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, η οδηγία αυτή διαπνέεται από την ιδέα ότι επιτρέπεται στο κράτος μέλος 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.

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ

στην υπόθεση 252/83 *

I — 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

* Γλώσσα διαδικασίας: η δανική.

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 τη δραστηριότητά της πέραν του τμήματος αυτού. »

Η άδεια περί της οποίας πρόκειται « ισχύει για το σύνολο της επικρατείας, 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 επικρατείας » (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 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 ηδύνατο 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 εγκατεστημένοι 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·

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·

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...·

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, των εφαρμοστέων επί των ασφαλιστικών συμβάσεων κανόνων και τον έλεγχο των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων.

Από τη δικογραφία προκύπτει ότι έχει πραγματοποιηθεί αισθητή πρόοδος όσον αφορά ορισμένα σημεία και συγκεκριμένα τον καθο-

ρισμό 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 πυρκαγιάς 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 δανική κυβέρνηση εξέδωσε την απόφαση 459 της 10ης Σεπτεμβρίου 1981 περί κοινοτικής συνασφαλίσεως.

α) Το άρθρο 7 της απόφαση αυτής ορίζει ότι ο κύριος ασφαλιστής πρέπει, όσον αφορά την κάλυψη των κινδύνων που πρέπει να θεωρούνται ως δανικοί, να είναι εγκατεστημένος στη Δανία.

β) Το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2, της προαναφερθείσας αποφάσεως καθορίζει, όσον αφορά το ύψος της εγγύησης ή του κύκλου εργασιών του συμβαλλόμενου σε σύμβαση ασφαλίσεως, κατώτατα όρια ασφαλιστικού ποσού, πέραν των οποίων μπορούν να εφαρμόζονται οι σχετικές με τη συνασφάλιση διατάξεις.

γ) Τα άρθρα 18, 19, 21 και 28 της πιο πάνω απόφασης επιβάλλουν στις εγκατεστημένες μέσω υποκαταστήματος στη Δανία αλλοδαπές ασφαλιστικές επιχειρήσεις, των οποίων η έδρα βρίσκεται εντός της Κοινότητας, την υποχρέωση να λαμβάνουν άδεια προκειμένου να διενεργούν πράξεις κοινοτικής συνασφαλίσεως.

Εξάλλου, από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 12 και 17 της προαναφερθείσας αποφάσεως με τα άρθρα 2 και 4 της απόφασης 455 της 10ης Σεπτεμβρίου 1981 περί της αδείας ασκήσεως ασφαλιστικών δραστηριοτήτων εκτός της ασφαλίσεως ζωής, καθώς και της απόφασης 457 της 10ης Σεπτεμβρίου 1981 περί του περιθωρίου φερεγγυότητας και του εταιρικού κεφαλαίου των επιχειρήσεων που διενεργούν ασφαλίσεις εκτός της ασφαλίσεως ζωής, προκύπτει ότι η έχουσα την έδρα της στη Δανία ασφαλιστική επιχείρηση απαιτείται να λαμβάνει άδεια προκειμένου να ασκεί δραστηριότητες, και ιδίως δραστηριότητες κοινοτικής συνασφαλίσεως, στην αλλοδαπή.

3. Η Επιτροπή, θεωρώντας ότι η προεκτεθείσα δανική ρύθμιση ήταν αντίθετη προς τις διατάξεις της Συνθήκης περί του δικαιώματος εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, απηύθυνε, στις 2 Ιουνίου 1982, σύμφωνα με το άρθρο 169, παράγραφος 1, της Συνθήκης, έγγραφο οχλήσεως προς τη δανική κυβέρνηση.

Με το έγγραφο αυτό, η Επιτροπή ισχυρίστηκε ότι η υποχρέωση εγκαταστάσεως στη Δανία που έχει επιβληθεί στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις οι οποίες, χωρίς να είναι εγκατεστημένες στη χώρα αυτή, επιδιώκουν να αναλαμβάνουν το ρόλο του κύριου ασφαλιστή, συνιστά περιορισμό στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών απαγορευόμενο από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης· περαιτέρω, ότι ο καθορισμός κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού πέραν των οποίων επιτρέπονται πράξεις κοινοτικής συνασφαλίσεως έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό κάθε παροχής υπηρεσιών όταν η συνασφάλιση αφορά κινδύνους μικρότερους των κατώτατων αυτών ορίων και συνιστά, επομένως, παράβαση των άρθρων 59 και 60 της Συνθήκης και, τέλος, ότι η υποχρέωση λήψεως ειδικής αδείας που έχει επιβληθεί στα υποκαταστήματα αλλοδαπών επιχειρήσεων επιδιωκουσών τη διενέργεια πράξεων κοινοτικής συνασφαλίσεως αντίκειται τόσο προς τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης όσο και προς το άρθρο 3 της οδηγίας περί συνασφαλίσεως και το άρθρο 7 της Συνθήκης.

Με την απάντησή της της 7ης Σεπτεμβρίου 1982, η δανική κυβέρνηση ισχυρίστηκε ιδίως ότι, εφόσον το άρθρο 7 της δανικής απόφασης περί της κοινοτικής συνασφαλίσεως είναι σύμφωνο προς το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ), της οδηγίας 78/473, δεν μπορεί, ως εκ τούτου, να είναι αντίθετο προς τις διατάξεις της Συνθήκης. Όσον αφορά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 2 της απόφασης κατώτατα όρια ασφαλιστικού ποσού, η δανική κυβέρνηση παρατήρησε ότι, δυνάμει της οδηγίας, τα κατώτατα αυτά όρια πρέπει να καθορίζονται από το κράτος μέλος κατά τρόπο συνάδοντα προς το νόμο, πράγμα που έγινε. Τέλος, σχετικά με το ζήτημα της απαιτούμενης για τη διενέργεια ασφαλιστικών πράξεων εντός της Κοινότητας αδείας, η εν λόγω κυβέρνηση επικαλέστηκε, όσον αφορά τα υποκαταστήματα, την ανάγκη κατάλληλης εποπτείας και, όσον αφορά τις δανικές επιχειρήσεις, το γεγονός ότι τυγχάνουν της αυτής με τα καταστήματα των αλλοδαπών επιχειρήσεων μεταχειρίσεως.

Στις 10 Ιανουαρίου 1983, η Επιτροπή διατύπωσε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 169, παράγραφος 1, της Συνθήκης, αιτιολογημένη γνώμη. Με τη γνώμη αυτή, στηριζόμενη στη νομολογία του Δικαστηρίου, υποστήριξε ότι η επιβαλλόμενη από το δανικό δίκαιο στον κύριο ασφαλιστή υποχρέωση εγκαταστάσεως στη Δανία συνιστά περιορισμό απαγορευόμενο από το άρθρο 59 της Συνθήκης. Ο περιορισμός αυτός δεν είναι δικαιολογημένος, δεδομένου ότι όλες οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις της Κοινότητας υπόκεινται τώρα, σ' όλα τα κράτη μέλη, σε κοινή διαδικασία λήψεως αδείας θεσπισμένη με το άρθρο 6 της οδηγίας 73/239.

Δυνάμει της αρχής της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των κατ' αυτό τον τρόπο εκδοθεισών αδειών, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να επιτρέπουν την πλήρη άσκηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στις μη εγκατεστημένες στο έδαφός τους κοινοτικές επιχειρήσεις.

Τέλος, η Επιτροπή επισήμανε ότι τα επιχειρήματα που πρόβαλε η δανική κυβέρνηση, προκειμένου να δικαιολογήσει τις επιβάλλουσες τη λήψη αδείας για την άσκηση ασφαλιστικών δραστηριοτήτων εκτός της Δανίας διατάξεις, οδηγούν στο συμπέρασμα ότι οι διατάξεις αυτές αντίκεινται τόσο προς τα άρθρα 52 και 59 της Συνθήκης όσο και προς το άρθρο 6 της οδηγίας 73/239.

Η δανική κυβέρνηση κλήθηκε να θέσει τέρμα στις παραβάσεις εντός δυο μηνών από την ημερομηνία κοινοποιήσεως της αιτιολογημένης γνώμης.

Η δανική κυβέρνηση απάντησε στην αιτιολογημένη γνώμη με έγγραφο της 20ής Απριλίου 1983. Ενέμεινε στην άποψή της, ισχυριζόμενη ιδίως ότι η υποχρέωση εγκαταστάσεως βρίσκει τη δικαιολόγησή της στη νομολογία του Δικαστηρίου, είναι δε αναγκαία για τη διασφάλιση της τήρησης της δανικής νομοθεσίας εκ μέρους όλων όσων ασκούν ασφαλιστικές δραστηριότητες στο δανικό έδαφος.

Με δικόγραφο της 9ης Νοεμβρίου 1983, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

4. Η προσφυγή πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 11 Νοεμβρίου 1983.

Με δικόγραφα που κατέθεσαν στη γραμματεία του Δικαστηρίου, αντίστοιχα στις 9 Φεβρουαρίου και την 1η Μαρτίου 1984, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και το Ηνωμένο Βασίλειο ζήτησαν να παρέμβουν υπέρ της Επιτροπής. Με δικόγραφα που κατέθεσαν στη γραμματεία του Δικαστηρίου αντίστοιχα στις 3 και 14 Φεβρουαρίου 1984, το Βασίλειο του Βελγίου και η Ιρλανδία ζήτησαν να παρέμβουν υπέρ της καθής.

Με Διατάξεις της 29ης Φεβρουαρίου και της 14ης Μαρτίου 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 δανική κυβέρνηση, σύμφωνα με το άρθρο 21 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της ΕΟΚ, να απαντήσουν εγγράφως, πριν από την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σε ορισμένες ερωτήσεις 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, την υποχρέωση λήψεως ειδικής αδείας για τις δραστηριότητες συνασφαλίσεως σ' άλλα κράτη μέλη, καθώς και τα κατώτατα όρια ασφαλιστικού ποσού για την εφαρμογή των κανόνων της συνασφάλισης. Σε απάντηση στις ερωτήσεις αυτές, προσκομίστηκαν στο Δικαστήριο ορισμένα στοιχεία και έγγραφα, τα οποία ελήφθησαν υπόψη, ως προς τα ουσιώδη τους σημεία, από το Δικαστήριο στην έκθεση των ισχυρισμών και επιχειρημάτων των διαδίκων.

II — Αιτήματα των διαδίκων

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

— να αναγνωρίσει 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 αποφάσεως 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 υπο-

χρεώσεις που υπέχει από το άμεσο αποτέλεσμα των εν λόγω διατάξεων της Συνθήκης ΕΟΚ και τον κανόνα της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου.

— να καταδικάσει το Βασίλειο της Δανίας στα δικαστικά έξοδα.

Το *Βασίλειο της Δανίας*, υποστηριζόμενο από το Βασίλειο του Βελγίου και την Ιρλανδία, ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

III — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων

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

α) 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. Κατά συνέπεια δεν μπορούν να ερμηνεύονται ή να εφαρμόζονται κατά τρόπο μη συνάδοντα προς τις θεμελιώδεις απαιτήσεις των άρθρων 59 και 60 της Συνθήκης.

Εν προκειμένω, δεν τυγχάνει εφαρμογής το άρθρο 60, παράγραφος 3, 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 σχε-

τικά 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 στη δήλωση του Συμβουλίου της 23ης Μαΐου 1978 (βλέπε ανωτέρω σ. 3717). 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.

β) Η *βρετανική κυβέρνηση* παρατηρεί ότι, σύμφωνα με τις αποφάσεις της 18ης Ιανουαρίου 1979 (Van Wesemael, 110 και 111/78, Slg. 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 παρασχεθεί 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 αδείας 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.

γ) Από λεπτομερή ανάλυση της νομολογίας του Δικαστηρίου και ιδίως των αποφάσεων της 3ης Δεκεμβρίου 1974 (Van Binsbergen, 33/74, Slg. σ. 1299), της 26ης Νοεμβρίου 1975 (Coenen, 39/75, Slg. σ. 1547) και της 18ης Ιανουαρίου 1979 (η προαναφερθείσα απόφαση Van Wesemael), η *δανική κυβέρνηση* συνάγει ότι οι εθνικοί κανόνες και υποχρεώσεις μπορούν, καίτοι εμποδίζουν ή δυσχεραίνουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, να είναι αντικειμενικώς αναγκαίοι για τη διασφάλιση της πραγματοποίησης των στόχων στων οποίων τη διασφάλιση αποσκοπούν οι κανόνες αυτοί.

Εν προκειμένω, η εν λόγω κυβέρνηση θεωρεί ότι δεν είναι δυνατό να εφαρμοστεί στη πράξη η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, εφόσον τα προβλήματα, των οποίων αποσκοπείται η επίλυση στο πλαίσιο της δεύτερης οδηγίας για την ασφάλιση εκτός της ασφαλίσεως ζωής, δεν έχουν επίσης επιλυθεί κατά τρόπο εντελώς

συγκεκριμένο με εναρμόνιση επί κοινοτικού επιπέδου. Έτσι, είναι αναγκαίοι συμπληρωματικοί κανόνες, ιδίως όσον αφορά τα τεχνικά αποθεματικά (αντιστοιχία και ισοδυναμία), το εφαρμοστέο επί της ασφαλιστικής συμβάσεως δίκαιο, την έγκριση των όρων ασφαλίσεως, τις υποχρεωτικές ασφαλίσεις και τα συστήματα κοινοπραξίας, τους κανόνες ελέγχου και εποπτείας καθώς και τις σχετικές με τις κυρώσεις, την ανάκληση της αδείας και τη δικαστική εκκαθάριση διατάξεις.

Οι πιο πάνω σκέψεις ενισχύονται, μεταξύ άλλων, από το γενικό σχέδιο της 18ης Ιανουαρίου 1961, σχετικά με την κατάργηση των περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, στο οποίο ορίζεται ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών δεν μπορεί να εφαρμοστεί, εφόσον δεν έχουν πραγματοποιηθεί ορισμένες προϋποθέσεις, όπως η ελευθερία εγκαταστάσεως ως προς τους διάφορους κλάδους ασφαλίσεων, ο συντονισμός των εθνικών κανόνων όσον αφορά τα ασφαλιστήρια συμβόλαια, κατά το μέτρο που διαφορές μεταξύ των όρων των συμβολαίων συνεπάγονται δυσχέρειες για τους ασφαλισμένους και τους τρίτους, και η απλούστευση των σχετικών με την αμοιβαία αναγνώριση και την αναγκαστική εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων διατυπώσεων. Ομοίως, με τις αιτιολογικές σκέψεις της πρότασης δεύτερης οδηγίας περί πρωτασφαλίσεως έχει αναγνωριστεί ότι «η αποτελεσματική άσκηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δεν μπορεί να επιτευχθεί πλήρως εφόσον δεν έχουν πραγματοποιηθεί ορισμένες εναρμονίσεις».

δ) 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, παράγραφος 1, της Συνθήκης).

Περαιτέρω, δυνάμει του άρθρου 60, παράγραφος 3, 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.

ε) 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.

2. *Ως προς την υποχρέωση του κύριου ασφαλιστή να είναι εγκατεστημένος στη Δανία και να τηρεί το σύνολο των εθνικών κανόνων*

α) Η *Επιτροπή* υποστηρίζει, πρώτον, ότι το Βασίλειο της Δανίας, κατά το μέτρο που η νομοθεσία του υποχρεώνει τις κοινοτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις να είναι εγκατεστημένες στη Δανία προκειμένου να μπορούν να παρέχουν, στη χώρα αυτή, υπηρεσίες οι κύριοι ασφαλιστές στον τομέα της συνασφαλίσεως, καθώς και να τηρούν όλες τις σχετικές με τον τομέα των ασφαλίσεων εθνικές ρυθμίσεις, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης.

Οι περιορισμοί αυτοί δεν δικαιολογούνται από τη μέριμνα διασφαλίσεως της προστασίας των τρίτων, την τήρηση των επιτακτικών δανικών κανόνων ή την άσκηση κατάλληλου ελέγχου από τις αρχές του κράτους εγκαταστάσεως.

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 δανικές 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 78/239 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 προηγουμένης λήψεως αδείας 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 προηγουμένης αδείας είναι να καθιστά δυνατό τον έλεγχο της επαγγελματικής εντιμότητας και ικανότητας που απαιτούνται γενικώς, καθώς και της οικονομικής καταστάσεως των μη εγκατεστημένων στη Δανία 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 προηγουμένης λήψεως αδείας εισάγει άμεση ή συγκεκαλυμμένη δυσμενή διάκριση, εφόσον υπόκεινται στην ίδια μεταχείριση επιχειρήσεις μη ευρισκόμενες στην ίδια κατάσταση: πράγματι, οι δανικές επιχειρήσεις υπόκεινται στην υποχρέωση λήψεως αδείας 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 κατάλληλης εποπτείας 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 κατ' ανάγκη 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 εθνικών ρυθμίσεων και πρακτικών, οι οποίες ισχύουν στα κράτη μέλη εκτός της Γαλλίας και της Δανίας. Από την περίληψη αυτή εμφαίνεται σημαντική διαφορά μεταξύ των νομοθεσιών των διάφορων κρατών μελών.

Όσον αφορά την υποχρέωση λήψεως αδείας, από το πιο πάνω σκιαγράφημα 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 αδείας, πρόκειται πάντοτε για λήψη αδείας 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.

β) 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 (η προαναφερθείσα υπόθεση Van Binsbergen), 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 αδείας στο κράτος μέλος όπου παρέχονται οι υπηρεσίες. Πρωτ' 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 της ασφαλίσεως ζωής.

Έπειτα, η προϋπόθεση εγκαταστάσεως ή λήψεως αδείας, 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 δανούς ασφαλιστές.

Τέλος, η υποχρέωση εγκαταστάσεως ή λήψεως αδείας 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.

γ) 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. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ), της οδηγίας 78/473 περί λήψεως αδείας 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 άποψη της δανικής κυβερνήσεως, σύμφωνα με την οποία, ενόψει του ειδικού χαρακτήρα της ασφάλισης, ο τομέας αυτός πρέπει να διέπεται από ιδιαίτερα περιοριστική νομοθεσία, δεν μπορεί να γίνει δεκτή, δοθέντος ότι η ασφάλιση λειτουργεί επί αιώνες στο Ηνωμένο Βασίλειο βάσει της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, όσον αφορά δε, ειδικότερα, τη συνασφάλιση, δεν υφίστανται αδύναμοι συμβαλλόμενοι χρήζοντες προστασίας.

Επιπλέον, η δανική κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι η απαιτούμενη από τη δανική ρύθμιση άδεια δεν αποτελεί επανάληψη των προβλεπόμενων στα άλλα κράτη μέλη εγγυήσεων. Η ρύθμιση αυτή, κατά το μέτρο που επιβάλλει στις επιχειρήσεις από άλλα κράτη μέλη να λαμβάνουν διπλή άδεια εντός της Κοινότητας, συνιστά δυσμενή διάκριση και αυτό, ακόμα περισσότερο δεδομένου ότι ένας ασφαλιστής περιστασιακά μόνο μπορεί να μετέχει στη συνασφάλιση και, ως εκ τούτου, η υποχρέωση εγκαταστάσεως απογυμνώνει από κάθε οικονομικό συμφέρον τη συμμετοχή σ' αυτή.

Κατά τα λοιπά, το γεγονός ότι επιβάλλεται σ' έναν κύριο ασφαλιστή, προκειμένου να διασφαλίζεται η συμμόρφωσή του προς το δανικό δίκαιο, να είναι εγκατεστημένος στη Δανία συνιστά ακατάλληλο και δυσανάλογο μέτρο, δεδομένου ότι ήδη το κράτος, στο έδαφος του οποίου βρίσκεται η έδρα ενός ασφαλιστή, οφείλει να εγγυάται τη φερεγγυότητα του τελευταίου όσον αφορά το σύνολο των δραστηριοτήτων του, ανεξαρτήτως του τόπου ασκήσεώς τους (βλέπε άρθρο 14 της οδηγίας 73/239).

Τέλος, οι παραβιάσεις της δανικής νομοθεσίας μπορούν να εξετάζονται στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ των ελεγκτικών αρχών των κρατών μελών (βλέπε άρθρο 33 της οδηγίας 73/239 και άρθρο 8 της οδηγίας 78/473).

δ) Αντίθετα, κατά τη γνώμη της *δανικής κυβερνήσεως*, το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ), της οδηγίας 78/473 έχει την έννοια ότι επιτρέπεται η επιβολή στον κύριο ασφαλιστή της υποχρεώσεως εγκαταστάσεως στη χώρα όπου βρίσκεται ο κίνδυνος. Μόνο η ερμηνεία αυτή δίνει πειστική εξήγηση του τρόπου οριοθετήσεως του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας.

Σκοπός της εν λόγω οδηγίας είναι να επιτρέπονται δραστηριότητες συνασφαλίσεως πέραν των συνόρων μιας χώρας για όλους τους λοιπούς συνασφαλιστές εκτός του κύριου ασφα-

λιστή, ο οποίος πρέπει πάντοτε να είναι εγκατεστημένος στη χώρα όπου βρίσκεται ο κίνδυνος. Επομένως, η περίπτωση της παροχή υπηρεσιών συνασφαλίσεως εκτός των συνόρων μιας χώρας έχει διασφαλιστεί μέσω κανόνα επιβάλλοντος διαφορετική εγκατάσταση για τον κύριο ασφαλιστή και έναν, τουλάχιστον, από τους λοιπούς συνασφαλιστές (βλέπε άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο δ), της οδηγίας 78/473). Ο κανόνας αυτός προϋποθέτει ότι ο κύριος ασφαλιστής είναι εγκατεστημένος στη χώρα όπου βρίσκεται ο κίνδυνος.

Όσον αφορά τη Δανία, η υποχρέωση εγκαταστάσεως συνεπάγεται ότι μια επιχείρηση πρέπει να διαθέτει στη χώρα αυτή, μεταξύ άλλων, επαρκή τεχνικά αποθεματικά, αντίστοιχα τουλάχιστον προς τις υποχρεώσεις που έχει αυτή αναλάβει βάσει συμβάσεων ασφαλίσεως συναφθεισών απευθείας στη Δανία. Η υποχρέωση αυτή πρέπει να θεωρείται σε σχέση με τους κανόνες που επιτρέπουν στην ελεγκτική αρχή να απαγορεύει σε μια επιχείρηση, σε περίπτωση οικονομικών δυσχερειών, να διαθέτει τα στοιχεία ενεργητικού της, ώστε να διασφαλίζεται ότι, σε περίπτωση οικονομικής καταρρεύσεως, τα στοιχεία αυτά παραμένουν στη Δανία για την κάλυψη των οφειλών έναντι των δανών ασφαλισμένων.

Επομένως, η κατάργηση της υποχρέωσης εγκαταστάσεως και λήψεως αδείας προϋποθέτει τη θέσπιση σειράς νέων και αυτόνομων κανόνων, οι οποίοι θα διέπουν τα συγκεκριμένα προβλήματα που θα ανακύψουν όταν οι μη εγκατεστημένες στη Δανία αλλοδαπές επιχειρήσεις αρχίσουν να παρέχουν υπηρεσίες. Είναι, ιδίως, ανάγκη όπως ο παρέχων υπηρεσίες υπόκειται, όσον αφορά όλες του τις δραστηριότητες, σε έλεγχο προς διαπίστωση του αν εκπληρώνονται διαρκώς οι απορρέουσες από τη νομοθεσία υποχρεώσεις. Ο έλεγχος αυτός πρέπει, κατ' ανάγκη, να προηγείται και να καλύπτει την ύπαρξη επαρκών τεχνικών αποθεματικών όχι μόνο για το σύνολο της αναφερόμενης στη σύμβαση ασφαλιστικής περιόδου, αλλά και για τη μεταγενέστερη περίοδο κατά την οποία γίνεται η έρευνα ως προς τις ευθύνες, η εκκαθάριση των σχετικών με αποζημιώσεις απαιτήσεων και η καταβολή του ασφαλιστικού ποσού.

Είναι σχεδόν αδύνατο, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, για την ελεγκτική αρχή ενός κράτους μέλους να εξασφαλίζει τον αποτελεσματικό έλεγχο της εκ μέρους των ασφαλιστικών επιχειρήσεων τηρήσεως των δανικών κανόνων σχετικά με τα τεχνικά αποθεματικά, τις υποχρεώσεις ασφαλίσεως ή τα ασφαλιστήρια συμβόλαια.

Από την άλλη πλευρά, οι δανικές ελεγκτικές αρχές δεν μπορούν να διασφαλίζουν, κατά τρόπο αυτόνομο, την τήρηση, παραδείγματος χάρη, της σχετικής με τα τεχνικά αποθεματικά νομοθεσίας, εφόσον τα τελευταία έχουν υπολογιστεί σύμφωνα με τους κανόνες άλλου κράτους μέλους.

Δεδομένου ότι ο παρέχων υπηρεσίες έχει την υποχρέωση να τηρεί τόσο τους βασικούς κανόνες της χώρας εντός της οποίας παρέχει τις υπηρεσίες του όσο και αυτούς της χώρας εγκαταστάσεως, είναι αδύνατο, στο παρόν στάδιο εναρμονίσεως του κοινοτικού δικαίου, να υπόκειται σε δυσανάλογη και δη, σε ορισμένες περιπτώσεις, αφόρητη επιβάρυνση. Προς αποφυγή του διπλού αυτού ελέγχου, είναι ανάγκη να απαιτείται από ένα ανεξάρτητο υποκατάστημα, προς το συμφέρον τόσο των εταιριών όσο και των ελεγκτικών αρχών, να είναι εγκατεστημένο στη Δανία.

Απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου, η δανική κυβέρνηση διευκρίνισε ότι δεν υφίστανται ειδικοί κανόνες όσον αφορά την έκδοση αδείας για έναν κύριο ασφαλιστή. Οι σχετικοί κανόνες είναι αυτοί που εφαρμόζονται συνήθως για την έκδοση αδείας. Η έκδοση αυτή γίνεται σύμφωνα με τους περιλαμβανόμενους στην πρώτη οδηγία συντονισμού (73/239) κανόνες.

Κάθε εταιρία δικαιούται να ζητεί την έκδοση ή την επέκταση της άδειας αυτής, εφόσον

πληροί τις προϋποθέσεις του νόμου (νόμος 127 της 23ης Μαρτίου 1984 περί ασφαλίσεων· απόφαση 455 της 10ης Σεπτεμβρίου 1981 περί αδείας ασκήσεως ασφαλιστικών δραστηριοτήτων εκτός της ασφαλίσεως ζωής· απόφαση 459 της 10ης Σεπτεμβρίου 1981 περί κοινοτικής συνασφαλίσεως). Η ανάγκη ή η σκοπιμότητα ενός τέτοιου αιτήματος ουδόλως εξετάζεται.

Ο κύριος ασφαλιστής οφείλει, σε περίπτωση που ο κίνδυνος βρίσκεται στη Δανία, να έχει λάβει άδεια των δανικών ελεγκτικών αρχών. Εν προκειμένω, το άρθρο 5 της απόφασης 459 ορίζει ότι « ως κράτος μέλος εντός του οποίου βρίσκεται ο κίνδυνος θεωρείται το κράτος στο οποίο:

α) βρίσκεται το ασφαλισμένο αγαθό, εφόσον η ασφάλιση καλύπτει ακίνητο ή κινητά πράγματα και καλύπτει κινδύνους ταξινομημένους στους κλάδους...

β) έχει γίνει η ταξινόμηση, σε περίπτωση που ασφάλιση έχει ως αντικείμενο καταχωρημένο στα οικεία βιβλία πλοίο, σιδηροδρομικό όχημα ή αεροσκάφος, και καλύπτει τους κινδύνους τους ταξινομημένους στους κλάδους...

γ) ο συμβαλλόμενος σε σύμβαση ασφαλίσεως έχει τη συνήθη κατοικία του ή, σε περίπτωση που ο συμβαλλόμενος σε σύμβαση ασφαλίσεως είναι νομικό πρόσωπο, το κράτος εντός του οποίου βρίσκεται η εγκατάσταση την οποία αφορά κυρίως η σύμβαση, σ' όλες τις περιπτώσεις που δεν αναφέρονται ρητώς στα σημεία α) και β), ιδίως τους κινδύνους που έχουν ταξινομηθεί στους κλάδους... »

Επομένως, σε ορισμένες περιπτώσεις είναι ουσιώδες να βρίσκεται στη χώρα αυτή κάποιο αγαθό,προκειμένου ένας κίνδυνος να θεωρείται ως κείμενος στη Δανία.

Η δανική κυβέρνηση προσθέτει ότι η έχουσα λάβει άδεια σε άλλο κράτος μέλος εταιρία, η οποία δρα αποκλειστικά ως συνασφαλιστής για την κάλυψη κινδύνων κειμένων στη Δανία, δεν έχει ανάγκη, σύμφωνα με την οδηγία 78/473, να έχει λάβει άδεια των δανικών αρχών.

ε) 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 αδείας.

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 προηγουμένης λήψεως αδείας 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 αδείας 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 διαθέ-

τουν και αυτών που δεν διαθέτουν εγκαταστάσεις καθώς και, ως εκ τούτου, διαταράξεων της δημοσίας τάξεως, της οικονομικής και νομισματικής σταθερότητας ενός κράτους μέλους.

στ) Η *ιρλανδική κυβέρνηση*, όπως ακριβώς και οι κυβερνήσεις της Δανίας και του Βελγίου, 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 αδείας 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.

3. *Ως προς την απαγόρευση πράξεων συνασφαλίσεως για κινδύνους κάτω ορισμένων κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού*

α) Η *Επιτροπή* και η *βρετανική κυβέρνηση* υποστηρίζουν, επιπλέον, ότι το Βασίλειο της Δανίας, κατά το μέτρο που η δανική ρύθμιση απαγορεύει παροχές υπηρεσιών στον τομέα της συνασφαλίσεως για κινδύνους μικρότερους των αναφερόμενων στην εν λόγω ρύθμιση, παρέβη τις απορρέουσες από τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης υποχρεώσεις της. Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι η απόφαση 459 του Υπουργού Βιομηχανίας της 10ης Σεπτεμβρίου 1981 με την οποία τέθηκε σε εφαρμογή η οδηγία 78/473 ορίζει, ιδίως, πολύ υψηλά κατώτατα όρια ασφαλιστικού ποσού για τους κινδύνους των κλάδων πυρκαγιάς και αστικής ευθύνης.

Από την ανάλυση της δανικής ρύθμισης προκύπτει ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του τομέα των ασφαλίσεων στη Δανία, υφίστανται, αφενός, οι πράξεις συνασφαλίσεως οι οποίες, λόγω της υπάρξεως κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού τα οποία έχουν οριστεί μονομερώς από τις δανικές 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 ερώτηση 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, το Βασίλειο της Δανίας κακώς δεν εφαρμόζει τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης στις πράξεις συνασφαλίσεως των οποίων το ασφαλιστικό ποσό είναι μικρότερο των υπ' αυτής ορισθέντων κατώτατων ορίων.

β) Όσον αφορά τη δεύτερη αιτίαση, η *δανική κυβέρνηση* παραπέμπει, ως προς τα κύρια σημεία, στις παρατηρήσεις της επί της πρώτης αιτιάσεως σχετικά με την υποχρέωση για τον κύριο ασφαλιστή να είναι εγκατεστημένος στη Δανία.

Απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου, η εν λόγω κυβέρνηση προσθέτει ότι ο καθορισμός κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού βρίσκει έρεισμα τόσο στο κείμενο της οδηγίας 78/473 και ιδίως το άρθρο της 1, με το οποίο προσδιορίζεται το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, όσο και σε μια δήλωση του Συμβουλίου περιλαμβανόμενη στα πρακτικά της συνεδρίασής του της 30ής Μαΐου 1978 η οποία έχει 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). »

Κατά τη διάρκεια συνεδριάσεως διεξαχθείσας το 1978, στο πλαίσιο της διάσκεψης των αρμόδιων επί θεμάτων ασφαλίσεως ελεγκτικών αρχών των κρατών μελών, συστάθηκε ομάδα εργασίας, αποστολή της οποίας ήταν η προπαρασκευή των αποφάσεων που επρόκειτο να ληφθούν, κατόπιν κοινής συμφωνίας, από τα κράτη μέλη σε συνεργασία με την Επιτροπή προκειμένου να πραγματοποιηθεί η επιθυμία του Συμβουλίου. Η ομάδα εργασίας θεώρησε αναγκαίο να προσπαθήσει να καθορίσει αρκούντως σαφή και συγκεκριμένα κριτήρια, ώστε να προσδιοριστεί η έννοια των όρων « φύση » και « σπουδαιότητα », εφόσον τα κράτη μέλη θα έκριναν αναγκαίο ή ευκταίο τον καθορισμό, βάσει εναρμονισμένων κανόνων, τέτοιων κριτηρίων προκειμένου αυτά να αποτελέσουν τμήμα της εθνικής νομοθεσίας. Η πλειοψηφία των κρατών μελών είχε τη γνώμη ότι η ομάδα εργασίας έπρεπε να επιδιώξει τον καθορισμό αντικειμενικών κριτηρίων, ενώ η μειοψηφία θεώρησε ότι δεν ήταν ανάγκη να προσδιοριστεί η φύση και η σπουδαιότητα των κινδύνων που επρόκειτο να καλύψει η κοινοτική συνασφάλιση. Δεν επιτεύχθηκε συμβιβασμός όσον αφορά το ύψος των κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού.

Η πλειοψηφία των μελών της ομάδας εργασίας είχε ανέκαθεν υποδείξει να συμπεριλάβουν τα κράτη μέλη στις νομοθεσίες τους, για καθέναν από τους κλάδους, τα ακόλουθα ποσά (τα οποία αντιστοιχούν σε ανώτατα όρια):

— μεταφορές: 30 εκατομμύρια λογιστικές μονάδες ανά σύμβαση,

— πυρκαγιά και φυσικές καταστροφές: 50 εκατομμύρια λογιστικές μονάδες ανά σύμβαση,

— γενική αστική ευθύνη: κύκλος εργασιών της τάξεως των 200 εκατομμυρίων λογιστικών μονάδων.

Με την απόφαση 9 της 10ης Σεπτεμβρίου 1981 περί κοινοτικής συνασφαλίσεως, η Δανία υιοθέτησε αυτή την άποψη της πλειοψηφίας κατά την εφαρμογή της οδηγίας. Η δανική κυβέρνηση υπογράμμισε ότι, σύμφωνα με τα στοιχεία που διαθέτει, τα περισσότερα κράτη μέλη καθόρισαν κατώτατα όρια ασφαλιστικού ποσού σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που υπέδειξε η πλειοψηφία τους.

γ) 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) Κατά τη γνώμη της *ιρλανδικής κυβερνήσεως*, ο καθορισμός κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού είναι λογικώς αναγκαίος, δεδομένου ότι το μοναδικό αντικείμενο της οδηγίας 78/473 είναι η κάλυψη των κινδύνων οι οποίοι, λόγω της φύσεως ή του μεγέθους τους, μπορούν να καλύπτονται από τη διεθνή συνασφάλιση. Επιπλέον, ο καθορισμός, κατ' εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας, των ορίων αυτών δεν έγινε μονομερώς, αλλά στο πλαίσιο της συνδιασκέψεως των αρμόδιων για τον έλεγχο των ασφαλιστικών δραστηριοτήτων αρχών της ΕΟΚ.

4. *Ως προς την υποχρέωση λήψεως ειδικής αδείας για τις δραστηριότητες συνασφαλίσεως σε άλλα κράτη μέλη*

α) Η *Επιτροπή* υποστηρίζει ακόμα ότι το Βασίλειο της Δανίας, κατά το μέτρο που η δανική ρύθμιση υποχρεώνει τις έχουσες την έδρα τους στη Δανία ασφαλιστικές επιχειρήσεις καθώς και τα δανικά υποκαταστήματα των εχουσών την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος ασφαλιστικών επιχειρήσεων να λαμβάνουν ειδική άδεια προκειμένου να παρέχουν εντός άλλων κρατών μελών υπηρεσίες στον τομέα της ασφάλισης και, ιδίως, της συνασφάλισης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 52, 59 και 60 της Συνθήκης και το άρθρο 6 της οδηγίας 73/239.

Σχετικά, η Επιτροπή υποστηρίζει πρώτον ότι η δανική ρύθμιση είναι αντίθετη προς το άρθρο 52 της Συνθήκης, εφόσον εξαρτά τη χορήγηση της εν λόγω άδειας στα εγκατεστημένα στη Δανία υποκαταστήματα αλλοδαπών ασφαλιστικών επιχειρήσεων από προϋποθέσεις αυστηρότερες απ' ό,τι για τις δανικές επιχειρήσεις. Βεβαίως, καίτοι από τις εθνικές κανονιστικές διατάξεις δεν προκύπτει αν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες μια δανική ασφαλιστική επιχείρηση και το δανικό υποκατάστημα μιας αλλοδαπής ασφαλιστικής επιχείρησης μπορούν να λάβουν την άδεια είναι οι ίδιες, εντούτοις φαίνεται εκ πρώτης όψεως ότι δεν είναι.

Η υποχρέωση λήψεως ειδικής άδειας για την παροχή εντός άλλων κρατών μελών της Κοινότητας υπηρεσιών στον τομέα της ασφάλισης και, ιδίως, της συνασφάλισης συνιστά παράβαση των άρθρων 59 και 60 της Συνθήκης, καθώς και του άρθρου 6 της οδηγίας 73/239, δυνάμει των οποίων μια εγκατεστημένη σε κράτος μέλος επιχείρηση μπορεί ελεύθερα να παρέχει υπηρεσίες εντός οποιουδήποτε άλλου κράτους μέλους.

Εξάλλου, η Επιτροπή απάντησε σε ερώτηση του Δικαστηρίου, με την οποία το τελευταίο ζήτησε να μάθει σε τι συνίσταται η φερόμενη δυσμενής διάκριση μεταξύ δανών ασφαλιστών και υποκαταστημάτων αλλοδαπών ασφαλιστικών επιχειρήσεων.

Σχετικά, η Επιτροπή παρατήρησε ότι, δυνάμει των διατάξεων της απόφασης 455 της 10ης Σεπτεμβρίου 1981 περί της αδείας ασκήσεως ασφαλιστικών δραστηριοτήτων εκτός της

ασφαλίσεως ζωής, σε συνδυασμό με τις διατάξεις της απόφασης 457 της 10ης Σεπτεμβρίου 1981 περί του περιθωρίου φερεγγυότητας και του εταιρικού κεφαλαίου των διενεργουσών ασφαλίσεις εκτός της ασφαλίσεως ζωής επιχειρήσεων, οι δανικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις πρέπει να λαμβάνουν άδεια για να διενεργούν στην αλλοδαπή ασφαλιστικές πράξεις. Το άρθρο 12, παράγραφος 3, της απόφασης 457 ορίζει ότι η έχουσα την έδρα της στη Δανία ασφαλιστική επιχείρηση οφείλει να εκπονήσει σχετικό πρόγραμμα για τις δραστηριότητες που προτίθεται να ασκήσει στην αλλοδαπή. Δυνάμει των άρθρων 18 και 19 της απόφασης 459, η άδεια χορηγείται βάσει αυτού του προγράμματος δραστηριοτήτων. Εξάλλου, κατ' εφαρμογή των άρθρων 18 και 19 της απόφασης 459, οι εγκατεστημένες στη Δανία, μέσω υποκαταστήματος, κοινοτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις είναι υποχρεωμένες να λαμβάνουν νέα άδεια προκειμένου να μετέχουν στην κοινοτική συνασφάλιση για κινδύνους κειμένους σε άλλο κράτος μέλος και υπερβαίνοντες τα δανικά κατώτατα όρια ασφαλιστικού ποσού.

Η δυσμενής διάκριση συνίσταται στο ότι οι έχουσες την έδρα τους στη Δανία ασφαλιστικές επιχειρήσεις έχουν δυνάμει του άρθρου 12 της απόφασης 457 (και υπό τον όρον ότι ζητούν συμπληρωματική άδεια εκεί όπου η αρχική άδεια δεν καλύπτει την παροχή υπηρεσιών) τη δυνατότητα να μετέχουν στη συνασφάλιση για κείμενους εκτός της Δανίας κινδύνους, οι οποίοι δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της απόφασης 459 ή είναι μικρότεροι των καθορισθέντων με την ίδια απόφαση κατώτατων ορίων ασφαλιστικού ποσού, ενώ φαίνεται ότι η έλλειψη ανάλογης διάταξης αφορώσας τα δανικά υποκαταστήματα ασφαλιστών οι οποίοι έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος της Κοινότητας στερεί τα υποκαταστήματα αυτά από μία τέτοια δυνατότητα.

β) Η *ολλανδική κυβέρνηση* διευκρινίζει ότι η υποχρέωση λήψεως ειδικής αδείας για την παροχή υπηρεσιών σε άλλα κράτη μέλη είναι περιττή, δεδομένου ότι κάθε ασφαλιστής στη κατάσταση αυτή διαθέτει ήδη άδεια εκδοθείσα από τις δανικές ελεγκτικές αρχές για να ασκεί τις ασφαλιστικές του δραστηριότητες στη Δανία, πράγμα που καλύπτει και τη σύναψη, με βάση τη Δανία, συμβάσεων ασφαλίσεως σε άλλα κράτη μέλη, στο πλαίσιο της παροχής υπηρεσιών. Επομένως, η υποχρέωση λήψεως ειδικής αδείας για την παροχή υπηρεσιών σε άλλα κράτη μέλη συνεπάγεται διπλό έλεγχο.

γ) Αντίθετα, η *δανική κυβέρνηση* αρνείται ότι είναι δυνατό να γίνεται λόγος περί ειδικής αδείας για το τμήμα των ασκούμενων στην αλλοδαπή δραστηριοτήτων. Στην πραγματικότητα, πρόκειται για γενική υποχρέωση η οποία αφορά κάθε αίτηση λήψεως αδείας και προϋποθέτει όχι μόνο τη δήλωση του προβλεπόμενου τύπου δραστηριοτήτων αλλά και της γεωγραφικής ακτίνας δράσεως που θα καλύπτουν οι σχετικές δραστηριότητες.

Συμβαίνει συχνά, κατά το χρόνο της κατάθεσης της πρώτης αιτήσεως λήψεως αδείας, οι επιχειρήσεις να καθιστούν ταυτόχρονα γνωστή και την πρόθεσή τους να παρέχουν υπηρεσίες στην αλλοδαπή, αλλά συμβαίνει επίσης μια τέτοια αίτηση να περιορίζεται στο να ζητείται άδεια μόνο για ορισμένο τομέα δραστηριοτήτων και μόνο για συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή, στη συνέχεια δε η σχετική γεωγραφική ζώνη επεκτείνεται προκειμένου να καλύπτονται επίσης παροχές υπηρεσιών στην αλλοδαπή. Σε μια τέτοια περίπτωση, είναι αναγκαία νέα αίτηση λήψεως αδείας, η οποία πρέπει κατ' ανάγκη να εγκρίνεται από τις ελεγκτικές αρχές, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις του νόμου.

Η πρακτική αυτή συνάδει προς το άρθρο 6 της οδηγίας 73/239, το οποίο προβλέπει ρητώς τη λήψη αδείας μόνον όσον αφορά το έδαφος του κράτους μέλους εγκαταστάσεως. Εξάλλου, τα άρθρα 6, παράγραφος 2, και 7, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας ρητώς προβλέπουν ότι η άδεια είναι δυνατό να περιορίζεται σε τμήμα της επικράτειας.

Η δανική κυβέρνηση διευκρινίζει ότι οι προϋποθέσεις λήψεως της επίδικης άδειας δεν συνιστούν δυσμενή διάκριση. Ο λόγος για τον οποίο επιφυλάσσεται διαφορετική μεταχείριση στις αυτόχθονες επιχειρήσεις, αφενός, και στα υποκαταστήματα των αλλοδαπών εταιριών, αφετέρου, είναι — αφήνοντας κατά μέρος σκέψεις νομοθετικής τεχνικής — ότι από την οδηγία 73/239 προκύπτει ότι οι τελευταίες πρέπει να υπόκεινται σε καθεστώς ελαστικότερο απ' αυτό που ισχύει για τις εγκατεστημένες στη Δανία επιχειρήσεις, δοθέντος ότι πρόκειται για υποκαταστήματα επιχειρήσεων οι οποίες ήδη πληρούν στη χώρα καταγωγής τους τις προϋποθέσεις εγκαταστάσεως.

δ) Όπως η δανική, έτσι και η *βελγική κυβέρνηση* φρονεί ότι η αναφερόμενη στο άρθρο 6 της οδηγίας 73/239 άδεια ισχύει μόνο για το έδαφος του κράτους εντός του οποίου είναι εγκατεστημένη η επιχείρηση. Επομένως, εν αναμονή επιτεύξεως συντονισμού βάσει του οποίου θα καθιερωθεί στενότερη συνεργασία μεταξύ των ελεγκτικών αρχών του κράτους εγκαταστάσεως και του κράτους εντός του οποίου παρέχονται υπηρεσίες, δεν προκύπτει ότι είναι καταχρηστικό να εξαρτάται η άσκηση δραστηριοτήτων στην αλλοδαπή από κάποια συμφωνία του κράτους εγκαταστάσεως, το οποίο είναι υπεύθυνο για την οικονομική ισορροπία του συνόλου των δραστηριοτήτων της εγκατεστημένης εκεί επιχείρησης.

Θα ήταν, άλλωστε, αντιφατικό να αποκλείεται, όπως δέχεται η Επιτροπή, κάθε προηγούμενη παρέμβαση των αρχών της χώρας εντός της οποίας παρέχονται υπηρεσίες όσον αφορά πράξεις σχετικές με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και, απ' την άλλη μεριά, να μην αναγνωρίζονται τα δικαιώματα των αρχών της χώρας εγκαταστάσεως.

5. *Ως προς την παραβίαση του άμεσου αποτελέσματος και της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου*

α) Τέλος, η *Επιτροπή* ισχυρίζεται ότι το Βασίλειο της Δανίας, κατά το μέτρο που οι δανικές αρχές εφαρμόζουν αντίθετη προς τις εν λόγω διατάξεις της Συνθήκης εθνική ρύθμιση, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άμεσο αποτέλεσμα των άρθρων 52, 59 και 60 της Συνθήκης και τον κανόνα της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου.

Όπως το Δικαστήριο έχει δεχτεί με την απόφασή του της 9ης Μαρτίου 1978 (Simmenthal, 106/77, Slg. σ. 629), οι εθνικές αρχές υποχρεούνται να διασφαλίζουν την αποτελεσματικότητα 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 δανικές αρχές εξακολουθούν να απαιτούν την τήρηση της δανικής ρύθμισης όσον αφορά την εκ μέρους του κύριου ασφαλιστή υποχρέωση να είναι εγκατεστημένος στη Δανία, τα καθορισθέντα για τη δυνατότητα εφαρμογής της εθνικής ρύθμισης κατώτατα όρια ασφαλιστικού ποσού και την υποχρέωση λήψεως αδείας για την άσκηση ασφαλιστικών δραστηριοτήτων σε άλλα κράτη μέλη.

Απαντώντας σε ερώτηση 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.

β) Η *δανική κυβέρνηση* αμφισβητεί ότι η εφαρμογή κανόνων εθνικού δικαίου φερόμενων ως αντίθετων προς τις απευθείας εφαρμοζόμενες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου μπορεί να θεωρηθεί ως αυτοτελής παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

Στην πραγματικότητα, μέσω της διαδικασίας της προσφυγής λόγω παραβάσεως, η Επιτροπή ζητεί να γίνει δεκτή η άποψη αυτή από το Δικαστήριο ώστε, στο μέλλον, να εξασφαλίζεται απευθείας και άμεση εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης, χωρίς οι δανικές αρχές να αναμένουν την τροποποίηση των εν λόγω εθνικών διατάξεων. Πάντως, ένας τέτοιος στόχος δεν μπορεί να επιδιώκεται στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 169 της Συνθήκης.

Άλλωστε, δεν δόθηκε, κατά τα προηγούμενα χρόνια, στις δανικές αρχές η ευκαιρία να εφαρμόσουν, με συγκεκριμένες διοικητικές πράξεις, τους επίδικους κανόνες επί των ασφαλιστικών επιχειρήσεων.

γ) Οι *κυβερνήσεις του Βελγίου και της Ιρλανδίας* απαντούν, κατ' ουσία, ότι, εφόσον η δανική 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 στις ερωτήσεις 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 την 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 και απάντησαν σε ερωτήσεις του Δικαστηρίου η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον F. Buhl, επικουρούμενο από τους E. Steindorff και A. Philip· η δανική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον L. Mikaelsen, επικουρούμενο από τον C. Gulmann· η ολλανδική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον D. J. Keur· η βρετανική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους N. Phillips και P. Lasok· η βελγική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον R. Hoebaer· καθώς και η ιρλανδική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους J. D. Cooke και J. O'Reilly.

Κατά τη συζήτηση, η Επιτροπή δήλωσε ότι παραιτείται από τη δεύτερη αιτίαση που αφορά την απαγόρευση, όσον αφορά τις κοινοτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις, της συμμετοχής σε δραστηριότητες συνασφαλίσεως οι οποίες, λόγω της φύσεως ή του μεγέθους τους, δεν διέπονται από τη δανική απόφαση 459, της 10ης Σεπτεμβρίου 1981. Εντούτοις, αργότερα, κατά τη διάρκεια της ίδιας συζήτησης, η Επιτροπή δήλωσε ότι εμμένει στην εν λόγω αιτίαση.

Κατά τη συζήτηση, η Επιτροπή διευκρίνισε επίσης 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 αδείας 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 αδείας 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