Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 7ης Ιουνίου 2012*

«Ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων — Άρθρα 63 ΣΛΕΕ και 65 ΣΛΕΕ — Επαγγελματικά ασφαλιστικά ταμεία — Επένδυση στοιχείων του ενεργητικού — Αμοιβαία κεφάλαια που εδρεύουν σε άλλο κράτος μέλος — Η επένδυση σε τέτοια κεφάλαια επιτρέπεται μόνον εφόσον έχουν άδεια διαθέσεως των μεριδίων τους στην εγχώρια αγορά»

Στην υπόθεση C-39/11,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Verwaltungsgerichtshof (Αυστρία) με απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 2011, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 28 Ιανουαρίου 2011, στο πλαίσιο της δίκης

VBV – Vorsorgekasse AG

κατά

Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, πρόεδρο τμήματος, J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász (εισηγητή) και Γ. Αρέστη, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: V. Trstenjak

γραμματέας: A. Impellizzeri, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 12ης Ιανουαρίου 2012,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η VBV – Vorsorgekasse AG, εκπροσωπούμενη από τον C. Leitgeb, Rechtsanwalt,

— η Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA), εκπροσωπούμενη από τον R. Hellwagner,

— η Τσεχική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον M. Smolek και την J. Očková,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την E. Montaguti και τον K.-P. Wojcik,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των κανόνων δικαίου της Ένωσης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων και δη την ερμηνεία των άρθρων 63 ΣΛΕΕ και 65 ΣΛΕΕ.

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της VBV – Vorsorgekasse AG (στο εξής: VBV) και της Finanzmarktaufsichtsbehörde (αρχής εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών, στο εξής: FMA) με αντικείμενο την κτήση μεριδίων αμοιβαίου κεφαλαίου που εδρεύει σε κράτος μέλος εκτός της Δημοκρατίας της Αυστρίας.

Το νομικό πλαίσιο

Η νομοθεσία της Ένωσης

3 Το άρθρο 1 της οδηγίας 85/611/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1985, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με ορισμένους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες (ΟΣΕΚΑ) (ΕΕ L 375, σ. 3), όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 2001/108/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Ιανουαρίου 2002 (ΕΕ L 41, σ. 35, στο εξής: οδηγία 85/611), το οποίο εμπίπτει στο πρώτο τμήμα της και φέρει τον τίτλο «Γενικές διατάξεις και πεδίο εφαρμογής», ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη υπάγουν στην παρούσα οδηγία τους εδρεύοντες στο έδαφός τους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες (ΟΣΕΚΑ).

2. Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας και υπό την επιφύλαξη του άρθρου 2, ως ΟΣΕΚΑ νοούνται οι οργανισμοί:

— που μοναδικό σκοπό έχουν να επενδύουν συλλογικά σε κινητές αξίες ή/και σε άλλα ρευστά χρηματοπιστωτικά στοιχεία που αναφέρονται στο άρθρο 19, παράγραφος 1, τα κεφάλαια που συγκεντρώνουν από το κοινό και των οποίων η λειτουργία βασίζεται στην αρχή της κατανομής των κινδύνων

και

— των οποίων τα μερίδια, μετά από αίτηση των κομιστών, εξαγοράζονται ή εξοφλούνται άμεσα ή έμμεσα, με στοιχεία του ενεργητικού των οργανισμών αυτών. Προς αυτές τις εξαγορές ή εξοφλήσεις εξομοιώνονται οι ενέργειες ενός ΟΣΕΚΑ που στοχεύουν στο να μην αποκλίνει αισθητά η χρηματιστηριακή τιμή των μεριδίων του από την καθαρή αξία του ενεργητικού τους.

[...]»

4 Το άρθρο 19 της ανωτέρω οδηγίας, το οποίο εμπίπτει στο τμήμα V της οδηγίας αυτής και φέρει τον τίτλο «Υποχρεώσεις σχετικές με την επενδυτική πολιτική των ΟΣΕΚΑ», περιέχει λεπτομερείς διατάξεις σχετικά με τις αξίες στις οποίες ένας ΟΣΕΚΑ μπορεί να επενδύσει τα περιουσιακά στοιχεία του καθώς και τις προϋποθέσεις και τους περιορισμούς των εν λόγω επενδύσεων.

Η αυστριακή νομοθεσία

5 Ο νόμος περί του συστήματος πρόνοιας των μισθωτών και ελευθέρων επαγγελματιών (Betriebliches Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz, *BGBl.* I, 100/2002), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως της κύριας δίκης (*BGBl.* I, 102/2007, στο εξής: BMSVG), προβλέπει στο άρθρο 6, παράγραφος 1, ότι, σε περίπτωση που η διάρκεια μιας συμβάσεως εργασίας υπερβαίνει τον ένα μήνα, ο εργοδότης οφείλει να καταβάλλει τακτικώς εισφορά ανερχόμενη σε ορισμένο ποσοστό επί των μηνιαίων αποδοχών και καταβλητέα στον οργανισμό ασφαλίσεως ασθενείας στον οποίο υπάγεται ο μισθωτός, προκειμένου αυτή να αποδοθεί στο επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο του. Κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1, του BMSVG, σε περίπτωση λύσεως της συμβάσεως εργασίας, ο μισθωτός μπορεί να ασκήσει ενώπιον του επαγγελματικού ασφαλιστικού ταμείου στο οποίο υπάγεται το δικαίωμά του να του χορηγηθεί αποζημίωση λόγω απολύσεως.

6 Δυνάμει του άρθρου 18, παράγραφοι 1 και 2, του BMSVG, ένα επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο πρέπει να έχει άδεια διαχειρίσεως και επενδύσεως των εισφορών που του καταβάλλονται και οφείλει προς τούτο, κατά το άρθρο 28, παράγραφος 1, του νόμου αυτού, να ιδρύσει έναν οργανισμό συλλογικών επενδύσεων.

7 Το άρθρο 30 του BMSVG, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διατάξεις που ισχύουν για τις επενδύσεις», ορίζει τα εξής:

«1) Το επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο πρέπει να ασκεί τις δραστηριότητές του προς το συμφέρον των πιθανών δικαιούχων και οφείλει, συναφώς, να επιδεικνύει ιδιαίτερη επιμέλεια για την ασφάλεια, την αποδοτικότητα και τις ανάγκες ρευστότητας καθώς και για τη δέουσα κατανομή και διαφοροποίηση των στοιχείων του ενεργητικού.

2) Τα στοιχεία του ενεργητικού που διατίθενται σε οργανισμό συλλογικών επενδύσεων μπορούν να επενδύονται μόνον στα ακόλουθα στοιχεία του ενεργητικού και τίτλους:

1. τραπεζικές καταθέσεις και ρευστά διαθέσιμα,

2. δάνεια και πιστώσεις [...]

3. χρεόγραφα [...]

4. άλλους χρεωστικούς τίτλους και τίτλους συμμετοχής,

5. μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων σύμφωνα με τα κεφάλαια I και Ia του νόμου περί επενδυτικών κεφαλαίων του 1993 (Investmentfondsgesetz 1993, στο εξής: InvFG) καθώς και μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων των οποίων η διάθεση στην αγορά επιτρέπεται βάσει

   a) του κεφαλαίου II του InvFG ή

   b) του κεφαλαίου III του InvFG,

6. κεφάλαια ακίνητης περιουσίας [...]

3) Οι επενδύσεις της παραγράφου 2 μπορούν να γίνουν μόνον υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις και τους ακόλουθους περιορισμούς:

[...]

4. Οι επενδύσεις της παραγράφου 2, σημείο 5,

a) πρέπει να γίνονται από εταιρεία επενδύσεων εδρεύουσα σε κράτος μέλος του [Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου] (ΕΟΧ) ή του [Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)] [...]».

8 Κατά το άρθρο 32, παράγραφος 1, του BMSVG, το επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο οφείλει να αναθέτει σε τράπεζα καταθέσεων τη φύλαξη των κινητών αξιών που ανήκουν στον οργανισμό συλλογικών επενδύσεων καθώς και τη διαχείριση των λογαριασμών που κατέχει. Η έγκριση της FMA είναι απαραίτητη για την εν λόγω ανάθεση ή τυχόν αλλαγή της τράπεζας καταθέσεων.

9 Δυνάμει του άρθρου 43 του BMSVG, η FMA μπορεί να υποχρεώσει το επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο να καταβάλλει τόκους σε περίπτωση υπερβάσεως του επενδυτικού ορίου που προβλέπει το άρθρο 30 του νόμου αυτού.

10 Το κεφάλαιο ΙΙ του InvFG, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 30, παράγραφος 2, σημείο 5, στοιχείο a, του BMSVG, έχει ως εξής:

«Κεφάλαιο ΙΙ

Διατάξεις που αφορούν τη διάθεση στην αγορά μεριδίων αλλοδαπών αμοιβαίων κεφαλαίων

Πεδίο εφαρμογής

Άρθρο 24

1) Οι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου [...] εφαρμόζονται στην περίπτωση δημόσιας προσφοράς, στο εθνικό έδαφος, μεριδίων αντιπροσωπευτικών στοιχείων του ενεργητικού υπαγόμενων σε αλλοδαπή κανονιστική ρύθμιση, τα οποία επενδύονται σύμφωνα με την αρχή της κατανομής των κινδύνων (μερίδια αλλοδαπών αμοιβαίων κεφαλαίων).

[...]

Προϋποθέσεις παραδεκτού μιας δημόσιας προσφοράς

Άρθρο 25

Η δημόσια προσφορά μεριδίων αμοιβαίων κεφαλαίων είναι νόμιμη εάν

1. η αλλοδαπή εταιρεία επενδύσεων υποδεικνύει στη FMA ένα πιστωτικό ίδρυμα που πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 23, παράγραφος 1, το οποίο ορίζει ως αντίκλητο,

2. τα στοιχεία του ενεργητικού του κεφαλαίου φυλάσσονται σε τράπεζα καταθέσεων ή σε ίδρυμα δυνάμενο να ασκεί τη δραστηριότητα της φυλάξεως κινητών αξιών [...]

3. ένα ή περισσότερα πιστωτικά ιδρύματα τα οποία πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ορίζονται ως οργανισμοί πληρωμών με τη διαμεσολάβηση των οποίων οι κάτοχοι μεριδίων μπορούν να προβαίνουν στη διενέργεια πληρωμών ή στην ανάληψη χρηματικών ποσών [...]

[...]

Αντίκλητος

Άρθρο 29

1) Ο αντίκλητος εκπροσωπεί την αλλοδαπή εταιρεία επενδύσεων δικαστικώς και εξωδίκως. Τεκμαίρεται ότι έχει την εξουσία να λαμβάνει τα έγγραφα που απευθύνονται στην εταιρεία επενδύσεων, στην εταιρεία διαχειρίσεως, στην εμπορική εταιρεία και στον συντάκτη της δημόσιας προσφοράς. Οι εξουσίες αυτές δεν μπορούν να είναι περιορισμένες.

2) Τα δικαστήρια του κράτους στο οποίο κατοικεί ή εδρεύει ο αντίκλητος είναι αρμόδια για την εκδίκαση αγωγών κατά αλλοδαπής εταιρείας επενδύσεων, εταιρείας διαχειρίσεως ή εμπορικής εταιρείας με αντικείμενο τη διάθεση στην εγχώρια αγορά μεριδίων αλλοδαπών αμοιβαίων κεφαλαίων, καθώς και προσφυγών κατά του δημοσίου οργανισμού. Δεν επιτρέπονται συμφωνίες περί παρεκτάσεως της εν λόγω αρμοδιότητας.

[...]

Υποχρέωση κοινοποιήσεως

Άρθρο 30

1) Η αλλοδαπή εταιρεία επενδύσεων οφείλει να γνωστοποιεί στην FMA την πρόθεσή της να διαθέσει στην εγχώρια αγορά μερίδια αλλοδαπών αμοιβαίων κεφαλαίων.

2) Για τον σκοπό αυτό πρέπει να κοινοποιούνται τα ακόλουθα έγγραφα:

[Ακολούθως γίνεται λεπτομερής μνεία των εγγράφων και στοιχείων που πρέπει να κοινοποιούνται. Διευκρινίζεται επιπροσθέτως ότι η κοινοποίηση τελεί υπό την προϋπόθεση καταβολής τέλους ύψους 3 700 ευρώ στην FMA, στην οποία προβλέπεται επίσης η καταβολή ετήσιου τέλους ύψους 1 700 ευρώ. Η μη καταβολή του τέλους εντός των προβλεπομένων προθεσμιών συνιστά λόγο απαγορεύσεως της διαθέσεως στην αγορά.]

Χρόνος αναμονής – Απαγόρευση διαθέσεως στην αγορά

Άρθρο 31

1) Η διάθεση στην αγορά μεριδίων αλλοδαπών αμοιβαίων κεφαλαίων μπορεί να αρχίσει μόνο μετά την παρέλευση τετραμήνου από τη λήψη όλων των προς κοινοποίηση εγγράφων χωρίς να έχει απαγορευθεί από την FMA η έναρξη διαθέσεώς τους στην αγορά. Η έναρξη της διαθέσεως των ανωτέρω μεριδίων στην αγορά απαγορεύεται αν η αλλοδαπή εταιρεία επενδύσεων δεν πληροί την προϋπόθεση του άρθρου 25 ή δεν έχει προβεί νομοτύπως στην κοινοποίηση του άρθρου 30.

[...]

Μέτρα δημοσιότητας

Άρθρο 32

1) Απαγορεύεται κάθε είδους δημοσίευση των εξουσιών που ο παρών νόμος παρέχει στην FMA.

[...]»

11 Το κεφάλαιο III του InvFG ορίζει τις διατάξεις που ισχύουν σχετικά με τη διάθεση στην αγορά αμοιβαίων κεφαλαίων τα οποία υπόκεινται στη νομοθεσία κράτους μέλους του ΕΟΧ. Στο κεφάλαιο αυτό, το άρθρο 33 του εν λόγω νόμου, το οποίο φέρει τον τίτλο «Προϋποθέσεις», ορίζει τα εξής:

«Οι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου [...] εφαρμόζονται στις δημόσιες προσφορές, κατά την έννοια του άρθρου 24, παράγραφος 1, των μεριδίων αντιπροσωπευτικών στοιχείων του ενεργητικού, τα οποία συνίστανται σε κινητές αξίες, μέσα της χρηματαγοράς και άλλα ρευστά χρηματοπιστωτικά στοιχεία του άρθρου 19, παράγραφος 1, της οδηγίας 85/611[...], υπάγονται στη νομοθεσία άλλου κράτους μέλους του ΕΟΧ και επενδύονται σύμφωνα με την αρχή της κατανομής των κινδύνων (μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων του ΕΟΧ), εφόσον τα μερίδια εκδίδονται από εταιρεία επενδύσεων εδρεύουσα σε άλλο κράτος μέλος και πληρούνται οι διατάξεις της οδηγίας 85/611[...].»

12 Τα ακόλουθα άρθρα του κεφαλαίου αυτού περιέχουν διατάξεις ανάλογες με τις διατάξεις του κεφαλαίου II του InvFG, οι οποίες παρατίθενται ανωτέρω, με τη διαφορά ιδίως ότι τα ποσά των τελών που απαιτούνται για τη διενέργεια της κοινοποιήσεως και ετησίως είναι κατώτερα και ο χρόνος αναμονής δεν είναι τέσσερις, αλλά δύο μήνες.

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

13 Το VBV είναι εγκεκριμένο επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο κατά την έννοια του άρθρου 18 του BMSVG, το οποίο εδρεύει στη Βιέννη (Αυστρία). Το ταμείο αυτό έχει άδεια διαχειρίσεως και επενδύσεως των εισφορών που του καταβάλλονται.

14 Μεταξύ Νοεμβρίου και Δεκεμβρίου του 2009, το VBV αποτέλεσε αντικείμενο επιτόπιου ελέγχου, ο οποίος αφορούσε ιδίως την τήρηση των διατάξεων που ισχύουν στον τομέα των επενδύσεων και προβλέπονται από το άρθρο 30 του BMSVG. Κατά τον έλεγχο αυτό διαπιστώθηκε ότι, στις 22 Αυγούστου 2008, το VBV είχε αποκτήσει, προφανώς εκτός αυστριακού εδάφους, μερίδια αξίας 5 000 200 ευρώ, ενός αμοιβαίου κεφαλαίου εδρεύοντος στο Λουξεμβούργο, το οποίο είχε τη νομική μορφή εταιρείας επενδύσεων μεταβλητού κεφαλαίου (ΕΕΜΚ). Κατά την κτήση των εν λόγω μεριδίων, το ανωτέρω κεφάλαιο δεν είχε τηρήσει τη διαδικασία για τη χορήγηση άδειας διαθέσεως των μεριδίων του στην αυστριακή αγορά. Με απόφαση της FMA της 28ης Ιουνίου 2010, το VBV υποχρεώθηκε, βάσει του άρθρου 43 του BMSVG, να καταβάλει το ποσό των 349 329,04 ευρώ λόγω υπερβάσεως του ανωτάτου ορίου που προέβλεπε το άρθρο 30, παράγραφος 2, σημείο 5, στοιχείο a, του BMSVG.

15 Το VBV άσκησε ενώπιον του Verwaltungsgerichtshof προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής και υποστηρίζει ότι η εν λόγω διάταξη του BMSVG είναι αντίθετη προς την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων, δεδομένου ότι το γεγονός ότι η νομιμότητα της κτήσεως μεριδίων αμοιβαίων κεφαλαίων τα οποία εδρεύουν σε άλλο κράτος μέλος τελεί υπό την προϋπόθεση της χορηγήσεως αδείας για τη διάθεσή τους στην εγχώρια αγορά περιορίζει αισθητά τις επενδυτικές επιλογές ενός επαγγελματικού ασφαλιστικού ταμείου. Ο περιορισμός αυτός είναι υπέρμετρος και δεν είναι αναγκαίος για την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκει η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση. Συγκεκριμένα, θα αρκούσε ο εθνικός νομοθέτης να εξαρτήσει την κτήση μεριδίων τέτοιου είδους κεφαλαίων από την προϋπόθεση της εκ μέρους τους τηρήσεως ορισμένων περιορισμών ως προς την επένδυση ή τη σύνθεση των στοιχείων του ενεργητικού και τις επενδυτικές στρατηγικές, και όχι από την τυπική προϋπόθεση της χορηγήσεως αδείας για τη διάθεσή τους στην αυστριακή αγορά. Εν πάση περιπτώσει, ένα αμοιβαίο κεφάλαιο που εδρεύει σε άλλο κράτος μέλος ουδόλως θα ενδιαφερόταν να υπαχθεί σε μια τέτοια χρονοβόρα και δαπανηρή διαδικασία αδειοδοτήσεως για μια σχετικά περιορισμένη αγορά, όπως η αυστριακή αγορά.

16 Κατά την FMA, ο σκοπός που επιδιώκει η επίμαχη κανονιστική ρύθμιση είναι η προστασία των επενδυτών και των καταναλωτών. Η επίτευξη του σκοπού αυτού είναι ζήτημα γενικού συμφέροντος, το οποίο πρέπει να εξομοιωθεί με τη δημόσια τάξη. Δεδομένου ότι μέρος του αυστριακού πληθυσμού υποχρεούται, βάσει των κανόνων που ισχύουν στον τομέα του εργατικού δικαίου, να καταβάλλει

εισφορές σε επαγγελματικά ασφαλιστικά ταμεία και να επενδύει τα περιουσιακά στοιχεία του με τη διαμεσολάβησή τους, είναι απολύτως αναγκαία μια διαδικασία κοινοποιήσεως και αδειοδοτήσεως αλλοδαπών αμοιβαίων κεφαλαίων προκειμένου να μην τεθούν σε κίνδυνο τέτοια εθνικά συμφέροντα. Εν πάση περιπτώσει, μια τέτοια διαδικασία είναι τυποποιημένη και συνίσταται σε τυπική εξέταση για την οποία απαιτείται, μεταξύ άλλων, ο ορισμός εγχώριου αντικλήτου, εγχώριου οργανισμού πληρωμών και ο καθορισμός τράπεζας καταθέσεων. Κατ' αυτόν τον τρόπο καθίσταται δυνατός ο αποκλεισμός κάθε αβεβαιότητας δικαίου για τους ενδιαφερομένους.

17 Το Verwaltungsgerichtshof συμμερίζεται, εκ πρώτης όψεως, την άποψη ότι η επίμαχη ρύθμιση περιλαμβάνει μέτρα τα οποία θίγουν το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων. Το ανωτέρω δικαστήριο ζητεί, εντούτοις, να διευκρινιστεί αν τέτοιου είδους μέτρα μπορούν να ληφθούν για λόγους δημοσίας τάξεως, κατά την έννοια του άρθρου 65, παράγραφος 1, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Επιβάλλεται, πράγματι, να ληφθεί υπόψη το γενικό συμφέρον διατηρήσεως της δημοσίας τάξεως όσον αφορά την ασφάλεια των επενδύσεων μέρους των επαγγελματικών εσόδων του πληθυσμού. Αν ένα τέτοιο γενικό συμφέρον μπορεί όντως να θεωρηθεί ως δικαιολογητικός λόγος, στο πλαίσιο, μεταξύ άλλων, ενός εκ του νόμου προβλεπομένου συστήματος πρόνοιας για το μέλλον και σε περίπτωση λύσεως της συμβάσεως εργασίας, τότε πρέπει να εξεταστεί αν τέτοιου είδους μέτρα μπορούν να κριθούν ως ανάλογα των επιδιωκόμενων σκοπών.

18 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Verwaltungsgerichtshof αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Συμβιβάζεται προς την κατοχυρωμένη στα άρθρα 63 επ. ΣΛΕΕ ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων διάταξη η οποία επιτρέπει σε επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο να επενδύει περιουσιακά στοιχεία που έχουν αποδοθεί σε εταιρεία συλλογικών επενδύσεων μόνον σε μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων τα οποία έχουν άδεια λειτουργίας στην Αυστρία;»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

Προκαταρκτική παρατήρηση

19 Από την ενώπιον του Δικαστηρίου δικογραφία δεν προκύπτει ότι ο οργανισμός συλλογικών επενδύσεων που έπρεπε να συσταθεί από το επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο, κατά την επίμαχη ρύθμιση στην υπόθεση της κύριας δίκης, συνιστά ΟΣΕΚΑ κατά την έννοια της οδηγίας 85/611. Εξάλλου, ουδόλως προκύπτει ότι ένας τέτοιος οργανισμός πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπει ο ορισμός ενός ΟΣΕΚΑ που περιέχεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, ιδίως στη δεύτερη περίπτωση της διατάξεως αυτής. Το Δικαστήριο στηρίζεται, συνεπώς, εκ προοιμίου στη θέση ότι ένας τέτοιος οργανισμός δεν συνιστά ΟΣΕΚΑ.

20 Κατά συνέπεια, η εξέταση του Δικαστηρίου θα στηριχθεί κατ' ουσία στις διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων.

Επί του ερωτήματος

21 Καταρχάς δεν αμφισβητείται ότι η κτήση μεριδίων αμοιβαίου κεφαλαίου συνιστά άμεση επένδυση με τη μορφή συμμετοχής στο κεφάλαιο χρηματοπιστωτικής επιχειρήσεως και, κατά συνέπεια, κίνηση κεφαλαίων κατά την έννοια του άρθρου 63 ΣΛΕΕ, όπως εξάλλου επισημαίνεται στο σημείο IV της ονοματολογίας η οποία επαναλαμβάνεται στο παράρτημα I της οδηγίας 88/361/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1988, για τη θέση σε εφαρμογή του άρθρου 67 της Συνθήκης [άρθρο το οποίο καταργήθηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ] (ΕΕ L 178, σ. 5), και στις εκεί

παρατιθέμενες επεξηγηματικές σημειώσεις (βλ., όσον αφορά την κατοχή μετοχών και την απόκτηση τίτλων, τις αποφάσεις της 4ης Ιουνίου 2002, C-483/99, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2002, σ. I-4781, σκέψη 37, και C-503/99, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 2002, σ. I-4809, σκέψη 38).

22 Στη συνέχεια πρέπει να επισημανθεί ότι η επίμαχη ρύθμιση στην υπόθεση της κύριας δίκης, ιδίως το άρθρο 30, παράγραφος 2, σημείο 5, στοιχεία a και b, του BMSVG, διά της παραπομπής στα κεφάλαια II και III του InvFG, εξαρτά την εκ μέρους των επαγγελματικών ασφαλιστικών ταμείων επένδυση σε μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων που εδρεύουν σε τρίτο κράτος ή σε κράτος μέλος από την προϋπόθεση ότι τα κεφάλαια αυτά έχουν άδεια διαθέσεως των μεριδίων τους στην εγχώρια αγορά και ότι, δυνάμει του άρθρου 43 του BMSVG, η μη τήρηση της εν λόγω προϋποθέσεως καθιστά τα ανωτέρω ταμεία υπόχρεα καταβολής τόκων.

23 Συναφώς, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι η επίμαχη ρύθμιση στην υπόθεση της κύριας δίκης επιβάλλει σε τέτοιου είδους κεφάλαια την υποχρέωση υπαγωγής τους, κατ' ουσία, όχι σε διαδικασία αδειοδοτήσεως, αλλά σε διαδικασία απλής κοινοποιήσεως.

24 Επί του σημείου αυτού πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το αιτούν δικαστήριο χαρακτηρίζει το ίδιο τη διαδικασία αυτή ως διαδικασία «αδειοδοτήσεως». Εξάλλου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρατηρεί ορθώς ότι η κοινοποίηση έχει ως σκοπό να παρασχεθεί στην FMA η δυνατότητα να εξετάσει αν το κεφάλαιο πληροί, εν προκειμένω, τις προϋποθέσεις που προβλέπει η εν λόγω ρύθμιση, με αποτέλεσμα να είναι απολύτως αναγκαίος ο νομικός χαρακτηρισμός της εν λόγω διαδικασίας ως διαδικασίας «εγκρίσεως» ή «αδειοδοτήσεως». Επιπροσθέτως, ακόμα και αν υποτεθεί ότι η διαδικασία αυτή αντιστοιχεί, τυπικώς, σε κοινοποίηση, οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται, στις οποίες συγκαταλέγονται οι διοικητικής και χρηματοοικονομικής φύσεως επιβαρύνσεις, ο ορισμός εγχώριου αντικλήτου και ο καθορισμός εγχώριου οργανισμού πληρωμών ο οποίος πρέπει να είναι πιστωτικό ίδρυμα του οικείου κράτους μέλους, υπερβαίνουν κατά πολύ τις απαιτήσεις που χαρακτηρίζουν συνήθως μια διαδικασία κοινοποιήσεως.

25 Πρέπει να επισημανθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μια ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης είναι, αφενός, ικανή να αποτρέψει και, κατ' ουσία, να εμποδίσει, λόγω της προβλεπόμενης χρηματικής κυρώσεως, τα επαγγελματικά ασφαλιστικά ταμεία να επενδύουν τα περιουσιακά στοιχεία τους σε αμοιβαία κεφάλαια που εδρεύουν σε άλλο κράτος μέλος και πρέπει, ως εκ τούτου, να χαρακτηριστεί ως περιορισμός στις κινήσεις κεφαλαίων, κατά την έννοια του άρθρου 63, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, ο οποίος απαγορεύεται, καταρχήν, από τη διάταξη αυτή (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 26ης Σεπτεμβρίου 2000, C-478/98, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 2000, σ. I-7587, σκέψη 18, και της 8ης Ιουλίου 2010, C-171/08, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, Συλλογή 2010, σ. I-6813, σκέψη 50 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

26 Αφετέρου, η επίμαχη ρύθμιση στην υπόθεση της κύριας δίκης έχει επίσης ένα περιοριστικό αποτέλεσμα για αμοιβαία κεφάλαια που εδρεύουν σε άλλα κράτη μέλη, στο μέτρο που τα υποχρεώνει, προκειμένου να διενεργήσουν πράξεις πωλήσεως μεριδίων τους, να υπαχθούν στη διαδικασία αδειοδοτήσεως στο συγκεκριμένο κράτος μέλος, η οποία προβλέπεται από την εν λόγω ρύθμιση.

27 Μια τέτοια ρύθμιση επιβάλλει στα αμοιβαία κεφάλαια που εδρεύουν σε άλλα κράτη μέλη την υποχρέωση να τηρήσουν ορισμένη διαδικασία αδειοδοτήσεως στην Αυστρία, ενώ τα κεφάλαια αυτά, τα οποία έχουν νομίμως συσταθεί και εγκριθεί στο κράτος μέλος της έδρας τους, ευλόγως προσδοκούν τη δυνατότητα προσελκύσεως κεφαλαίων από άλλα κράτη μέλη. Η απαίτηση αυτή συνιστά, συνεπώς, εμπόδιο στις διασυνοριακές κινήσεις κεφαλαίων.

28 Όσον αφορά τη δικαιολόγηση του περιορισμού αυτού, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων μπορεί να περιοριστεί με εθνική ρύθμιση μόνον αν αυτή δικαιολογείται από έναν από τους λόγους που απαριθμούνται στο άρθρο 65 ΣΛΕΕ ή από

επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου (βλ., συναφώς, απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011, C-271/09, Επιτροπή κατά Πολωνίας, Συλλογή 2011, σ. I-13613, σκέψη 55 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

29 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση, πρώτον, ότι η επίμαχη ρύθμιση στην υπόθεση της κύριας δίκης δεν μπορεί να δικαιολογηθεί με την προβολή λόγων που συνδέονται με τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια ασφάλεια, όπως προβλέπει το άρθρο 65, παράγραφος 1, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Κατά πάγια νομολογία, τέτοιοι λόγοι μπορούν να προβάλλονται μόνο σε περίπτωση πραγματικής και αρκούντως σοβαρής απειλής, θίγουσας θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας, και δεν μπορούν, επιπροσθέτως, να εξυπηρετούν αμιγώς οικονομικούς σκοπούς (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1977, 30/77, Bouchereau, Συλλογή τόμος 1977, σ. 617, σκέψη 35, και της 14ης Μαρτίου 2000, C-54/99, Église de scientologie, Συλλογή 2000, σ. I-1335, σκέψη 17 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

30 Δεύτερον, όσον αφορά το επιχείρημα ότι οι επίμαχοι περιορισμοί δικαιολογούνται βάσει του άρθρου 65, παράγραφος 1, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, κατά το οποίο «οι διατάξεις του άρθρου 63 δεν θίγουν το δικαίωμα των κρατών μελών [...] να λαμβάνουν όλα τα απαραίτητα μέτρα για την αποφυγή παραβάσεων των εθνικών νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων ιδίως στον τομέα [...] της προληπτικής εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων», αρκεί η διαπίστωση ότι, μολονότι οι επίμαχοι εθνικοί κανόνες μπορεί να προσδιορίζουν το ουσιαστικό περιεχόμενο των προληπτικών κανόνων που ισχύουν για τους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων που ιδρύονται από τα επαγγελματικά ασφαλιστικά ταμεία, εντούτοις δεν έχουν σε καμία περίπτωση ως αντικείμενο την αποτροπή των παραβάσεων των εθνικών νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων στον τομέα της προληπτικής εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων. Οι διατάξεις αυτές δεν εμπίπτουν, επομένως, στην προβλεπόμενη από το άρθρο αυτό παρέκκλιση (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας, σκέψη 56).

31 Τρίτον, όσον αφορά την προβαλλόμενη δικαιολόγηση βάσει επιτακτικών λόγων γενικού συμφέροντος, αναγνωρίζεται ότι η επίτευξη της σταθερότητας και της ασφάλειας των στοιχείων ενεργητικού που διαχειρίζεται ένας οργανισμός συλλογικών επενδύσεων, τον οποίο ιδρύει ένα επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο, ιδίως διά της θεσπίσεως προληπτικών κανόνων, αποτελεί επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος δυνάμενο να δικαιολογήσει περιορισμούς της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων (βλ., κατ' αναλογία, όσον αφορά τα συνταξιοδοτικά ταμεία, προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας, σκέψη 57).

32 Εντούτοις, μια εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία επιβάλλει την υπαγωγή αμοιβαίου κεφαλαίου που εδρεύει σε άλλο κράτος μέλος στη διαδικασία αδειοδοτήσεως για τη διάθεση των μεριδίων του στην εγχώρια αγορά, βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού της εποπτείας. Πράγματι, αφενός, όπως προκύπτει από την ενώπιον του Δικαστηρίου δικογραφία, το επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο ελέγχου προκειμένου να λάβει άδεια ασκήσεως των δραστηριοτήτων του και η χρηματοοικονομική διαχείρισή του τελεί υπό αδιάλειπτη ειδική εποπτεία.

33 Αφετέρου, μια εθνική αρχή εποπτείας, όπως η FMA, μπορεί ευλόγως να απαιτεί από κάθε επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο να παρέχει, ακόμα και σε τακτά διαστήματα, όλα τα αναγκαία πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τη σύνθεση του κεφαλαίου και την αξία των στοιχείων του ενεργητικού ενός αμοιβαίου κεφαλαίου που εδρεύει σε άλλο κράτος μέλος, στο οποίο το εν λόγω ταμείο προτίθεται να επενδύσει ή έχει ήδη επενδύσει μέρος των περιουσιακών στοιχείων του, πληροφοριακά στοιχεία τα οποία είναι, εξάλλου, υποχρεωτικώς διαθέσιμα στο κράτος μέλος στο οποίο εδρεύει το εν λόγω κεφάλαιο.

34 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, συνάγεται το συμπέρασμα ότι μια ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης περιλαμβάνει μέτρα δυσανάλογα προς τον επιδιωκόμενο σκοπό της εποπτείας.

35 Τέταρτον, οι ίδιες σκέψεις που οδηγούν στη διαπίστωση του δυσανάλογου χαρακτήρα μιας τέτοιας ρυθμίσεως ισχύουν όσον αφορά την προβολή, ως επιτακτικού λόγου γενικού συμφέροντος κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου, της προστασίας των δικαιούχων των παροχών ενός επαγγελματικού ασφαλιστικού ταμείου ως καταναλωτών.

36 Τέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι το σύστημα που θεσπίζει ο BMSVG δεν εμπίπτει στο αυστριακό σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως. Πράγματι, από την ενώπιον του Δικαστηρίου δικογραφία προκύπτει ότι το σύστημα αυτό λειτουργεί βάσει της αρχής της κεφαλαιοποιήσεως, δυνάμει της οποίας οι εκ μέρους του εργοδότη καταβολές ποσοστού των μικτών αποδοχών του ενδιαφερομένου εργαζομένου στο επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο εξυπηρετούν τη χρηματοδότηση της αποζημιώσεως που καταβάλλεται στον εργαζόμενο αυτό σε περίπτωση λύσεως της συμβάσεως εργασίας του. Στο πλαίσιο του συστήματος αυτού, ο οργανισμός ασφαλίσεως ασθενείας του μισθωτού έχει μόνο διαμεσολαβητικό ρόλο. Κατά συνέπεια, το εν λόγω σύστημα δεν μπορεί να θεωρηθεί, παρά τον κοινωνικό σκοπό που επιδιώκει, βάσει του δικαίου της Ένωσης, ως μέρος του συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως κράτους μέλους (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας, σκέψη 40).

37 Συνεπώς, δεν τίθεται το ζήτημα αν μπορεί να επηρεαστεί αισθητά η οικονομική ισορροπία ενός τέτοιου συστήματος, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να προβληθεί το άρθρο 153, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ ως δικαιολογητική βάση μιας ρυθμίσεως όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης.

38 Κατόπιν όλων των προεκτεθέντων, στο υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 63, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιβαίνει προς αυτό εθνική ρύθμιση η οποία επιτρέπει σε επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο ή οργανισμό συλλογικών επενδύσεων, ο οποίος έχει συσταθεί από το ταμείο αυτό για τη διαχείριση των περιουσιακών στοιχείων του, να επενδύει τα εν λόγω περιουσιακά στοιχεία σε μερίδια αμοιβαίου κεφαλαίου το οποίο εδρεύει σε άλλο κράτος μέλος, μόνον εφόσον το εν λόγω αμοιβαίο κεφάλαιο έχει άδεια διαθέσεως των μεριδίων του στην εγχώρια αγορά.

Επί των δικαστικών εξόδων

39 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφαίνεται:

Το άρθρο 63, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιβαίνει προς αυτό εθνική ρύθμιση η οποία επιτρέπει σε επαγγελματικό ασφαλιστικό ταμείο ή οργανισμό συλλογικών επενδύσεων, ο οποίος έχει συσταθεί από το ταμείο αυτό για τη διαχείριση των περιουσιακών στοιχείων του, να επενδύει τα εν λόγω περιουσιακά στοιχεία σε μερίδια αμοιβαίου κεφαλαίου το οποίο εδρεύει σε άλλο κράτος μέλος, μόνον εφόσον το εν λόγω αμοιβαίο κεφάλαιο έχει άδεια διαθέσεως των μεριδίων του στην εγχώρια αγορά.

(υπογραφές)