ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 4ης Δεκεμβρίου 1986 *

Στην υπόθεση 252/83,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη μέχρι τις 30 Ιανουαρίου 1985 από τον Erich Zimmermann και ύστερα από την ημερομηνία αυτή από το νομικό της σύμβουλο Johannes Føns Buhl, επικουρούμενους από το δικηγόρο Allan Philip, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Γεώργιο Κρεμλή, μέλος της νομικής υπηρεσίας της Επιτροπής, κτίριο Jean Monnet,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από

1) **το Βασίλειο των Κάτω Χωρών**, εκπροσωπούμενο από τον A. Bos, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την εδώ Πρεσβεία των Κάτω Χωρών, 5, rue C. M. Spoo,

2) **το Ηνωμένο Βασίλειο**, εκπροσωπούμενο από τον J. R. J. Braggins, Treasury Solicitor's Department, επικουρούμενο από τον N. Phillips, QC, και τον P. Lasok, Barrister, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την εδώ Πρεσβεία του Ηνωμένου Βασιλείου, 28, boulevard Royal,

παρεμβαίνοντες,

κατά

Βασιλείου της Δανίας, εκπροσωπούμενου από τον Laurids Mikaelsen, νομικό σύμβουλο στο Υπουργείο Εξωτερικών, επικουρούμενο από τον καθηγητή Claus Gulmann, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον επιτετραμμένο της Δανίας Ib Bodenhagen, Πρεσβεία της Δανίας, 11 B, boulevard Joseph-II,

καθής,

υποστηριζόμενης από

1) **το Βασίλειο του Βελγίου**, εκπροσωπούμενο από τους R. Hoebaer, G. Vernaillen και Ph. Beaufay, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την εδώ βελγική Πρεσβεία, 4, rue des Girondins,

2) **την Ιρλανδία**, εκπροσωπούμενη από τον Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την εδώ Πρεσβεία της Ιρλανδίας, 28, route d'Arlon,

παρεμβαίνοντες,

* Γλώσσα διαδικασίας: η δανική.

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο της Δανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις κοινοτικές διατάξεις, ιδίως τα άρθρα 52, 59 και 60 της Συνθήκης ΕΟΚ, όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα της συνασφάλισης,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους Mackenzie Stuart, πρόεδρο, Y. Galmot, K. Κακούρη, T. F. O'Higgins και F. Schockweiler, προέδρους τμήματος, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, U. Everling, K. Bahlmann και R. Joliet, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Sir Gordon Slynn
γραμματέας: J. A. Pompe, βοηθός γραμματέας

έχοντας υπόψη την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση όπως συμπληρώθηκε μετά την προφορική διαδικασία της 6ης και 7ης Νοεμβρίου 1985,

αφού άκουσε το γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 20ής Μαρτίου 1986,

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 11 Νοεμβρίου 1983, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο της Δανίας,

α) εκδίδοντας την απόφαση 459 της 10ης Σεπτεμβρίου 1981, η οποία υποχρεώνει τις κοινοτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις να είναι εγκατεστημένες στη Δανία προκειμένου να μπορούν να παρέχουν ως κύριοι ασφαλιστές υπηρεσίες στον τομέα της συνασφάλισης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης·

β) εκδίδοντας την απόφαση 459 της 10ης Σεπτεμβρίου 1981, η οποία εμποδίζει τις κοινοτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις που δεν είναι εγκατεστημένες στη Δανία να μετέχουν σε δραστηριότητες συνασφαλίσεως οι οποίες, λόγω της φύσεώς τους, του μεγέθους τους ή του κύκλου εργασιών του συμβαλλομένου στη σύμβαση ασφαλίσεως, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω αποφάσεως, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης·

γ) υποχρεώνοντας, μέσω της δανικής νομοθεσίας περί ελέγχου των ασφαλίσεων και των αποφάσεων που εκδόθηκαν προς εφαρμογήν της, τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις που έχουν την έδρα τους στη Δανία καθώς και τα δανικά υποκαταστήματα των ασφαλιστικών επιχειρήσεων που έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος της Κοινότητας να λάβουν ειδική άδεια προκειμένου να μπορούν να παρέχουν, ιδίως ως συνασφαλιστές, στα άλλα κράτη μέλη της ΕΟΚ υπηρεσίες στον τομέα των ασφαλίσεων και θέτοντας, για τη λήψη της εν λόγω αδείας, προϋποθέσεις που είναι διαφορετικές για τις επιχειρήσεις που έχουν την έδρα τους στη Δανία και τα δανικά υποκαταστήματα ασφαλιστικών επιχειρήσεων που έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος της Κοινότητας, παρέβη τα άρθρα 52, 59 και 60 της Συνθήκης καθώς και το άρθρο 6 της πρώτης οδηγίας συντονισμού 73/239/ΕΟΚ της 24ης Ιουλίου 1973·

δ) εφαρμόζοντας, μέσω αποφάσεων των εθνικών αρχών, τις προαναφερθείσες στα πιο πάνω σημεία α), β), και γ) 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 ΕΟΚ και τον κανόνα της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου.

2 Η Επιτροπή άσκησε επίσης προσφυγές λόγω παραβάσεως κατά του Βασιλείου της Δανίας (υπόθεση 220/83) και της Ιρλανδίας (υπόθεση 206/84), σχετικές με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα της συνασφάλισης. Με τις προσφυγές αυτές η Επιτροπή προβάλλει αιτιάσεις που συμπίπτουν ευρέως με τις αιτιάσεις της παρούσας υπόθεσης. Εξάλλου, η Επιτροπή άσκησε κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (υπόθεση 205/84) προσφυγή περιλαμβάνουσα όμοιες αιτιάσεις, η οποία, όμως, βάλλει επίσης κατά των επιβαλλόμενων, επί παντός παρέχοντος υπηρεσίες στον τομέα γενικά της ασφάλισης, υποχρεώσεων λήψεως αδείας και εγκαταστάσεως.

3 Στην παρούσα υπόθεση, οι κυβερνήσεις του Ηνωμένου Βασιλείου και του Βασιλείου των Κάτω Χωρών παρενέβησαν υπέρ της Επιτροπής, ενώ το Βέλγιο και η Ιρλανδία παρενέβησαν υπέρ της καθής.

4 Όσον αφορά τις επίδικες διατάξεις της δανικής νομοθεσίας, τις κοινοτικές οδηγίες περί συντονισμού στον τομέα της ασφάλισης και τους ισχυρισμούς και τα επιχειρήματα τόσο των κυρίων διαδίκων όσο και των παρεμβαινόντων, γίνεται παραπομπή στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Τα στοιχεία αυτά του φακέλου δεν επαναλαμβάνονται πιο κάτω παρά μόνο καθόσον απαιτείται για να σχηματίσει κρίση το Δικαστήριο.

Ι — Ως προς το παραδεκτό

5 Προκαταρκτικώς, πρέπει να εξεταστούν ορισμένα προβλήματα παραδεκτού τα οποία συζητήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου.

6 Η ιρλανδική κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή, ασκώντας όλες αυτές τις προσφυγές, επιχειρεί να προτρέξει των διαδικασιών που έχει ήδη κινήσει το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Η πρόταση περί της δεύτερης οδηγίας σχετικά με την πρωτασφάλιση εκτός της ασφαλίσεως ζωής (ΕΕ 1976, C 32, σ. 2, καλούμενη εφεξής πρόταση δεύτερης οδηγίας), η οποία εκκρεμεί ενώπιον του Συμβουλίου, αφορά τα ίδια ακριβώς προβλήματα οριοθετήσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών τα οποία αποτελούν αντικείμενο της παρούσας δίκης. Πράγματι, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διασφαλίσει την αποστολή που, βάσει της Συνθήκης, έχει ανατεθεί στο Συμβούλιο.

7 Εν προκειμένω, πρέπει να τονιστεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 155 της Συνθήκης, η Επιτροπή μεριμνά για την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης. Στο πλαίσιο της εκπλήρωσης της αποστολής αυτής, στο Όργανο αυτό εναπόκειται, εφόσον κρίνει ότι ένα κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωση που υπέχει από τη Συνθήκη, να ασκήσει κατ' εφαρμογή του άρθρου 169 προσφυγή. Το γεγονός και μόνο ότι έχει ήδη υποβληθεί στο Συμβούλιο πρόταση νομοθετικής πράξεως, η έκδοση και μεταφορά στο εθνικό δίκαιο της οποίας θα μπορούσαν να θέσουν τέρμα στην προβαλλόμενη από την Επιτροπή παράβαση, δεν εμποδίζει την Επιτροπή να ασκήσει μια τέτοια προσφυγή λόγω παραβάσεως.

8 Η βελγική και η ιρλανδική κυβέρνηση υποστήριξαν ότι, στην πραγματικότητα, η Επιτροπή αμφισβητεί ότι 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), είναι σύμφωνη προς τη Συνθήκη και, ως εκ τούτου, τη νομιμότητα της οδηγίας αυτής. Η Επιτροπή όμως δεν άσκησε εμπροθέσμως προσφυγή ακυρώσεως κατά της οδηγίας αυτής. Συνεπώς, οι κυβερνήσεις αυτές εκφράζουν σοβαρές αμφιβολίες ως προς το παραδεκτό της προ-

σφυγής της Επιτροπής, με την οποία αμφισβητείται πάλι ένα κείμενο κοινοτικού δικαίου θεωρούμενο ως οριστικό.

9 Διαπιστώνεται ότι η επιχειρηματολογία αυτή φέρει στο φως μια διάσταση ως προς την ερμηνεία της οδηγίας. Με την προσφυγή της, η Επιτροπή εννοεί την οδηγία σύμφωνα με την ερμηνεία που αυτή δίνει στα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης, ενώ οι δύο κυβερνήσεις την εννοούν κατά τρόπο αντίθετο προς την εν λόγω ερμηνεία των άρθρων 59 και 60. Όμως, αυτά τα προβλήματα ερμηνείας μπορούν να επιλυθούν μόνο κατά την εξέταση της ουσίας της υπόθεσης.

10 Υπό τις συνθήκες αυτές, τίποτα δεν εμποδίζει το Δικαστήριο να προβεί στην εξέταση της ουσίας.

II — Ως προς την ουσία

Α — *Όσον αφορά την πρώτη αιτίαση της Επιτροπής*

11 Κατ' ουσία, η Επιτροπή θεμελιώνει την αιτίαση αυτή στην άποψη ότι αντίκειται προς τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης το να υποχρεώνεται μια εγκατεστημένη σε κράτος μέλος ασφαλιστική επιχείρηση, η οποία επιδιώκει την άσκηση δραστηριοτήτων στο έδαφος άλλου κράτους μέλους υπό τη μορφή και μόνο παροχής υπηρεσιών, να έχει λάβει άδεια και να διαθέτει σταθερή εγκατάσταση στο τελευταίο αυτό κράτος. Κατά την Επιτροπή δεν συντρέχει κανένας λόγος να γίνεται εν προκειμένω διάκριση μεταξύ της κατάστασης του ασφαλιστή γενικά και της κατάστασης του κύριου ασφαλιστή ειδικότερα.

12 Η Επιτροπή, αναγνωρίζουσα ότι η προαναφερθείσα οδηγία 78/473 είναι ασαφής στο σημείο αυτό, υποστηρίζει ότι πρέπει να ερμηνευτεί κατά τρόπο συνάδοντα προς τη Συνθήκη, πράγμα που και τα κράτη μέλη αναγνώρισαν στην κοινή δήλωσή τους που περιέχεται στα πρακτικά της συνεδρίασης του Συμβουλίου της 23ης Μαΐου 1978. Κατά συνέπεια, κατ' ουδένα τρόπο μπορεί να θεωρηθεί ότι η οδηγία υποχρεώνει τον κύριο ασφαλιστή να λάβει άδεια και να εγκατασταθεί στο κράτος μέλος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος. Από τις πιο πάνω σκέψεις έπεται ότι το Βασίλειο της Δανίας παρέβη τόσο την οδηγία αυτή όσο και τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης όταν, μεταφέροντας στην εσωτερική της έννομη τάξη την οδηγία 78/473, απάλλαξε μόνο τους λοιπούς συνασφαλιστές, και όχι τον κύριο ασφαλιστή, από τις υποχρεώσεις αυτές.

13 Η δανική κυβέρνηση αμφισβητεί τη γενική θέση της Επιτροπής. Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, συμβιβάζεται απολύτως προς τα άρθρα 59 και 60 το να υποχρεώνεται κάθε

ασφαλιστική επιχείρηση, που ασκεί δραστηριότητες στο δανικό έδαφος, να λαμβάνει εκεί σχετική άδεια, πράγμα που προϋποθέτει, κατά το εθνικό δίκαιο, την ύπαρξη σταθερής εγκαταστάσεως στο δανικό έδαφος. Η οδηγία 78/473 δεν επιτάσσει την κατάργηση των υποχρεώσεων αυτών παρά μόνο ως προς τους λοιπούς, εκτός του κύριου ασφαλιστή, συνασφαλιστές. Εντούτοις, παραπέμποντας η οδηγία με το άρθρο της 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ), στην 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), επιτρέπει ρητώς τη διατήρηση των υποχρεώσεων αυτών ως προς τον κύριο ασφαλιστή. Κατά συνέπεια, η δανική νομοθεσία δεν παραβιάζει τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης.

14 Είναι αλήθεια ότι η εν λόγω διάταξη της οδηγίας προβλέπει ότι « 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 ». Εντούτοις, η οδηγία δεν αναφέρει σε ποιο κράτος μέλος ο κύριος ασφαλιστής πρέπει να έχει λάβει άδεια, ενώ, όπως δέχτηκε το Δικαστήριο με τη σημερινή του απόφαση στην υπόθεση 205/84 (Επιτροπή κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, Συλλογή 1986, σ. 3755), ένας ασφαλιστής που έχει ήδη λάβει άδεια και εγκατασταθεί σε ένα κράτος μέλος δεν υποχρεούται οπωσδήποτε να είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος για να μπορεί να καλύπτει το σύνολο ενός κινδύνου ευρισκομένου στο έδαφος του τελευταίου αυτού κράτους.

15 Όπως δέχτηκε το Δικαστήριο με την απόφασή του της 13ης Δεκεμβρίου 1983 (Επιτροπή κατά Συμβουλίου, 218/82, Συλλογή σ. 4063), όταν μια διάταξη κοινοτικού παραγώγου δικαίου επιδέχεται περισσότερες από μια ερμηνείες, πρέπει να προτιμηθεί εκείνη που καθιστά τη διάταξη σύμφωνη με τη Συνθήκη και όχι εκείνη που συνεπάγεται το ασυμβίβαστό της προς τη Συνθήκη. Υπό τις περιστάσεις αυτές, δεν πρέπει να ερμηνευτεί η οδηγία μεμονωμένα, αλλά είναι ανάγκη να εξεταστεί αν οι εν λόγω απαιτήσεις είναι ή όχι αντίθετες προς τις προαναφερθείσες διατάξεις της Συνθήκης και να εφαρμοστεί το αποτέλεσμα της εξέτασης αυτής υπό το φως της ερμηνείας της οδηγίας.

16 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης έχουν άμεση εφαρμογή μετά το πέρας της μεταβατικής περιόδου χωρίς η δυνατότητα εφαρμογής τους να εξαρτάται από την εναρμόνιση ή το συντονισμό των νομοθεσιών των κρατών μελών. Τα άρθρα αυτά επιβάλλουν την κατάργηση όχι μόνο κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας εις βάρος του παρέχοντος υπηρεσίες, αλλά και την κατάργηση κάθε

περιορισμού στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών που έχει επιβληθεί λόγω του ότι ο παρέχων τις υπηρεσίες είναι εγκατεστημένος σε κράτος μέλος διαφορετικό από αυτό εντός του οποίου πρέπει να παρασχεθεί η υπηρεσία.

17 Εντούτοις, το Δικαστήριο έχει δεχτεί, ιδίως με τις αποφάσεις του της 18ης Ιανουαρίου 1979 (Van Wesemael, 110 και 111/78, Rec. σ. 35) και της 17ης Δεκεμβρίου 1981 (Webb, 279/80, Συλλογή σ. 3305), ότι, δεδομένης της ιδιάζουσας φύσης ορισμένων παροχών υπηρεσιών, δεν μπορούν να θεωρηθούν ως ασυμβίβαστες προς τη Συνθήκη ειδικές υποχρεώσεις επιβαλλόμενες στον παρέχοντα την υπηρεσία, οι οποίες δικαιολογούνται από την εφαρμογή κανόνων που διέπουν αυτό το είδος δραστηριοτήτων. Πάντως, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, ως θεμελιώδης αρχή της Συνθήκης, μπορεί να περιοριστεί μόνο από ρυθμίσεις δικαιολογούμενες από το γενικό συμφέρον και επιβαλλόμενες σε κάθε πρόσωπο ή επιχείρηση που ασκεί δραστηριότητα στο έδαφος του κράτους όπου παρέχονται οι υπηρεσίες, εφόσον το συμφέρον αυτό δεν διασφαλίζεται από τους κανόνες στους οποίους υπόκειται ο παρέχων τις υπηρεσίες εντός του κράτους μέλους όπου έχει την εγκατάστασή του. Εξάλλου, οι εν λόγω υποχρεώσεις πρέπει να είναι εξ αντικειμένου αναγκαίες για την εξασφάλιση της τήρησης των επαγγελματικών κανόνων και τη διασφάλιση της προστασίας των συμφερόντων, πράγμα που αποτελεί και το στόχο των τελευταίων.

18 Πρέπει να γίνει δεκτό ότι το να απαιτείται από μια ήδη εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος και έχουσα λάβει εκεί άδεια ασφαλιστική επιχείρηση, η οποία επιδιώκει την παροχή υπηρεσιών αποκλειστικά ως κύριος ασφαλιστής, να διαθέτει σταθερή εγκατάσταση εντός του κράτους όπου παρέχονται οι υπηρεσίες της, συνιστά σοβαρό περιορισμό στην εκ μέρους του κύριου αυτού ασφαλιστή ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, δεδομένου μάλιστα ότι οι δραστηριότητες που ασκούν οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις ως κύριοι ασφαλιστές έχουν χαρακτήρα τυπικά περιστασιακό.

19 Από τις προηγούμενες σκέψεις συνάγεται ότι η υποχρέωση αυτή μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης μόνο εφόσον αποδεικνύεται ότι υφίστανται, στον τομέα της εξεταζόμενης δραστηριότητας, επιτακτικοί λόγοι συνδεόμενοι με το γενικό συμφέρον δικαιολογούντες περιορισμούς στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, ότι το συμφέρον αυτό δεν έχει ήδη διασφαλιστεί από τους κανόνες του κράτους εγκαταστάσεως και ότι το ίδιο αυτό αποτέλεσμα δεν μπορεί να επιτευχθεί με κανόνες λιγότερο αναγκαστικούς.

20 Με τη σημερινή του απόφαση στην υπόθεση 205/84 (Επιτροπή κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, Συλλογή 1986, σ. 3755), το Δικαστήριο δέχτηκε ότι υφίστανται, στον τομέα της ασφάλισης γενικά, επιτακτικοί λόγοι αναγόμενοι στην προ-

στασία των καταναλωτών, τόσο ως συμβαλλομένων σε συμβάσεις ασφαλίσεως όσο και ως ασφαλισμένων, δυνάμενοι να δικαιολογήσουν περιορισμούς στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Το Δικαστήριο αναγνώρισε επίσης ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου και ιδίως των εργασιών συντονισμού των σχετικών εθνικών κανόνων, το εν λόγω συμφέρον δεν διασφαλίζεται οπωσδήποτε από τους κανόνες του κράτους εγκαταστάσεως. Εξ αυτού, το Δικαστήριο συνήγαγε ότι, όσον αφορά τον τομέα των πρωτασφαλίσεων γενικά, η υποχρέωση λήψεως χωριστής άδειας από τις αρχές του κράτους εντός του οποίου παρέχονται ασφαλιστικές υπηρεσίες εξακολουθεί να δικαιολογείται υπό ορισμένες προϋποθέσεις όσον αφορά τον τομέα, γενικά, της πρωτασφάλισης. Αντίθετα, το Δικαστήριο έκρινε ότι η υποχρέωση εγκαταστάσεως, η οποία συνιστά την ίδια την άρνηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, υπερβαίνει το απαραίτητο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου μέτρο και, ως εκ τούτου, η εν λόγω υποχρέωση είναι αντίθετη προς τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης.

21 Όσον αφορά, ειδικότερα, τη συνασφάλιση, το Δικαστήριο δέχτηκε με την ίδια απόφαση ότι ούτε τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης επιτρέπουν να απαιτείται από τον κύριο ασφαλιστή να είναι εγκατεστημένος στο κράτος όπου παρέχονται οι υπηρεσίες.

22 Υπό τις περιστάσεις αυτές, η επιβληθείσα από τη δανική νομοθεσία υποχρέωση υπάρξεως σταθερής εγκαταστάσεως στο κράτος όπου παρέχονται οι υπηρεσίες, πράγμα που αποτελεί το μόνο αντικείμενο των σχετικών με την πρώτη αιτίαση αιτημάτων, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί σε σχέση με ασφαλιστική επιχείρηση η οποία, όντας εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος και έχοντας λάβει εκεί άδεια, επιδιώκει να ασκήσει δραστηριότητες ως κύριος ασφαλιστής στο πλαίσιο της οδηγίας 78/473, υπό τη μορφή μόνο της παροχής υπηρεσιών. Τέτοια υποχρέωση αντίκειται στα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης.

23 Συνεπώς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το Βασίλειο της Δανίας, υποχρεώνοντας τις κοινοτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις να είναι εγκατεστημένες στη Δανία προκειμένου να μπορούν να παρέχουν εκεί, ως κύριοι ασφαλιστές, υπηρεσίες στον τομέα της κοινοτικής συνασφάλισης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης.

Β — *Όσον αφορά τη δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής*

24 Κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι η αιτίαση αυτή δεν βάλλει κατά του ύψους των καθορισμένων στη Δανία κατώτατων ορίων

ασφαλιστικών ποσών για ορισμένους κινδύνους αποτελούντες αντικείμενο της κοινοτικής συνασφάλισης ούτε κατά του γεγονότος ότι το ύψος αυτό καθορίστηκε μονομερώς από τη Δανία, αλλά κατά της ίδιας της ύπαρξης τέτοιων κατώτατων ορίων ασφαλιστικών ποσών. Επομένως, η αιτίαση αυτή ερείδεται στη γενική άποψη της Επιτροπής, σύμφωνα με την οποία κάθε υποχρέωση λήψεως αδείας και εγκαταστάσεως σχετικά με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα της ασφάλισης είναι αντίθετη προς τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης. Δεδομένου ότι, ως προς τα δύο αυτά σημεία, δεν μπορεί να υφίσταται καμιά διαφορά μεταξύ των υπαγόμενων στις διατάξεις της οδηγίας 78/473 συνασφαλίσεων και αυτών που δεν υπάγονται, τα κράτη μέλη δεν μπορούν, μεταφέροντας την οδηγία στην εσωτερική τους έννομη τάξη, να περιορίζουν την εξαίρεση από τις υποχρεώσεις εγκαταστάσεως και λήψεως αδείας στους συνασφαλιστές που μετέχουν σε ασφαλιστικές δραστηριότητες οι οποίες, σύμφωνα με την αντίληψη κάθε κράτους, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

25 Σχετικά, πρέπει να τονιστεί ότι το Δικαστήριο, με τη σημερινή του απόφαση στην υπόθεση 205/84 (Επιτροπή κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας), δέχτηκε ότι, στον τομέα της αναφερόμενης στην οδηγία 78/473 κοινοτικής συνασφάλισης, τόσο η υποχρέωση λήψεως αδείας όσο και η υποχρέωση εγκαταστάσεως είναι αντίθετες προς το κοινοτικό δίκαιο, ενώ, εκτός του τομέα αυτού και στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, η υποχρέωση λήψεως αδείας δεν μπορεί να θεωρηθεί αδικαιολόγητη. Επομένως, πρέπει να αναγνωριστεί ότι είναι αναγκαία η ύπαρξη ενός συγκεκριμένου κριτηρίου διακρίσεως μεταξύ της κοινοτικής συνασφάλισης και των λοιπών ασφαλιστικών δραστηριοτήτων, τα δε αμφισβητούμενα κατώτατα όρια ασφαλιστικού ποσού αποτελούν ακριβώς ένα τέτοιο κριτήριο. Δεδομένου ότι έτσι δικαιολογείται η ύπαρξη τέτοιων κατώτατων ορίων, η σχετική αιτίαση δεν είναι βάσιμη.

26 Από τις προηγούμενες σκέψεις προκύπτει ότι η δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί.

Γ — *Όσον αφορά την τρίτη αιτίαση της Επιτροπής*

27 Η τρίτη αιτίαση αποτελείται από δύο σκέλη. Αφενός, φαίνεται ότι η Επιτροπή θεωρεί ως αντίθετο προς τη Συνθήκη το γεγονός απλώς ότι η δανική νομοθεσία υποχρεώνει τις εγκατεστημένες στη χώρα αυτή ασφαλιστικές επιχειρήσεις καθώς και τα δανικά

υποκαταστήματα των εγκατεστημένων σ' άλλο κράτος μέλος ασφαλιστικών επιχειρήσεων να λαμβάνουν ειδική άδεια προκειμένου να μπορούν να παρέχουν υπηρεσίες εντός άλλων κρατών μελών. Αφετέρου, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι όροι χορηγήσεως της εν λόγω αδείας είναι περισσότερο αυστηροί για τα δανικά υποκαταστήματα των ασφαλιστικών επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες σ' άλλο κράτος μέλος απ' ό,τι είναι για τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στο δανικό έδαφος και ότι η διαφορετική αυτή μεταχείριση συνιστά παραβίαση του κοινοτικού δικαίου.

28 Όσον αφορά το πρώτο σκέλος της αιτίασης, πρέπει να αναγνωριστεί ότι καμιά διάταξη του κοινοτικού δικαίου δεν απαγορεύει το να υποχρεώνει ένα κράτος μέλος τις εγκατεστημένες στο έδαφός του ασφαλιστικές επιχειρήσεις, καθώς και τα υποκαταστήματά τους, να λαμβάνουν άδεια όσον αφορά όχι μόνο τις ασκούμενες στο έδαφός του δραστηριότητές τους, αλλά και τις δραστηριότητες που ασκούνται σ' άλλα κράτη μέλη υπό τη μορφή παροχής υπηρεσιών. Αντιθέτως, μια τέτοια υποχρέωση είναι σύμφωνη προς τις θεσπισθείσες με την οδηγία 73/239 αρχές. Πράγματι, με το άρθρο της 7, παράγραφος 1, η οδηγία αυτή ορίζει ότι μία ασφαλιστική επιχείρηση μπορεί να ζητήσει και να λάβει άδεια από τις διοικητικές αρχές για ένα μόνο τμήμα του εθνικού εδάφους. Στην περίπτωση αυτή, εφόσον η εν λόγω επιχείρηση επιθυμεί να επεκτείνει τις δραστηριότητές της πέραν του τμήματος αυτού, είναι, βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο δ), υποχρεωμένη να ζητήσει νέα άδεια, η δε σχετική αίτηση πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, να συνοδεύεται από νέο πρόγραμμα δραστηριοτήτων.

29 Από τις διατάξεις αυτές, σε συνδυασμό με τους κανόνες ελέγχου της οικονομικής κατάστασης των οικείων επιχειρήσεων και την ανάκληση της άδειας, καταφαίνεται ότι η οδηγία διαπνέεται από την ιδέα ότι επιτρέπεται στο κράτος εγκαταστάσεως να λαμβάνει υπόψη το σύνολο των δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων που έχουν συσταθεί στο έδαφός του, ώστε να μπορεί να προβαίνει σε αποτελεσματικό έλεγχο των όρων ασκήσεως των δραστηριοτήτων αυτών. Εξάλλου, με το άρθρο 8, παράγραφος 1, της πρότασης δεύτερης οδηγίας προβλέπεται ρητώς ότι κάθε επιχείρηση, που επιδιώκει την επέκταση των δραστηριοτήτων της υπό τη μορφή της παροχής υπηρεσιών εντός του εδάφους άλλου κράτους μέλους, είναι υποχρεωμένη να ζητήσει προς τούτο άδεια από την ελεγκτική αρχή του κράτους στο οποίο έχει λάβει άδεια.

30 Επομένως, αυτό το σκέλος της αιτίασης πρέπει να απορριφθεί.

31 Όσον αφορά τη φερόμενη δυσμενή διάκριση μεταξύ των εγκατεστημένων στη Δανία ασφαλιστικών επιχειρήσεων και των δανικών υποκαταστημάτων τέτοιων επιχειρήσεων οι οποίες είναι εγκατεστημένες σε άλλο κράτος μέλος, είναι αληθές ότι, λόγω της διαρθρώσεως των επίδικων δανικών υπουργικών αποφάσεων οι σχετικοί με τη χορήγηση άδειας για την επέκταση των ασφαλιστικών δραστηριοτήτων εκτός εθνικού εδάφους κανόνες περιλαμβάνονται σε χωριστές διατάξεις, ανάλογα με το αν αφορούν, αντίστοιχα, επιχειρήσεις που έχουν την έδρα τους στη Δανία ή επιχειρήσεις που απλώς διαθέτουν υποκατάστημα στο κράτος αυτό.

32 Εντούτοις, η δανική κυβέρνηση αρνήθηκε ότι οι διατάξεις αυτές εισάγουν δυσμενή διάκριση. Εν προκειμένω, εξήγησε ότι η αμφισβητούμενη στην πρακτική της εφαρμογή νομοθεσία υποβάλλει για την ακρίβεια τα υποκαταστήματα των εγκατεστημένων σ' άλλα κράτη μέλη επιχειρήσεων σε καθεστώς περισσότερο ελαστικό απ' αυτό στο οποίο υπόκεινται οι εγκατεστημένες στη Δανία επιχειρήσεις, δεδομένου ότι τα πρώτα υπόκεινται ήδη στους κανόνες του κράτους καταγωγής τους. Η Επιτροπή ούτε αντέκρουσε ούτε καν προσπάθησε να αντικρούσει αυτή την άποψη της καθής. Περιορίστηκε να δηλώσει ότι φαίνεται εκ πρώτης όψεως ότι οι προϋποθέσεις χορηγήσεως αδείας είναι περισσότερο ευνοϊκές για τις δανικές επιχειρήσεις απ' ό,τι είναι για τα υποκαταστήματα των αλλοδαπών επιχειρήσεων και ότι το Βασίλειο της Δανίας φέρει το βάρος αποδείξεως περί του αντιθέτου. Παρ' όλ' αυτά, η Επιτροπή δεν προσκόμισε κανένα συγκεκριμένο στοιχείο ικανό να δικαιολογήσει τις αμφιβολίες της.

33 Υπό τις συνθήκες αυτές, επιβάλλεται να αναγνωριστεί ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε τη φερόμενη διάκριση. Επομένως, ούτε αυτό το σκέλος της αιτίασης μπορεί να γίνει δεκτό.

34 Κατά συνέπεια, η τρίτη αιτίαση πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Δ — *Όσον αφορά την τέταρτη αιτίαση της Επιτροπής*

35 Με την τέταρτη αιτίασή της, η Επιτροπή ζητεί να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο της Δανίας, εφαρμόζοντας τις αμφισβητούμενες στο πλαίσιο των τριών πρώτων αιτιάσεων διατάξεις, παρέβη την υποχρέωση σεβασμού του άμεσου αποτελέσματος των άρθρων 59 και 60 της Συνθήκης και, ως εκ τούτου, του σεβασμού της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου.

36 Εν προκειμένω, αρκεί να γίνει δεκτό ότι η μομφή αυτή αφορά την εφαρμογή της επίδικης ρύθμισης και δεν μπορεί ως εκ τούτου να θεωρηθεί ως χωριστή αιτίαση. Κατά συνέπεια, δεν συντρέχει λόγος να αποφανθεί το Δικαστήριο χωριστά.

III — Επί των δικαστικών εξόδων

37 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Σύμφωνα, όμως, με την παράγραφο 3, πρώτο εδάφιο, του ίδιου άρθρου, το Δικαστήριο μπορεί να συμψηφίσει τα έξοδα ολικώς ή μερικώς σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων. Δεδομένου ότι κάθε διάδικος ηττήθηκε μερικώς, πρέπει να συμψηφιστούν τα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) **Το Βασίλειο της Δανίας, υποχρεώνοντας τις κοινοτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις να είναι εγκατεστημένες στη Δανία προκειμένου να παρέχουν εκεί, ως κύριοι ασφαλιστές, υπηρεσίες στον τομέα της κοινοτικής συνασφαλίσεως, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης.**

2) **Απορρίπτει, κατά τα λοιπά, την προσφυγή.**

3) **Κάθε διάδικος, συμπεριλαμβανομένων των παρεμβαινόντων, φέρει τα δικαστικά του έξοδα.**

Mackenzie Stuart Galmot Κακούρης O'Higgins Schockweiler

Bosco Koopmans Due Everling Bahlmann Joliet

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 4 Δεκεμβρίου 1986.

Ο γραμματέας

P. Heim

Ο πρόεδρος

A. J. Mackenzie Stuart