ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CARL OTTO LENZ της 11ης Μαΐου 1995 *

Α — Εισαγωγή

1. Στην παρούσα διαδικασία παραβάσεως κράτους πρόκειται για τρεις οδηγίες στον τομέα των ασφαλίσεων. Η Επιτροπή προσάπτει στην Ελληνική Δημοκρατία ότι δεν μετέφερε πλήρως στο εσωτερικό δίκαιο τις οδηγίες αυτές εντός των ταχθεισών προθεσμιών ή ότι δεν την ενημέρωσε για τη μεταφορά αυτή.

2. Η υπόθεση C-109/94 αφορά την οδηγία 90/618/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 1990, για την τροποποίηση, ιδιαίτερα όσον αφορά την ασφάλιση της ευθύνης από αυτοκίνητα, των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ και 88/357/ΕΟΚ που αφορούν τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την πρωτασφάλιση εκτός της ασφάλειας ζωής [1]. Κατά το άρθρο 12 της οδηγίας αυτής, τα κράτη μέλη όφειλαν να τροποποιήσουν το εθνικό τους δίκαιο εντός 18 μηνών σύμφωνα με την οδηγία και να ενημερώσουν σχετικώς την Επιτροπή αμελλητί.

3. Στην υπόθεση C-207/94 πρόκειται για την οδηγία 88/357/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1988, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την πρωτασφάλιση, εκτός της ασφάλειας ζωής, και τη θέσπιση διατάξεων που σκοπό έχουν να διευκολύνουν την πραγματική άσκηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών καθώς και για την τροποποίηση της οδηγίας 73/239/ΕΟΚ [2]. Κατά το άρθρο 32 της οδηγίας αυτής, τα κράτη μέλη έπρεπε να έχουν τροποποιήσει τις εθνικές τους διατάξεις εντός 18 μηνών σύμφωνα με την οδηγία και να το γνωστοποιήσουν αυτό στην Επιτροπή αμελλητί.

4. Τέλος, η υπόθεση C-225/94 αφορά την οδηγία 90/619/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 1990, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την πρωτασφάλιση ζωής και για τη θέσπιση διατάξεων που σκοπό έχουν να διευκολύνουν την πραγματική άσκηση της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών καθώς και για την τροποποίηση της οδηγίας 79/267/ΕΟΚ [3]. Κατά το άρθρο 30 της οδηγίας αυτής, τα κράτη μέλη όφειλαν να τροποποιήσουν το εθνικό τους δίκαιο εντός 24 μηνών σύμφωνα με την οδηγία και να το ανακοινώσουν αυτό στην Επιτροπή αμελλητί.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — ΕΕ L 330, σ. 44.

2 — ΕΕ L 172, σ. 1.

3 — ΕΕ L 330, σ. 50.

5. Η Επιτροπή διατύπωσε σε κάθε μια από τις τρεις αυτές υποθέσεις αιτιολογημένη γνώμη σύμφωνα με το άρθρο 169 της Συνθήκης ΕΚ, αφού παρέσχε προηγουμένως στην Ελληνική Δημοκρατία τη δυνατότητα να διατυπώσει τη γνώμη της. Η Ελληνική Δημοκρατία ανακοίνωσε συναφώς στην Επιτροπή ότι οι εργασίες για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο των εν λόγω οδηγιών δεν είχαν ακόμη ολοκληρωθεί. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή άσκησε και στις τρεις υποθέσεις προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου. Κατόπιν σχετικής αιτήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, το Δικαστήριο αποφάσισε τη συνεκδίκαση των τριών υποθέσεων για τη διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και την έκδοση κοινής αποφάσεως.

Β — Η γνώμη μου επί των υποθέσεων

6. Η Ελληνική Δημοκρατία δεν αμφισβητεί ότι δεν μετέφερε στο εσωτερικό δίκαιο τις εν λόγω τρεις οδηγίες εντός των προθεσμιών που της έταξε η Επιτροπή με τις αιτιολογημένες γνώμες.

7. Η καθής ζητεί εντούτοις να απορριφθεί η προσφυγή. Προβάλλει συναφώς ότι τον Ιούνιο του 1992 ολοκληρώθηκε η επεξεργασία ενός σχεδίου προεδρικού διατάγματος για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των τριών επίδικων οδηγιών. Το σχέδιο αυτό υποβλήθηκε τον Μάρτιο του 1994 στο Συμβούλιο της Επικρατείας προς επεξεργασία. Οι λόγοι της καθυστερήσεως αυτής οφείλονται στο ότι το σχέδιο απαιτούσε μακρά μελέτη από τους αρμόδιους φορείς και επιπλέον κατά το επίμαχο χρονικό διάστημα επήλθαν ορισμένες αλλαγές στα αρμόδια υπουργεία και τις αρμόδιες υπηρεσίες. Το Συμβούλιο της Επικρατείας αποφάνθηκε το 1994 ότι δεν ήταν πλέον δυνατή η έκδοση του εν λόγω διατάγματος, επειδή οι επίδικες οδηγίες είχαν εν τω μεταξύ τροποποιηθεί από τις οδηγίες 92/49/ΕΟΚ [4] και 92/96/ΕΟΚ [5]. Οι ελληνικές αρχές κατάρτισαν επομένως ένα νέο σχέδιο προεδρικού διατάγματος με το οποίο θα μεταφερθούν στο εθνικό δίκαιο όχι μόνο οι τρεις επίδικες οδηγίες αλλά και οι οδηγίες 92/49 και 92/96.

8. Οι περιστάσεις αυτές, στις οποίες αναφέρθηκε και πάλι η εκπρόσωπος της Ελληνικής Δημοκρατίας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου, δεν μπορούν να δικαιολογήσουν την παράβαση της Συνθήκης την οποία παραδέχεται η καθής. Από την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, προκύπτει ότι κράτος μέλος «δεν μπορεί να επικαλείται διατάξεις, πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής του εννόμου τάξεως προκειμένου να δικαιολογήσει την μη τήρηση των υποχρεώσεων των προθεσμιών που απορρέουν από τις κοινοτικές οδηγίες» [6]. Πρέπει να επισημανθεί ότι η οδηγία 88/357 έπρεπε να μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο το αργότερο την 31η Δεκεμβρίου 1989, οι δε οδηγίες 90/618 και 90/619 έπρεπε να μεταφερθούν στο εσωτερικό δίκαιο το αργότερο στις 20 Μαΐου 1992. Αυτό δεν συνέβη ως προς την Ελλάδα. Η Ελληνική Δημοκρατία δεν μετέφερε τις οδηγίες αυτές στο εσωτερικό

4 — Οδηγία 92/49/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την πρωτασφάλιση πλην της ασφαλίσεως ζωής και για την τροποποίηση των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ και 88/357/ΕΟΚ (ΕΕ L 228, σ. 1).

5 — Οδηγία 92/96/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 10ης Νοεμβρίου 1992, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών μέτρων σχετικά με την πρωτασφάλιση ζωής και για την τροποποίηση των οδηγιών 79/267/ΕΟΚ και 90/619/ΕΟΚ (ΕΕ L 360, σ. 1).

6 — Απόφαση της 2ας Αυγούστου 1993, C-303/92, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 1993, σ. I-4739, σκέψη 9).

δίκαιο ούτε εντός της προθεσμίας των δύο μηνών που είχε αντιστοίχως ταχθεί με τις αιτιολογημένες γνώμες της 7ης Ιουλίου 1993 (υπόθεση C-109/94), της 6ης Αυγούστου 1992 (υπόθεση C-207/94) και της 15ης Φεβρουαρίου 1994 (υπόθεση C-225/94). Αυτό έχει καθοριστική σημασία για την κρίση του βάσιμου των υπό κρίση προσφυγών.

Εξάλλου, πρέπει να παρατηρηθεί ότι και οι οδηγίες 92/49 και 92/96, στις οποίες αναφέρεται η Ελληνική Κυβέρνηση, έπρεπε να είχαν μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου 1993 και την 1η Ιουλίου 1994 αντιστοίχως.

9. Οι ίδιες παρατηρήσεις ισχύουν ως προς τον ισχυρισμό της καθής ότι η έλλειψη μέτρων μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο δεν εμπόδισε ουσιαστικώς την αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεων των επίδικων οδηγιών.

10. Επομένως, δεδομένου ότι δεν αμφισβητείται ότι η Ελληνική Δημοκρατία δεν μετέφερε στο εσωτερικό δίκαιο εμπροθέσμως τις επίμαχες οδηγίες, παρέλκει η εξέταση από το Δικαστήριο της αιτιάσεως της Επιτροπής όσον αφορά την παράλειψη ανακοινώσεως για την επελθούσα μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο.

Αυτό είναι αυτονόητο ως προς τις υποθέσεις C-207/94 και C-225/94, στις οποίες η αιτίαση αυτή διατυπώθηκε επικουρικώς μόνο. Το ίδιο πρέπει πάντως να ισχύει και ως προς την υπόθεση C-109/94, στην οποία η Επιτροπή προσάπτει στην Ελληνική Δημοκρατία ότι δεν μετέφερε στο εσωτερικό δίκαιο τις επίμαχες οδηγίες *και* δεν της ανακοίνωσε τα μέτρα για τη μεταφορά αυτή. Εφόσον δεν έχουν θεσπιστεί τα απαραίτητα μέτρα για τη μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, τα μέτρα αυτά δεν μπορούν λογικά ούτε να ανακοινωθούν στην Επιτροπή. Επομένως, η διαπίστωση της ελλείψεως μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο καλύπτει και την περαιτέρω αιτίαση της παραλείψεως ανακοινώσεως, χωρίς να χρειάζεται να διαπιστωθεί αυτό ειδικώς εν προκειμένω.

11. Το Δικαστήριο διαπίστωσε πράγματι σε δύο πρόσφατα εκδοθείσες αποφάσεις επί παρομοίων υποθέσεων την έλλειψη μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο των σχετικών οδηγιών, εν τούτοις όμως απέρριψε κατά τα λοιπά την προσφυγή της Επιτροπής [7]. Ο τρόπος αυτός ενεργείας νομίζω, για τους προαναφερθέντες λόγους, ότι δεν είναι ο προσήκων. Εξάλλου, πρέπει να επισημανθεί ότι ουδόλως πρόκειται εδώ για παγιωθείσα νομολογία. Βέβαια, στις αμέσως προαναφερθείσες αποφάσεις του το Δικαστήριο αναφέρεται στην απόφασή του της 18ης Μαΐου 1994 επί της υποθέσεως C-303/93 [8]. Όμως, σε μια απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1994 [9], π.χ., το Δικαστήριο έκρινε απλώς σε μια παρόμοια υπόθεση ότι το καθού κράτος μέλος δεν είχε μεταφέρει στο

7 — Απόφαση της 23ης Μαρτίου 1995, C-365/93, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, Συλλογή 1995, σ. I-499, και απόφαση της 6ης Απριλίου 1995, C-147/94, Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας, Συλλογή 1995, σ. I-1015. Δεν μπορεί να συναχθεί αν το Δικαστήριο υιοθέτησε την ίδια άποψη με την απόφασή του της 4ης Απριλίου 1995 στην υπόθεση C-348/93, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1995, σ. I-673 δεδομένου ότι στην υπόθεση αυτή απορρίφθηκε οπωσδήποτε εν μέρει η προσφυγή που είχε ασκήσει η Επιτροπή.

8 — Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1994, σ. I-1901.

9 — Υπόθεση C-94/94, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1994, σ. I-5777). Επίσης απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1995, C-66/94, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1995, σ. I-149, όπου η Επιτροπή προέβαλε ότι το οικείο κράτος μέλος δεν είχε θεσπίσει τα απαραίτητα μέτρα για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο «και/ή» δεν τα είχε ανακοινώσει στην Επιτροπή.

εσωτερικό δίκαιο τις επίμαχες οδηγίες. Ούτε στο σκεπτικό ούτε στο διατακτικό της αποφάσεως εξετάστηκε ειδικά η αιτίαση της Επιτροπής ότι δεν της είχαν ανακοινωθεί τα απαραίτητα για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο μέτρα. Νομίζω ότι αυτό είναι ορθό.

Γ — Πρόταση

12. Επομένως, προτείνω την ακόλουθη απόφαση:

1) Η Ελληνική Δημοκρατία, παραλείποντας να θεσπίσει εντός των ταχθεισών προθεσμιών τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθεί πλήρως προς τις οδηγίες 90/618/ΕΟΚ, 88/357/ΕΟΚ και 90/619/ΕΟΚ, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ.

2) Καταδικάζει την Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.