur belge* της 21ης Δεκεμβρίου 1994), που τροποποίησε το βασιλικό διάταγμα της 22ας Φεβρουαρίου 1991, αποτελούν τις εσωτερικές κανονιστικές πράξεις που σκοπούν στη μεταφορά της τρίτης οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη.

επιχειρήσεις είναι ασυμβίβαστη με το άρθρο 55 της οδηγίας.

Από το κείμενο της προσφυγής προκύπτει σαφώς ότι η διαδικασία λόγω παραβάσεως έχει ως αντικείμενο την εν λόγω αντίφαση μεταξύ της εθνικής και της κοινοτικής νομοθεσίας. Το σχετικό με τη φύση των εν λόγω βασικών κοινωνικών παροχών των εν λόγω ασφαλίσεων επιχείρημα που προβάλλει η Βελγική Κυβέρνηση δεν έχει σημασία για τον καθορισμό του αντικειμένου της προσφυγής και, ως εκ τούτου, για την εκτίμηση του παραδεκτού· αντιθέτως, μπορεί να εμφανίζει ενδιαφέρον στο πλαίσιο της εξετάσεως του βασίμου της ενέργειας της Επιτροπής, εφόσον συνιστά ένα από τα στοιχεία που επιβάλλεται ενδεχομένως να ληφθούν υπόψη προκειμένου οι εν λόγω ασφαλίσεις να περιληφθούν στο «εκ του νόμου προβλεπόμενο σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων» που αφορά το άρθρο 2, σημείο 1, στοιχείο δ', της πρώτης οδηγίας.

ερμηνεία του άρθρου 2, σημείο 1, στοιχείο δ', της πρώτης οδηγίας, που εξαιρεί από την εφαρμογή της τρίτης οδηγίας για την πρωτασφάλιση εκτός της ασφάλειας ζωής «τις ασφαλίσεις που περιλαμβάνονται σε εκ του νόμου προβλεπόμενο σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων». Οι ερμηνείες που δίνουν οι διάδικοι διαφοροποιούνται κυρίως ως προς το περιεχόμενο που πρέπει να αποδοθεί στην έννοια του «εκ του νόμου προβλεπόμενου συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων» και, ακριβέστερα, ως προς τη δυνατότητα να περιληφθούν σ' αυτήν την έννοια όλες οι συμβάσεις εντός του εθνικού συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων, ανεξαρτήτως του παρέχοντος τις υπηρεσίες, ή όλων των οργανισμών και των επιχειρήσεων που μετέχουν απ' ευθείας σε αυτό το σύστημα. Οι ερμηνείες που δίνουν οι διάδικοι διαφοροποιούνται, επιπλέον, όσον αφορά το περιεχόμενο που πρέπει να αποδοθεί στο άρθρο 55 της οδηγίας το οποίο, όπως έχω ήδη τονίσει, αφορά τις υποχρεωτικές ασφαλίσεις κατά εργατικών ατυχημάτων που παρέχουν οι ιδιωτικές επιχειρήσεις με κερδοσκοπικό σκοπό.

III — Επί της ουσίας

— Τα επιχειρήματα των διαδίκων

Επί της εφαρμογής της τρίτης οδηγίας στις υποχρεωτικές ασφαλίσεις κατά εργατικών ατυχημάτων που παρέχουν ιδιωτικές επιχειρήσεις

6. Προκειμένου να κριθεί η ουσία της διαφοράς, πρέπει να ληφθεί ως δεδομένη η

7. Κατά την Επιτροπή, ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε να αποκλείσει από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας τις δραστηριότητες ασφαλίσεως που διαχειρίζονται ή διευθύνουν οι οργανισμοί που αποτελούν μέρος του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων, που ενεργούν βάσει της αρχής της αρωγής στην οποία βασίζονται, κατά γενικό κανόνα,

αυτά τα συστήματα. Επομένως, κατά την προσφεύγουσα, οι δραστηριότητες ασφαλίσεως που συνδέονται με τα εθνικά συστήματα κοινωνικών ασφαλίσεων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εφόσον παρέχονται από ιδιωτικές επιχειρήσεις με κερδοσκοπικό σκοπό. Πράγματι, η οδηγία αφορά τις επιχειρήσεις ως τέτοιες, διασφαλίζοντάς τους ελευθερία εγκαταστάσεως και παροχής των υπηρεσιών τους σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, χάρη στην εναρμόνιση των συστημάτων άδειας λειτουργίας και ελέγχου των επιχειρήσεων. Το γεγονός και μόνον ότι μια επιχείρηση παρέχει υπηρεσίες που μπορούν να συνδέονται με την κοινωνική ασφάλιση δεν συνεπάγεται, επομένως, αυτομάτως τη μη εφαρμογή της εν λόγω κοινοτικής οδηγίας.

Αυτή η ερμηνεία επιβεβαιώνεται από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 1, σημείο 3, και του άρθρου 2, σημείο 4, της πρώτης οδηγίας 79/267/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 5ης Μαρτίου 1979, περί συντονισμού των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη της δραστηριότητας της πρωτασφαλίσεως ζωής και την άσκηση αυτής[4]: δυνάμει του άρθρου 1, σημείο 3, στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας περιλαμβάνονται «οι εργασίες που εξαρτώνται από τη διάρκεια της ανθρώπινης ζωής και καθορίζονται ή προβλέπονται από τη νομοθεσία των κοινωνικών ασφαλίσεων, εφόσον ασκούνται ή διευθύνονται, σύμφωνα με τη νομοθεσία ενός κράτους μέλους, από ασφαλιστικές επιχειρήσεις υπό ίδιο κίνδυνο»· δυνάμει του άρθρου 2, σημείο 4, από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, αποκλείονται όλες οι ασφαλίσεις που περιλαμβάνονται σε εκ του νόμου προβλεπόμενο σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων, με εξαίρεση εκείνες που παρέχουν οι ιδιωτικές επιχειρήσεις υπό ίδιο κίνδυνο. Κατά την άποψη της Επιτροπής, το άρθρο 55 της τρίτης οδηγίας, που αφορά ακριβώς τις πράξεις υποχρεωτικής ασφαλίσεως κατά εργατικών ατυχημάτων που εφαρμόζει μια ιδιωτική επιχείρηση «υπό ίδιο κίνδυνο», πρέπει να νοηθεί υπό το φως αυτής της ερμηνείας: γι' αυτές τις πράξεις, που υπάγονται, επομένως, στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, το κράτος στο οποίο είναι εγκατεστημένη και παρέχει τις υπηρεσίες της η ασφαλιστική εταιρία άλλου κράτους μέλους (στο εξής: κράτος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος ή κράτος του κινδύνου) μπορεί να απαιτεί την τήρηση των διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τις ασφαλιστικές συμβάσεις, με εξαίρεση τις διατάξεις τις σχετικές με τη χρηματοπιστωτική εποπτεία, που υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του οικείου κράτους μέλους καταγωγής[5].

8. Η Βελγική Κυβέρνηση υποστηρίζει, αντιθέτως, ότι η τρίτη οδηγία πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν αφορά όλες τις βασικές κοινωνικές ασφαλίσεις, ήτοι εκείνες που συνιστούν την ουσία του εθνικού συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων. Όσον αφορά τις υποχρεωτικές ασφαλίσεις κατά των εργατικών ατυχημάτων, η εν λόγω οδηγία, και ειδικότερα το άρθρο της 55, έχει

4 — ΕΕ ειδ. έκδ. 06/002. σ. 57.

5 — Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η ανάθεση της διαχειρίσεως των ασφαλειών κατά εργατικών ατυχημάτων σε ιδιωτικές επιχειρήσεις απαντά και σε άλλες εθνικές έννομες τάξεις, ήτοι στην Πορτογαλία και τη Δανία, κράτη όπου θα επιτρεπόταν ωστόσο επίσης η παροχή αυτών των υπηρεσιών από αλλοδαπές επιχειρήσεις.

εφαρμογή μόνο σε ασφαλίσεις διάφορες των απευθείας περιλαμβανομένων στο γενικό σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων. Οι ασφαλίσεις που αφορά το βασιλικό διάταγμα του 1994, του οποίου η Επιτροπή αμφισβητεί τη νομιμότητα, είναι οι προβλεπόμενες στο άρθρο 21, σημείο 4, του νόμου της 29ης Ιουνίου 1981 σχετικά με τις γενικές αρχές στον τομέα των κοινωνικών ασφαλίσεων [6]. Το Conseil d'État (Βέλγιο) [7] έκρινε ότι αυτές οι ασφαλίσεις αποτελούν συστατικό στοιχείο του εκ του νόμου προβλεπόμενου συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων. Επιπλέον, η ίδια κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι η εμμονή στην ερμηνεία της οδηγίας που προτείνει η Επιτροπή θα δημιουργούσε πρόδηλη ανωμαλία στη βελγική έννομη τάξη, κατά το μέτρο που, στο πλαίσιο αυτού του συστήματος, οι υποχρεωτικές ασφαλίσεις κατά των εργατικών ατυχημάτων που παρέχουν τα «κοινά ασφαλιστικά ταμεία», που είναι δημόσιοι οργανισμοί, συνυπάρχουν με εκείνες ταυτόσημου περιεχομένου που παρέχουν οι ιδιωτικές επιχειρήσεις.

— Εκτίμηση του γενικού εισαγγελέα

9. Παρά το γεγονός ότι τα επιχειρήματα των εν λόγω διαδίκων καταλήγουν σε αντίθετα συμπεράσματα, μπορούν να γίνουν εν μέρει δεκτά και τα μεν και τα δε. Πράγματι, δεν υφίσταται αμφιβολία ότι πρόκειται, όπως τόνισε η Βελγική Κυβέρνηση, για υποχρεωτική ασφάλιση, που αποτελεί συστατικό μέρος του εθνικού συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων. Ωστόσο, μπορεί επίσης να γίνει δεκτή η άποψη της Επιτροπής ότι δεν μπορούμε να δεχθούμε ότι, ακόμη και αν οι εγκατεστημένες επί εθνικού εδάφους επιχειρήσεις μπορούν να παρέχουν υπηρεσίες ασφαλίσεως που προέρχονται και δικαιολογούνται από το σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων, η ίδια ευκολία μπορεί επίσης να παραχωρείται, υπό το φως των διατάξεων της τρίτης οδηγίας, στις αλλοδαπές επιχειρήσεις.

10. Ποιες είναι όμως οι υπηρεσίες που ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε να περιλάβει στην έννοια του «συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων» που αφορά το άρθρο 2, σημείο 1, της πρώτης οδηγίας; Εξυπακούεται ότι η εφαρμογή των συστημάτων κοινωνικών ασφαλίσεων αρχίζει όπου τελειώνει εκείνη των κοινοτικών διατάξεων σχετικά με την κατάργηση των εθνικών συνόρων και την ελευθέρωση των αντιστοίχων αγορών [8]. Πράγματι, είναι προφανές ότι οι πράξεις της Συνθήκης που σκοπούν στην υλοποίηση της

Moniteur belge της 2ας Ιουλίου 1981.

6 — Βλ. γνωμοδότηση του Conseil d'État επί του βασιλικού διατάγματος της 20ής Μαΐου 1997, που τροποποίησε το βασιλικό διάταγμα της 21ης Δεκεμβρίου 1971 (*Moniteur belge* της 29ης Αυγούστου 1977, σ. 2214).

8 — Η αρχή εκφράζεται σαφώς στις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 7ης Φεβρουαρίου 1984, 238/82, Duphar κ.λπ. (Συλλογή 1984, σ. 523, συγκεκριμένα σκέψη 16), και της 17ης Φεβρουαρίου 1993, C-159/91 και C-160/91, Poucet και Pistre (Συλλογή 1993, σ. I-637). Στην τελευταία αυτή απόφαση, το Δικαστήριο παρατηρήσε τα ακόλουθα, όσον αφορά τα γαλλικά συστήματα ασφάλειας ασθένειας και μητρότητας των μη μισθωτών εργαζομένων σε μη αγροτικά επαγγέλματα και ασφάλεια γήρατος των βιοτεχνών, ενώ το τελευταίο αυτό σύστημα αποτελεί το εθνικό σύστημα αναφοράς, στο προδικαστικό ερώτημα, ως προς τους κανόνες περί οριοθετήσεως της εφαρμογής των κοινοτικών διατάξεων: «Τα συστήματα αυτά επιδιώκουν κοινωνικό σκοπό και διέπονται από την αρχή της αλληλεγγύης (...)· η αλληλεγγύη συνίσταται στο γεγονός ότι το σύστημα αυτό χρηματοδοτείται από εισφορές ανάλογες προς τις απολαβές από την επαγγελματική δραστηριότητα και τις συντάξεις γήρατος, ενώ από την πληρωμή των εισφορών αυτών απαλλάσσονται μόνον οι δικαιούχοι συντάξεως αναπηρίας και οι συνταξιούχοι ασφαλισμένοι με τους μικρότερους πόρους, ενώ οι παροχές είναι οι ίδιες για όλους τους δικαιούχους. Εξάλλου, τα πρόσωπα που δεν υπάγονται πλέον στο σύστημα αυτό διατηρούν, καίτοι δεν καταβάλλουν εισφορές, τα δικαιώματά τους για παροχές επί ένα έτος. Η αλληλεγγύη αυτή συνεπάγεται μια ανακατανομή του εισοδήματος μεταξύ των πλέον ευπόρων και αυτών οι οποίοι, σε περίπτωση που δεν θα υφίστατο ένα τέτοιο σύστημα και ενόψει των μέσων τους και της καταστάσεως της υγείας τους, θα στερούνταν της αναγκαίας ασφαλιστικής καλύψεως» (βλ., κυρίως, σκέψεις 8 επ.).

ενιαίας αγοράς και του ελεύθερου ανταγωνισμού [9] ουδαμώς έχουν ως απώτερο σκοπό τη ρύθμιση των εθνικών συστημάτων κοινωνικών ασφαλίσεων που παραμένουν, σύμφωνα με τις πράξεις κοινωνικής πολιτικής που εκδόθηκαν σε κοινοτικό επίπεδο, στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών.

11. Το Δικαστήριο είχε ήδη την ευκαιρία να αποφανθεί επί του περιεχομένου των προπαρατεθεισών διατάξεων της τρίτης οδηγίας στην απόφαση García κ.λπ. του 1996 [10], απόφαση που αμφότεροι οι διάδικοι επικαλέστηκαν επανειλημμένως, στα αντίστοιχα υπομνήματά τους, αν και με διαφορετική προοπτική. Σε εκείνη την υπόθεση το Δικαστήριο κλήθηκε να ερμηνεύσει το άρθρο 2, παράγραφος 2, στο μέτρο που ορίζει, παραπέμποντας στο άρθρο 2, σημείο 1, της πρώτης οδηγίας, ότι αυτή η οδηγία δεν αφορά τις ασφαλίσεις που περιέχουν τα εθνικά συστήματα κοινωνικών ασφαλίσεων. Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως είχε υποβληθεί από γαλλικό δικαστήριο στο πλαίσιο διαφοράς όπου ορισμένοι ανεξάρτητοι εργαζόμενοι αμφισβητούσαν το δικαίωμα των επιφορτισμένων με τη διαχείριση των υποχρεωτικών συστημάτων ασφαλίσεως γήρατος, ασθένειας, μητρότητας, αναπηρίας και θανάτου ταμείων κοινωνικής ασφαλίσεως να απαιτούν την καταβολή των εν λόγω εισφορών. Οι εργαζόμενοι ισχυρίζονταν ότι το αποκλειστικό δικαίωμα διαχειρίσεως των εν λόγω ασφαλίσεων που αναγνωρίζεται στα ταμεία αυτά είναι ασυμβίβαστο με τις διατάξεις της τρίτης οδηγίας για την πρωτασφάλιση εκτός της ασφάλειας ζωής. Το Δικαστήριο έκρινε, στηριζόμενο στη νομολογία που μόλις ανέφερα, τη σχετική με το άθικτο των εθνικών συστημάτων κοινωνικών ασφαλίσεων, ότι το γαλλικό σύστημα εμπίπτει στην έννοια του άρθρου 2, σημείο 1, της πρώτης οδηγίας. Πρόσθεσε επιπλέον ότι η ελευθέρωση της εθνικής αγοράς θα επέφερε την κατάργηση της υποχρεώσεως υπαγωγής στο σύστημα, γεγονός που θα είχε ως αποτέλεσμα να διακινδυνεύσει την επιβίωση αυτού του συστήματος ασφαλίσεων.

Κατά την άποψη της Βελγικής Κυβερνήσεως, αυτή η απόφαση [11] ορίζει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας όχι βάσει της φύσεως των επιχειρήσεων, αλλά βάσει της φύσεως των ασφαλίσεων, κατά τρόπον ώστε η έννοια του «συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων» να μην καλύπτει όλες τις βασικές κοινωνικές ασφαλίσεις. Αυτή η ερμηνεία επιβεβαιώνεται από όσα δέχθηκε το Δικαστήριο στην

9 — Συναφώς υπενθυμίζω ότι η εν λόγω οδηγία σκοπεί, σύμφωνα με την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της, να επιβάλει στα κράτη μέλη «τη βασική, αναγκαία και επαρκή εναρμόνιση για την αμοιβαία αναγνώριση των αδειών λειτουργίας και των συστημάτων προληπτικού ελέγχου, η οποία επιτρέπει τη χορήγηση ενιαίας άδειας με ισχύ σε όλη την Κοινότητα και την εφαρμογή της αρχής του ελέγχου από το κράτος μέλος καταγωγής». Το σύστημα στηρίζεται σε δύο μηχανισμούς γενικού χαρακτήρα. Ο πρώτος συνίσταται στην αρμοδιότητα που αναγνωρίζεται μόνο στις αρχές του κράτους καταγωγής για τη χορήγηση ή την ανάκληση της άδειας που διασφαλίζει την πρόσβαση στη δραστηριότητα ασφαλίσεως· ο δεύτερος συνεπάγεται ότι οι αρχές του κράτους όπου βρίσκεται ο κίνδυνος υποχρεούνται να μην επιβάλουν νέους ελέγχους στις αλλοδαπές επιχειρήσεις. Προκειμένου να επιτρέψει τη λειτουργία των δύο αυτών μηχανισμών συντονισμού, η οδηγία θεσπίζει επιπλέον τους ελάχιστους κανόνες για τη χορήγηση της άδειας (βλ. άρθρα 6 έως 8 και κεφάλαιο 2 της οδηγίας). Τα κράτη μπορούν να ορίσουν μεταγενέστερες προϋποθέσεις, απαραίτητες προκειμένου να χορηγηθεί σε μια επιχείρηση άδεια λειτουργίας υπό την έννοια και με τα αποτελέσματα της οδηγίας, αλλά μπορούν να επιβάλουν την τήρηση των προϋποθέσεων αυτών μόνο στις εθνικές επιχειρήσεις και όχι και στις αλλοδαπές που επιθυμούν να εγκατασταθούν ή να παρέχουν υπηρεσίες στην επικράτειά τους. Αν μία επιχείρηση επιθυμεί να παρέχει υπηρεσίες σε κράτος μέλος άλλο από το κράτος καταγωγής χωρίς να είναι εγκατεστημένη σε αυτό, υποχρεούται να υποβάλλει επίσης στις αρχές του κράτους όπου βρίσκεται ο κίνδυνος οποιαδήποτε έγγραφα της ζητηθούν με εξαίρεση τα έχοντα χαρακτήρα προληπτικό ή οικονομικό (άρθρο 40). Εξάλλου, οι αρχές του κράτους μέλους καταγωγής υποχρεούνται να κοινοποιήσουν στις αντίστοιχες αρχές του κράτους μέλους όπου βρίσκεται ο κίνδυνος σειρά πληροφοριών σχετικών με την οικονομική κατάσταση και τη δραστηριότητα που ασκεί η εν λόγω επιχείρηση (άρθρο 35). Εάν οι αρμόδιες αρχές διαπιστώσουν ότι η επιχείρηση παραβαίνει τους κανόνες δικαίου που εφαρμόζονται σ' αυτήν, μπορεί να ειδοποιήσει τις αρχές του κράτους μέλους καταγωγής και, σε επείγουσες περιπτώσεις, να λάβει προσωρινά μέτρα (άρθρο 40). Η οδηγία επιτρέπει στο κράτος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος να επιβάλει την τήρηση εθνικών κανόνων σχετικών με τις ρήτρες των συμβάσεων ασφαλίσεων και την τήρηση ορισμένων υποχρεώσεων, όπως η προσχώρηση σε ταμείο εγγυήσεων ή η προσκόμιση ορισμένων εγγράφων ή στοιχείων (βλ., ιδίως, το άρθρο 45, παράγραφος 2).

10 — Απόφαση της 26ης Μαρτίου 1996, C-238/94 (Συλλογή 1996, σ. I-1673).

11 — Μεταξύ άλλων, σκέψη 12.

απόφαση Assurances du crédit κατά Συμβουλίου και Επιτροπής [12] ως προς τον ορισμό του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 87/343/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1987, για την τροποποίηση, όσον αφορά την ασφάλεια πιστώσεως και την ασφάλεια εγγυήσεως, της πρώτης οδηγίας 73/239 [13]. Με αυτήν την απόφαση, το Δικαστήριο έκρινε πράγματι ότι η οδηγία 87/343 δεν καλύπτει όλες τις ασφάλειες κοινωνικής προελεύσεως και φύσεως και τούτο «ανεξαρτήτως της νομικής μορφής της επιχειρήσεως που τις παρέχει».

Κατά τη γνώμη μου, η απόφαση García κ.λπ., που περιλαμβάνει στον όρο σύστημα «κοινωνικών ασφαλίσεων» του άρθρου 2, σημείο 1, στοιχείο δ', της πρώτης οδηγίας τις ασφαλίσεις που παρέχουν τα γαλλικά ταμεία ασφαλίσεως, αφορά τις ασφαλίσεις που εμφανίζουν κλασικά χαρακτηριστικά μιας κοινωνικής παροχής, υπό την έννοια ότι παρέχονται από δημόσιο οργανισμό και διέπονται αποκλειστικά από τους κανόνες του δημοσίου δικαίου. Πρόκειται για κατάσταση διαφορετική από εκείνη που μας απασχολεί εν προκειμένω, διότι οι παροχές υπηρεσιών πραγματοποιούνται από ιδιωτικές επιχειρήσεις υπό καθεστώς αγοράς και, συνεπώς, η συλλογιστική που ανέπτυξε το Δικαστήριο όσον αφορά το γαλλικό σύστημα δεν μπορεί να εφαρμοστεί εν προκειμένω. Λαμβανομένης υπόψη της προφανούς διαφοράς μεταξύ των δύο εν λόγω καταστάσεων, εκτιμώ επομένως ότι δεν μπορώ να συμμεριστώ την άποψη της καθής κατά την οποία τα συμπεράσματα στα οποία κατέληξε το Δικαστήριο με την απόφαση αυτή πρέπει να ισχύσουν επίσης στην παρούσα υπόθεση.

Ομοίως, η μνεία της αποφάσεως Assurances du crédit κατά Συμβουλίου και Επιτροπής που κάνει η Βελγική Κυβέρνηση δεν είναι κρίσιμη εν προκειμένω διότι, με την απόφαση εκείνη, το Δικαστήριο απλώς έκρινε νόμιμη την εξαίρεση που ορίζει ρητώς το άρθρο 2, σημείο 2, στοιχείο δ', της πρώτης οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 87/343 όσον αφορά τις δημόσιες επιχειρήσεις ασφαλίσεων εξαγωγικών πιστώσεων. Η ανάλυση του Δικαστηρίου, που βασίζεται ουσιαστικά στο αντικείμενο και στους στόχους της πράξεως της οποίας αμφισβητείται το κύρος, στηρίζεται στην εκτίμηση της δυνατότητας συμβιβασμού αυτού του αντικειμένου και αυτών των στόχων με την εξαίρεση των δημοσίων εργασιών ασφαλίσεως εξαγωγικών πιστώσεων, ανεξαρτήτως της διαδικασίας κατά την οποία αυτές οι πράξεις εκτελούνται σε εθνικό επίπεδο [14].

Στην προκειμένη περίπτωση, διαφορετικά από την εθνική κατάσταση που αναλύεται από το Δικαστήριο στην απόφαση García κ.λπ., βρίσκομαι μπροστά σε μια αμφίβολη κατάσταση που δεν εμφανίζει παρά μόνον εν μέρει τα χαρακτηριστικά που είναι ενδεικτικά της υπάρξεως υπηρεσίας κοινωνικής ασφαλίσεως: στην πραγματικότητα, πρόκειται για υποχρεωτική ασφάλιση που παρέχεται όχι μόνον από τα κοινά ταμεία ή που αποτελεί μέρος του συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως, αλλά που παρέχεται επίσης από ιδιωτικές επιχειρήσεις που δρούν με κερδοσκοπικό σκοπό, χωρίς τους σύνθετους

12 — Απόφαση της 18ης Απριλίου 1991, C-63/89 (Συλλογή 1991, σ. I-1799, συγκεκριμένα, σκέψη 22).

13 — ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 157

14 — Το Δικαστήριο βεβαιώνει με την απόφαση αυτή ότι η οδηγία 73/239 σκοπεί στη διασφάλιση της προσβάσεως στις δραστηριότητες άμεσης ασφαλίσεως πλην των ασφαλειών ζωής και την άσκησή τους καταργώντας τις διαφορές που υφίστανται μεταξύ εθνικών νομοθεσιών στον τομέα του ελέγχου και συντονίζοντας μεταξύ άλλων τις διατάξεις τις σχετικές με τις επιβαλλόμενες στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις οικονομικές εγγυήσεις. Αντικείμενο αυτών των εγγυήσεων είναι η θέσπιση επαρκούς προστασίας των ασφαλιζομένων και των τρίτων σε όλα τα κράτη μέλη. Έτσι, όσον αφορά τις δημόσιες πράξεις ασφαλίσεως εξαγωγικών πιστώσεων, το Συμβούλιο έκρινε ότι η προστασία του ασφαλιζομένου που προβλέπει κανονικά η οδηγία παρέχεται κατά τρόπο επαρκή από το ίδιο το κράτος (βλ. σκέψεις 15, 16 και 21) και επομένως ορθώς απέκλεισε αυτές τις πράξεις από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας (προπαρατεθείσα απόφαση García κ.λπ.).

συνδέσμους με την πολιτική των κρατών στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως των εργαζομένων [15]. Τόνισα ήδη ότι η καθής παρατήρησε ότι, κατά το βελγικό Conseil d'État, αυτή η υποχρεωτική ασφάλιση συνιστά υπηρεσία κοινωνικής ασφαλίσεως. Ωστόσο, κατά την άποψή μου, ο χαρακτηρισμός που κάνει το εθνικό δίκαιο ουδεμία σημασία μπορεί να έχει για τον ορισμό της έννοιας του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων του άρθρου 2, σημείο 1, στοιχείο δ', της πρώτης οδηγίας [16]. Η ανάγνωση αυτής της οδηγίας και ο προσδιορισμός των στόχων της οδηγούν, πράγματι, στο αντίθετο συμπέρασμα.

12. Όπως τόνισε η Επιτροπή, ένα πρώτο επιχείρημα στηριζόμενο αμιγώς στη γραμματική ερμηνεία δεν επιτρέπει να θεωρηθεί η εν λόγω ασφάλεια ως εξαιρουμένη από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας: πράγματι, το άρθρο 55 της οδηγίας κάνει ρητώς μνεία «κάθε ασφαλιστικής επιχειρήσεως που παρέχει (...) υπό ίδιο κίνδυνο την υποχρεωτική ασφάλιση κατά εργατικών ατυχημάτων», ορίζοντας ότι τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν «την τήρηση των ειδικών διατάξεων που προβλέπονται στην εθνική τους νομοθεσία (...) με εξαίρεση τις διατάξεις τις σχετικές με τη χρηματοοικονομική εποπτεία που υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους μέλους καταγωγής». Προσθέτω ότι το άρθρο 54 αφορά μια άλλη κατηγορία ασφαλίσεων η οποία, παρά το γεγονός ότι υπάγεται κατ' αρχήν στα συστήματα κοινωνικών ασφαλίσεων, διέπεται από την οδηγία. Πρόκειται για τις ασφαλίσεις που μπορούν «να αντικαταστήσουν (...) την κάλυψη ασθενείας που παρέχεται εκ του νόμου προβλεπόμενο σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων», για τις οποίες το κράτος μέλος «μπορεί να απαιτεί ότι η σύμβαση πρέπει να είναι σύμφωνη με τις ειδικές διατάξεις που ισχύουν σε αυτό του κράτος υπέρ του γενικού συμφέροντος γι' αυτόν τον ασφαλιστικό κλάδο και να ανακοινώνονται οι γενικοί και ειδικοί όροι αυτής της ασφάλισης στις αρμόδιες αρχές αυτού του κράτους μέλους πριν από τη χρησιμοποίησή τους».

13. Εκτός από αυτό το επιχείρημα που αντλείται από τη γραμματική ερμηνεία, το οποίο περιορίζει σαφέστατα το περιεχόμενο της ουσίας του άρθρου 2, σημείο 1, της πρώτης οδηγίας, στο ίδιο συμπέρασμα οδηγούν και άλλοι ουσιαστικοί λόγοι που συνδέονται με την ιδιαιτερότητα του βελγικού συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων.

Υπ' αυτό το πρίσμα, τίθεται κατ' αρχάς το ερώτημα αν το βελγικό σύστημα υποχρεωτικής ασφαλίσεως κατά εργατικών ατυχημάτων ασκεί οποιαδήποτε επιρροή στη δομή και στη δραστηριότητα της επιχειρήσεως που παρέχει την ασφάλιση και εάν, σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, η οδηγία που αποσκοπεί στην άρση των εμποδίων στην ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών των

15 — Υπενθυμίζω ότι το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφαση της 17ης Ιουνίου 1997, C-70/95, Sodemare κ.λπ. (Συλλογή 1997, σ. I-3395), την οποία επικαλέστηκε η Επιτροπή, ότι δεν αποτελεί περιορισμό στην ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών εθνικό σύστημα όπως το προβλεπόμενο στη Legge regionale Lombardia αριθ. 39, της 11ης Απριλίου 1980, περί της οργανώσεως και λειτουργίας των τοπικών υπηρεσιών κοινωνικής και υγειονομικής προνοίας, που «επιτρέπει μόνον στους ιδιώτες επιχειρηματίες που δεν επιδιώκουν κερδοσκοπικό σκοπό να συμβάλουν στην υλοποίηση του συστήματος κοινωνικής προνοίας, διά της συνάψεως συμβάσεων που τους παρέχουν δικαίωμα εισπράξεως από τις δημόσιες αρχές ποσών προς απόδοση των δαπανών για τις υπηρεσίες κοινωνικής προνοίας υγειονομικού χαρακτήρα» (σκέψη 35). Το Δικαστήριο όρισε αυτό το εθνικό σύστημα ως εξής: «σύστημα κοινωνικής προνοίας, του οποίου η υλοποίηση ανατίθεται κυρίως στις δημόσιες αρχές, στηρίζεται στην αρχή της αλληλεγγύης, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι το σύστημα αυτό σκοπεί πρωτίστως στην παροχή αρωγής σε άτομα ευρισκόμενα σε ανάγκη (...) και, κατά δεύτερο μόνο λόγο, εντός των ορίων της δυναμικότητας των μονάδων και των διαθεσίμων πόρων, στην παροχή αρωγής σε άλλα άτομα τα οποία, ωστόσο, υποχρεούνται να φέρουν, κατ' αναλογίαν προς την οικονομική τους κατάσταση, τις δαπάνες του συστήματος αυτού, *σύμφωνα με τιμολογήσεις καθοριζόμενες αναλόγως των οικογενειακών εισοδημάτων*» (σκέψη 29, η υπογράμμιση δική μου).

16 — Βλ., συναφώς, τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 17ης Δεκεμβρίου 1981, 279/80, Webb (Συλλογή 1981, σ. 3305, συγκεκριμένα, σκέψη 10), και της 28ης Απριλίου 1998, C-158/96, Kohll (Συλλογή 1998, σ. I-1931, συγκεκριμένα, σκέψεις 18 έως 20).

επιχειρήσεων ασφαλίσεως μπορεί, ως εκ τούτου, να θεωρηθεί εφαρμοστέα. Πράγματι, είναι προφανές ότι, ακόμη και αν οι κανόνες περί κοινωνικής ασφαλίσεως δεν ασκούν επιρροή στη διαδικασία ασκήσεως της οικονομικής δραστηριότητας των επιχειρήσεων, οι κοινοτικές διατάξεις που απευθύνονται σ' αυτές τις επιχειρήσεις δεν μπορούν να ασκούν επιρροή στις εθνικές διατάξεις, κρατικής προελεύσεως και δημόσιου χαρακτήρα, που διέπουν τα συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως και, συνεπώς, δεν μπορούν να θέσουν σε κίνδυνο τη λειτουργία ούτε τον ουσιώδη στόχο αυτών των συστημάτων.

14. Ακολουθώντας αυτή τη συλλογιστική, περνώ στην εξέταση του πίνακα των διατάξεων περί της υποχρεωτικής ασφαλίσεως κατά εργατικών ατυχημάτων όπως προβλέπονται στο βελγικό δίκαιο.

Όπως υπενθύμισα στο εισαγωγικό μέρος των παρουσών προτάσεων, το άρθρο 2, παράγραφος 2, του νόμου 1975 σχετικά με τον έλεγχο των ασφαλιστικών επιχειρήσεων, όπως τροποποιήθηκε με το βασιλικό διάταγμα της 12ης Αυγούστου 1994, για την εφαρμογή της οδηγίας 92/49, εξαιρεί κατά τον ορισμό του πεδίου εφαρμογής ratione materiae του νόμου «τα κοινά ασφαλιστικά ταμεία, τις ιδιωτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις σταθερού ασφαλίστρου[17], τους δημόσιους ασφαλιστικούς οργανισμούς όσον αφορά τις πράξεις που μνημονεύονται: α) στον νόμο της 10ης Απριλίου 1971 περί εργατικών ατυχημάτων [και στον νόμο της 3ης Ιουλίου 1967 περί αποκαταστάσεως των βλαβών που προξενούνται από ατυχήματα κατά τη μετακίνηση προς και από τον τόπο εργασίας και από επαγγελματικές νόσους στον δημόσιο τομέα]».

Η εκχώρηση του χειρισμού των ασφαλειών κατά των εργατικών ατυχημάτων στις ιδιωτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις που ανέρχεται στο 1903, επιβεβαιώθηκε το 1971 και εσχάτως με βασιλικό διάταγμα της 31ης Μαρτίου 1987[18]. Ο νόμος της 10ης Απριλίου 1971 (στο εξής: νόμος του 1971) ο οποίος, ταυτοχρόνως με το βασιλικό διάταγμα της 21ης Δεκεμβρίου 1971 (στο εξής: βασιλικό διάταγμα του 1971), διέπει τις εν λόγω ασφάλειες, υποχρεώνει τον εργοδότη να ασφαλίσει τους υπαλλήλους του σε ένα κοινό ασφαλιστικό ταμείο, ή σε μια εγκεκριμένη ασφαλιστική επιχείρηση (άρθρο 49).

Ο νόμος της 29ης Ιουνίου 1981, περί των γενικών αρχών κοινωνικής ασφαλίσεως των μισθωτών εργαζομένων, προβλέπει στα άρθρα 3 και 21, σημείο 4, ότι η κοινωνική ασφάλιση περιλαμβάνει επιδόματα εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών νόσων.

Το καταβλητέο στους εργαζομένους ύψος των αποζημιώσεων καθορίζεται από τον νόμο (βλ. άρθρα 10 έως 21 και 28 έως 33 του νόμου του 1971) βάσει της αμοιβής του εργαζομένου, ενώ το ύψος των ασφαλίστρων

17 — Ως ιδιωτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις «σταθερού ασφαλίστρου» νοούνται όλες οι επιχειρήσεις που δεν δύνανται να μεταβάλουν το ύψος των ασφαλίστρων πριν από τη θέση σχετικού όρου στις διάφορες συμβάσεις.

18 — Τα νομοθετικά αυτά στοιχεία προσκομίστηκαν από την Επιτροπή με το σημείο 10 του υπομνήματος απαντήσεως και δεν αντικρούστηκαν από τη Βελγική Κυβέρνηση.

καθορίζεται ελεύθερα από κάθε ασφαλιστική επιχείρηση [19]. Τα τιμολόγια πρέπει να μεταβιβάζονται στον Υπουργό Κοινωνικής Πρόνοιας το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου κάθε έτους και δεν μπορούν να αυξάνονται, κατά την εφαρμογή τους, κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 10 % (άρθρο 12 του βασιλικού διατάγματος του 1971).

Όσο για τις εγκεκριμένες επιχειρήσεις, οφείλουν, μόλις ζητήσουν άδεια λειτουργίας, να υποβάλουν δικαιολογητικά σχετικά με μια οικονομική ισορροπία προσκομίζοντας πληροφοριακά έγγραφα στον Υπουργό Κοινωνικής Πρόνοιας και στο ταμείο εργατικών ατυχημάτων (άρθρο 4, ειδικώς σημείο 5, του βασιλικού διατάγματος του 1971) [20]. Δεύτερον, οφείλουν να κρατούν, για σχετικές με τις εν λόγω ασφάλειες πράξεις, χωριστό λογαριασμό σύμφωνα με τις ενδείξεις που περιέχονται στις ειδικές νομοθετικές πράξεις (άρθρο 8 του βασιλικού διατάγματος). Τρίτον, οφείλουν να καταθέτουν ασφάλεια σε δημόσιο οργανισμό, το Caisse des dépôts et consignations (ταμείο παρακαταθηκών) (άρθρο 4, σημείο 7, και άρθρο 16 του βασιλικού διατάγματος του 1971), και υποχρεούνται να συγκεντρώνουν εφεδρικά ποσά στις περιπτώσεις και σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται με βασιλικό διάταγμα (άρθρο 52 του νόμου του 1971 και άρθρα 21 και 22 του βασιλικού διατάγματος του 1971). Τέλος, το ταμείο εργατικών ατυχημάτων (βλ. κατωτέρω) ασκεί τον τεχνικό, ιατρικό και χρηματοπιστωτικό έλεγχο σχετικά με την εκτέλεση του νόμου του 1971 (άρθρο 58, σημείο 9, του νόμου του 1971) από τους συγκεκριμένους ασφαλιστές.

Επιπλέον, με το βασιλικό διάταγμα αριθ. 66 της 10ης Νοεμβρίου 1967 ιδρύθηκε το Fonds des accidents du travail (ταμείο εργατικών ατυχημάτων, στο εξής: FAT), το οποίο ρυθμίζεται από το κεφάλαιο III, τμήμα 2, του νόμου του 1971. Αυτό το ταμείο έχει ως αποστολή την καταβολή αποζημιώσεως σε περίπτωση που ο εργοδότης δεν έχει μεριμνήσει να ασφαλίσει τον εργαζόμενο ή όταν η ασφαλιστική εταιρία δεν καταβάλλει αυτό το ποσό (άρθρο 58, σημείο 3, του νόμου του 1971).

15. Από αυτά τα κανονιστικού χαρακτήρα στοιχεία προκύπτει, πρώτον, ότι οι ασφαλιστικές εταιρίες ορίζουν τις εισφορές κατά τρόπο αυτόνομο και διαχειρίζονται τα προκύπτοντα από την καταβολή των εν λόγω ασφαλίστρων κεφάλαια με πλήρη ελευθερία. Επομένως, οι ίδιες εταιρίες δεν ενεργούν σύμφωνα με κριτήρια κοινωνικής αλληλεγγύης κατά την άσκηση της οικονομικής δραστηριότητας καλύψεως και επενδύσεως των σχετικών με την υποχρεωτική ασφάλιση των εργατικών ατυχημάτων εισφορών, αλλά εργάζονται βάσει της κλασικής λογικής των ιδιωτικών συστημάτων που στηρίζονται στην κεφαλαιοποίηση. Δεύτερον, προκύπτει, όπως τόνισε η Επιτροπή, ότι η σχέση μεταξύ του εργοδότη (και, επομένως, του εργαζομένου/ασφαλισμένου) και της ασφαλιστικής εταιρίας είναι σχέση ιδιωτικού δικαίου, γεγονός το οποίο συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, ότι η ασφαλιστική εταιρία δεν υποχρεούται να καταβάλει αποζημίωση σε περίπτωση μη πληρωμής ή μερικής πληρωμής των εισφορών από τον εργοδότη. Από αυτά τα πραγματικά και νομικά στοιχεία εύκολα συνάγεται το συμπέρασμα ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση πρόκειται για δραστηριότητα ιδιωτικής ασφαλίσεως, που ασκείται κατά τους κλασικούς κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού, παρά το γεγονός

19 — Βλ., μεταξύ άλλων, ό,τι μνημονεύεται στο rapport au Roi σχετικά με το σχέδιο του βασιλικού διατάγματος της 20ής Μαΐου 1997, περί τροποποιήσεως του νόμου του 1971 (*Moniteur belge* της 29ης Αυγούστου 1997). Στο έβδομο εδάφιο, διαβάζουμε το εξής: «Κατά τον υπολογισμό και την κατάρτιση του πίνακα αμοιβών, οι ασφαλιστές απολαύουν πλήρους ελευθερίας και, προς το παρόν, αυτό συμβαίνει».

20 — Προκειμένου για τη χορήγηση άδειας λειτουργίας, προβλέπεται η γνωμοδότηση (προφανώς όχι δεσμευτική) της επιτροπής διαχειρίσεως του ταμείου εργατικών ατυχημάτων (άρθρα 7 και 28 του βασιλικού διατάγματος του 1971), που αποτελείται από εκπροσώπους των επιχειρήσεων και των εργαζομένων (άρθρο 44 του ιδίου διατάγματος).

ότι η παροχή υπηρεσιών από την επιχείρηση πηγάζει από τους κανόνες περί κοινωνικής ασφαλίσεως. Αυτός ο παράγων δεν είναι, άλλωστε, καθοριστικός, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η παροχή υπηρεσιών πραγματοποιείται από επιχειρήσεις βάσει πράξεων και υπολογισμών που δεν διευκρινίζονται με ακρίβεια και λεπτομέρεια από τους βελγικούς κανόνες περί κοινωνικής ασφαλίσεως.

16. Πράγματι, ορισμένα χαρακτηριστικά του συστήματος φαίνεται να επαναφέρουν τις εν λόγω ασφαλίσεις στο παραδοσιακό σχήμα κοινωνικών παροχών: πρόκειται για την υποχρέωση με την οποία βαρύνεται ο εργοδότης να συνάψει σύμβαση ασφαλίσεως, για τον εκ του νόμου ή άλλης γενικής πράξεως καθορισμό του ύψους των αποζημιώσεων, δεδομένου του εισοδήματος των ασφαλισμένων και, τέλος, για την παρέμβαση του FAT όταν ο εργοδότης παραβαίνει τις υποχρεώσεις του ή όταν η επιχείρηση ασφαλίσεων αντιμετωπίζει οικονομικές δυσκολίες. Αμφιβάλλω, ωστόσο, ότι η συνδρομή αυτών των στοιχείων εμποδίζει την εφαρμογή μιας κοινοτικής ρυθμίσεως, όπως η προβλεπόμενη στην τρίτη οδηγία, η οποία, επαναλαμβάνω, έχει ως αντικείμενο την ελευθέρωση της δραστηριότητας των κοινοτικών επιχειρήσεων. Ομοίως, ερμηνεύοντας το κοινοτικό νομοθέτημα υπό το πρίσμα των αποτελεσμάτων της στην εθνική έννομη τάξη, αμφιβάλλω ότι το άνοιγμα της βελγικής αγοράς μπορεί να βλάψει καθ' οποιονδήποτε τρόπο την καλή λειτουργία του εθνικού συστήματος ασφαλίσεων. Πράγματι, στο μέτρο που, όπως μόλις σημείωσα, η εφαρμογή των διατάξεων δημοσίου δικαίου του συστήματος ασφαλίσεων ουδόλως επηρεάζει την ελευθερία της επιχειρήσεως να παρέχει υπηρεσίες και να καθορίζει τη σχετική διαδικασία, δεν μπορεί να διακυβεύεται από το γεγονός ότι η επιχείρηση που παρέχει τις υπηρεσίες είναι αλλοδαπή. Υπενθυμίζω, συναφώς, ότι χάρη ιδίως στο άρθρο 55 της τρίτης οδηγίας, το Βελγικό Κράτος μπορεί να απαιτεί από τις αλλοδαπές επιχειρήσεις τη συμμόρφωση προς τις διατάξεις του εθνικού δικαίου που διέπουν τις συμβάσεις υποχρεωτικής ασφαλίσεως και ότι δυνάμει του άρθρου 45, παράγραφος 2, της οδηγίας μπορεί, επιπλέον, να τους επιβάλλει την υπαγωγή στο σύστημα και τη συμμετοχή «υπό τις ίδιες συνθήκες όπως οι εγκεκριμένες εταιρίες σε κάθε σύστημα που προορίζεται να διασφαλίσει την καταβολή αποζημιώσεως προς ικανοποίηση των σχετικών αιτημάτων αποζημιώσεως των ασφαλισμένων και των ζημιωθέντων τρίτων».

17. Απομένει να εξεταστεί πώς μπορούν να συμβιβαστούν οι κανόνες εσωτερικού δικαίου σχετικά με την οικονομική διαχείριση που αφορούν τις εγκεκριμένες επιχειρήσεις και η δυνατότητα των αλλοδαπών εταιριών να παρέχουν την ίδια ασφάλιση χωρίς να υπόκεινται σε κανέναν έλεγχο, προληπτικό ή κατασταλτικό, εκ μέρους των βελγικών αρχών, όσον αφορά την οικονομική τους επιφάνεια [21]. Εφόσον η οδηγία έχει συντονίσει τους ασκουμένους εκ μέρους των διαφόρων εθνικών αρχών ελέγχους, επιβάλλεται η εποπτεία των επιχειρήσεων, που επαφίεται στο κράτος μέλος καταγωγής, να θεωρηθεί ως παρέχουσα αρκετή προστασία στα δικαιώματα των ασφαλισμένων. Το γεγονός ότι οι έλεγχοι που πραγματοποιούν οι βελγικές αρχές είναι πιο αυστηροί από τους βασικούς ελέγχους που προβλέπει η οδηγία δεν μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα — στο οποίο φαίνεται να καταλήγει η Βελγική Κυβέρνηση — ότι οι έλεγχοι που προβλέπουν οι άλλες εθνικές έννομες τάξεις είναι ανεπαρκείς προκειμένου

21 — Η Βελγική Κυβέρνηση εκτιμά ότι, για να πληρούνται οι δύο προϋποθέσεις, δηλαδή για να επιτρέπεται στις αλλοδαπές επιχειρήσεις να εφαρμόζουν υποχρεωτικές ασφαλίσεις εργατικών ατυχημάτων και να επιτρέπουν στις βελγικές αρχές να ελέγχουν τις εν λόγω επιχειρήσεις, το εσωτερικό δίκαιο επιβάλλει σ' αυτές την εγκατάσταση μιας έδρας εκμεταλλεύσεως εντός του εδάφους του οικείου κράτους μέλους (βλ., ιδίως, το άρθρο 2 του βασιλικού διατάγματος του 1971). Όπως υπενθύμισε η Επιτροπή, μια τέτοια υποχρέωση συνιστά καθαυτή περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (βλ. απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1986, 205/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1986, σ. 3755, συγκεκριμένα σκέψη 52).

να διασφαλιστεί η παροχή των εν λόγω υπηρεσιών ασφαλίσεως από τις αλλοδαπές επιχειρήσεις. Το να δεχθούμε το αντίθετο ισοδυναμεί με μείωση της εκτάσεως εφαρμογής του συνόλου του θεσπισθέντος με την τρίτη οδηγία συστήματος, το οποίο βασίζεται ακριβώς στη συνεργασία και την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των εθνικών αρχών. Ας μην ξεχνούμε επίσης ότι, στην περίπτωση που μια αλλοδαπή επιχείρηση παραβαίνει τις διατάξεις εσωτερικού δικαίου, οι αρχές του κράτους μέλους όπου βρίσκεται ο κίνδυνος μπορούν να επικοινωνήσουν με τις αρχές του κράτους μέλους καταγωγής και να λάβουν, σε περίπτωση επείγοντος, «τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη ή την καταστολή νέων παρατυπιών» (άρθρο 40 της οδηγίας). Επομένως, εκτιμώ ότι οι πραγματικές και νομικές προϋποθέσεις, προκειμένου να αποσβεσθεί η υποχρέωση των αρχών του κράτους μέλους όπου βρίσκεται ο κίνδυνος να εμμείνουν στα αποτελέσματα των προληπτικών και κατασταλτικών ελέγχων που πραγματοποιούν οι αρχές του κράτους μέλους καταγωγής, δεν πληρούνται εν προκειμένω.

18. Ακόμη και η παρέμβαση του FAT, σε περίπτωση υπερημερίας της επιχειρήσεως ασφαλίσεων, δεν επιτρέπει την υπαγωγή των ασφαλίσεων κατά των εργατικών ατυχημάτων στην έννοια του «εκ του νόμου προβλεπόμενου συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων», που προβλέπει το άρθρο 2, σημείο 1, της πρώτης οδηγίας. Πράγματι, αυτή η παρέμβαση δεν λειτουργεί συμπληρωματικά, αλλά αντικαθιστά εκείνη των επιχειρήσεων ασφαλίσεως. Πρόκειται, στην πραγματικότητα, για εργαλείο που σκοπεί στη διασφάλιση της προστασίας των εργαζομένων και όχι των επιχειρήσεων ασφαλίσεως. Αυτές εξακολουθούν, στην πραγματικότητα, να υπόκεινται στους κανόνες ιδιωτικού δικαίου που τις υποχρεώνουν να εκπληρώνουν τις συμβατικές τους υποχρεώσεις και, μεταξύ άλλων, να καταβάλλουν αποζημίωση. Σε περίπτωση μη εκπληρώσεως, οι ίδιες επιχειρήσεις υπόκεινται στις κλασικές διαδικασίες πτωχεύσεως που επιτρέπουν στο κράτος και, ως εκ τούτου, ενδεχομένως στο FAT, να καλύψουν τις αποζημιώσεις που κατέβαλαν στους εργαζομένους με τα περιουσιακά τους στοιχεία.

19. Ενόψει του συνόλου αυτών των σκέψεων, εκτιμώ ότι η τρίτη οδηγία έχει εφαρμογή στις υποχρεωτικές ασφαλίσεις κατά εργατικών ατυχημάτων, όπως εκείνες που ρυθμίζονται στο πλαίσιο της βελγικής έννομης τάξεως, μεταξύ άλλων, από τον νόμο του 1971 και από το βασιλικό διάταγμα του 1971, και ότι το Βασίλειο του Βελγίου δεν μετέφερε, επομένως, ορθώς την εν λόγω οδηγία στο εσωτερικό του δίκαιο.

Επί του περιεχομένου της κοινής δηλώσεως του Συμβουλίου και της Επιτροπής σχετικά με το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 88/357/ΕΟΚ

20. Αυτό το συμπέρασμα δεν αναιρείται από το γεγονός ότι κατά την έκδοση της δεύτερης οδηγίας 88/357/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1988, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την πρωτασφάλιση, εκτός της ασφάλειας ζωής, και τη θέσπιση των διατάξεων που σκοπό έχουν να διευκολύνουν την πραγματική άσκηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών καθώς και για την τροποποίηση της οδηγίας 73/239[22], το Συμβούλιο και η Επιτροπή δημοσίευσαν δήλωση κατά την οποία το άρθρο 12, παράγραφος 2 (που απαγορεύει την εφαρμογή μόνον του τίτλου ΙΙΙ της οδηγίας στις ασφαλίσεις κατά εργατικών ατυχημάτων), δεν συνεπάγεται την εφαρμογή των λοιπών τίτλων της οδηγίας στις βελγικές ασφαλίσεις που εξακολουθούν, εν πάση περιπτώσει, να

22 — ΕΕ L 172, σ. 1.

υπόκεινται στους κοινοτικούς κανόνες συντονισμού και εξακολουθούν να θεωρούνται ότι υπάγονται στην εξαίρεση του άρθρου 2, σημείο 1, στοιχείο δ', της πρώτης οδηγίας [23].

21. Κατά την Επιτροπή, η δήλωση αυτή δεν μπορεί να ασκεί επιρροή στην εφαρμογή της οδηγίας εν προκειμένω κυρίως για δύο λόγους. Πρώτον, αφορά διάταξη, δηλαδή το άρθρο 12, παράγραφος 2, που — όπως προκύπτει από το γράμμα του ιδίου άρθρου — αποτέλεσε αντικείμενο επανεξετάσεως από το Συμβούλιο και καταργήθηκε με το άρθρο 37 της τρίτης οδηγίας. Δεύτερον, και εν πάση περιπτώσει, από τη νομολογία του Δικαστηρίου [24] προκύπτει ότι οι συνημμένες στα πρακτικά των συνεδριάσεων δηλώσεις σχετικά με την έκδοση μιας πράξεως δεν μπορούν να μεταβάλουν το περιεχόμενο των διατάξεων αυτής της πράξεως όπως προκύπτει από το γράμμα τους, αλλά μπορεί απλώς να χρησιμεύσει στην επιβεβαίωση του περιεχομένου αυτής [25]. Εν προκειμένω, αν το άρθρο 2 της τρίτης οδηγίας ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιβάλλεται να θεωρηθεί ότι αυτή η οδηγία αποκλείεται να μπορεί να έχει εφαρμογή στο σχετικό με τα εργατικά ατυχήματα βελγικό σύστημα, αυτό θα αντέβαινε προδήλως στα όσα προβλέπει το προπαρατεθέν άρθρο 55, που αφορά ακριβώς τις υποχρεωτικές ασφαλίσεις κατά εργατικών ατυχημάτων που εφαρμόζουν οι ιδιωτικές επιχειρήσεις.

22. Συμμερίζομαι την άποψη της προσφεύγουσας. Πράγματι, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη ότι η δήλωση αφορά το άρθρο άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας του 1988, και επομένως πράξεως προγενέστερης της τρίτης οδηγίας, και ότι αυτή η διάταξη καταργήθηκε στη συνέχεια, είναι αναμφισβήτητο ότι οι δηλώσεις που δεν ενσωματώνονται στο κείμενο της πράξεως στην οποία αναφέρονται δεν μπορούν να χρησιμοποιούνται για την ερμηνεία αυτής της πράξεως κατά έννοια αντίθετη με εκείνη που προκύπτει από το ίδιο το γράμμα των διατάξεών της. Αυτό επιβεβαιώνεται από την προπαρατεθείσα νομολογία.

Επιπλέον, δεν θεωρώ ότι η περιεχόμενη στη δήλωση παραπομπή στον γενικό κανόνα της πρώτης οδηγίας περί εξαιρέσεως των ασφαλίσεων που περιλαμβάνεται στο «εκ του νόμου προβλεπόμενο σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων» που περιλαμβάνεται στη δήλωση μπορεί να δικαιολογήσει τη μη εφαρμογή, εν προκειμένω, του άρθρου 55 της τρίτης οδηγίας που αφορά ακριβώς τις υποχρεωτικές ασφαλίσεις κατά εργατικών ατυχημάτων, όπως υποστηρίζει η Βελγική Κυβέρνηση. Πράγματι, ανεξαρτήτως του γεγονότος ότι η δήλωση αφορά πράξη προγενέστερη της τρίτης οδηγίας, η οποία φέρεται ότι παραβιάστηκε, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι μια τέτοια δήλωση δεν αναπροτάθηκε όσον αφορά το εν λόγω άρθρο 55 [26].

23 — Η δήλωση διατυπώνεται ως εξής: «Το Συμβούλιο και η Επιτροπή διαπιστώνουν ότι το άρθρο 12, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, σε καμία περίπτωση δεν αλλάζει το γεγονός ότι η εξαίρεση του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της πρώτης οδηγίας συντονισμού αφορά την ασφάλιση κατά εργατικών ατυχημάτων, όπως εφαρμόζεται στο Βέλγιο».

24 — Αποφάσεις της 23ης Φεβρουαρίου 1988, 429/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1988, σ. 843), και της 29ης Μαΐου 1997, C-329/95, VAG Sverige (Συλλογή 1997, σ. I-2675).

25 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Φεβρουαρίου 1979, 136/78, Auer (Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 197, συγκεκριμένα, σκέψη 25).

26 — Υπενθυμίζω συναφώς ότι τα άρθρα 49 και 50 της τρίτης οδηγίας περιέχουν εξαιρέσεις ratione materiae ή ratione temporis για το Βασίλειο της Δανίας, το Βασίλειο της Ισπανίας, την Ελληνική Δημοκρατία και την Πορτογαλική Δημοκρατία.

Περί της εφαρμογής των άρθρων 55 και 90 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρων 45 ΕΚ και 86 ΕΚ)

23. Η Βελγική Κυβέρνηση επικαλείται, προς στήριξη του αποκλεισμού των ασφαλίσεων κατά των εργατικών ατυχημάτων από το πεδίο εφαρμογής της τρίτης οδηγίας, τη φύση της υπηρεσίας γενικού συμφέροντος αυτών των ασφαλίσεων και συνάγει από αυτήν το δικαίωμα των κρατών μελών, που αναγνωρίζουν τα άρθρα 55 και 90 της Συνθήκης, περί μη τηρήσεως των υποχρεώσεων ελευθερώσεως που απορρέουν από τη Συνθήκη και τις πηγές του παραγώγου δικαίου.

24. Η Επιτροπή διατυπώνει, συναφώς, δύο παρατηρήσεις. Πρώτον, όσον αφορά το άρθρο 55 της Συνθήκης, τονίζει ότι η νομική βάση της τρίτης οδηγίας είναι το άρθρο 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 47, παράγραφος 2, ΕΚ) και το άρθρο 66 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 55 ΕΚ) και ότι, κατά συνέπεια, η άρση των περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως, καθώς και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των πρωτασφαλίσεων εκτός της ασφάλειας ζωής ρυθμίζεται σε ένα δεύτερο επίπεδο, με συνέπεια ότι οι εξαιρέσεις από τους κανόνες της οδηγίας που γίνονται δεκτές είναι μόνον οι ρητά προβλεπόμενες από την οδηγία αυτή. Δεύτερον, οι ρήτρες διασφαλίσεως του άρθρου 55 της Συνθήκης πρέπει, κατά την ερμηνεία που έδωσε το Δικαστήριο στην απόφαση Thijssen του 1993 [27], να εφαρμόζονται περιοριστικά, εφόσον περιορίζουν την άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων που το κοινοτικό δίκαιο απονέμει στα πρόσωπα. Αυτή η συλλογιστική ισχύει a fortiori για την περίπτωση της εξαιρέσεως του άρθρου 90, παράγραφος 2, της Συνθήκης, καθόσον προβλέπει τη μη εφαρμογή των κανόνων του κοινοτικού δικαίου για τις επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, όταν αυτοί οι κανόνες είναι ικανοί να εμποδίσουν την εκπλήρωση της αποστολής γενικού συμφέροντος που έχει ανατεθεί σ' αυτές. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, κατά τη νομολογία του του Δικαστηρίου [28], απόκειται στο κράτος μέλος να αποδείξει ότι υφίσταται τέτοιο εμπόδιο, πράγμα που δεν έγινε εν προκειμένω και ότι, εν πάση περιπτώσει, το εν λόγω εμπόδιο δεν μπορεί να μειωθεί σε απλή δυσκολία εκπληρώσεως της αποστολής της επιχειρήσεως [29].

25. Είμαι σύμφωνος με τα επιχειρήματα της Επιτροπής. Για να γίνει αντιληπτό το περιεχόμενο της ρήτρας διασφαλίσεως του άρθρου 55 της Συνθήκης σχετικά με μια κατάσταση όπως η εξεταζόμενη εν προκειμένω, πρέπει να ξεκινήσουμε από δύο γενικές διαπιστώσεις. Πρώτον, επιβάλλεται να θεωρηθεί ότι αυτή η διάταξη περιέχει εξαίρεση από την απαγόρευση για τα κράτη μέλη να θεσπίζουν νέους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και συνεπώς πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά, οπότε η εξαίρεση μπορεί να ισχύει μόνον όταν η δραστηριότητα, η άσκηση της οποίας απαγορεύεται στον αλλοδαπό, συνίσταται στην εκπλήρωση

27 — Απόφαση της 13ης Ιουλίου 1993, C-42/92 (Συλλογή 1993, σ. I-4047).

28 — Ιδίως απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 1997, C-157/94, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 1997, σ. I-5699, συγκεκριμένα, σκέψη 28).

29 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 19ης Ιουνίου 1997, T-260/94, Air Inter κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. II-997, σκέψη 138).

αποστολής γενικού συμφέροντος [30]. Δεύτερον, επιβάλλεται να θεωρηθεί ότι, όταν ο τομέας ρυθμίζεται σε κοινοτικό επίπεδο από πράξεις παραγώγου δικαίου, η παρέμβαση του κράτους, που εμποδίζει την πρόσβαση στην άσκηση συγκεκριμένης δραστηριότητας από τους αλλοδαπούς, είναι αναγκαστικώς περιορισμένη, ιδίως όταν, όπως εν προκειμένω, οι κοινοτικές διατάξεις ρυθμίζουν και συντονίζουν λεπτομερώς τις εθνικές ρυθμίσεις στον εν λόγω τομέα.

Εν προκειμένω, πρόκειται πράγματι για δραστηριότητα η οποία, παρά το ότι συνδέεται στενά, τόσο από τη φύση της όσο και από τη λειτουργία της, με την παροχή υπηρεσιών κοινωνικής ασφαλίσεως και, ως εκ τούτου, με την άσκηση δημόσιας εξουσίας, ασκείται από ιδιωτικές επιχειρήσεις κατά τους κλασικούς κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού. Ο μόνος πραγματικός λόγος που προβάλλει η Βελγική Κυβέρνηση, για να δικαιολογήσει τον αποκλεισμό των αλλοδαπών επιχειρήσεων από την πρόσβαση σ' αυτή τη δραστηριότητα, συνίσταται στην αδυναμία ή στην εξαιρετική δυσκολία που αντιμετωπίζουν αυτές οι επιχειρήσεις σχετικά με την τήρηση των γενικών υποχρεώσεων που θέτουν οι νόμοι του εθνικού δικαίου και την υπαγωγή στους ελέγχους στους οποίους υπόκεινται οι βελγικές επιχειρήσεις-κάτοχοι της προβλεπόμενης άδειας. Όπως αποδείχθηκε ανωτέρω, η τρίτη οδηγία παρέχει εργαλεία για την αντιμετώπιση των ενδεχομένων δυσκολιών στον έλεγχο της δραστηριότητας των αλλοδαπών επιχειρήσεων από τις αρχές του κράτους μέλους όπου βρίσκεται ο κίνδυνος και επιτρέπει σ' αυτές τις αρχές να επιβάλουν στις αλλοδαπές εταιρίες την τήρηση όλων των διατάξεων εσωτερικού δικαίου που αφορούν τις ασφάλειες που επιθυμούν να εφαρμόσουν. Επομένως, οι συνθήκες που μπορούν να δικαιολογήσουν εξαίρεση από το δίκαιο εγκαταστάσεως και από την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών δεν υφίστανται εν προκειμένω.

26. Όσο για το άρθρο 90 της Συνθήκης, περιορίζομαι να υπενθυμίσω ότι αφορά τις δημόσιες επιχειρήσεις ή τις επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού συμφέροντος βάσει ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων. Η παρούσα περίπτωση αφορά, αντιθέτως, εθνικό σύστημα που δεν απονέμει αποκλειστικά δικαιώματα σε καμία επιχείρηση, αλλά επιβάλλει αποκλειστικά στις εταιρίες που επιθυμούν να συνάψουν ασφαλίσεις στον τομέα των εργατικών ατυχημάτων την υποχρέωση να ζητήσουν τη χορήγηση άδειας λειτουργίας από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, και τούτο χωρίς να στερεί τις αλλοδαπές επιχειρήσεις της δυνατότητας να υποβάλλουν σχετικό αίτημα υπό τη μορφή και υπό τις συνθήκες που προβλέπει το εθνικό δίκαιο. Εν προκειμένω, οι συνθήκες που επιτρέπουν την εφαρμογή του άρθρου 90 της Συνθήκης δεν υφίστανται επομένως [31].

30 — Εκτός από την απόφαση Thijssen, που επικαλείται η προσφεύγουσα, αναφέρω τις αποφάσεις της 21ης Ιουνίου 1974, 2/74, Reyners (Συλλογή τόμος 1974, σ. 317, συγκεκριμένα σκέψεις 42 έως 44)· της 3ης Ιουνίου 1986, 307/84, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1986, σ. 1725, συγκεκριμένα, σκέψεις 12 και 13)· της 15ης Μαρτίου 1988, 147/86, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1988, σ. 1637, συγκεκριμένα, σκέψεις 7 έως 13)· της 5ης Δεκεμβρίου 1989, C-3/88, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1989, σ. 4035, συγκεκριμένα, σκέψη 13), και της 10ης Δεκεμβρίου 1991, C-306/89, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1991, σ. I-5863, συγκεκριμένα, σκέψεις 7 και 8).

31 — Η εθνική κατάσταση ήταν διαφορετική στις προδικαστικές αποφάσεις της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-67/96, Albany, C-115/97 έως C-117/97, Brentjen's, και C-219/97, Drijvende Bokken (Συλλογή 1999, σ. I-5863, I-6029 και I-6125, αντιστοίχως), όπου το Δικαστήριο αποφάνθηκε, μεταξύ άλλων, και όσον αφορά την παρούσα υπόθεση, επί της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου 90 στην ολλανδική ρύθμιση που απονέμει σε ταμείο το *αποκλειστικό δικαίωμα* να χειρίζεται επικουρικό σύστημα συνταξιοδοτήσεως.

IV — Επί της ενστάσεως του άρθρου 184 της Συνθήκης

27. Η Βελγική Κυβέρνηση αμφισβητεί, προβάλλοντας ρητώς προς τούτο ένσταση, τη νομιμότητα του άρθρου 55 της τρίτης οδηγίας, στην περίπτωση που αυτή η διάταξη θεωρηθεί ότι αφορά επίσης τις βασικές υποχρεωτικές ασφαλίσεις στον τομέα των εργατικών ατυχημάτων. Η κυβέρνηση υποστηρίζει συναφώς ότι το Συμβούλιο δεν έχει αρμοδιότητα ρυθμίσεως αυτής της κατηγορίας ασφαλίσεων προσφεύγοντας σε μια οδηγία, όπως εν προκειμένω, που αφορά την κατάργηση των περιορισμών στην ελεύθερη κυκλοφορία και, προς στήριξη της απόψεως αυτής, ισχυρίζεται ότι τα κράτη όπου βρίσκεται ο κίνδυνος αδυνατούν, δεδομένου του περιεχομένου της τρίτης οδηγίας, να ασκήσουν οικονομικό έλεγχο επί των αλλοδαπών επιχειρήσεων και, ως εκ τούτου, να παράσχουν επαρκείς εγγυήσεις στους ασφαλιζομένους.

Επ' αυτού, περιορίζομαι να υπενθυμίσω ότι, κατά πάγια νομολογία που επικαλέστηκε η Επιτροπή, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί την έλλειψη νομιμότητας μιας οδηγίας που η Επιτροπή του προσάπτει ότι έχει παραβεί [32]. Επί της ουσίας, παραπέμπω σε αυτά που έχω ήδη εκθέσει όσον αφορά τα αποτελέσματα εφαρμογής της οδηγίας και, ιδίως, την εγγύηση που παρέχει το σύστημα ελέγχου των επιχειρήσεων, όπως προβλέπεται και ρυθμίζεται από την οδηγία, για τις αρχές του κράτους όπου βρίσκεται ο κίνδυνος. Θεωρώ αυτή την εγγύηση επαρκή, διότι οι αλλοδαπές επιχειρήσεις μπορούν να ενισχύσουν τις εθνικές επιχειρήσεις στον εν λόγω τομέα. Αυτές οι σκέψεις με οδήγησαν στο συμπέρασμα ότι η οδηγία, και κυρίως το άρθρο της 55, δεν μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την καλή λειτουργία ενός συστήματος ασφαλίσεων κατά των εργατικών ατυχημάτων όπως το βελγικό.

V — Επί των δικαστικών εξόδων

28. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Εν προκειμένω, δεδομένου του σχετικού αιτήματος της Επιτροπής, θεωρώ ότι πρέπει να καταδικαστεί το Βασίλειο του Βελγίου στα δικαστικά έξοδα της προσφεύγουσας.

32 — Αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1992, C-74/91, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1992, σ. I-5437, συγκεκριμένα σκέψη 10), και, όσον αφορά απόφαση, της 30ής Ιουνίου 1988, 226/87, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1998, σ. 3611, συγκεκριμένα σκέψη 14).

VI — Συμπέρασμα

29. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να κρίνει την προσφυγή παραδεκτή·

2) να αναγνωρίσει ότι το Βασίλειο του Βελγίου, διατηρώντας σε ισχύ το άρθρο 2 του νόμου της 9ης Ιουλίου 1975, σχετικά με τον έλεγχο των ασφαλιστικών επιχειρήσεων, όπως τροποποποιήθηκε με το βασιλικό διάταγμα της 12ης Αυγούστου 1994, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την 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)·

3) να απορρίψει την ένσταση ελλείψεως νομιμότητας που προέβαλε το Βασίλειο του Βελγίου·

4) να καταδικάσει το Βασίλειο του Βελγίου στα έξοδα της Επιτροπής.