

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

CARL OTTO LENZ

της 19ης Μαρτίου 1996 *

A — Εισαγωγή

1. Η Επιτροπή κίνησε την παρούσα διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας εξαιτίας της εκδόσεως του νόμου αριθ. 1, της 2ας Ιανουαρίου 1991, για τη ρύθμιση της δραστηριότητας μεσιτείας σε συναλλαγές κινητών αξιών και για τη θέσπιση διατάξεων περί οργάνωσης των αγορών κινητών αξιών (στο εξής: νόμος)¹, με τον οποίο θεωρεί ότι παραβιάζονται τα άρθρα 52 και 59 της Συνθήκης ΕΚ.

2. Το ρυθμιζόμενο αντικείμενο εμπίπτει αναμφίβολα στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των οδηγιών 93/22/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 10ης Μαΐου 1993, σχετικά με τις επενδυτικές υπηρεσίες στον τομέα των κινητών αξιών², και 93/6/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 1993, για την επάρκεια των ίδιων κεφαλαίων των επιχειρήσεων επενδύ-

σεων και των πιστωτικών ιδρυμάτων³, οι οποίες όμως τέθηκαν σε εφαρμογή μετά την πάροδο του κρίσιμου για την παρούσα διαφορά χρονικού διαστήματος⁴, με αποτέλεσμα να μην είναι κρίσιμες οι οδηγίες αυτές για την απόφαση επί της παρούσας υποθέσεως.

3. Την προσοχή της Επιτροπής στην επίδικη νομοθετική ρύθμιση επέστησαν πολλές καταγγελίες επιχειρηματιών, τους οποίους ο νόμος εμπόδιζε στην άσκηση της επαγγελματικής τους δραστηριότητας.

4. Ο νόμος προβλέπει ότι οι μεσίτες στις συναλλαγές κινητών αξιών, που δεν είναι τράπεζες⁵, για να λάβουν άδεια ασκήσεως επαγγέλματος, πρέπει, μεταξύ άλλων, να έχουν τη μορφή ανώνυμης εταιρίας ή ετερόρρυθμης εταιρίας κατά μετοχές, να έχουν

3 — ΕΕ L 141, σ. 1.

4 — Σύμφωνα με το άρθρο 31 της οδηγίας 93/22 τα κράτη μέλη έπρεπε να εκδώσουν τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις το αργότερο μέχρι την 1η Ιουλίου 1995 και οι διατάξεις αυτές έπρεπε να αρχίσουν να ισχύουν το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου 1995· βλ., επίσης, το άρθρο 12 της οδηγίας 93/6, που παραπέμπει στο άρθρο 31, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 93/22.

5 — Σύμφωνα με τα στοιχεία της Επιτροπής οι περιορισμοί δεν ισχύουν για τράπεζες και χρηματοπιστωτικές εταιρίες που ελέγχονται τουλάχιστον κατά 90 % από τράπεζες. Βλ. δέσπειο legislativo αριθ. 385, της 1ης Σεπτεμβρίου 1985, *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* της 30ής Σεπτεμβρίου 1993, αριθ. 230, supplemento ordinario.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* της 4ης Ιανουαρίου 1991, αριθ. 3.

2 — ΕΕ L 141, σ. 27.

την έδρα τους στην Ιταλία και η επωνυμία τους να περιέχει τον όρο «Società di intermediazione mobiliare»⁶ (στο εξής: SIM).

5. Αυτές οι απολύτου ισχύος προϋποθέσεις χορηγήσεως αδειάς ασκήσεως επαγγέλματος αποκλείουν τη δυνατότητα των μεσιτών στις συναλλαγές κινητών αξιών από άλλα κράτη μέλη να αναπτύσσουν δραστηριότητα στην ιταλική αγορά ιδρύοντας υποκαταστήματα ή πρακτορεία. Δεν επιτρέπουν επίσης την παροχή διασυνοριακών υπηρεσιών χωρίς μετακίνηση. Συναλλαγές με πρωτοβουλία φυσικών και νομικών προσώπων από άλλα κράτη μέλη απαγορεύονται σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της Επιτροπής.

6. Η *Επιτροπή* υποστηρίζει ότι η έκταση του εν λόγω περιορισμού είναι μεγάλη, διότι ο προβλεπόμενος στο άρθρο 1, παράγραφος 1, του νόμου ορισμός των συναλλαγών κινητών αξιών που εμπίπτουν στον νόμο είναι ευρύτατος. Η *Επιτροπή* θεωρεί τον νόμο προστατευτικό μέτρο. Οι παραβάσεις του νόμου επισύρουν την ακυρότητα της συναλλαγής καθώς και ποινικές κυρώσεις.

7. Η *Επιτροπή* επισημαίνει ρητώς ότι οι ενέργειές της δεν έχουν την έννοια ότι απαι-

τεί την αυτόματη και χωρίς όρους αναγνώριση των αδειών ασκήσεως επαγγέλματος που χορηγούνται από άλλα κράτη μέλη στους μεσίτες σε συναλλαγές κινητών αξιών. Επικρίνει όμως τον απόλυτο χαρακτήρα του περιορισμού. Από τα άρθρα 52 και 59 της Συνθήκης προκύπτει υποχρέωση κοινοτικού δικαίου να λαμβάνονται υπόψη, στο πλαίσιο της διαδικασίας χορηγήσεως αδειάς ασκήσεως επαγγέλματος, τα πραγματικά και νομικά δεδομένα που ισχύουν για τους μεσίτες σε συναλλαγές κινητών αξιών άλλων κρατών μελών. Οι επιχειρηματίες αυτοί έχουν ενδεχομένως δικαίωμα αναγνώρισεως. Τα κράτη μέλη πρέπει να προβλέπουν έναν μηχανισμό έννομης προστασίας, στο πλαίσιο του οποίου να είναι δυνατό να επιτευχθεί η αναγνώριση.

8. Η *Ιταλική Κυβέρνηση* δεν αμφισβητεί ούτε τα πραγματικά περιστατικά που επικαλείται η *Επιτροπή* ούτε τις συνέπειες που προκύπτουν από αυτά. Αντίθετα, υποστηρίζει ότι η έκδοση του νόμου εξυπηρετεί την προστασία γενικών συμφερόντων, όπως η προστασία των επενδυτών και η σταθερότητα της κεφαλαιαγοράς, και, συνεπώς, είναι δικαιολογημένη. Τα αγαθά της σταθερότητας και διαφάνειας των αγορών αναγνωρίζονται παραδείγματος χάριν ως άξια προστασίας και από τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και πρέπει, κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 36 της Συνθήκης, να ισχύουν και στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 52 και 59.

9. Λόγω του ειδικού χαρακτήρα του εν λόγω τομέα υπάρχει ανάγκη να υπάρξει

⁶ — Εταιρία μεσετίας σε συναλλαγές κινητών αξιών.

εναρμόνιση πριν την αναγνώριση: αυτό αναγνωρίστηκε και στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής για την παραγμάτωση της εσωτερικής αγοράς⁷. Λόγω των ιδιαιτεροτήτων της αγοράς και των προστατευτέων συμφερόντων είναι δυνατή μόνον η αναγνώριση ισοδυνάμων κανόνων. Η έλλειψη κάποιων ελάχιστων κοινών κανόνων αποκλείει ακόμη και τη μερική αναγνώριση, διότι κρίσιμο είναι το ρυθμιστικό πλαίσιο στο σύνολό του. Η άμεση ισχύς των άρθρων 52 και 59 της Συνθήκης εγγίζει στο σημείο αυτό τα όριά της. Αν ευσταθούσε, εξάλλου, η άποψη της Επιτροπής, οι οδηγίες που εκδόθηκαν θα ήταν περιττές.

10. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

1. να αναγνωρίσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, επιτρέποντας την άσκηση της δραστηριότητας της μεσιτείας σε συναλλαγές κινητών αξιών, από μεσίτες που δεν είναι τράπεζες, μόνο σε εταιρίες που έχουν την έδρα τους στην Ιταλία και πληρούν προϋποθέσεις στις οποίες δεν μπορούν να ανταποκριθούν μη ιταλικές εταιρίες (ιδίως την απαίτηση να περιέχεται ο όρος «Società di intermediazione mobiliare» στην επωνυμία της εταιρίας) και παραλείποντας να προβλέψει κατάλληλη διαδικασία ώστε να λαμβάνεται υπόψη, όσον αφορά τους μεσίτες από άλλα κράτη μέλη, η τήρηση των απαιτήσεων της ιταλικής νομοθεσίας για τη μεσιτεία στις

συναλλαγές κινητών αξιών ή ισοδυνάμων απαιτήσεων της νομοθεσίας του κράτους μέλους καταγωγής και να αποφεύγεται η υποχρέωση συμμορφώσεως προς διπλές απαιτήσεις, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 52 της Συνθήκης ΕΚ.

2. να αναγνωρίσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, επιτρέποντας την άσκηση της δραστηριότητας της μεσιτείας στις συναλλαγές κινητών αξιών μόνο σε μεσίτες που έχουν την έδρα τους στην Ιταλία και απαιτώντας την τήρηση όλων των διατάξεων της ιταλικής νομοθεσίας εκ μέρους των μεσιτών από άλλα κράτη μέλη, οι οποίοι δεν είναι τράπεζες και επιθυμούν να παράσχουν διασυννοριακές υπηρεσίες, χωρίς να λαμβάνει υπόψη τις περιπτώσεις στις οποίες οι διατάξεις αυτές δεν είναι απαραίτητες, είναι δυσανάλογες και επιβάλλουν την τήρηση διπλών προϋποθέσεων σε σχέση με τις διατάξεις του κράτους μέλους καταγωγής, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΚ.

3. να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

11. Η Ιταλική Δημοκρατία ζητεί από το Δικαστήριο:

1. να απορρύνει την προσφυγή.

7 — Λευκή Βίβλος της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για την «ολοζήρωση της εσωτερικής αγοράς», Ιούνιος 1985.

2. να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

γνώρισε κατ' αρχήν ότι το Συμβούλιο έχει πρωτοβουλία αποφάσεως⁹.

12. Στο πλαίσιο της νομικής εκτιμήσεως θα επανέλθω στις λεπτομέρειες των πραγματικών περιστατικών και των ισχυρισμών των διαδίκων.

14. Η οριοθέτηση των τομέων αυτών είναι επιβεβλημένη, διότι η Συνθήκη προβλέπει, όσον αφορά την κυκλοφορία των κεφαλαίων, αποκλίσεις από τους γενικούς κανόνες που ισχύουν τόσο για την ελεύθερη εγκατάσταση όσο και για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών¹⁰.

B — Η θέση μου επί της υποθέσεως

15. Το άρθρο 52, δεύτερο εδάφιο, ορίζει ότι:

I — Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

13. Το αντικείμενο των διατάξεων του επίδικου νόμου βρίσκεται στο μεταίχμιο μεταξύ της ελευθερίας εγκαταστάσεως, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων. Το κοινό στοιχείο των ελευθεριών αυτών είναι ότι πρόκειται για θεμελιώδεις ελευθερίες του κοινοτικού δικαίου. Ενώ οι θεμελιώδεις διατάξεις της Συνθήκης για την ελεύθερη εγκατάσταση και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών εφαρμόζονται, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου⁸, άμεσα ήδη πριν από την πάροδο της μεταβατικής περιόδου, δεν ισχύει κατά βάση το ίδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων. Στην περίπτωση αυτή το Δικαστήριο ανα-

«Η ελευθερία εγκαταστάσεως περιλαμβάνει την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων, καθώς και τη σύσταση και τη διαχείριση επιχειρήσεων, (...) σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται από τη νομοθεσία της χώρας εγκαταστάσεως για τους δικούς της υπηκόους, με την επιφύλαξη των διατάξεων του κεφαλαίου της παρούσας Συνθήκης που αναφέρονται στην κυκλοφορία του κεφαλαίου¹¹».

16. Το άρθρο 61, παράγραφος 2, ορίζει ότι:

«Η ελεύθερωση των τραπεζικών και ασφαλιστικών υπηρεσιών που συνδέονται με τις

8 — Απόφαση της 21ης Ιουνίου 1974, 2/74, Reyners (Συλλογή τόμος 1974, σ. 317), και της 3ης Δεκεμβρίου 1974, 33/74, Van Binsbergen (Συλλογή τόμος 1974, σ. 513).

9 — Απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 1981, 203/80, Casati (Συλλογή 1981, σ. 2595).

10 — Βλ. απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1988, 267/86, Van Eysck (Συλλογή 1988, σ. 4769, σκέψεις 22 επ.).

11 — Η υπογράμμιση δική μου.

κινήσεις κεφαλαίων πρέπει να πραγματοποιηθεί σε αρμονία με την προοδευτική ελευθέρωση της κυκλοφορίας των κεφαλαίων.»

17. Αυτές οι διατάξεις της Συνθήκης φαίνεται να υποδηλώνουν ότι η ελευθερία εγκαταστάσεως και η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών εξαρτώνται σε κάποιο βαθμό από την ελευθέρωση της κυκλοφορίας των κεφαλαίων. Ερωτάται, συνεπώς, σε ποιο μέτρο μπορούν να εφαρμοστούν οι γενικοί κανόνες για την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, όπως διαμορφώθηκαν από τη νομολογία του Δικαστηρίου, λαμβανομένων υπόψη των επιφυλάξεων της Συνθήκης. Ιδίως, ερωτάται σε ποιο μέτρο ο εκάστοτε βαθμός ελευθερώσεως της κυκλοφορίας των κεφαλαίων αποτελεί όριο για τη δυνατότητα εφαρμογής των ελευθεριών εγκαταστάσεως και παροχής υπηρεσιών ¹².

18. Για να καθοριστούν οι ενδεχόμενες αλληλεπιδράσεις μεταξύ της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων, αφενός, και της ελεύθερης εγκαταστάσεως και παροχής υπηρεσιών, η αφετέρου, πρέπει κατ' αρχάς να ερευνηθεί η έκταση της ελευθερώσεως της κυκλοφορίας κεφαλαίων που έχει επιτευχθεί και οι ενδεχόμενες επιδράσεις της στο πεδίο της επαγγελματικής δραστηριό-

τητας των επιχειρηματιών τους οποίους αφορά ο ιταλικός νόμος.

19. Παρόλον ότι το άρθρο 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης ΕΟΚ, στην αρχική του μορφή, προέβλεπε ήδη «την εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων μεταξύ των κρατών μελών» ως στόχο της Κοινότητας, μόλις με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1987, εξισώθηκε, για πρώτη φορά, η ελευθερία κυκλοφορίας των κεφαλαίων με τις άλλες θεμελιώδεις ελευθερίες στο άρθρο 8 Α, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει «ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων ¹³ (...)». Προβλέποντας την προοδευτική εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 1992, το άρθρο 8 Α, παράγραφος 1, έθεσε ένα χρονικό όριο για την εφαρμογή των απαραίτητων μέτρων. Η «οδηγία 88/361/ΕΟΚ, για την κυκλοφορία των κεφαλαίων» ¹⁴, κατήγγησε όλες τις προηγούμενες οδηγίες που αφορούσαν το άρθρο 67 ¹⁵ και έθεσε σε εφαρμογή την ελευθερία κυκλοφορίας των κεφαλαίων από της παρόδου της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, που καθορίστηκε για την 1η Ιουλίου 1990 ¹⁶. Οι διατάξεις που προστέθηκαν στη Συνθήκη ΕΚ με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση ¹⁷ και αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων και την κατάργηση των περιορισμών στις πληρωμές (άρθρο 73 Β έως 73 Ζ) στηρίζονται στις αρχές που θεσπίστηκαν με την οδηγία 88/361.

13 — Η υπογράμμιση δική μου.

14 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1988, για τη θέση σε εφαρμογή του άρθρου 67 της Συνθήκης (ΕΕ L 178, σ. 5).

15 — Βλ. άρθρο 9 της οδηγίας 88/361.

16 — Βλ. άρθρο 6 της οδηγίας 88/361.

17 — Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση της 7ης Φεβρουαρίου 1992 (ΕΕ C 224, σ. 1).

12 — Προαναφερθείσα απόφαση Van Eycke (υποσημείωση 10), σκέψεις 23 επ.

20. Η οδηγία 88/361 περιέχει στο παράρτημα I, που στηρίζεται στο άρθρο 1 της οδηγίας, μια μη περιοριστική ονοματολογία¹⁸ για την ταξινόμηση των κινήσεων κεφαλαίων που ρυθμίζονται ή ελευθερώνονται. Για μεγαλύτερη σαφήνεια θα αναφέρω αποσπάσματα από το παράρτημα.

διαθέσιμες στην εξεταζόμενη αγορά για την πραγματοποίηση της δραστηριότητάς. Για παράδειγμα, η έννοια της απόκτησης τίτλων και άλλων χρηματοοικονομικών μέσων καλύπτει όχι μόνο τις πράξεις τοις μετρητοίς αλλά όλες τις διαθέσιμες τεχνικές διαπραγμάτευσης: πράξεις προθεσμίας, πράξεις με δικαίωμα επιλογής, πράξεις που περιλαμβάνουν συναλλαγές με αντάλλαγμα άλλα περιουσιακά στοιχεία κ.λπ.

21. Στο εισαγωγικό τμήμα, παραδείγματος χάριν, αναφέρονται τα εξής: (...).

«Οι κινήσεις κεφαλαίων που απαριθμούνται στην παρούσα ονοματολογία νοούνται ότι καλύπτουν:

Στη συνέχεια αναφέρονται τα εξής:

(...)

«III. Πράξεις επί τίτλων που είναι συνήθως διαπραγματεύσιμοι στην αγορά κεφαλαίων (μη συμπεριλαμβανομένων των κατηγοριών I, IV και V)

α) μετοχές και λοιποί τίτλοι που έχουν χαρακτήρα συμμετοχής

— την πρόσβαση των προσώπων που προβαίνουν στις πράξεις αυτές σε όλες τις χρηματοοικονομικές [τεχνικές] που είναι

β) ομολογίες

¹⁸ — Βλ. παράρτημα I, πρώτο τμήμα, τελευταία παράγραφος.

A. Συναλλαγές επί τίτλων στις αγορές κεφαλαίων

ii) Έκδοση και τοποθέτηση σε μια κεφαλαιαγορά

1) Απόκτηση από μη κατοίκους εθνικών τίτλων που αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης στο χρηματιστήριο

1) Εισαγωγή εθνικών τίτλων σε αλλοδαπή κεφαλαιαγορά

2) Απόκτηση από κατοίκους ξένων τίτλων που είναι διαπραγματεύσιμοι στο χρηματιστήριο

2) Εισαγωγή ξένων τίτλων στην εθνική κεφαλαιαγορά.»

22. Τέλος, στο μέρος V, αναφέρονται τα εξής:

3) Απόκτηση από μη κατοίκους εθνικών τίτλων που δεν είναι διαπραγματεύσιμοι στο χρηματιστήριο

«Πράξεις επί τίτλων και άλλων μέσων που είναι κανονικά διαπραγματεύσιμοι στη χρηματαγορά

4) Απόκτηση από κατοίκους ξένων τίτλων που δεν είναι διαπραγματεύσιμοι στο χρηματιστήριο

A. Συναλλαγές επί τίτλων και άλλων μέσων της χρηματαγοράς

B. Εισαγωγή τίτλων στις κεφαλαιαγορές

1) (...)

i) Εισαγωγή στο χρηματιστήριο

2) (...)

B. Εισαγωγή τίτλων και άλλων μέσων στη χρηματαγορά :

β) Μερίδιο οργανισμού συλλογικών αξιώσεων.

i) (...)

2. Τίτλοι της νομισματαγοράς.

ii) (...)

3. Τίτλοι προθεσμιακών χρηματοπιστωτικών συμβάσεων (futures), συμπεριλαμβανομένων των ισοδυνάμων τίτλων που έχουν δικαίωμα εκκαθάρισης τοις μετρητοίς.

23. Η προηγούμενη ταξινόμηση καθιστά σαφές ότι τα αντικείμενα της δραστηριότητας των μεσιτών σε συναλλαγές κινητών αξιών είχαν ήδη ελευθερωθεί πριν την έκδοση του επίδικου νόμου. Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώνεται από τον κατάλογο των τίτλων που περιέχεται στο παράρτημα της οδηγίας 93/22, σχετικά με τις επενδυτικές υπηρεσίες στον τομέα των κινητών αξιών, όπου αναφέρονται τα εξής:

4. Προθεσμιακά συμβόλαια επιτοκίου (FR-A).

«Τμήμα Β

5. Συμβάσεις ανταλλαγής (swaps) με αντικείμενο επιτόκιο, συνάλλαγμα ή συμβάσεις συναλλαγής συνδεδεμένες με μετοχές ή με δείκτη μετοχών (equity swaps).

Τίτλοι

6. Προαιρέσεις αγοράς ή πώλησης οιοδήποτε τίτλου υπαγόμενου στο παρόν τμήμα του παραρτήματος, συμπεριλαμβανομένων των ισοδυνάμων τίτλων που παρέχουν δικαίωμα εκκαθάρισης τοις μετρητοίς. Συμπεριλαμβάνονται, ιδίως, στην κατηγορία αυτή, οι προαιρέσεις συναλλάγματος και επιτοκίων.»

1. α) Κινητές αξίες

24. Από τα προηγούμενα προκύπτει ότι, όσον αφορά το αντικείμενο της παρούσας υποθέσεως, οι διατάξεις για την κυκλοφορία των κεφαλαίων ουδώς περιορίζουν το πεδίο εφαρμογής των κανόνων για την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, κατά μεζονα δε λόγο καθόσον η προσφυγή παραβάσεως της Συνθήκης αφορά ιδίως τη *δυνατότητα* των μεσιτών σε συναλλαγές κινητών αξιών από άλλα κράτη μέλη να ασκούν επαγγελματική δραστηριότητα, ενώ το είδος των συναλλαγών έχει δευτερεύουσα σημασία. Τίποτα, συνεπώς, δεν εμποδίζει την εξέταση της υποθέσεως από πλευράς των αρχών της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

τικό δίκαιο, η έδρα της εταιρείας προσδιορίζει την εθνικότητά της, οι αλλοδαποί μεσίτες σε συναλλαγές κινητών αξιών είναι υποχρεωμένοι να αποκτήσουν άλλη εθνικότητα, διότι δεν είναι δυνατή η άσκηση δραστηριότητας μέσω υποκαταστήματος ή πρακτορείου. Αυτό αποτελεί δυσμενή διάκριση αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο. Οι αλλοδαποί μεσίτες σε συναλλαγές κινητών αξιών αντιμετωπίζουν διπλές προϋποθέσεις για την πρόσβαση στο επάγγελμα, καθόσον είναι υποχρεωμένοι να φέρουν τα έξοδα για την ίδρυση εταιρείας τόσο στη χώρα καταγωγής τους όσο και στην Ιταλία. Ο διπλασιασμός αυτός, ακόμη και αν επιβάλλεται από διατάξεις που εφαρμόζονται χωρίς διάκριση, συνιστά παράβαση του άρθρου 52 της Συνθήκης.

II — Η ελευθερία εγκαταστάσεως

25. Η Επιτροπή με την προσφυγή της, με την οποία αιτιάται τον Ιταλό νομοθέτη ότι παραβιάζει τους κοινοτικούς κανόνες περί ελευθερίας εγκαταστάσεως και ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, επιδιώκει συγχρόνως και να επιτεθεί και να προκαταλάβει τους — γνωστούς από την προκαταρκτική διαδικασία — αμυντικούς ισχυρισμούς της Ιταλικής Κυβερνήσεως. Οι ισχυρισμοί της Επιτροπής σχετικά με το άρθρο 52 της Συνθήκης συνοψίζονται ως εξής:

Η Επιτροπή θεωρεί ότι το άρθρο 52 παραβιάζεται διότι οι αλλοδαποί μεσίτες σε συναλλαγές κινητών αξιών, για να μπορούν να αναπτύξουν δραστηριότητα στην ιταλική αγορά, πρέπει να ιδρύσουν ιταλική εταιρία με συγκεκριμένη εταιρική μορφή και επωνυμία. Δεδομένου ότι, σύμφωνα με το κοινο-

26. Για να αποφευχθεί η επιβολή διπλών προϋποθέσεων για την πρόσβαση στο επάγγελμα, το κοινοτικό δίκαιο επιβάλλει υποχρέωση εξετάσεως της ισοδυναμίας των προϋποθέσεων που πληρούνται ήδη σε άλλο κράτος μέλος. Μια τέτοια διαδικασία δεν παρουσιάζει αυτή καθ' εαυτή προβλήματα. Και οι Ιταλοί μεσίτες σε συναλλαγές κινητών αξιών υπόκεινται τόσο σε διαδικασία για την έκδοση αδείας ασκήσεως επαγγέλματος όσο και σε συνεχή έλεγχο από τα αρμόδια όργανα εποπτείας¹⁹. Κατά τον έλεγχο των προϋποθέσεων για την έκδοση της αδείας δεν θα πρέπει να απαιτείται η ταυτότητα των προϋποθέσεων αυτών με τους όρους που ισχύουν για τις ιταλικές εταιρίες, αλλά μόνον η ισοδυναμία τους. Η εκτίμηση της ισοδυναμίας είναι και στην πράξη δυνατή, διότι τα εθνικά συστήματα είναι στην πραγματικότητα συγκρίσιμα. Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν ισχυρίστηκε άλλωστε ότι το ιταλικό σύστημα είναι *καλύτερο* από το σύστημα άλλων κρατών μελών

¹⁹ — Consob — Commissione nazionale per le società e la borsa.

και, επομένως, δεν είναι οπωσδήποτε κρίσιμες οι λεπτομέρειες των διαφόρων συστημάτων. Η δυνατότητα ελέγχου της ισοδυναμίας στον οικείο τομέα αποδεικνύεται εξάλλου από σειρά διατάξεων της ιταλικής εννόμου τάξεως, τις οποίες η Επιτροπή αναφέρει και αναλύει λεπτομερώς.

27. Μεταξύ των διατάξεων αυτών, η Επιτροπή αναφέρει το άρθρο 20, όγδοο εδάφιο, του νόμου για την αναγνώριση των αλλοδαπών επισήμων αγορών κινητών αξιών, το άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, και το άρθρο 7, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο b, του διατάγματος της 8ης Φεβρουαρίου 1988, για την πρόσβαση των διαμεσολαβητών με έδρα στην αλλοδαπή στην αγορά τηλεματικής για κρατικά δάνεια, για τους οποίους προβλέπεται έλεγχος αντίστοιχος με αυτόν που προβλέπεται για τους ημεδαπούς. Εκτός αυτού, η Επιτροπή αναφέρει παραδείγματα από τη διαχείριση συνταξιοδοτικών ταμείων καθώς και διατάξεις του τραπεζικού και χρηματοπιστωτικού τομέα, ενός τομέα που δεν παρουσιάζει βασικές διαφορές με το πεδίο δραστηριότητας των μεσιτών σε συναλλαγές κινητών αξιών. Τέλος, η Επιτροπή παραπέμπει στα νομοσχέδια που υπέβαλε έπειτα από την προκαταρκτική διαδικασία η Ιταλική Κυβέρνηση, με σκοπό να λήξει η παράβαση της Συνθήκης, και τα οποία ήδη αρκούν για να αποδειχθεί ότι ο έλεγχος της ισοδυναμίας είναι δυνατός.

28. Η Επιτροπή δεν δέχεται τους ισχυρισμούς της Ιταλικής Κυβέρνησεως σύμφωνα με τους οποίους η επίδικη ρύθμιση σχετικά με την εταιρική μορφή, την εταιρική έδρα και την υποχρέωση συγκεκριμένης επωνυμίας είναι δικαιολογημένη σύμφωνα με το άρθρο 56 της Συνθήκης. Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν εξέθεσε ότι οι στόχοι της ρυθμίσεως, δηλαδή η σταθερότητα και η διαφά-

νεια, πληρούν τις προϋποθέσεις για τη θέσπιση εξαιρετικής διατάξεως που στηρίζεται σε λόγους δημοσίας τάξεως και δημοσίας ασφαλείας. Αυτό θα προϋπέθετε την ύπαρξη πραγματικού κινδύνου για το δημόσιο συμφέρον.

29. Η πληροφόρηση του κοινού για το αντικείμενο δραστηριότητας των μεσιτών σε συναλλαγές κινητών αξιών μπορεί κάλλιστα να επιτευχθεί με την αναφορά της άδειας των επιχειρηματιών αυτών στην επωνυμία και, επομένως, δεν χρειάζεται να φθάνει μέχρι του σημείου που απαιτεί ο ιταλικός νόμος. Η εξαιρετική διάταξη που επικαλείται η Ιταλική Κυβέρνηση πρέπει κατά βάση να ερμηνεύεται στενά· κατά την ερμηνεία αυτή πρέπει εξάλλου να λαμβάνεται υπόψη η αρχή της αναλογικότητας, και, συνεπώς, στην προκειμένη περίπτωση δεν είναι δυνατή η επίκληση της εξαιρετικής διατάξεως.

30. Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι επίδικες διατάξεις του νόμου αριθ. 1 του 1991 δικαιολογούνται από λόγους δημοσίου οικονομικού συμφέροντος. Η απαίτηση σχετικά με την έδρα εξυπηρετεί την προστασία των επενδυτών και τη σταθερότητα των αγορών. Ορισμένες προϋποθέσεις, όπως, παραδείγματος χάριν, η ύπαρξη του υπέγγυου εταιρικού κεφαλαίου ή η τήρηση απαγορεύσεως συμμετοχής, μπορούν να ελεγχθούν μόνον όταν η εταιρία έχει την έδρα της στην ημεδαπή. Στην περίπτωση του υποκαταστήματος αλλοδαπής εταιρίας δεν μπορεί να εξασφαλιστεί η τήρηση όλων των όρων που θεωρεί κρίσιμους ο Ιταλός νομοθέτης.

31. Όσον αφορά τον έλεγχο της ισοδυναμίας στο πλαίσιο διαδικασίας εκδόσεως αδείας, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι στην υπό κρίση περίπτωση δεν πρόκειται μόνον για αναγνώριση τίτλων και διπλωμάτων. Είναι απαραίτητο να εξασφαλιστεί η ύπαρξη συνεχούς εποπτείας. Η εποπτεία αυτή είναι αδύνατη εφόσον δεν έχει θεσμοθετηθεί διαδικασία συνεργασίας των εποπτικών αρχών των κρατών μελών. Δεν αρκεί η υποβολή εγγράφων και η παροχή πληροφοριών. Δεν μπορεί εξάλλου να θεωρηθεί δεδομένο ότι τα συστήματα των άλλων κρατών μελών είναι ισοδύναμα. Οι μέθοδοι υπολογισμού του κεφαλαίου καλύψεως είναι, παραδείγματος χάριν, διαφορετικές. Αυτό αποτυπώθηκε και στις συζητήσεις για την έκδοση της οδηγίας 93/6 για την επάρκεια των ίδιων κεφαλαίων των επιχειρήσεων επενδύσεων και των πιστωτικών ιδρυμάτων.

32. Κατά την άποψη της Ιταλικής Κυβερνήσεως, η Επιτροπή επιχειρεί να δημιουργήσει μια υποχρέωση αναγνωρίσεως, η οποία όμως ουδόλως επιβάλλεται από το κοινοτικό δίκαιο. Στις διατάξεις που επικαλείται η Επιτροπή και οι οποίες αφορούν την αναγνώριση ορισμένων προσυποθέσεων προσβάσεως στην αγορά που ισχύουν σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, η Ιταλική Κυβέρνηση αντιτάσσει ότι τα παραδείγματα που αναφέρει η Επιτροπή ευσταθούν μόνον όσον αφορά ορισμένους τομείς της αγοράς και αναφέρονται στην οργανωμένη αγορά. Οι διάφοροι τομείς παρουσιάζουν ουσιώδεις διαφορές.

33. Η ελευθερία εγκαταστάσεως κατά το άρθρο 52 της Συνθήκης περιλαμβάνει την κατάργηση των περιορισμών για την ίδρυση

πρακτορειών και υποκαταστημάτων από τους υπηκόους — φυσικά ή νομικά πρόσωπα — ενός κράτους μέλους που είναι εγκατεστημένοι στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους.

34. Το άρθρο 53, χωρίς καμία τροποποίηση, προβλέπει, ήδη από τη σύναψη της Συνθήκης ΕΟΚ, ότι τα κράτη μέλη δεν εισάγουν νέους περιορισμούς για την εγκατάσταση στην επικράτεια τους υπηκόων άλλων κρατών μελών²⁰. Γίνεται γενικά δεκτό ότι η «υποχρέωση stand-still» από το τέλος της μεταβατικής περιόδου αφομοιώθηκε στην ευρύτερη απαγόρευση περιορισμών που προβλέπουν οι άμεσα εφαρμοζόμενες διατάξεις του άρθρου 52 της Συνθήκης. Σε κάθε περίπτωση, όμως, το άρθρο 53 αποτελεί ένδειξη ότι οι νέες ρυθμίσεις που θεσπίζουν τα κράτη μέλη, οι οποίες έχουν ενδεχομένως περιοριστικά αποτελέσματα, πρέπει να εξετάζονται με ιδιαίτερη προσοχή όσον αφορά τα περιοριστικά τους αποτελέσματα.

35. Σύμφωνα με το άρθρο 56, οι νομοθετικές και διοικητικές διατάξεις που προβλέπουν ειδικό καθεστώς για τους αλλοδαπούς δικαιολογούνται, στο πλαίσιο της ελευθερίας εγκαταστάσεως, μόνον από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας. Αυτή η κοινοτικού δικαίου ρήτρα δημοσίας τάξεως, που πρέπει κατά βάση να ερμηνεύεται στενά, αναφέρεται ρητά σε «ειδικό καθεστώς», δηλαδή σε ρυθμίσεις που εισάγουν δυσμενείς διακρίσεις, και μάλιστα για έναν σαφώς ορισμένο και στενά οριοθετημένο σκοπό²¹.

20 — Απόφαση της 8ης Απριλίου 1976, 48/75, Royer (Συλλογή τόμος 1976, σ. 203, σκέψη 74).

21 — Δημόσια τάξη, ασφάλεια και υγεία.

36. Η Συνθήκη δεν περιέχει καμία ρητή διάταξη που να επιβάλλει τη δικαιολόγηση εθνικών διατάξεων που εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις. Εντούτοις, και οι διατάξεις που εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις — αρκεί να γίνει αναφορά στο ευρύ πεδίο των διατάξεων για τη ρύθμιση της ασκήσεως επαγγελματιών²² — μπορεί να έχουν περιοριστικά αποτελέσματα²³. Τέτοιου είδους νομοθετικές και διοικητικές διατάξεις είναι σύμφωνες με το κοινοτικό δίκαιο μόνον όταν δικαιολογούνται από επιτακτικές ανάγκες του γενικού συμφέροντος και είναι ενδεδειγμένες και απαραίτητες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, δηλαδή είναι σύμφωνες προς την αρχή της αναλογικότητας²⁴. Δεν είναι συνεπώς δυνατή η γενίκευση όσον αφορά τις διατάξεις που είναι κατ' αρχήν σύμφωνες με το κοινοτικό δίκαιο και εκείνες που είναι κατ' αρχήν αντίθετες προς αυτό. Πρέπει κάθε φορά να εξετάζεται ο συγκεκριμένος κανόνας στο ρυθμιστικό του πλαίσιο.

37. Ο επίδικος νόμος αριθ. 1 του 1991 είναι νόμος που εφαρμόζεται χωρίς διακρίσεις για τον έλεγχο της συμφωνίας του προς το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να ακολουθηθεί η διαδικασία εκτιμήσεως που περιέγραψα. Αν και εφαρμόζεται χωρίς διακρίσεις, ο νόμος έχει σε μεγάλο βαθμό τα αποτελέσματα απόλυτης απαγορεύσεως της δραστηριότητας των αλλοδαπών μεσιτών σε συναλλαγές κινητών αξιών στην ιταλική αγορά.

22 — Ως προς την ελευθερία ρυθμίσεως των κρατών μελών, βλ., π.χ., τις αποφάσεις της 3ης Οκτωβρίου 1990, C-61/89, Bouchoche (Συλλογή 1990, σ. I-3551, σκέψη 12) της 7ης Μαΐου 1991, C-340/89, Βλασσουπούλου (Συλλογή 1991, σ. I-2357, σκέψη 9), και της 7ης Μαΐου 1992, C-104/91, Aguipe Borrell κ.λπ. (Συλλογή 1992, σ. I-3003, σκέψεις 5 και 7).

23 — Βλ. τις προπαρατεθείσες αποφάσεις Βλασσουπούλου (υποσημείωση 22), σκέψη 15, και Aguipe Borrell κ.λπ. (υποσημείωση 22), σκέψη 10.

24 — Βλ. τις αποφάσεις της 31ης Μαρτίου 1993, C-19/92, Kraus (Συλλογή 1993, σ. I-1663, σκέψη 32), και της 30ής Νοεμβρίου 1995, C-55/94, Gebhard (Συλλογή 1995, σ. I-4165, σκέψη 37).

38. Κατά την προφορική διαδικασία, η Επιτροπή πληροφόρησε το Δικαστήριο ότι με τον νόμο αριθ. 1 του 1991 θεσπίστηκε μια εντελώς νέα ρύθμιση για ένα αντικείμενο που στο παρελθόν παρέμενε σε μεγάλο βαθμό αρύθμιστο. Ενόψει της υποχρεώσεως stand-still των κρατών μελών και της επιβαλλόμενης από το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύσεως των περιορισμών, η αιφνίδια θέσπιση μιας τέτοιας ρυθμίσεως, που χρονικά έπεται της ελευθερώσεως της παροχής υπηρεσιών στον τομέα των κεφαλαίων, εμφανίζεται ιδιαίτερα προβληματική. Η εντύπωση αυτή ενισχύεται από το γεγονός ότι ο νόμος ψηφίστηκε σε χρόνο κατά τον οποίο, σε πολιτικό επίπεδο, γίνονται προσπάθειες για την επίτευξη οικονομικής και νομισματικής ενώσεως²⁵.

39. Η δικαιολόγηση της νομοθετικής ρυθμίσεως για λόγους γενικού συμφέροντος απαιτεί, συνεπώς, λεπτομερέστερη έρευνα.

40. Από τη σύγκριση της ρυθμίσεως του κρίσιμου αντικείμενου στις διάφορες ευρωπαϊκές χώρες προκύπτει ότι σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη εκδόθηκαν νομοθετικές ή διοικητικές διατάξεις κατά τα τέλη της δεκαετίας του '80 ή στις αρχές της δεκαετίας του '90. Οι νομοθέτες των κρατών μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων απλήρωσαν προφανώς, μέσα σε χρονικό διάστημα μικρότερο της δεκαετίας, την ύπαρξη

25 — Κατά την προφορική διαδικασία, η Επιτροπή παραδέχθηκε ότι η συμφωνία σχετικά με το άρθρο 73 Β επιτεύχθηκε μόλις την «παράμονη» της Συνθήκης του Μάαστριχτ.

ανάγκης ρυθμίσεως, έστω και αν οι νομοθεσίες που ακολούθησαν τη διαπίστωση αυτή δεν έχουν αναγκαστικά τις ίδιες εκτεταμένες συνέπειες με εκείνες του ιταλικού νόμου.

42. Ρητώς αναφέρονται:

— οι «προθεσμιακές χρηματοπιστωτικές συμβάσεις (futures) περιλαμβανομένων των ισότιμων μέσων που επιτρέπουν διακανονισμό τους μετρητοίς»·

41. Τα πραγματικά περιστατικά που στοιχειοθετούν την αντικειμενική αυτή εικόνα οφείλονται στα δεδομένα του χρηματοοικονομικού τομέα, που χαρακτηρίζονται από ταχεία εξέλιξη και εισαγωγή καινοτομιών. Πολύ ενημερωτική για την περιγραφή των μεταβολών του τομέα και της διαδόσεως νέων χρηματοοικονομικών μέσων είναι η γνωμοδότηση που εξέδωσε με δική της πρωτοβουλία η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή στις 25 Οκτωβρίου 1995, για τα «παράγωγα προϊόντα»²⁶. Από τη γνωμοδότηση αυτή προκύπτει ότι ο συνολικός όγκος των παραγώγων προϊόντων που αποτελούν αντικείμενο συναλλαγών εκτός χρηματιστηρίου — δηλαδή αξίες όπως αυτές που διακινούνται από τους διαμεσολαβητές τους οποίους αφορά ο ιταλικός νόμος αριθ. 1 του 1991 — υπερδεκαπλασιάστηκε στο χρονικό διάστημα από 1986 έως 1992²⁷. Το ότι τα χρηματοοικονομικά αυτά μέσα είναι τίτλοι που αποτελούν ένα σημαντικό τμήμα του αντικειμένου δραστηριότητας των μεσιτών σε συναλλαγές κινητών αξιών προκύπτει από την παραπομπή της γνωμοδοτήσεως της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής²⁸ στο παράρτημα της οδηγίας σχετικά με τις επενδυτικές υπηρεσίες στον τομέα των κινητών αξιών²⁹, και συγκεκριμένα στο τμήμα Β του παραρτήματος³⁰.

— οι «προθεσμιακές συμβάσεις σχετικές με επιτόκια (FRA —future rate agreements)»·

— οι «ανταλλαγές (swaps) επιτοκίων συναλλάγματος ή κεφαλαίων (equity swaps)»·

— οι «οψιόν για αγορά ή πώληση όλων των προαναφερθέντων χρηματοπιστωτικών μέσων, περιλαμβανομένων των ισότιμων μέσων που επιτρέπουν διακανονισμό τους μετρητοίς. Ειδικά στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται και οψιόν σχετικές με συνάλλαγμα και επιτόκια.»

26 — Βλ. ΕΕ 1996, C 18, σ. 1.

27 — Βλ. πίνακα της προπαρατεθείσας γνωμοδοτήσεως της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.

28 — Βλ. σημείο 1.1.3 της γνωμοδοτήσεως.

29 — Βλ. την προπαρατεθείσα οδηγία 93/22.

30 — Βλ. ολόκληρη την απαρίθμηση του τμήματος, πιο πάνω, στο σημείο 23.

43. Η γνωμοδότηση, που διατύπωσε με πρωτοβουλία της η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, απευθύνεται μεταξύ άλλων

στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κοινοβούλια των κρατών μελών³¹ και με αυτήν επιδιώκεται, κατά κύριο λόγο, η ενημέρωση και η καταπολέμηση φόβων οφειλόμενων στην άγνοια, που σχετίζονται με τα χρηματοπιστωτικά μέσα που αναφέρθηκαν³².

44. Τα παράγωγα προϊόντα περιγράφονται ως «χρηματοπιστωτικά μέσα που επιτρέπουν στους επενδυτές να καλύπτονται έναντι δυσμενών μεταβολών ή να επωφελοούνται από την αναμενόμενη διακύμανση της αξίας των στοιχείων του ενεργητικού τα οποία αποκαλούνται "βασικοί τίτλοι", όπως οι μετοχές, οι πρώτες ύλες, οι δείκτες του χρηματιστηρίου, οι τιμές συναλλάγματος και τα επιτόκια»³³. Ονομάζονται «παράγωγα προϊόντα» διότι η εξέλιξή τους εξαρτάται από την εξέλιξη των τιμών των βασικών τίτλων³⁴. Η τοποθέτηση κεφαλαίων βάσει των μέσων αυτών καταγράφεται στα «εκτός ισολογισμού στοιχεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επενδυτικών επιχειρήσεων»³⁵.

45. Η προσοχή της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, στο πλαίσιο της γνωμοδότησεως που διατύπωσε, στράφηκε οπωσδήποτε στους κινδύνους που συνδέονται με τις συναλλαγές αυτές. Η μελέτη όμως που έγινε έδειξε, επίσης, ότι οι κίνδυνοι που προέρχονται από τις συναλλαγές με τα χρηματοοικονομικά αυτά μέσα δεν είναι ουσιαστικά πρωτοφανείς³⁶, ούτε είναι περισσότερο

εκτεταμένοι απ' ό,τι σε άλλους κλάδους³⁷. Εκτός αυτού, επισημαίνονται τα αδύνατα σημεία του συστήματος³⁸. Το συμπέρασμα που συνάγεται από τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής είναι ότι τα χρηματοπιστωτικά μέσα που περιγράφηκαν μπορούν να καταστήσουν ασφαλέστερες τις χρηματοοικονομικές συναλλαγές των οικείων επιχειρηματιών³⁹ και με τον τρόπο αυτό ικανοποιούν μια πραγματική ανάγκη της οικονομίας⁴⁰.

46. Χωρίς αμφιβολία, οι σκοποί «της προστασίας των επενδυτών, της σταθερότητας των αγορών και της διαφάνειας των συναλλαγών», που επικαλείται η Ιταλική Κυβέρνηση, είναι άξιοι προστασίας. Τίθεται, ωστόσο, το ερώτημα αν το προσβαλλόμενο νομοθετικό μέτρο είναι όντως κατάλληλο για την επιδίωξη των σκοπών αυτών και, σε καταφατική περίπτωση, αν είναι σύμφωνο προς την αρχή της αναλογικότητας.

47. Ερωτάται, κατ' αρχάς, αν είναι δυνατή η με νομοθετικές ρυθμίσεις διαχείριση των κινδύνων που συνδέονται με τις εν λόγω συναλλαγές. Η προαναφερθείσα γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής περιέχει πολλά σημεία αναφοράς, από τα οποία συνάγεται ότι ο περιορισμός και η διαχείριση των βασικών κινδύνων πρέπει να γίνεται με εσωτερικά συστήματα ελέγχου⁴¹.

31 — Βλ. τους αποδέκτες που αναφέρονται στην εισαγωγή.

32 — Βλ. σημείο 3.6.3 της γνωμοδότησεως.

33 — Βλ. σημείο 1.1.1 της γνωμοδότησεως.

34 — Βλ. σημείο 1.1.2 της γνωμοδότησεως.

35 — Βλ. εισαγωγή της γνωμοδότησεως, σ. 1.

36 — Βλ. σημείο 1.5.3 της γνωμοδότησεως.

37 — Βλ. σημείο 3.0.4 της γνωμοδότησεως.

38 — Βλ. σημείο 1.5.3.5 της γνωμοδότησεως.

39 — Βλ. σημεία 1.5.1 και 1.5.2 της γνωμοδότησεως.

40 — Βλ. σημείο 1.5.2 της γνωμοδότησεως.

41 — Βλ. σημείο 1.5.3.5 της γνωμοδότησεως.

48. Πρέπει να προσθέσω ότι ορισμένοι μηχανισμοί ελέγχου μπορούν, ενδεχομένως, να προβλέπονται νομοθετικά, αυτές όμως οι επιτακτικές ρυθμίσεις έχουν εντελώς διαφορετικό αντικείμενο από τις προσβαλλόμενες με την παρούσα προσφυγή ρυθμίσεις, οι οποίες οδηγούν στη στεγανοποίηση της αγοράς.

49. Η θεσμοθετημένη εποπτεία από αρχές που δημιουργήθηκαν για τον σκοπό αυτό είναι ένα από τα μέσα για την εξασφάλιση της προστασίας των εννόμων αγαθών που προαναφέρθηκαν. Αναμφίβολα ο κλάδος αυτός υπόκειται στην Ιταλία στην εποπτεία της Consob⁴². Εκτός αυτού, οι μεσίτες σε συναλλαγές κινητών αξιών χρειάζονται άδεια για να ασκήσουν δραστηριότητα στην ιταλική αγορά. Η απαίτηση είναι, από πλευράς κοινοτικού δικαίου, ουδέτερη⁴³. Για τη λήψη άδειας πρέπει να πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις, όπως είναι, παραδείγματος χάριν, η επαρκής κεφαλαιοδότηση της επιχειρήσεως ή η συγκέντρωση ορισμένων προσωπικών ιδιοτήτων και επαγγελματικών προσόντων στο πρόσωπο των υπευθύνων. Αυτές οι διατάξεις, που αποβλέπουν στην προστασία των επενδυτών, πρέπει να τηρούνται και από τους αλλοδαπούς επιχειρηματίες που επιθυμούν να εγκατασταθούν και να αναπτύξουν δραστηριότητα στην ιταλική αγορά⁴⁴.

50. Κατά τη χορήγηση άδειας σε αλλοδαπούς επιχειρηματίες που είναι ήδη εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος, όπου έχουν ενδεχομένως ήδη υποβληθεί σε ανάλογη διαδικασία για τη λήψη άδειας, πρέπει οπωσδήποτε να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός

ότι πληρούνται όροι αντίστοιχοι με τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας. Όσον αφορά την άδεια ασκήσεως επαγγελματος, το κοινοτικό δίκαιο επιβάλλει υποχρέωση ελέγχου της ισοδυναμίας σπουδών, πιστοποιητικών, προσόντων ή επαγγελματικής πείρας που αποκτήθηκαν σε άλλο κράτος μέλος⁴⁵.

51. Η απαίτηση πληρώσεως όλων των προϋποθέσεων που προβλέπει το εθνικό δίκαιο για τη χορήγηση άδειας ή πληρώσεως πανομοιότυπων προϋποθέσεων θα οδηγούσε στην πράξη σε διπλασιασμό ή πολλαπλασιασμό των προϋποθέσεων χορηγήσεως άδειας για κάθε επιχειρηματία που ασκεί δραστηριότητα σε πλείονα κράτη μέλη και, συνεπώς, θα οδηγούσε σε διατήρηση των εσωτερικών συνόρων, η κατάργηση των οποίων αποτελεί σκοπό της Συνθήκης.

52. Δεν ευσταθεί η ένσταση της Ιταλικής Κυβερνήσεως, ότι η υποχρέωση ελέγχου της ισοδυναμίας θα καθιστούσε περιττή την ενιαία ρύθμιση μέσω οδηγιών. Ενώ, ελλείψει εναρμονίσεως, κρίσιμη είναι μόνον η εθνική ρύθμιση και υφίσταται μόνον υποχρέωση του κράτους μέλους να ελέγξει και να δεχθεί την ισοδυναμία των προσόντων που ο αιτών τη χορήγηση άδειας συγκεντρώνει στα πλαίσια της εννόμου τάξεως άλλου κράτους μέλους, αυτό το είδος ελέγχου

42 — Commissione nazionale per le società e la borsa.

43 — Προπαρατεθείσα απόφαση Βλασσοπούλου (υποσημείωση 22), σκέψεις 8, 9 και 16.

44 — Προπαρατεθείσα απόφαση Gebhard (υποσημείωση 24), σκέψεις 35 και 36.

45 — Προπαρατεθείσα απόφαση Βλασσοπούλου, σκέψεις 15 επ. προπαρατεθείσα απόφαση Aguiñe Bortell κ.λπ., σκέψη 12. προπαρατεθείσα απόφαση Gebhard (υποσημείωση 24), σκέψη 38. απόφαση της 1ης Φεβρουαρίου 1996, C-164/94, Αραντίτης (Συλλογή 1996, σ. 1-135, σκέψη 31).

καθίσταται περιπτώ μετά τη θέσπιση μέτρων εναρμονίσεως. Πράγματι, στην περίπτωση αυτή, οι προβλεπόμενες από τον νόμο προϋποθέσεις που πληρούνται σε άλλο κράτος μέλος λογίζονται ισοδύναμες, πράγμα που εμποδίζει την υποβολή σε διαδικασία χορηγήσεως αδείας εντός του κράτους μέλους όπου βρίσκεται το υποκατάστημα ⁴⁶.

53. Οι εκ του κοινοτικού δικαίου υποχρεώσεις, που απορρέουν από τις αμέσους ισχύος διατάξεις της Συνθήκης και επιβάλλουν τη μερική αναγνώριση των προσόντων που αποκτήθηκαν σε άλλο κράτος μέλος, δεν μπορούν, συνεπώς, να συγκριθούν με τα αποτελέσματα μιας οδηγίας εναρμονίσεως, όπως η οδηγία 93/22, το πεδίο εφαρμογής της οποίας βαίνει πέραν των διατάξεων της Συνθήκης. Ο κανόνας εναρμονίσεως επιφέρει σημαντική απλούστευση. Πρέπει, συνεπώς, να απορριφθεί η ένσταση της Ιταλικής Κυβερνήσεως.

54. Τίθεται το ερώτημα αν είναι ισχυρή από απόψεως κοινοτικού δικαίου η προϋπόθεση που επιβάλλεται στις επιχειρήσεις των μεσιτών σε συναλλαγές των κινητών αξιών, πέραν της υποχρεώσεως να λάβουν άδεια, να έχουν τη μορφή ανώνυμης εταιρίας ή ετερόρρυθμης εταιρίας κατά μετοχές.

55. Για τη δικαιολόγηση της προϋποθέσεως αυτής υποστηρίζεται ότι η εταιρική μορφή συνδέεται, παραδειγματος χάριν, με ορισμένες υποχρεώσεις δημοσιότητας ή με ένα

ελάχιστο εταιρικό κεφάλαιο, που συμβάλλουν στην προστασία των επενδυτών. Δεν μπορεί, συνεπώς, να αποκλεισθεί απολύτως η καταλληλότητα του μέτρου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Ερωτάται όμως αν είναι απαραίτητη και η αυστηρότητα του μέτρου.

56. Κατά την άποψή μου, στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση. Στο μέτρο που η εξασφάλιση ιδίων κεφαλαίων ή οι απαιτήσεις δημοσιότητας θεωρηθούν αναγκαίες, η συμμόρφωση στις απαιτήσεις αυτές μπορεί να επιβληθεί στους αλλοδαπούς μεσίτες σε συναλλαγές κινητών αξιών με νόμο, η τήρηση του οποίου μπορεί να ελέγχεται τόσο στο πλαίσιο της διαδικασίας για τη χορήγηση αδείας, όσο και κατά την τρέχουσα εποπτεία εκ μέρους των διοικητικών αρχών. Περιτεύει, συνεπώς, η υποχρέωση υιοθέτησεως συγκεκριμένης εταιρικής μορφής.

57. Στη συνέχεια, πρέπει να εξεταστεί αν είναι απαραίτητο, για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών, να έχει η εταιρία την έδρα της στην ιταλική επικράτεια. Αν γίνει δεκτό ότι η διαδικασία χορηγήσεως αδείας είναι κατάλληλη και απαραίτητη για την επίτευξη νόμιμων στόχων και σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας, τότε η άδεια πρέπει, όσον αφορά το υποκειμένο της, να αφορά ορισμένο φυσικό ή νομικό πρόσωπο. Αναμφίβολα, ο έλεγχος αυτός απλουστεύεται όταν το πρόσωπο είναι εγκατεστημένο στο έδαφος του κράτους μέλους. Για να συμβεί, όμως, αυτό αρκεί η ύπαρξηπρακτορείου ή υποκαταστήματος και, συνεπώς, δεν είναι απαραίτητη η υποχρέωση διατηρήσεως της εν στενή έννοια έδρας εντός του κράτους. Για τον έλεγχο της επιχορήσεως αρκεί η παρουσία της στο έδαφος του κράτους αυτού.

46 — Βλ. την οδηγία 93/22.

58. Στο πλαίσιο της ελευθερίας της εγκαταστάσεως, δεν χρειάζεται να εξεταστεί, αν είναι δικαιολογημένο να απαιτείται, για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας, η παρουσία στο έδαφος του ενδιαφερομένου κράτους· το ζήτημα αυτό θα ερευνηθεί, ωστόσο, εκ νέου στο πλαίσιο της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών.

59. Δεν είναι προφανές σε ποιο μέτρο η επιδιωκόμενη σταθερότητα των αγορών διατρέχει μεγαλύτερο κίνδυνο από τις συναλλαγές αλλοδαπών μειοτών σε συναλλαγές κινητών αξιών που έχουν λάβει άδεια και έχουν εγκατασταθεί στο ενδιαφερόμενο κράτος απ' ό,τι από τις συναλλαγές ημεδαπών εταιριών. Ούτε η επιθυμητή διαφάνεια μπορεί, κατά την άποψή μου, να δικαιολογήσει την απαίτηση να βρίσκεται η έδρα της εταιρίας στο κράτος αυτό, καθόσον οι υποχρεώσεις δημοσιότητας που θεωρούνται σημαντικές έχουν την ίδια ισχύ για όλους τους μεσότες σε συναλλαγές κινητών αξιών που αναπτύσσουν δραστηριότητα στο κράτος αυτό, ανεξαρτήτως της νομικής τους μορφής, η δε τήρηση των υποχρεώσεων αυτών ελέγχεται από τις αρχές στο πλαίσιο της διαδικασίας χορηγήσεως αδείας και της εποπτείας που συνοδεύει την άσκηση επαγγέλματος.

60. Τέλος, πρέπει να τεθεί το ερώτημα αν είναι σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο η υποχρέωση που επιβάλλεται στις επιχειρήσεις των μειοτών σε συναλλαγές κινητών αξιών που ασκούν δραστηριότητα στην ιταλική επικράτεια, να φέρουν συγκεκριμένη επωνυμία (*Società di intermediazione mobiliare*, στο εξής: SIM). Αυτή η διάταξη είναι παρεπόμενη της υποχρεώσεως συστάσεως εταιρίας συγκεκριμένης εταιρικής μορφής, εδρεύουσας στην Ιταλία. Έχει όμως αυτοτελή χαρακτήρα, διότι ενισχύει την επιταγή

ιδρύσεως ιταλικής εταιρίας υπό ορισμένες προϋποθέσεις που ρυθμίζονται από το εταιρικό δίκαιο. Ο όρος «*Società di intermediazione mobiliare*» εξυπηρετεί την ενημέρωση του κοινού και αποτελεί ένδειξη για τον εταιρικό σκοπό και το είδος των συναλλαγών που διενεργεί η εταιρία. Αυτή η υποχρέωση ενημερώσεως εξυπηρετεί την προστασία των επενδυτών.

61. Όπως ορθά παρατήρησε η Επιτροπή, ο σκοπός αυτός μπορεί εξίσου να επιτευχθεί αν η επωνυμία αναφέρει ότι η επιχείρηση έχει λάβει άδεια ασκήσεως μειοτείας σε συναλλαγές κινητών αξιών στην Ιταλία, πράγμα που αποτελεί πολύ ηπιότερο μέσο σε σύγκριση με την αυστηρή νομοθετική επιταγή να περιλαμβάνεται ο όρος SIM στην επωνυμία.

62. Η απαίτηση να περιλαμβάνεται ο όρος «*Società di intermediazione mobiliare*» στην επωνυμία της επιχείρησης μειοτείας σε συναλλαγές κινητών αξιών πρέπει, συνεπώς, να θεωρηθεί αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας.

63. Επομένως, οι διατάξεις του νόμου αριθ. 1 του 1991, που εκδόθηκαν προς προστασία του γενικού συμφέροντος και τις οποίες προσέβαλε η Επιτροπή με την προσφυγή της, πρέπει να θεωρηθούν ακατάλληλες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και ανιβαίνουσες στην αρχή της αναλογικότητας, και, επομένως, αντίθετες προς το άρθρο 52 της Συνθήκης.

III — Η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών

64. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο νόμος αριθ. 1 του 1991 δεν παραβιάζει μόνο την αρχή της ελευθερίας εγκαταστάσεως αλλά και την αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Η απαίτηση να βρίσκεται η έδρα στην Ιταλία αποτελεί άρνηση της ίδιας της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Η εγκατάσταση στο ιταλικό έδαφος δεν είναι απαραίτητη για την παροχή υπηρεσιών. Η ιταλική έννομη τάξη δεν μπορεί να απαιτεί, στην περίπτωση διασυνοριακών συναλλαγών, την τήρηση όλων των προϋποθέσεων που προβλέπει το ιταλικό δίκαιο.

65. Η προστασία των επενδυτών και η σταθερότητα των αγορών πρέπει βέβαια, κατ' αρχήν, να θεωρηθούν ως προστατευτέα αγαθά, η Ιταλική Κυβέρνηση, όμως, δεν απέδειξε για ποιο λόγο θα έπρεπε υποχρεωτικά να εφαρμόζονται όλες οι διατάξεις του ιταλικού νόμου. Η Επιτροπή θεωρεί ότι μόνον ένα τμήμα των διατάξεων αυτών είναι δικαιολογημένο. Στο μέτρο που οι διατάξεις του ιταλικού νόμου είναι απαραίτητες, θα μπορούσαν να επιβάλλονται σε όσους παρέχουν υπηρεσίες, στο πλαίσιο διαδικασίας για τη χορήγηση αδειάς στηριζόμενης σε κριτήρια αντικειμενικά, ρεαλιστικά, και σύμφωνα με τις αρχές της αναλογικότητας και της διαφάνειας. Αυτή η μερική υπαγωγή των αλλοδαπών μεσιτών σε συναλλαγές κινητών αξιών στις εσωτερικές νομοθετικές ρυθμίσεις και στο σύστημα εποπτείας του κράτους μέλους είναι δυνατή. Χάρην παραδείγματος, η Επιτροπή αναφέρει τη συμμετοχή σε εγγυητικό κεφάλαιο. Σε κάθε περίπτωση, οι απαραίτητες εγγυήσεις μπορούν να εξασφαλιστούν με μέτρα ηπιότερα από την απαίτηση εγκαταστάσεως εντός της χώρας.

66. Τα επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή όσον αφορά την ελευθερία της εγκαταστάσεως για να αποδυναμώσει την επιχειρηματολογία της Ιταλικής Κυβερνήσεως σχετικά με τη δικαιολόγηση του μέτρου πρέπει κατά μείζονα λόγο να ισχύουν όσον αφορά την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών.

67. Τέλος, στην απαίτηση της Ιταλικής Κυβερνήσεως να τύχει ίσης μεταχειρίσεως με άλλα κράτη μέλη που εξέδωσαν νόμους αναλόγου περιεχομένου, η Επιτροπή αντιτάσσει ότι οι διατάξεις που θεσπίστηκαν για τη ρύθμιση του εν λόγω αντικειμένου δεν ήταν τόσο περιοριστικές⁴⁷ όσο οι ιταλικές διατάξεις ή ότι, εν πάση περιπτώσει, τα κράτη μέλη υπέβαλαν σχέδια νόμων⁴⁸ για τη μεταφορά των οδηγιών 93/6 και 93/22 στο εσωτερικό δίκαιο, η ψήφιση των οποίων θα έθετε τέρμα σε κάθε ενδεχόμενη παράβαση της Συνθήκης.

68. Η Ιταλική Κυβέρνηση εμμένει στην άποψή της ότι η απαίτηση να βρίσκεται η έδρα της εταιρίας στην ιταλική επικράτεια είναι απαραίτητη. Η διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών δεν είναι σε καμία περίπτωση λιγότερο επικίνδυνη από τις συναλλαγές των μεσιτών που είναι εγκατεστημένοι στην Ιταλία. Οι διατάξεις που εκδόθηκαν για προστασία του γενικού συμφέροντος θα έπρεπε κατά μείζονα λόγο να ισχύουν στο πλαίσιο της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Με τον τρόπο αυτό επιδιώκεται να αντιμετωπιστεί και η καταστρατήγηση του ιταλικού δικαίου που επιχειρείται με την εγκατάσταση στο εξωτερικό.

47 — Ηνωμένο Βασίλειο, Ισπανία, Γαλλία και Γερμανία.

48 — Βέλγιο.

69. Όσο δεν έχει θεσμοθετηθεί η συνεργασία μεταξύ των εποπτικών αρχών των κρατών μελών, δεν είναι εξασφαλισμένη η αποτελεσματική εποπτεία και επιβολή κυρώσεων.

70. Οι υπηρεσίες για τις οποίες κατά κανόνα πρόκειται παρέχονται με ανταπόκριση, δηλαδή ούτε ο παρέχων την υπηρεσία ούτε ο αποδέκτης της χρειάζεται να διασχίσουν τα σύνορα για να πραγματοποιηθεί η συναλλαγή. Η διασυνοριακή ανταλλαγή στοιχείων γίνεται τηλεπικοινωνιακά. Η αγορά των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών είναι μάλιστα προορισμένη για τέτοιου είδους συναλλαγές.

71. Η προαναφερθείσα γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής αναφέρει, παραπέμποντας σε δεδομένα της Διεθνούς Ενώσεως Διαπραγματευτών Συναλλάγματος (FOREX), ότι περίπου το ήμισυ (49 %) των συναλλαγών σε συνάλλαγμα αντιστοιχεί σε βραχυχρόνιες θέσεις (από 30 λεπτά έως 5 ώρες)⁴⁹.

72. Στο ερώτημα αν αυτού του είδους οι υπηρεσίες που παρέχονται με ανταπόκριση αποτελούν υπηρεσίες κατά την έννοια της Συνθήκης και, συνεπώς, εμπίπτουν στο άρθρο 59, δόθηκε καταφατική απάντηση με την απόφαση Alpine Investments⁵⁰ που αφορούσε την τηλεφωνική προσέγγιση των πελατών. Στην απόφαση αυτή αναφέρεται: «Εν προκειμένω, οι προσφορές προς παροχή υπηρεσιών γίνονται από πρόσωπο

εγκατεστημένο εντός κράτους μέλους προς αποδέκτη εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος. Από το γράμμα του άρθρου 59 προκύπτει ότι, για τον λόγο αυτό, τούτο αποτελεί παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως⁵¹».

73. Το περιεχόμενο της σκέψης αυτής του Δικαστηρίου ισχύει απόλυτα στην υπό κρίση υπόθεση. Μπορεί, μάλιστα, να ενισχυθεί, εφαρμοζόμενο όχι μόνο στις προσφορές προς παροχή υπηρεσιών, αλλά στις ίδιες τις υπηρεσίες⁵².

74. Η εξέταση των αρχών της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών μπορεί να ακολουθηθεί σχήμα παράλληλο προς αυτό της εξετάσεως της αρχής της ελευθερίας εγκαταστάσεως. Το άρθρο 62 περιέχει υποχρέωση stand-still ανάλογη προς αυτή του άρθρου 53 της Συνθήκης⁵³, η οποία όμως, όπως γίνεται γενικά δεκτό, μετά την πάροδο της μεταβατικής περιόδου δεν παράγει αποτελέσματα πέραν της απαγορεύσεως επιβολής περιορισμών που προκύπτει από το αμέσως ισχύος άρθρο 59. Εντούτοις, αυτή η υποχρέωση stand-still, που δεν καταργήθηκε με καμία από τις αναθεωρήσεις της Συνθήκης που έλαβαν χώρα μετά τη σύναψη της Συνθήκης ΕΟΚ, αποτελεί ένδειξη για την ιδιαίτερη επιμέλεια που επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο στον

51 — Προμηθεύσεια (υποσημείωση 50) απόφαση Alpine Investments, σκέψη 21.

52 — Άλλες υπηρεσίες παρεχόμενες με ανταπόκριση, τις οποίες το Δικαστήριο έχει ήδη θεωρήσει ως υπηρεσίες κατά την έννοια της Συνθήκης, είναι οι εξής: τηλεοπτικές εκπομπές, απόφαση της 26ης Απριλίου 1988, 352/85, Bond van Adverteerders κ.λπ. (Σύλλογη 1988, σ. 2085)· κաλωδιακή τηλεόραση, απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-23/93, TV10 (Σύλλογη 1994, σ. I-4795)· ασφαλιστικές συμβάσεις, απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1986, 205/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Σύλλογη 1986, σ. 3755)· επιμέλεια διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, C-76/90, Säger (Σύλλογη 1991, σ. I-4221)· κληρώσεις, απόφαση της 24ης Μαρτίου 1994, C-275/92, Schindler (Σύλλογη 1994, σ. I-1039).

53 — Βλ. προαπαρτεθείσα απόφαση Royer (υποσημείωση 20), σκέψη 14.

49 — Βλ. σημείο 1.4.3 της γνωμοδότησεως.

50 — Απόφαση της 10ης Μαΐου 1995, C-384/93, Alpine Investments (Σύλλογη 1995, σ. I-1141).

εθνικό νομοθέτη κατά τη θέσπιση διατάξεων που μπορεί να περιορίζουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

τήρηση των επαγγελματικών κανόνων και η προστασία του αποδέκτη των υπηρεσιών, δεν πρέπει δε να βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη των εν λόγω σκοπών⁵⁵.

75. Αποκλίσεις από την απαγόρευση διακρίσεων, που αποτελεί την ουσία του περιομένου της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, επιτρέπονται μόνο στο πλαίσιο της «ρήτρας δημοσίας τάξεως» του άρθρου 56, που εφαρμόζεται στον τομέα αυτό δυνάμει του άρθρου 66. Δεδομένου, όμως, ότι στην προκειμένη περίπτωση πρόκειται για διατάξεις που εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις, δεν χρειάζεται λεπτομερέστερη εξέταση της εξαιρετικής αυτής διατάξεως.

76. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ενόψει της ιδιαίτερης φύσεως ορισμένων παροχών υπηρεσιών, οι εφαρμοζόμενες χωρίς διακρίσεις ειδικές απαιτήσεις που επιβάλλονται σε εκείνον που παρέχει υπηρεσίες δεν μπορούν να θεωρηθούν ως ασυμβίβαστες προς τη Συνθήκη όταν οφείλονται στην εφαρμογή κανόνων που διέπουν τους εν λόγω τύπους δραστηριοτήτων⁵⁴. «Πάντως η ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών, ως θεμελιώδης αρχή της Συνθήκης, δεν μπορεί να περιορίζεται παρά μόνον από κανονιστικές ρυθμίσεις που δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος και εφαρμόζονται σε κάθε πρόσωπο ή επιχείρηση που ασκεί μια δραστηριότητα στο έδαφος του κράτους προορισμού, καθόσον το συμφέρον αυτό δεν προστατεύεται από τους κανόνες στους οποίους υπόκειται εκείνος που παρέχει υπηρεσίες εντός του κράτους μέλους όπου είναι εγκατεστημένος. Ειδικότερα, οι εν λόγω απαιτήσεις πρέπει να είναι αντικειμενικά αναγκαίες, προκειμένου να διασφαλίζεται η

77. Πριν εξεταστεί αν επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος, κατά την έννοια της νομολογίας αυτής, μπορούν να δικαιολογήσουν τις διατάξεις που προσβάλλει η Επιτροπή, πρέπει πρώτα να καθοριστούν οι επικρινομένοι περιορισμοί. Η υπαγωγή όσων επιθυμούν να παράσχουν υπηρεσίες σε διαδικασία χορηγήσεως αδειάς έχει οπωσδήποτε περιοριστικά αποτελέσματα, δεν αποτελεί όμως αυτή καθ'εαυτή αντικείμενο των αιτιάσεων της Επιτροπής και μπορεί εξάλλου να είναι σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο⁵⁶. Η Επιτροπή επικρίνει μόνον ορισμένες λεπτομέρειες των προϋποθέσεων για τη χορήγηση αδειάς, που εξετάστηκαν στο πλαίσιο των παρατηρήσεων για την ελευθερία εγκαταστάσεως⁵⁷.

78. Καθοριστική για την κυκλοφορία των υπηρεσιών είναι η επιβαλλόμενη από την ιταλική νομοθεσία υποχρέωση να βρισκείται η έδρα της εταιρίας στην Ιταλία, η οποία αποτελεί στην πραγματικότητα άρνηση της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών⁵⁸. «Η υποχρέωση αυτή έχει ως συνέπεια να αφαιρεί κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα από το άρθρο 59 της Συνθήκης, το οποίο αποσκο-

55 — Βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Säger (υποσημείωση 52), σκέψη 15.

56 — Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1981, 279/80, Webb (Συλλογή 1981, σ. 3305, σκέψη 19).

57 — Βλ. νομική μορφή και επωνυμία.

58 — Βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 52.

54 — Βλ. τις προπαρατεθείσες αποφάσεις Säger (υποσημείωση 52), σκέψη 15, και Επιτροπή κατά Γερμανίας (υποσημείωση 52), σκέψη 27.

πεί ακριβώς στην κατάργηση των περιορισμών της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών εκ μέρους προσώπων που δεν είναι εγκατεστημένα στο κράτος όπου πρέπει να παρασχεθεί η υπηρεσία (...). Για να γίνει αποδεκτή μια τέτοια υποχρέωση, πρέπει να αποδεικνύεται ότι αποτελεί *απαραίτητη* προϋπόθεση για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου». ⁵⁹

79. Πρέπει, επομένως, να εξεταστεί αν η απαίτηση να βρίσκεται η έδρα της εταιρίας στην επικράτεια αποτελεί *απαραίτητη* προϋπόθεση για την εξασφάλιση της προστασίας των επενδυτών και της σταθερότητας των αγορών, δηλαδή των προστατευτέων αγαθών που επικαλείται η Ιταλική Κυβέρνηση.

α) Η προστασία των επενδυτών

80. Το κριτήριο της προστασίας των επενδυτών είναι πολύπλευρο. Αφενός, μπορεί να γίνει λόγος για αντικειμενικές εγγυήσεις όπως, παραδείγματος χάριν, τα αποθεματικά κεφαλαίου της εταιρίας που παρέχει τις υπηρεσίες. Αφετέρου, μπορεί να γίνει λόγος για υποκειμενικά στοιχεία, όπως, παραδείγματος χάριν, τα επαγγελματικά προσόντα και η εντιμότητα των υπευθύνων. Τέλος, μπορεί να έχει σημασία η έννομη τάξη που ρυθμίζει τη συναλλαγή, παραδείγματος χάριν, όσον αφορά το αν εφαρμόζονται ή όχι ορισμένες διατάξεις προστασίας του καταναλωτή. Τα δύο πρώτα στοιχεία, οι αντικειμενικές και υποκειμενικές εγγυήσεις, μπορούν να αναχθούν σε προϋποθέσεις για τη

χορήγηση αδείας στο πλαίσιο της σχετικής διαδικασίας, κατά την οποία πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι όροι που ενδεχομένως ήδη πληρούνται στο κράτος καταγωγής ⁶⁰.

81. Διαφορετική είναι η κατάσταση όσον αφορά τη γενική νομοθεσία προστασίας του καταναλωτή. Οι εκάστοτε κανόνες δεν μπορούν άνευ ετέρου να εξάγονται ή να εισάγονται. Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει σχετικά ότι συναλλαγές με πρωτοβουλία επιχειρηματιών που είναι εγκατεστημένοι στην ιταλική επικράτεια με αλλοδαπούς αντισυμβαλλομένους είναι δυνατές, διότι οι επιχειρηματίες αυτοί παραποιούνται μόνοι τους από την προστασία που τους προσφέρει η ιταλική έννομη τάξη.

82. Αντί να αναλωθώ σε υποθέσεις σχετικά με το αν — και ενδεχομένως ποιες — διατάξεις προστασίας του καταναλωτή μπορούν να εφαρμοστούν, θεωρώ λογικότερο να προβώ σε οριοθέτηση του κύκλου των ενδεχόμενων αντισυμβαλλομένων. Η γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, την οποία πολλές φορές παρέθεσα μέχρι τώρα ⁶¹, χαρακτηρίζει ως εξής τους συμμετέχοντες στην αγορά των χρηματοοικονομικών μέσω των οποία αφορά η γνωμοδότηση ⁶²:

60 — Απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 1979, 110/78 και 111/78, Van Wesemael κ.λπ. (Σύλλογη τόμος 1979/1, σ. 29, σκέψη 39 και σημείο 3 του διατακτικού)· προπαρατεθείσα απόφαση Webb (υποσημείωση 56), σκέψεις 17, 20, 21 και σημείο 2 του διατακτικού.

61 — Βλ. υποσημείωση 26.

62 — Προπαρατεθέν σημείο 1.3 της γνωμοδότησεως.

59 — Βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 32 (η υπογράμμιση δική μου).

«Διακρίνονται δύο μεγάλες κατηγορίες παραγόντων: οι ενδιάμεσοι οργανισμοί και οι τελικοί χρήστες:

(...) οι ενδιάμεσοι οργανισμοί, τράπεζες, επενδυτικές επιχειρήσεις, ενεργούν είτε για λογαριασμό τρίτων, οπότε είναι απλοί χρηματομεσίτες και δεν αναλαμβάνουν κανένα κίνδυνο, είτε για ίδιο λογαριασμό (αντισυμβαλλόμενοι). Οι δύο ρόλοι μπορούν να επιτελούνται ταυτόχρονα»⁶³. Στη συνέχεια αναφέρεται:

«Οι κυριότεροι τελικοί χρήστες⁶⁴ είναι:

- οι τράπεζες ή οι διάφοροι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί για τη διαχείριση του ισολογισμού τους·
- οι θεσμικοί επενδυτές, οι επενδυτικές επιχειρήσεις, οι ασφαλιστικές εταιρίες, τα συνταξιοδοτικά ταμεία, κ.λπ.·
- οι βιομηχανικές και εμπορικές επιχειρήσεις·

— τα κράτη και οι τοπικές αρχές. Πολλά κράτη και διεθνείς οργανισμοί χρησιμοποιούν τα παράγωγα προϊόντα, καθώς επίσης και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης της Βρετανίας, της Γαλλίας και της Αμερικής»⁶⁵.

83. Ανεξαρτήτως του ότι, λόγω της φύσεως των εν λόγω συναλλακτικών σχέσεων, δεν είναι πάντοτε σαφές ποιος από τους συμβαλλομένους παρέχει την υπηρεσία και ποιος είναι ο αποδέκτης της⁶⁶, πρόκειται πάντοτε για επιχειρηματίες ή οργανισμούς που γνωρίζουν καλά τον κλάδο και δεν είναι ανυπεράσπιστοι στο έλεος της διαπραγματευτικής ισχύος των χρηματοπιστωτικών οργανισμών.

84. Σ' αυτό το είδος των συναλλαγών δεν υπάρχει προστατευτέος καταναλωτής, με τη μορφή του ιδιώτη αποταμειωτή. Από της πλευράς αυτής, η παρούσα υπόθεση παρουσιάζει ουσιαδείς διαφορές, παραδείγματος χάριν, με την υπόθεση Alpine Investments⁶⁷, στην οποία ενδεχομένως κάθε πελάτης ιδιώτης μπορούσε τηλεφωνικώς να γίνει αποδέκτης προσφοράς της εταιρίας χρηματοδοτήσεως. Ούτε η πραγματική κατάσταση που αφορούσε η υπόθεση Επιτροπή κατά Γερμανίας⁶⁸ μπορεί να συγκριθεί με την παρούσα υπόθεση. Στην υπόθεση εκείνη, αντισυμβαλλόμενοι ήταν οι ενδεχόμενοι

63 — Βλ. σημείο 1.3.1 της γνωμοδότησεως.

64 — Σε υποσημείωση στο σημείο αυτό αναφέρεται ότι «ο κατάλογος αυτός είναι ενδεικτικός».

65 — Βλ. σημείο 1.3.2 της γνωμοδότησεως.

66 — Βλ., πιο πάνω, το απόσπασμα στο σημείο 82, όπου αναφέρεται «οι δύο ρόλοι μπορούν να επιτελούνται ταυτόχρονα».

67 — Όπ.π., υποσημείωση 50.

68 — Όπ.π., υποσημείωση 52.

ασφαλισμένοι, οι οποίοι υπό την ιδιότητά τους αυτή μπορούσαν να εμπιστευτούν σε προστατευτικούς νόμους. Τέλος, και η πραγματική κατάσταση που αφορούσε η υπόθεση Ramrath⁶⁹ ήταν διαφορετική: στην υπόθεση αυτή ετίθετο το ερώτημα αν ένας επιθεωρητής επιχειρήσεων, ο οποίος μεταβαίνει προσωπικά στο κράτος υποδοχής για να παράσχει υπηρεσίες, πρέπει να διατηρεί και επαγγελματική εγκατάσταση στο κράτος αυτό.

85. Στις συναλλαγές που αποτελούν αντικείμενο των προσβαλλομένων διατάξεων η εκτίμηση των κινδύνων είναι κατά βάση υπόθεση των συμβαλλομένων. Καμία νομοθετική διάταξη δεν μπορεί να αντικαταστήσει την εκτίμηση της σοβαρότητας και φερεγγυότητας του αντισυμβαλλομένου.

86. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι ούτε η προστασία των επενδυτών γενικά ούτε η προστασία των καταναλωτών ειδικότερα μπορούν να δικαιολογήσουν την απαίτηση να βρισκείται η έδρα της εταιρείας στην Ιταλία. Και αυτό, διότι η απαίτηση που αφορά την έδρα δεν είναι ούτε κατάλληλη ούτε απαραίτητη για τη βελτίωση της προστασίας των επενδυτών. Η απαίτηση αυτή θα ήταν, εξάλλου, αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας, διότι δεν προσφέρει καμία επιπλέον εξασφάλιση πέρα από αυτές που παρέχει η υποχρέωση λήψεως αδείας. Απομένει, επομένως, να εξεταστεί αν ο στόχος της «σταθερότητας των αγορών» μπορεί να δικαιολογήσει την απαίτηση να βρισκείται η έδρα της εταιρείας στην Ιταλία.

β) Η σταθερότητα των αγορών

87. Όσον αφορά τους κινδύνους που εγκυμονούν οι χρηματοοικονομικές συναλλαγές, οι οποίες μπορούν, υπό ορισμένες συνθήκες, να θέσουν σε κίνδυνο τη σταθερότητα των αγορών, θεωρώ προφανές ότι, σύμφωνα με την αξιολόγηση του Ιταλού νομοθέτη, ο κίνδυνος δεν οφείλεται στον διασυνοριακό χαρακτήρα της παρεχόμενης υπηρεσίας. Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, που δεν αμφισβητήθηκαν, η διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών στον τομέα των κινητών αξιών με πρωτοβουλία επιχειρηματία εγκατεστημένου στην ιταλική επικράτεια είναι νόμιμη. Μόνο η αντιστροφή των ρόλων των συμβαλλομένων κατά την πράξη και αποδοχή για τη σύναψη της συμβάσεως παροχής υπηρεσιών οδηγεί σε ακυρότητα της δικαιιοπραξίας και αποτελεί ποινικό αδίκημα. Εντούτοις, δεν αντιλαμβάνομαι για ποιο λόγο η επικινδυνότητα της συναλλαγής εξαρτάται από το αν ο συμβαλλόμενος με πρωτοβουλία του οποίου συνάπτεται η δικαιιοπραξία βρίσκεται από τη μία ή την άλλη πλευρά των συνόρων.

88. Η επιχειρηματολογία της Ιταλικής Κυβερνήσεως, σύμφωνα με την οποία, εφόσον δεν έχει θεσμοθετηθεί η συνεργασία μεταξύ των εποπτικών αρχών των κρατών μελών, πρέπει να διατηρηθεί η απαίτηση να βρίσκεται η έδρα της εταιρείας εντός της χώρας, στηρίζεται στη δικαιολογημένη απαίτηση συνεχούς εποπτείας του τομέα αυτού.

69 — Απόφαση της 20ής Μαΐου 1992, C-106/91 (Συλλογή 1992, σ. I-3351).

Εντούτοις, η εποπτεία από τις αρχές είναι κάτι τελείως διαφορετικό από την παρεμπόδιση κάθε συναλλαγής.

89. Όσο δεν έχει δημιουργηθεί ενιαίο πλαίσιο για συνεχή συνεργασία των εμποτικών αρχών, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί το δικαίωμα των κρατών μελών να επεκτείνουν την εποπτεία τους στις συναλλαγές που αφορούν την επικράτειά τους. Για την επίτευξη του σκοπού αυτού είναι απαραίτητη και ενδεδειγμένη η υπαγωγή των αλλοδαπών επιχειρηματιών που παρέχουν υπηρεσίες σε διαδικασία χορηγήσεως αδειάς. Το πραγματικό και νομικό πλαίσιο είναι, κατά την άποψή μου, παρόμοιο με αυτό της υποθέσεως Επιτροπή κατά Γερμανίας⁷⁰. Στη διαφορά επί της οποίας εκδόθηκε η εν λόγω απόφαση, η καθής κυβέρνηση υποστήριξε ότι η απαραίτητη εποπτεία του τομέα των ασφαλίσεων δεν μπορεί να ασκείται χωρίς ένα σύστημα χορηγήσεως αδειάς για τους ασφαλιστές, «το οποίο καθιστά δυνατό τον έλεγχο πριν από την έναρξη των ασφαλιστικών δραστηριοτήτων, τη συνεχή επιτήρηση των τελευταίων και τη δυνατότητα ανακλήσεως της άδειας σε περίπτωση σοβαρών και διαρκών παραβάσεων»⁷¹. Το Δικαστήριο δεν δέχτηκε τα επιχειρήματα αυτά και έκρινε «ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, στο κράτος όπου παρέχονται οι ασφαλιστικές υπηρεσίες εναπόκειται να χορηγεί ή να ανακαλεί τη σχετική άδεια»⁷². Η νομική αυτή εκτίμηση ισχύει και στην παρούσα υπόθεση.

90. Το Δικαστήριο διατύπωσε ως εξής τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της άδειας, που πηγάζουν από το κοινοτικό δίκαιο:

«Εντούτοις, επιβάλλεται να τονιστεί ότι η άδεια πρέπει να χορηγείται κατόπιν αιτήσεως κάθε επιχειρήσεως που είναι εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος και συγκεκριμένα τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από τη νομοθεσία του κράτους στο οποίο πρόκειται να παρασχεθούν οι ασφαλιστικές υπηρεσίες, ότι οι προϋποθέσεις αυτές δεν είναι δυνατόν να αποσκοπούν στο ίδιο αποτέλεσμα με αυτό στο οποίο στοχεύουν οι αντίστοιχες νομικές προϋποθέσεις, που έχουν ήδη πληρωθεί στο κράτος εγκαταστάσεως και ότι η ελεγκτική αρχή του κράτους όπου παρέχονται οι ασφαλιστικές υπηρεσίες πρέπει να λαμβάνει υπόψη τους ελέγχους και τις επαληθεύσεις που έχουν ήδη γίνει στο κράτος μέλος εγκαταστάσεως.»⁷³

91. Η επιτευχθείσα με την οδηγία 93/22 εναρμόνιση θα διευκολύνει ουσιαστικά την παροχή υπηρεσιών, διότι η παρεχόμενη στο κράτος καταγωγής άδεια θα ισχύει σε όλη την Κοινότητα⁷⁴.

92. Όσον αφορά τον τρέχοντα έλεγχο των συναλλαγών, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι εμποτικές αρχές του κράτους εντός του οποίου παρέχονται οι υπηρεσίες δεν έχουν οποιαδήποτε στιγμή πρόσβαση στην επιχείρηση που είναι εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος. Λόγω, όμως, της φύσεως των συναλλαγών του οικείου τομέα, ακόμη και

70 — Όπ.π., υποσημείωση 52.

71 — Βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 43.

72 — Βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 46.

73 — Βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 47.

74 — Βλ. την όγδοη αιτιολογική σκέψη και το άρθρο 14 της οδηγίας.

επί καθαρά εσωτερικών συναλλαγών είναι αδύνατη η εποπτεία του συνόλου των συναλλαγών. Υπάρχει, εξάλλου, αναμιγβόλα μια άξια προστασίας τεχνογνωσία των μελών του κλάδου, όπως με σαφήνεια εκτίθεται στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής⁷⁵, πράγμα που αναγκαστικά οδηγεί σε κάπως χαλαρό δίκαιο εποπτείας.

94. Τέλος, για λόγους πληρότητας πρέπει να εξεταστεί το επιχείρημα της Ιταλικής Κυβερνήσεως, σύμφωνα με το οποίο πρέπει να διατηρηθεί η υποχρέωση σχετικά με την έδρα για να αντιμετωπιστούν ενδεχόμενες καταστρατηγήσεις της ιταλικής εννόμου τάξεως.

93. Για να ελαχιστοποιηθούν παρ' όλ' αυτά οι ενδεχόμενοι κίνδυνοι και, με τον τρόπο αυτό, να εξασφαλιστεί όσο το δυνατόν περισσότερο η σταθερότητα των αγορών ευνοείται σε ευρεία κλίμακα, ως ενδεδειγμένη εγγύηση, ο εσωτερικός έλεγχος· η αξιολόγηση αυτή αντανακλάται έντονα στις διευκρινίσεις που περιέχει η γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής⁷⁶. Εφόσον, συνεπώς, ο εσωτερικός, ενδοκλαδικός έλεγχος σε συνδυασμό με την εποπτεία των αρχών μπορεί να δημιουργήσει τις καλύτερες προϋποθέσεις για τη σταθερότητα των αγορών, η διατήρηση της απαιτήσεως να έχουν οι αλλοδαποί παρέχοντες υπηρεσίες την έδρα τους στην επικράτεια είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας, έστω και αν αυτό μπορεί πράγματι να διευκολύνει την εποπτεία από τις αρχές. Οι διοικητικής φύσεως λόγοι δεν μπορούν, σε καμία περίπτωση, να δικαιολογήσουν τον εκ μέρους κράτους μέλους αποκλεισμό της ασκήσεως μιας από τις θεμελιώδεις ελευθερίες που εγγυάται η Συνθήκη⁷⁷.

95. Κατά τα προηγούμενα έτη, επανειλημμένα το Δικαστήριο χρειάστηκε να αποφανθεί, σε διαφορετικό κάθε φορά πλαίσιο, σχετικά με προβλήματα καταστρατηγήσεως νόμου ή καταχρήσεων που κατέστησαν δυνατές χάρη στο κοινοτικό δίκαιο. Μια σύνοψη αυτής της «νομολογίας περί καταστρατηγήσεων» περιέχεται στις προτάσεις μου επί της υποθέσεως TV10⁷⁸. Θα ήταν υπερβολικό να την επαναλάβω εδώ με λεπτομέρειες. Ουσιαστικά, από τη νομολογία αυτή, η οποία ισχύει και στην υπό κρίση περίπτωση, προκύπτει ότι τα κράτη μέλη δικαιούνται, σε περίπτωση προφανούς καταστρατηγήσεως της εννόμου τάξεώς τους, να εφαρμόσουν τους κανόνες που ισχύουν για τους παρέχοντες υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένοι στην επικράτειά τους και σε όσους είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος.

96. Τα κράτη μέλη, συνεπώς, δεν δικαιολογούνται, λόγω του κινδύνου καταστρατηγήσεως της εθνικής εννόμου τάξεως, να επιτρέπουν εκ των προτέρων μόνον στους παρέχοντες υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένοι στην επικράτειά τους την πρόσβαση

75 — Βλ. σημείο 3.2.4.1 της γνωμοδότησεως.

76 — Βλ. σημείο 1.5.3.5, δεύτερο εδάφιο· σημείο 2.1.4· σημείο 2.2.2, δεύτερη περίπτωση· σημείο 2.2.3· σημείο 3.0.8· σημείο 3.0.9· σημείο 3.4.2 και σημείο 3.4.3.

77 — Βλ., στο πνεύμα αυτό, την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, σέψη 54.

78 — Βλ. τις προτάσεις μου της 16ης Ιουνίου 1994 για την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, προπαρατεθείσα (υποσημείωση 52), (Συλλογή 1994, σ. I-4795, ειδικότερα σ. I-4797, σκέψεις 50 επ.).

στην οικονομική δραστηριότητα. Η υποχρέωση σχετικά με την έδρα δεν δικαιολογείται επομένως από τον κίνδυνο καταστρατηγήσεως του νόμου.

97. Κατά συνέπεια, τα επιχειρήματα που επικαλέστηκε η Ιταλική Κυβέρνηση για να

δικαιολογήσει την περιεχόμενη στον νόμο αριθ. 1 του 1991 υποχρέωση των μεσιτών σε συναλλαγές κινητών αξιών να διατηρούν έδρα στην Ιταλία δεν μπορούν να θεωρηθούν ως επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος, μη δυνάμενοι να εξυπηρετηθούν με ηπιότερο τρόπο.

Γ — Πρόταση

98. Κατόπιν των προηγουμένων παρατηρήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι:

- 1) Η Ιταλική Δημοκρατία, επιτρέποντας, με τον νόμο αριθ. 1 του 1991, την εκ μέρους μεσιτών μη τραπεζικών ιδρυμάτων άσκηση της δραστηριότητας του μεσίτη σε συναλλαγές κινητών αξιών μόνο σε εταιρίες εδρεύουσες στην Ιταλία και πληρούσες, εκτός αυτού, προϋποθέσεις στις οποίες δεν μπορούν να ανταποκριθούν μη ιταλικές εταιρίες, και παραλείποντας να προβλέψει διαδικασία με την οποία οι μεσίτες σε συναλλαγές κινητών αξιών από άλλα κράτη μέλη να μπορούν να λάβουν άδεια, αποδεικνύοντας την πλήρωση ισοδυνάμων απαιτήσεων, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 52 της Συνθήκης ΕΚ.
- 2) Η Ιταλική Δημοκρατία, επιτρέποντας την εκ μέρους μεσιτών μη τραπεζικών ιδρυμάτων άσκηση της δραστηριότητας της μεσιτείας σε συναλλαγές κινητών αξιών μόνο σε εταιρίες εδρεύουσες στην Ιταλία, παρέβη, επίσης, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΚ.
- 3) Η Ιταλική Δημοκρατία φέρει τα δικαστικά έξοδα.