

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 13ης Μαΐου 1997 *

Στην υπόθεση C-233/94,

Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, εκπροσωπούμενη από τον Bernd Kloeke, Oberregierungsrat στο ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομίας, και τον Hans-Jörg Niemeyer, δικηγόρο Βρυξελλών, D — 53107 Βόννη,

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εκπροσωπούμενου από τον Johann Schoo, προϊστάμενο τμήματος στη Νομική Υπηρεσία, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο τη Γενική Γραμματεία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Kirchberg,

και

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενου από την Jill Aus-sant, νομικό σύμβουλο, και τους Klaus Borchers και Jan-Peter Hix, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Bruno Eynard, διευθυντή στη διεύθυνση νομικών υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, 100, boulevard Konrad Adenauer,

καθών,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

υποστηριζόμενων από την

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους Δημήτριο Γκουλούση, νομικό σύμβουλο, και Ulrich Wölker, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της ίδιας υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

παρεμβαίνουσα,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της οδηγίας 94/19/EΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 1994, περί των συστημάτων εγγυήσεως των καταθέσεων (ΕΕ L 135, σ. 5),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, J. L. Murray και L. Sevón, προέδρους τμήματος, K. N. Κακούρη, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissechet, G. Hirsch, P. Jann (εισηγητή), H. Ragnemalm, M. Wathelet και R. Schintgen, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Lèger
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου 1996,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 1996,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 18 Αυγούστου 1994, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ζήτησε, δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΚ, την ακύρωση της οδηγίας 94/19/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 1994, περί των συστημάτων εγγυήσεως των καταθέσεων (ΕΕ L 135, σ. 5, στο εξής: οδηγία), και, επικουρικώς, των διατάξεων του άρθρου 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του άρθρου 4, παράγραφος 2, και του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας.
- 2 Η οδηγία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 57, παράγραφος 2, πρώτη και τρίτη περίοδος, της Συνθήκης ΕΚ και σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 189 Β της Συνθήκης. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ψήφισε, στο Συμβούλιο, κατά της εκδόσεως της οδηγίας.
- 3 Της οδηγίας είχε προηγηθεί η σύσταση 87/63/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1986, σχετικά με τη δημιουργία συστημάτων εγγύησης καταθέσεων στην Κοινότητα (ΕΕ 1987, L 33, σ. 16, στο εξής: σύσταση της Επιτροπής). Κατά το σημείο 1, στοιχείο β', της συστάσεως αυτής, τα συστήματα εγγυήσεως των καταθέσεων είχαν ως σκοπό να καλύπτουν τους καταθέτες του συνόλου των πιστωτικών ιδρυμάτων που έχουν άδεια λειτουργίας, συμπεριλαμβανομένων των καταθετών των υποκαταστημάτων των πιστωτικών ιδρυμάτων των οποίων οι έδρες βρίσκονται σε άλλα κράτη μέλη.
- 4 Εκτιμώντας ότι με τη σύσταση αυτή δεν επιτεύχθηκε πλήρως το επιθυμητό αποτέλεσμα, η Επιτροπή υπέβαλε στις 14 Απριλίου 1992 πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί των συστημάτων εγγυήσεως των καταθέσεων (ΕΕ C 163, σ. 6).

5 Το άρθρο 3 της οδηγίας ορίζει:

«1. Κάθε κράτος μέλος φροντίζει να συσταθούν και να αναγνωριστούν επίσημα στο έδαφός του ένα ή περισσότερα συστήματα εγγύησης των καταθέσεων. Εκτός από τις περιπτώσεις που προβλέπονται στο δεύτερο εδάφιο και στην παράγραφο 4, πιστωτικό ίδρυμα με άδεια λειτουργίας στο εν λόγω κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 3 της (πρώτης) οδηγίας (του Συμβουλίου 77/780/ΕΟΚ, της 12ης Δεκεμβρίου 1977, περί συντονισμού των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση της δραστηριότητας πιστωτικού ιδρύματος, ΕΕ ειδ. έκδ. 06/002, σ. 3) δεν δικαιούται να δέχεται καταθέσεις αν δεν είναι μέλος συστήματος εγγύησης των καταθέσεων.

Ένα κράτος μέλος μπορεί, ωστόσο, να απαλλάσσει ένα πιστωτικό ίδρυμα από την υποχρέωση συμμετοχής σε σύστημα εγγύησης των καταθέσεων, εάν το εν λόγω πιστωτικό ίδρυμα είναι εντεταγμένο σε ένα σύστημα που το προστατεύει ως πιστωτικό ίδρυμα και εγγυάται ιδίως τη ρευστότητα και τη φερεγγυότητά του, εξασφαλίζοντας έτσι στους καταθέτες προστασία τουλάχιστον ισοδύναμη με εκείνη που προσφέρει ένα σύστημα εγγυήσεως των καταθέσεων και που, σύμφωνα με τη γνώμη των αρμοδίων αρχών, πληροί τις εξής προϋποθέσεις:

- το σύστημα υπάρχει και έχει αναγνωρισθεί επίσημα κατά την έκδοση της παρούσας οδηγίας,
- το σύστημα έχει ως αντικείμενο να προλαμβάνει ώστε οι καταθέσεις σε πιστωτικά ιδρύματα που υπάγονται στο σύστημα να μην καθίστανται μη διαθέσιμες, και να διαθέτει τα απαιτούμενα προς τούτο μέσα,
- το σύστημα δεν συνίσταται σε εγγύηση παρεχόμενη από το ίδιο το κράτος μέλος ή τις τοπικές ή περιφερειακές αρχές του σε πιστωτικό ίδρυμα,
- το σύστημα εξασφαλίζει την πληροφόρηση των καταθετών σύμφωνα με τους τρόπους και τους όρους που προβλέπει το άρθρο 9.

Όσα κράτη μέλη κάνουν χρήση της δυνατότητας αυτής ενημερώνουν σχετικά την Επιτροπή, κοινοποιώντας ιδίως τα χαρακτηριστικά αυτών των συστημάτων προστασίας και τα πιστωτικά ιδρύματα που καλύπτονται από αυτά, καθώς και τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις των πληροφοριών που έχουν διαβιβάσει. Η Επιτροπή ενημερώνει σχετικά τη Συμβουλευτική Επιτροπή Τραπεζών.

(...)

4. Εφόσον το επιτρέπει η εθνική νομοθεσία, και με τη ρητή συγκατάθεση των αρμόδιων αρχών που χορήγησαν την άδεια λειτουργίας, ένα πιστωτικό ίδρυμα που αποκλείσθηκε από σύστημα εγγύησης των καταθέσεων μπορεί να συνεχίσει να δέχεται καταθέσεις εάν, πριν από τον αποκλεισμό του, έχει συστήσει εναλλακτική εγγύηση που εξασφαλίζει στους καταθέτες ύψος και πεδίο προστασίας τουλάχιστον ίσο με εκείνο που προσφέρει το επίσημα αναγνωρισμένο σύστημα.»

6 Το άρθρο 4 διαλαμβάνει:

«1. Τα συστήματα εγγύησης των καταθέσεων που έχουν συσταθεί και αναγνωρισθεί επίσημα σε κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, καλύπτουν τους καταθέτες υποκαταστημάτων τα οποία έχουν δημιουργήσει τα πιστωτικά ιδρύματα σε άλλα κράτη μέλη.

Έως τις 31 Δεκεμβρίου 1999, ούτε το ύψος ούτε το πεδίο, συμπεριλαμβανομένου του ποσοστού, της παρεχόμενης κάλυψης δεν υπερβαίνουν το ανώτατο ύψος ή πεδίο κάλυψης που παρέχει το αντίστοιχο σύστημα εγγυήσεως στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής.

Πριν την ημερομηνία αυτή, η Επιτροπή συντάσσει έκθεση βάσει της κτηθείσας πείρας κατά την εφαρμογή του δεύτερου εδαφίου και εξετάζει αν πρέπει να εξακολουθήσουν να ισχύουν οι σχετικές ρυθμίσεις. Εάν ενδείκνυται, η Επιτροπή υποβάλλει πρόταση οδηγίας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, με αντικείμενο την παράταση της ισχύος τους.

2. Όταν το ύψος ή/και το πεδίο, περιλαμβανομένου του ποσοστού, της κάλυψης που προσφέρουν τα συστήματα εγγύησης στο κράτος μέλος υποδοχής υπερβαίνουν το ύψος ή/και το πεδίο της κάλυψης που παρέχεται στο κράτος μέλος όπου το πιστωτικό ίδρυμα έχει λάβει άδεια λειτουργίας, το κράτος μέλος υποδοχής εξασφαλίζει ότι υπάρχει ένα επίσημα ανγνωρισμένο σύστημα εγγύησης των καταθέσεων στο έδαφός του στο οποίο ένα υποκατάστημα μπορεί να συμμετάσχει εθελουσίως προκειμένου να συμπληρώσει την εγγύηση η οποία ήδη ισχύει υπέρ των καταθετών του δυνάμει της συμμετοχής του στο σύστημα του κράτους μέλους καταγωγής του.

Το σύστημα εγγύησης των καταθέσεων, στο οποίο μπορεί να συμμετάσχει το υποκατάστημα, πρέπει να καλύπτει την κατηγορία ιδρυμάτων στην οποία αυτό ανήκει ή στην οποία με τη μεγαλύτερη προσέγγιση αντιστοιχεί στο κράτος μέλος υποδοχής.

3. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι, για την κατά την παράγραφο 2 συμμετοχή των υποκαταστημάτων στο σύστημα εγγύησης των καταθέσεων ενός κράτους μέλους υποδοχής, θεσπίζονται όροι αντικειμενικοί και γενικής εφαρμογής. Η αποδοχή εξαρτάται από το αν πληρούνται οι σχετικές υποχρεώσεις συμμετοχής, συμπεριλαμβανομένης, ιδίως, της καταβολής των ενδεχομένων εισφορών και άλλων δαπανών. Τα κράτη μέλη, κατά την εφαρμογή της παρούσας παραγράφου, ακολουθούν τις κατευθυντήριες αρχές που εκτίθενται στο παράρτημα II.

4. Εάν ένα υποκατάστημα στο οποίο επιτράπη η προαιρετική συμμετοχή βάσει της παραγράφου 2 δεν τηρεί τις υποχρεώσεις που υπέχει ως μέλος του συστήματος εγγύησης των καταθέσεων, απευθύνεται κοινοποίηση στις αρμόδιες αρχές που χορήγησαν την άδεια λειτουργίας, οι οποίες, σε συνεργασία με το σύστημα εγγύησης, λαμβάνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα για να εξασφαλισθεί η τήρηση των προαναφερομένων υποχρεώσεων.

Εάν, παρά τα μέτρα αυτά, το υποκατάστημα δεν πληροί τις προαναφερόμενες υποχρεώσεις και μετά πάροδο τουλάχιστον δωδεκάμηνης προθεσμίας, το σύστημα εγγύησης μπορεί, εφόσον συγκατατίθενται οι αρμόδιες αρχές που χορήγησαν την άδεια λειτουργίας, να αποκλείσει το υποκατάστημα. Οι καταθέσεις που έγιναν πριν από την ημερομηνία του αποκλεισμού εξακολουθούν να καλύπτονται από το προαιρετικό σύστημα μέχρι τις ημερομηνίες κατά τις οποίες καθίστανται απαιτητές. Οι καταθέτες ενημερώνονται για την αφαίρεση της συμπληρωματικής κάλυψης.

5. Η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση έως τις 31 Δεκεμβρίου 1999 το αργότερο για τη λειτουργία των παραγράφων 2, 3 και 4 και, εφόσον ενδείκνυται, προτείνει σχετικές τροποποιήσεις.»

7 Το άρθρο 7 ορίζει εν συνεχεία:

«1. Τα συστήματα εγγύησης των καταθέσεων καθορίζουν ότι το σύνολο των καταθέσεων κάθε καταθέτη πρέπει να καλύπτεται μέχρι ποσού 20 000 ECU σε περίπτωση που οι καταθέσεις καθίστανται μη διαθέσιμες.

Έως τις 31 Δεκεμβρίου 1999 και εφόσον κατά την έκδοση της παρούσας οδηγίας οι καταθέσεις δεν καλύπτονται μέχρι ποσού 20 000 ECU, τα κράτη μέλη δύνανται να διατηρήσουν το ανώτατο ποσό των εθνικών τους συστημάτων εγγύησης, χωρίς όμως το ποσό αυτό να είναι μικρότερο των 15 000 ECU.

2. Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέψουν ότι ορισμένοι καταθέτες ή ορισμένες καταθέσεις εξαιρούνται από την εγγύηση ή ότι η παρεχόμενη εγγύηση είναι χαμηλότερη. Ο κατάλογος αυτών των εξαιρέσεων περιλαμβάνεται στο παράρτημα Ι.

3. Το παρόν άρθρο δεν παρεμποδίζει τη διατήρηση ή τη θέσπιση διατάξεων, οι οποίες παρέχουν υψηλότερη ή ευρύτερη κάλυψη των καταθέσεων. Τα συστήματα εγγύησης των καταθέσεων μπορούν, ιδίως, να καλύπτουν πλήρως ορισμένα είδη καταθέσεων για κοινωνικούς λόγους (...).»

- 8 Τα άρθρα 8 έως 10 καθορίζουν τους όρους διαρρυθμίσεως του συστήματος εγγυήσεως των καταθέσεων.

Επί του κυρίου αιτήματος

- 9 Προς στήριξη του κυρίου αιτήματός της που αποβλέπει στην ακύρωση της οδηγίας στο σύνολό της, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση επικαλείται δύο λόγους ακυρώσεως οι οποίοι αντλούνται, ο πρώτος, από την εσφαλμένη νομική βάση της οδηγίας και, ο δεύτερος, από την παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως που διαλαμβάνει το άρθρο 190 της Συνθήκης ΕΚ.

Επί του λόγου που αντλείται από την εσφαλμένη νομική βάση της οδηγίας

- 10 Η Γερμανική Κυβέρνηση θεωρεί ότι το άρθρο 57, παράγραφος 2, πρώτη και τρίτη περίοδος, της Συνθήκης, κατά το οποίο το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο εκδίδουν τις οδηγίες για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων, δεν μπορεί να αποτελέσει τη μόνη νομική βάση της οδηγίας. Κατά την κυβέρνηση αυτή, από την πρώτη, δεύτερη, τέταρτη, δέκατη έκτη και δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη προκύπτει ότι η οδηγία δεν περιορίζεται στη ρύθμιση της δραστηριότητας των τραπεζών, αλλά σκοπεί πρωτίστως την ενίσχυση της προστασίας των καταθετών. Επομένως, η οδηγία έπρεπε να στηριχθεί και στο άρθρο 235 της Συνθήκης. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι το άρθρο 57 αποτελεί ειδική διάταξη σε σχέση με το άρθρο 100 Α, η τελευταία αυτή διάταξη δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω. Όσον αφορά το άρθρο 129 Α της Συνθήκης, το

οποίο αφορά ειδικά την προστασία των καταναλωτών στους οποίους περιλαμβάνονται οι καταθέτες, δεν παρέχει εξουσία στο Συμβούλιο να θεσπίζει, εκτός των μέτρων που θεσπίζονται κατ' εφαρμογή του άρθρου 100 Α, μέτρα που εμπίπτουν στις κατηγορίες νομικών πράξεων που προβλέπει το άρθρο 189 της Συνθήκης.

- 11 Η Γερμανική Κυβέρνηση καταλήγει ότι, ελλείψει της ομοφωνίας που απαιτεί το άρθρο 235 της Συνθήκης, η οδηγία δεν έχει εκδοθεί νομότυπα.
- 12 Συναφώς, επιβάλλεται να υπομνηστεί ότι, στο πλαίσιο του συστήματος αρμοδιοτήτων της Κοινότητας, η επιλογή της νομικής βάσεως μιας πράξεως πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο. Μεταξύ των στοιχείων αυτών συγκαταλέγονται, ιδίως, ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξεως (βλ., ως τελευταίως εκδοθείσα, την απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1996, C-268/94, Πορτογαλία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-6177, σκέψη 22).
- 13 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, σύμφωνα με την πρώτη αιτιολογική της σκέψη, όπου γίνεται αναφορά στους στόχους της Συνθήκης οι οποίοι διατυπώνονται κατά τρόπο πάρα πολύ γενικό στο άρθρο 2 αυτής, η οδηγία αποβλέπει στην προαγωγή της αρμονικής αναπτύξεως των δραστηριοτήτων των πιστωτικών ιδρυμάτων σε ολόκληρη την Κοινότητα με την κατάργηση των περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, καθώς και με την ταυτόχρονη ενίσχυση της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος και της προστασίας των αποταμιευτών.
- 14 Δυνάμει του άρθρου 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, η δράση της Κοινότητας περιλαμβάνει τη δημιουργία μιας εσωτερικής αγοράς την οποία θα χαρακτηρίζει η εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, μεταξύ των κρατών μελών. Εν συνεχεία, το άρθρο 7 Α της Συνθήκης ορίζει ότι η Κοινότητα εκδίδει τα μέτρα που αποβλέπουν στην εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς σύμφωνα, ιδίως, με τις διατάξεις του άρθρου 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

- 15 Επομένως, τα μέτρα που θεσπίζονται σύμφωνα με την τελευταία αυτή διάταξη συμβάλλουν στην εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία, τα οποία μπορούν να προκύψουν ιδίως από την απόκλιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που διέπουν την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων.
- 16 Όπως επανειλημμένως έκρινε το Δικαστήριο, ελλείψει κοινοτικού συντονισμού, τα κράτη μέλη μπορούν όντως, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να επιβάλλουν εθνικά μέτρα με τα οποία επιδιώκεται θεμιτός σκοπός που συμβιβάζεται προς τη Συνθήκη και δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος στο οποίο περιλαμβάνεται η προστασία των καταναλωτών (βλ., ιδίως, απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1986, 205/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1986, σ. 3755).
- 17 Προκύπτει, επομένως, ότι τα κράτη μέλη μπορούν, υπό ορισμένες περιστάσεις, να θεσπίζουν ή να διατηρούν μέτρα παρεμποδίζοντα την ελεύθερη κυκλοφορία. Το άρθρο 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης παρέχει τη δυνατότητα στην Κοινότητα να εξαλείφει τέτοια μέτρα με τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που διέπουν την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων. Δεδομένου ότι πρόκειται για μέτρα συντονισμού, η Κοινότητα λαμβάνει υπόψη το επιδιωκόμενο από τα διάφορα κράτη μέλη γενικό συμφέρον και θεσπίζει ένα επίπεδο προστασίας του συμφέροντος αυτού που φαίνεται αποδεκτό εντός της Κοινότητας.
- 18 Εν προκειμένω, η οδηγία προβλέπει την υποχρεωτική υπαγωγή όλων των πιστωτικών ιδρυμάτων σε συστήματα εγγυήσεως εξασφαλίζοντα την κάλυψη του συνόλου των καταθέσεων του ίδιου καταθέτη σε ένα πιστωτικό ίδρυμα μέχρι ποσού 20 000 ECU σε περίπτωση που οι καταθέσεις καθίστανται μη διαθέσιμες. Εξάλλου, τα συστήματα εγγυήσεως των καταθέσεων που έχουν συσταθεί σε ένα κράτος μέλος, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας, καλύπτουν τους καταθέτες των υποκαταστημάτων τα οποία έχουν δημιουργήσει τα πιστωτικά ιδρύματα εντός άλλων κρατών μελών.

- 19 Έτσι, οι θεσπιζόμενοι με την οδηγία μηχανισμοί έχουν ως αποτέλεσμα να εμποδίζουν τα κράτη μέλη να επικαλούνται την προστασία των καταθετών προκειμένου να παρεμβάλλουν εμπόδια στις δραστηριότητες των πιστωτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν άδεια λειτουργίας σε άλλα κράτη μέλη. Υπό τις συνθήκες αυτές, προκύπτει σαφώς ότι η οδηγία καταργεί τα εμπόδια στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.
- 20 Επομένως, ορθώς το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν την οδηγία βάσει του άρθρου 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης και ότι δεν ήταν υποχρεωμένα να χρησιμοποιήσουν άλλη νομική βάση.
- 21 Κατά συνέπεια, ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την εσφαλμένη νομική βάση πρέπει να απορριφθεί.

Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως

- 22 Η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η οδηγία πρέπει να ακυρωθεί λόγω παραβάσεως της υποχρεώσεως της αιτιολογήσεως που προβλέπει το άρθρο 190 της Συνθήκης. Συγκεκριμένα, δεν παρέχει κανένα δικαιολογητικό λόγο ως προς το συμβιβαστό της προς την αρχή της επικουρικότητας, όπως αυτή περιλαμβάνεται στο άρθρο 3 Β, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης. Η Γερμανική Κυβέρνηση προσθέτει ότι, εφόσον η αρχή αυτή περιορίζει τις αρμοδιότητες της Κοινότητας και το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να ελέγχει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δεν έχει υπερβεί τις αρμοδιότητές του, η αρχή αυτή πρέπει να υπόκειται στον δικαστικό έλεγχο του Δικαστηρίου. Επιπροσθέτως, η υποχρέωση αιτιολογήσεως που διαλαμβάνει το άρθρο 190 επιβάλλει να λαμβάνονται υπόψη οι ουσιώδεις πραγματικές και νομικές εκτιμήσεις στις οποίες στηρίζεται μια νομική πράξη και στις οποίες περιλαμβάνεται η τήρηση της αρχής της επικουρικότητας.
- 23 Όσον αφορά το συγκεκριμένο περιεχόμενο της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως ενόψει της αρχής της επικουρικότητας, η Γερμανική Κυβέρνηση προβάλλει

ότι τα κοινοτικά όργανα οφείλουν να διευκρινίζουν λεπτομερώς τους λόγους για τους οποίους η Κοινότητα είναι η μόνη που έχει εξουσία να ενεργεί στον εν λόγω τομέα, αποκλεισμένων των κρατών μελών. Εν προκειμένω, όμως, η οδηγία δεν αναφέρει ούτε γιατί οι στόχοι της δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν επαρκώς με δράση που θα είχε αναληφθεί στο επίπεδο των κρατών μελών ούτε τους λόγους που συνηγορούσαν για μια κοινοτική δράση.

- 24 Προκαταρκτικά, επιβάλλεται να υπογραμμιστεί ότι, στο πλαίσιο αυτού του λόγου ακυρώσεως, η προσφεύγουσα κυβέρνηση δεν υποστηρίζει ότι η οδηγία έχει παραβιάσει την αρχή της επικουρικότητας, αλλά προσάπτει μόνο στον κοινοτικό νομοθέτη ότι δεν μνημονεύει τους λόγους που δικαιολογούν το ότι η δράση του ήταν σύμφωνη προς την αρχή αυτή.
- 25 Όσον αφορά την υποχρέωση αιτιολογήσεως, όπως αυτή θεσπίζεται με το άρθρο 190, πρέπει να υπομνηστεί ότι επιβάλλει ότι όλες οι πράξεις πρέπει να εκθέτουν τους λόγους που οδήγησαν το θεσμικό όργανο στην έκδοσή τους, ούτως ώστε το Δικαστήριο να μπορεί να ασκεί τον έλεγχό του, τα δε κράτη μέλη αλλά και οι ενδιαφερόμενοι να λαμβάνουν γνώση των προϋποθέσεων υπό τις οποίες τα κοινοτικά όργανα εφάρμοσαν τη Συνθήκη (βλ., ιδίως, απόφαση της 17ης Μαΐου 1994, C-41/93, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-1829, σκέψη 34).
- 26 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έκριναν ότι έπρεπε «να ληφθεί μέριμνα για την αντιμετώπιση της κατάστασης που ενδέχεται να προκύψει σε περίπτωση κατά την οποία καταστούν μη διαθέσιμες οι καταθέσεις πιστωτικού ιδρύματος με υποκαταστήματα σε άλλα κράτη μέλη» και ότι ήταν «απαραίτητο να εξασφαλιστεί, ανεξαρτήτως του τόπου όπου βρίσκονται οι καταθέσεις εντός της Κοινότητας, ένα εναρμονισμένο ελάχιστο επίπεδο προστασίας των καταθέσεων». Οι αιτιολογικές αυτές σκέψεις αποδεικνύουν ότι ο κοινοτικός νομοθέτης θεώρησε ότι ο στόχος της δράσεώς του μπορούσε, λόγω των διαστάσεων της σχεδιασθείσας δράσεως, να επιτευχθεί καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο. Η ίδια συλλογιστική επανεμφανίζεται στην τρίτη αιτιολογική σκέψη, από την οποία προκύπτει ότι η απόφαση σχετικά με το προσήκον σύστημα εγγυήσεως, σε περίπτωση αφερεγγυότητας ενός υποκαταστήματος εγκατεστημένου σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο της έδρας του πιστωτικού ιδρύματος, αναπτύσσει αποτελέσματα τα οποία γίνονται αισθητά πέραν των συνόρων κάθε κράτους μέλους.

- 27 Επιπλέον, στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο παρατήρησαν ότι η συνέχεια που δόθηκε από τα κράτη μέλη στη σύσταση της Επιτροπής δεν είχε καταστήσει δυνατή την πλήρη επίτευξη του επιθυμητού αποτελέσματος. Έτσι, ο κοινοτικός νομοθέτης διαπίστωσε ότι ο στόχος της δράσεώς του δεν μπορούσε να πραγματοποιηθεί ικανοποιητικά από τα κράτη μέλη.
- 28 Από τις σκέψεις αυτές προκύπτει ότι, εν πάση περιπτώσει, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο διευκρίνισαν τους λόγους για τους οποίους εκτιμούσαν ότι η δράση τους ήταν σύμφωνη προς την αρχή της επικουρικότητας και, επομένως, τήρησαν την υποχρέωση αιτιολογήσεως, όπως αυτή περιλαμβάνεται στο άρθρο 190 της Συνθήκης. Συναφώς, δεν απαιτείτο η ρητή μνεία της αρχής αυτής.
- 29 Για τους λόγους αυτούς, ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως στερείται πραγματικής βάσεως και, επομένως, πρέπει να απορριφθεί.

Επί του επικουρικού αιτήματος

- 30 Επικουρικώς, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση ζητεί την ακύρωση:

— του άρθρου 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας, το οποίο ορίζει ότι η κάλυψη που απολαύουν οι καταθέτες των υποκαταστημάτων τα οποία δημιούργησαν τα πιστωτικά ιδρύματα σε άλλα κράτη μέλη, εκτός αυτών όπου έχουν άδεια λειτουργίας, δεν μπορεί να υπερβαίνει την κάλυψη που παρέχει το αντίστοιχο σύστημα εγγυήσεως του κράτους μέλους υποδοχής (στο εξής: απαγόρευση εξαγωγής),

- του άρθρου 4, παράγραφος 2, κατά το οποίο το κράτος μέλος του οποίου το σύστημα εγγυήσεως των καταθέσεων προβλέπει υψηλότερη ή ευρύτερη κάλυψη από την παρεχόμενη εντός άλλου κράτους μέλους οφείλει να θέσει σε εφαρμογή σύστημα εγγυήσεως των καταθέσεων στο οποίο τα υποκαταστήματα των πιστωτικών ιδρυμάτων που έχουν άδεια λειτουργίας στο τελευταίο αυτό κράτος να μπορούν να συμπληρώσουν την εγγυήσή τους (στο εξής: συμπληρωματική εγγύηση) και
- του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας, που καθιερώνει για τα πιστωτικά ιδρύματα την υποχρέωση προσχωρήσεως σε ένα σύστημα εγγυήσεως (στο εξής: υποχρέωση εγγυήσεως).

Επί του άρθρου 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο

- ³¹ Πρώτον, η Γερμανική Κυβέρνηση προβάλλει ότι η «απαγόρευση εξαγωγής», που επιβάλλει το άρθρο 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας, δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένη.
- ³² Δεύτερον, είναι αντίθετη προς το άρθρο 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης, του οποίου ο στόχος είναι να διευκολύνει την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων εντός άλλου κράτους μέλους.
- ³³ Τρίτον, είναι ασυμβίβαστη προς τον στόχο της Κοινότητας που καθιερώνουν τα άρθρα 3, στοιχείο σ', και 129 Α, προς επίτευξη ενός υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών.

34 Τέταρτον, η «απαγόρευση εξαγωγής» είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας.

Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως

35 Κατά την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, η δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη, η οποία είναι η μόνη που ασκεί επιρροή στο παρόν πλαίσιο, περιλαμβάνει μόνο μια γενική αιτιολογία και δεν εξηγεί τους λόγους για τους οποίους το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο θεώρησαν ότι ήταν αναγκαίο το ύψος και το πεδίο της εγγυήσεως να μην καταστούν μέσο ανταγωνισμού. Ειδικότερα, τα κοινοτικά αυτά όργανα όφειλαν να διευκρινίσουν τις περιστάσεις οι οποίες, κατ' αυτά, ήσαν ικανές να προκαλέσουν τις διαταράξεις της αγοράς που μνημονεύονται στην αιτιολογική αυτή σκέψη.

36 Ενόψει της νομολογίας που έχει υπομνηστεί στη σκέψη 25 της παρούσας αποφάσεως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα κοινοτικά όργανα τήρησαν την υποχρέωση αιτιολογήσεως της «απαγορεύσεως εξαγωγής». Συγκεκριμένα, με τη δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη, διασαφήνισαν ότι η αγορά μπορούσε να διαταραχθεί από το γεγονός ότι τα υποκαταστήματα ορισμένων πιστωτικών ιδρυμάτων προσφέρουν υψηλότερα ποσοστά καλύψεως από εκείνα που προσφέρουν τα πιστωτικά ιδρύματα τα οποία έχουν άδεια λειτουργίας στο κράτος μέλος υποδοχής και προσέθεσαν ότι το ύψος και το πεδίο καλύψεως που προσφέρει το σύστημα εγγυήσεως δεν έπρεπε να καταστούν μέσο ανταγωνισμού. Επομένως, κατέληξαν ότι ήταν αναγκαίο, τουλάχιστον για μια αρχική περίοδο, να οριστεί ότι το ύψος και το πεδίο καλύψεως που προσφέρει το σύστημα του κράτους μέλους καταγωγής στους καταθέτες των υποκαταστημάτων τα οποία είναι εγκατεστημένα σε άλλο κράτος μέλος δεν έπρεπε να υπερβαίνουν το ανώτατο ύψος και το πεδίο καλύψεως που παρέχει το αντίστοιχο σύστημα του κράτους μέλους υποδοχής.

37 Από τις αιτιολογικές αυτές σκέψεις προκύπτουν σαφώς οι λόγοι για τους οποίους ο νομοθέτης θέσπισε τη διάταξη του άρθρου 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας.

38 Επομένως, ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

39 Η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η «απαγόρευση εξαγωγής», υποχρεώνοντας τα υποκαταστήματα να μειώσουν το ύψος της εγγυήσεώς τους στο επίπεδο της εγγυήσεως του κράτους μέλους υποδοχής, έχει ως αποτέλεσμα να καθιστά περισσότερο δυσχερή, αν όχι αδύνατη, την άσκηση της δραστηριότητάς τους εντός του κράτους αυτού και, επομένως, είναι αντίθετη προς τον στόχο του άρθρου 57, παράγραφος 2, ο οποίος συνίσταται ακριβώς στο να διευκολύνει την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων. Η «απαγόρευση εξαγωγής» παρεμποδίζει επίσης τη διαδικασία μείωσης των διαφορών μεταξύ εθνικών συστημάτων εγγυήσεως και, ως εκ τούτου, είναι αντίθετη προς τον στόχο της οδηγίας, ο οποίος συνίσταται στην καθιέρωση σε όλα τα κράτη μέλη συστημάτων εγγυήσεως των καταθέσεων και στην εναρμόνιση των υφισταμένων ήδη συστημάτων. Οι στόχοι αυτοί πρέπει να επιτευχθούν με την εναρμόνιση στο χαμηλότερο επίπεδο και την αμοιβαία αναγνώριση των εθνικών συστημάτων.

40 Συναφώς, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση προβάλλει ότι το γερμανικό σύστημα εγγυήσεως των καταθέσεων, το οποίο έχει εφαρμογή στην προστασία των αποταμιευτών των υποκαταστημάτων που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη, δεν αναγνωρίζεται σ' αυτά τα τελευταία, οπότε το επίπεδο προστασίας πρέπει να μειωθεί. Η υποχρέωση που θα προέκυπτε, για τα γερμανικά πιστωτικά ιδρύματα, να θεσπίσουν διαφορετικά επίπεδα εισφοράς για τα υποκαταστήματα που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη θα δημιουργούσε σημαντικές δυσχέρειες και θα εμπόδιζε τα ιδρύματα να δημιουργήσουν δίκτυα θυγατρικών σ' αυτά τα άλλα κράτη μέλη, όπως θα έπρατταν αν δεν υπήρχε η «απαγόρευση εξαγωγής». Κατά την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, η «απαγόρευση εξαγωγής» αφορά επίσης τα ιταλικά, δανικά και γαλλικά πιστωτικά ιδρύματα καθόσον, κατ' εφαρμογήν της οδηγίας, οφείλουν να μειώσουν το επίπεδο προστασίας για τις πραγματοποιούμενες καταθέσεις στα υποκαταστήματα που είναι εγκατεστημένα σε ορισμένα άλλα κράτη μέλη.

41 Πρώτον, επιβάλλεται να υπομνηστεί ότι το άρθρο 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης επιτρέπει στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο να εκδίδουν τις

οδηγίες που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων, με σκοπό την εξάλειψη των εμποδίων στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Προέκλυσε όμως ότι ένα τέτοιο εμπόδιο ενυπήρχε στις θεμελιώδεις διαφορές που χαρακτηρίζουν τα υφιστάμενα συστήματα εγγυήσεως των καταθέσεων στα διάφορα κράτη μέλη. Κατά συνέπεια, οι σχετικές με τα συστήματα αυτά νομοθεσίες εναρμονίστηκαν προκειμένου να διευκολυνθεί η δραστηριότητα των πιστωτικών ιδρυμάτων σε κοινοτικό επίπεδο.

42 Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, η «απαγόρευση εξαγωγής» δεν μπορεί να θεωρηθεί αντίθετη προς το άρθρο 57, παράγραφος 2, από το γεγονός και μόνον ότι υπάρχουν καταστάσεις οι οποίες δεν ευνοούν τα υποκαταστήματα των πιστωτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν άδεια λειτουργίας σε συγκεκριμένο κράτος μέλος. Κατά την εναρμόνιση, είναι όντως δυνατό να συμβεί οι επιχειρηματίες που είναι εγκατεστημένοι σε ένα κράτος μέλος να απολέσουν το πλεονέκτημα μιας εθνικής νομοθεσίας, η οποία ήταν ιδιαίτερα ευνοϊκή γι' αυτά.

43 Δεύτερον, είναι αληθές ότι η «απαγόρευση εξαγωγής» συνιστά εξαίρεση από την εναρμόνιση στο χαμηλότερο επίπεδο και από την αμοιβαία αναγνώριση που επιδιώκει γενικώς η οδηγία. Ωστόσο, προέχει να παρατηρηθεί ότι, λόγω της πολυπλοκότητας του θέματος και των διαφορών που εξακολουθούσαν να υπάρχουν μεταξύ των νομοθεσιών των κρατών μελών, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μπορούσαν να προβούν στην αναγκαία προοδευτική εναρμόνιση (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-193/94, Σκαναβή και Χρυσσανθακόπουλος, Συλλογή 1996, σ. I-929, σκέψη 27).

44 Τέλος, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, σύμφωνα με τη σύσταση της Επιτροπής, τα συστήματα εγγυήσεως των καταθέσεων του κράτους μέλους υποδοχής έπρεπε να προστατεύουν τους καταθέτες των υποκαταστημάτων των ιδρυμάτων των οποίων οι έδρες βρίσκονται σε άλλα κράτη μέλη. Εν συνεχεία, η δεύτερη οδηγία 89/646/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1989, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικού ιδρύματος και την τροποποίηση της οδηγίας 77/780/ΕΟΚ (ΕΕ L 386, σ. 1, στο εξής: δεύτερη τραπεζική οδηγία), δεν αντιμετώπισε το ζήτημα των συστημάτων εγγυήσεως των καταθέσεων. Υπό τις συνθήκες αυτές, ήταν κατανοητό ότι η άσκηση της τραπεζικής δραστηριότητας των υποκαταστημάτων των ιδρυμάτων τα οποία είχαν άδεια λειτουργίας στη Γερμανία προσκρούει στην υποχρέωση υπαγωγής σε σύστημα εγγυήσεως εντός άλλου κράτους μέλους το

οποίο είχε θεσπιστεί σύμφωνα με τη σύσταση της Επιτροπής. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας συμβάλλει στον μετριασμό του εμποδίου αυτού, καθόσον μειώνει γενικά την επίδραση των συστημάτων εγγυήσεως του κράτους μέλους υποδοχής σε απλό περιορισμό της μεγίστης καλύψεως των καταθετών των υποκαταστημάτων, τα οποία έχουν δημιουργηθεί από τα πιστωτικά ιδρύματα που έχουν άδεια λειτουργίας σε άλλα κράτη μέλη, στις περιπτώσεις όπου η κάλυψη υπερβαίνει τις 20 000 ή, ενδεχομένως, τις 15 000 ECU. Εν πάση περιπτώσει, ο περιορισμός αυτός είναι πολύ λιγότερο επαχθής από την υποχρέωση υπαγωγής στις διάφορες νομοθεσίες περί των συστημάτων εγγυήσεως των καταθέσεων στα διάφορα κράτη μέλη υποδοχής. Εκ τούτου προκύπτει ότι, ακόμη και όσον αφορά τα υποκαταστήματα πιστωτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν άδεια λειτουργίας στη Γερμανία, το άρθρο 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, διευκόλυνε την ανάληψη της τραπεζικής δραστηριότητας και την άσκησή της σε άλλα κράτη μέλη.

- 45 Επομένως, ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 57, παράγραφος 2, της Συνθήκης πρέπει να απορριφθεί.

Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από το ασυμβίβαστο προς τον στόχο, που καθιερώνουν τα άρθρα 3, στοιχείο σ', και 129 Α της Συνθήκης, ενός υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών

- 46 Η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3, στοιχείο σ', της Συνθήκης, η προστασία των καταναλωτών είναι δεσμευτικός στόχος της Κοινότητας και ότι, με το άρθρο 129 Α, παρεμβλήθηκε στη Συνθήκη ο ειδικός τίτλος «Προστασία των καταναλωτών». Εξάλλου, από την πρώτη και δέκατη έκτη αιτιολογική σκέψη της, προκύπτει επίσης ότι η οδηγία αποβλέπει στην αύξηση της προστασίας των αποταμιευτών, η οποία είναι σημαντικότερη όσο το ύψος της εγγυήσεως είναι μεγαλύτερο.

- 47 Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, η «απαγόρευση εξαγωγής», που θεσπίζει το άρθρο 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, θέτει σε μειονεκτική μοίρα όχι μόνον τους αποταμιευτές του κράτους μέλους εντός του οποίου η κάλυψη είναι ελάχιστη και οι οποίοι έχουν καταθέσεις σε υποκατάστημα πιστωτικού ιδρύματος που έχει άδεια λειτουργίας σε άλλο κράτος μέλος το οποίο απαιτεί

υψηλό επίπεδο προστασίας, αλλά και τους αποταμιευτές που έχουν καταθέσεις σε άλλο κράτος μέλος με υψηλό επίπεδο προστασίας και οι οποίοι επιθυμούν να τις μεταφέρουν σε υποκατάστημα εντός κρατών μελών όπου η προστασία είναι μικρότερη. Επομένως, η προαναφερόμενη διάταξη είναι αντίθετη προς τον στόχο της Συνθήκης.

48 Συναφώς, αρκεί η διαπίστωση ότι, μολονότι η προστασία των καταναλωτών αποτελεί έναν από τους στόχους της Κοινότητας, η προστασία αυτή δεν αποτελεί προφανώς τον μόνο στόχο. Συναφώς, έχει ήδη αναφερθεί ότι η οδηγία αποβλέπει στην προαγωγή της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τραπεζικό τομέα. Ασφαλώς, οι ελευθερίες αυτές πρέπει να συνοδεύονται από υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών εντός της Κοινότητας. ωστόσο, καμιά διάταξη της Συνθήκης δεν υποχρεώνει τον κοινοτικό νομοθέτη να επικυρώνει το υψηλότερο επίπεδο προστασίας που μπορεί να υπάρχει σε συγκεκριμένο κράτος μέλος. Επομένως, η μείωση του επιπέδου προστασίας που είναι δυνατόν να προκύψει σε ορισμένες περιπτώσεις, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας, δεν αναιρεί το γενικό αποτέλεσμα που επιδιώκει η οδηγία, το οποίο συνίσταται στην αισθητή βελτίωση της προστασίας των καταθετών στο εσωτερικό της Κοινότητας.

49 Για τους λόγους αυτούς, ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από το ασυμβίβαστο του άρθρου 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, προς τον στόχο των άρθρων 3, στοιχείο σ', και 129 Α της Συνθήκης, περί υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών, πρέπει επίσης να απορριφθεί.

Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας

50 Η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση προβάλλει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης πρέπει, ακόμη και στην περίπτωση μέτρων εναρμονίσεως, να περιοριστεί στην εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει η οποία οριοθετείται, ιδίως, από την αρχή της αναλογικότητας. Αυτή όμως η αρχή δεν τηρήθηκε εν προκειμένω.

- 51 Συναφώς, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση προβάλλει ότι η «απαγόρευση εξαγωγής» που διαλαμβάνει το άρθρο 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας είναι κατ' αρχήν ασυμβίβαστη προς το άρθρο 52 της Συνθήκης καθόσον περιορίζει την ελευθερία εγκαταστάσεως. Συγκεκριμένα, τα υποκαταστήματα στερούνται ενός στοιχείου ανταγωνισμού έναντι των εθνικών τραπεζών του κράτους μέλους υποδοχής, σε σημείο τέτοιο που, σε ορισμένες περιπτώσεις, τα πιστωτικά ιδρύματα είναι δυνατό ακόμη και να υποχρεωθούν να παραιτηθούν, γι' αυτόν τον λόγο, από τη δημιουργία δικτύου υποκαταστημάτων σε άλλο κράτος μέλος.
- 52 Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, η «απαγόρευση εξαγωγής» δεν είναι αναγκαία προς επίτευξη του στόχου της οδηγίας, δηλαδή την παρεμπόδιση των διαταράξεων της αγοράς που θα δημιουργούνταν αν οι πελάτες απέσυραν τις καταθέσεις τους από τα εθνικά τους πιστωτικά ιδρύματα για να τις μεταφέρουν σε υποκαταστήματα πιστωτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν άδεια λειτουργίας σε άλλα κράτη μέλη, εφόσον υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις στην απαγόρευση αυτή οι οποίες θα είχαν ως συνέπεια να διαταράξουν λιγότερο σοβαρά τη δραστηριότητα των πιστωτικών ιδρυμάτων. Έτσι, θα ήταν δυνατό, για παράδειγμα, να καθιερωθεί, υπέρ των πιστωτικών ιδρυμάτων στα κράτη μέλη όπου η προστασία των καταθετών είναι λιγότερο εξασφαλισμένη, ρήτρα προστασίας που να επιτρέπει παρέμβαση μόνο στην περίπτωση κατά την οποία επίκειται διατάραξη σε κράτος μέλος.
- 53 Μια τέτοια ρήτρα διασφάλισης για τις περιόδους κρίσεως θα ήταν, αφενός, σύμφωνη προς τη θεωρία των μέτρων διασφάλισης στο κοινοτικό δίκαιο και, αφετέρου, καθ' όλα επαρκής εν προκειμένω. Συγκεκριμένα, δεν θα υπήρχε φόβος διαταράξεων της αγοράς λόγω μεταφοράς χρημάτων που θα πραγματοποιούσαν οι καταθέτες των υποκαταστημάτων τραπεζών που έχουν άδεια λειτουργίας σε άλλα κράτη μέλη, λόγω του ότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας θα περιόριζε τη χρήση των πληροφοριών σχετικά με τα συστήματα εγγυήσεως των καταθέσεων για διαφημιστικούς σκοπούς. Ελλείψει διαφημίσεως, οι καταθέτες θα πληροφορούνταν σιγά σιγά την ύπαρξη πλεονεκτικότερων συστημάτων εγγυήσεως και δεν θα προέβαιναν όλοι αμέσως σε σημαντικές αναλήψεις, πράγμα που θα άφηνε χρόνο στις ενδιαφερόμενες αρχές να λάβουν μέτρα διασφάλισης.

- 54 Συναφώς, επιβάλλεται να υπομνηστεί η νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία, προκειμένου να διαπιστωθεί αν μια διάταξη του κοινοτικού δικαίου συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας, πρέπει να εξακριβωθεί αν τα μέσα που χρησιμοποιεί η διάταξη αυτή είναι κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και αν βρίσκουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του μέτρου (βλ., ιδίως, απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 1996, C-84/94, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-5755, σκέψη 57).
- 55 Προκειμένου να εκτιμηθεί η αναγκαιότητα του εν λόγω μέτρου, επιβάλλεται να υπογραμμιστεί ότι η κατάσταση την οποία ο κοινοτικός νομοθέτης προσπάθησε να ρυθμίσει είναι πολύπλοκη από οικονομική άποψη. Πριν από την έκδοση της οδηγίας, δεν υπήρχαν συστήματα εγγυήσεως των καταθέσεων σε όλα τα κράτη μέλη· επιπροσθέτως, τα περισσότερα από τα συστήματα αυτά δεν κάλυπταν τους καταθέτες των υποκαταστημάτων τα οποία είχαν δημιουργηθεί από τα πιστωτικά ιδρύματα που είχαν άδεια λειτουργίας σε άλλα κράτη μέλη. Επομένως, ο κοινοτικός νομοθέτης οδηγήθηκε στο να εκτιμήσει τα μελλοντικά και αβέβαια αποτελέσματα της παρεμβάσεώς του. Προς τούτο, είχε την επιλογή μεταξύ της γενικής προλήψεως ενός κινδύνου και της θεσπίσεως ενός συστήματος έγκαιρης διασφαλίσεως.
- 56 Σε μια τέτοια κατάσταση, το Δικαστήριο δεν μπορεί να υποκαταστήσει τον κοινοτικό νομοθέτη στην εκτίμησή του. Θα μπορούσε το πολύ να επικρίνει τη νομοθετική του επιλογή μόνον αν η επιλογή αυτή φαινόταν προφανώς εσφαλμένη ή αν τα έντευθεν απορρέοντα μειονεκτήματα για ορισμένους επιχειρηματίες δεν είχαν κανένα κοινό μέτρο σύγκρισης προς τα πλεονεκτήματα που άλλωστε αυτή εμφανίζει.
- 57 Από τη δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας προκύπτει ότι το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο επέλεξαν να αποφυγούν ευθύς εξαρχής κάθε διατάραξη της αγοράς που θα προέκυπτε από το γεγονός ότι τα υποκαταστήματα ορισμένων πιστωτικών ιδρυμάτων προσφέρουν υψηλότερα ποσοστά καλύψεως από εκείνα που προσφέρουν τα πιστωτικά ιδρύματα τα οποία έχουν άδεια λειτουργίας στο κράτος μέλος υποδοχής. Δεδομένου ότι το ενδεχόμενο μιας τέτοιας διαταράξεως δεν μπορούσε να αποκλειστεί πλήρως, προκύπτει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης απέδειξε επαρκώς κατά νόμο ότι επιδίωκε

θεμιτό σκοπό. Εξάλλου, ο περιορισμός που συνιστά η «απαγόρευση εξαγωγής» για τις δραστηριότητες των ενδιαφερομένων πιστωτικών ιδρυμάτων δεν είναι προφανώς υπέρμετρη.

- 58 Επομένως, ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας πρέπει επίσης να απορριφθεί.
- 59 Για τους λόγους αυτούς, το αίτημα περί ακυρώσεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας πρέπει να απορριφθεί.

Επί του άρθρου 4, παράγραφος 2

- 60 Κατά την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, η υποχρέωση που διαλαμβάνει το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας να γίνονται δεκτά στο σύστημα εγγυήσεως του κράτους μέλους υποδοχής τα υποκαταστήματα προς συμπλήρωση της εγγυήσεως που προβλέπεται στο κράτος καταγωγής τους, είναι αντίθετη προς την αρχή περί του ελέγχου του κράτους μέλους καταγωγής και προς την αρχή της αναλογικότητας.

Επί του λόγου που αντλείται από την παραβίαση της αρχής περί του ελέγχου του κράτους καταγωγής

- 61 Η προσφεύγουσα κυβέρνηση προβάλλει ότι, κατά τον χρόνο εκδόσεως της οδηγίας, ο κοινοτικός νομοθέτης δεσμευόταν ήδη από την αρχή περί του

ελέγχου του κράτους καταγωγής. Συγκεκριμένα, η αρχή αυτή, η οποία είχε καθιερωθεί οριστικά με τη δεύτερη τραπεζική οδηγία την οποία τα κράτη μέλη ήσαν υποχρεωμένα να μεταφέρουν στο εσωτερικό τους δίκαιο πριν από την 1η Ιανουαρίου 1993, είχε προσδιοριστεί στη λευκή βίβλο της Επιτροπής, από το 1985, ως ένα αποφασιστικό μέσο προς εναρμόνιση και συντονισμό των εθνικών διατάξεων στον τομέα των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών. Αυτή η λευκή βίβλος εγκρίθηκε ρητά από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το 1985.

- 62 Θεσπίζοντας το άρθρο 4, παράγραφος 2, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο παραβίασαν την αρχή αυτή. Συγκεκριμένα, κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, αν γίνει χρήση της συμπληρωματικής εγγυήσεως, η εποπτεία των τραπεζών, η αρμοδιότητα ελέγχου και η εγγύηση των καταθέσεων δεν εμπίπτουν πλέον αποκλειστικά στη διοίκηση ή το σύστημα εγγυήσεως του κράτους μέλους καταγωγής, αλλά οι αρμοδιότητες αυτές κατανέμονται μεταξύ του κράτους καταγωγής και του κράτους υποδοχής. Αυτό έχει ως συνέπεια ότι το σύστημα εγγυήσεως των καταθέσεων του κράτους μέλους υποδοχής, το οποίο υφίσταται τον κίνδυνο αφερεγγυότητας του υποκαταστήματος, εμποδίζεται από την προπαρατεθείσα δεύτερη τραπεζική οδηγία να ελέγχει επαρκώς τα διαθέσιμα κεφάλαια και τη φερεγγυότητα του υποκαταστήματος.

- 63 Η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση προβάλλει επιπλέον ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, ο κοινοτικός νομοθέτης δεν μπορεί, όταν ασκεί τις εξουσίες του, να παρεκκλίνει από την προγενέστερη πρακτική του χωρίς δικαιολογία.

- 64 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, πρώτον, δεν αποδείχθηκε ότι ο κοινοτικός νομοθέτης έθεσε την αρχή περί του ελέγχου του κράτους καταγωγής

στον τομέα του τραπεζικού δικαίου με την πρόθεση να εξαρτήσει από αυτή συστηματικά όλους τους άλλους κανόνες στον τομέα αυτό. Δεύτερον, εφόσον δεν πρόκειται για αρχή καθιερωθείσα από τη Συνθήκη, ο κοινοτικός νομοθέτης μπορούσε να παρεκκλίνει από αυτήν υπό τον όρο της μη παραβίασής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των ενδιαφερομένων. Εφόσον δεν είχε παρέμβει ακόμη στον τομέα εγγυήσεως των καταθέσεων, μια τέτοια δικαιολογημένη εμπιστοσύνη δεν μπορούσε να υπάρξει.

- 65 Για τους λόγους αυτούς, ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την παραβίαση της αρχής περί του ελέγχου του κράτους καταγωγής πρέπει να απορριφθεί.

Επί του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας

- 66 Κατά την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας είναι αντίθετο προς την αρχή της αναλογικότητας, διότι το μέτρο που θεσπίζει δεν είναι απαραίτητο προς επίτευξη του καθορισθέντος σκοπού.
- 67 Συναφώς, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση διαπιστώνει ότι τα συστήματα εγγυήσεως των καταθέσεων του κράτους μέλους υποδοχής πρέπει να αναλάβουν το βάρος της διαφοράς μεταξύ της χαμηλότερης καλύψεως που προβλέπει το κράτος μέλος καταγωγής και της υψηλότερης καλύψεως που παρέχει το κράτος μέλος υποδοχής, σε ορισμένες δε περιπτώσεις, και το σύνολο της εγγυήσεως.
- 68 Η συμπληρωματική εγγύηση συνεπάγεται έτσι σημαντικούς κινδύνους για τα συστήματα εγγυήσεως των καταθέσεων του κράτους μέλους υποδοχής, καθόσον αυτά υποχρεούνται να αποκαθιστούν τη ζημία των καταθετών, μολονότι το κράτος υποδοχής δεν είναι πλέον σε θέση να ελέγχει επαρκώς τα διαθέσιμα κεφάλαια και τη φερεγγυότητα του υποκαταστήματος και, επομένως, να προβλέπει ή να αποφεύγει την ενδεχόμενη πτώχευση ενός υποκαταστήματος αλλοδαπού πιστωτικού ιδρύματος. Οι κίνδυνοι αυτοί δεν μπορούν,

εν πάση περιπτώσει, να παραμεριστούν από το γεγονός ότι κάθε σύστημα εγγυήσεως μπορεί να απαιτεί, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες αρχές που περιλαμβάνονται στο παράρτημα II της οδηγίας, τη διαβίβαση του συνόλου των στοιχείων που ασκούν επιρροή και να ελέγχει τις πληροφορίες αυτές σε συμφωνία με την εποπτεύουσα αρχή του κράτους μέλους καταγωγής. Όντως, καμιά διάταξη δεν επιβάλλει στις αρχές ελέγχου του κράτους μέλους καταγωγής να διαβιβάζουν τις αναγκαίες πληροφορίες.

69 Η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση θεωρεί επίσης ότι μια διάταξη, κατά την οποία τα συστήματα εγγυήσεως των καταθέσεων του κράτους μέλους καταγωγής θα παρείχαν στα εγκατεστημένα σε άλλο κράτος μέλος υποκαταστήματα συμπληρωματική εγγύηση για να τους επιτρέψουν να φθάσουν στο επίπεδο εγγυήσεως του κράτους μέλους υποδοχής, θα προσέφερε μια λιγότερο ριζοσπαστική εναλλακτική λύση. Το πλεονέκτημα μιας τέτοιας κανονιστικής ρυθμίσεως, η οποία άλλωστε μνημονεύεται στη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας ως εναλλακτική λύση στη συμπληρωματική εγγύηση, θα συνίστατο στο γεγονός ότι ο κίνδυνος αφερεγγυότητας — και, επομένως, η υποχρέωση αποκαταστάσεως της ζημίας των καταθετών — δεν θα μεταφερόταν πλέον στο σύστημα εγγυήσεως του κράτους μέλους υποδοχής, αλλά θα εξακολουθούσε να βαρύνει το κράτος καταγωγής, το οποίο διαθέτει πολύ μεγαλύτερες δυνατότητες ελέγχου.

70 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, σύμφωνα με τη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη, το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας αποβλέπει στο να αντιμετωπίσει τα μειονεκτήματα που προκύπτουν από τις διαφορές αποζημιώσεως και τους άνισους όρους ανταγωνισμού μεταξύ των εθνικών ιδρυμάτων και των υποκαταστημάτων των ιδρυμάτων άλλων κρατών μελών στον ίδιο γεωγραφικό χώρο. Επιπλέον, με τη δέκατη έκτη αιτιολογική σκέψη, ο κοινοτικός νομοθέτης έκρινε ότι έπρεπε να ληφθεί υπόψη το κόστος χρηματοδοτήσεως του συστήματος εγγυήσεως και ότι φαινόταν εύλογο να καθοριστεί το εναρμονισμένο ελάχιστο ύψος της εγγυήσεως σε 20 000 ECU. Το άρθρο 7 της οδηγίας προβλέπει δυνατότητα παρεκκλίσεως από το ελάχιστο αυτό ύψος έως τις 31 Δεκεμβρίου 1999, αφού η εγγύηση μπορεί πριν από την ημερομηνία αυτή να μην υπερβαίνει τις 15 000 ECU.

71 Από τις αιτιολογικές αυτές σκέψεις και τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δεν θέλησε να επιβάλει μια πάρα πολύ μεγάλη

επιβάρυνση στα κράτη μέλη καταγωγής, τα οποία δεν διέθεταν ακόμη συστήματα εγγυήσεως των καταθέσεων ή διέθεταν μόνο συστήματα προβλέποντα λιγότερο σημαντική εγγύηση. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορούσε να τους επιβάλει να φέρουν τον κίνδυνο που συνδέεται με υψηλότερη κάλυψη προκύπτουσα από την πολιτική επιλογή συγκεκριμένου κράτους μέλους υποδοχής. Επομένως, η εναλλακτική λύση της υποχρεωτικής συμπληρωματικής καλύψεως από τα συστήματα του κράτους μέλους καταγωγής, την οποία προτείνει η προσφεύγουσα κυβέρνηση, δεν θα επέτρεπε την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού.

72 Πρέπει να προστεθεί ότι, όπως παρατηρεί ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 136 έως 146 των προτάσεών του, η επιβαλλόμενη στο κράτος μέλος υποδοχής υποχρέωση συνοδεύεται από αρκετές προϋποθέσεις αποβλέπουσες στο να διευκολύνουν το έργο του. Έτσι, το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί, κατ'εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 3, να υποχρεώσει τα υποκαταστήματα που επιθυμούν να προσχωρήσουν σε ένα από τα συστήματά του εγγυήσεως να καταβάλλουν εισφορά και, βάσει του σημείου α' του παραρτήματος II της οδηγίας, και να απαιτήσει από το κράτος μέλος καταγωγής πληροφορίες για τα υποκαταστήματα αυτά. Εξάλλου, το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας σκοπεύει να διασφαλίσει την τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχει ένα τέτοιο υποκατάστημα ως μέλος του συστήματος εγγυήσεως των καταθέσεων. Από τις διάφορες αυτές διατάξεις προκύπτει ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεν έχει ως αποτέλεσμα να επιβάλει υπερβολική επιβάρυνση στα συστήματα εγγυήσεως των κρατών μελών υποδοχής.

73 Σύμφωνα με όλα τα προεκτεθέντα, ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας πρέπει να απορριφθεί.

74 Επομένως, το αίτημα που αποβλέπει στην ακύρωση του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας πρέπει επίσης να απορριφθεί.

Επί του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, δεύτερη περίοδος

- 75 Κατά την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, η υποχρέωση προσχωρήσεως που απορρέει από το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας είναι αντίθετη προς το άρθρο 3 Β, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης και προς τη γενική αρχή της αναλογικότητας.
- 76 Η Γερμανική Κυβέρνηση προβάλλει κατ' αρχάς ότι η αρχή της αναλογικότητας που διακηρύσσει το άρθρο 3 Β, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης υλοποιήθηκε, ιδίως, με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Εδιμβούργου σχετικά με τη διάταξη αυτή, τα οποία διευκρινίζουν ότι η Κοινότητα προσπαθεί να λαμβάνει υπόψη, όταν λαμβάνει νομοθετικά μέτρα, τις εδραιωμένες εθνικές πρακτικές, τα δε λαμβανόμενα από την Κοινότητα μέτρα πρέπει να προσφέρουν στα κράτη μέλη εναλλακτικούς τρόπους με την επίτευξη των στόχων που επιδιώκονται με τα μέτρα αυτά.
- 77 Ωστόσο, σύμφωνα με τη Γερμανική Κυβέρνηση, κατά τη διατύπωση του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δεν έλαβαν υπόψη το υφιστάμενο σύστημα στη Γερμανία ως «εδραιωμένη εθνική πρακτική» κατά την έννοια των κατευθυντήριων αρχών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Έτσι, από το 1976, υπήρχε στη χώρα αυτή ένα ταμείο εγγυήσεως των καταθέσεων της ενώσεως γερμανικών τραπεζών, στο οποίο η υπαγωγή ήταν εκούσια και το οποίο πάντοτε λειτουργούσε ορθά.
- 78 Παρομοίως, η υποχρέωση προσχωρήσεως που επιβάλλει η οδηγία δεν αφήνει καμιά θέση στα κράτη μέλη για «εναλλακτικούς τρόπους» εφαρμογής της οδηγίας, όπως είναι το σύστημα εκούσιας εγγυήσεως των καταθέσεων. Συναφώς, η Γερμανική Κυβέρνηση θεωρεί ότι, δεδομένου ότι η εκούσια υπαγωγή συνιστά πλεονέκτημα για τα πιστωτικά ιδρύματα όσον αφορά τον ανταγωνισμό, αυτά θα προσχωρούσαν σ' ένα σύστημα εγγυήσεως των καταθέσεων χωρίς το κράτος να τα υποχρεώνει προς τούτο. Έτσι, στη Γερμανία, τον Οκτώβριο του 1993, μόνο πέντε ιδρύματα, των οποίων το μέγεθος των καταθέσεων δεν ήταν, συνολικά, σημαντικό, εξακολουθούσαν να παραμένουν εκτός ενός τέτοιου συστήματος.

- 79 Τέλος, η υποχρεωτική υπαγωγή θα επέβαλλε υπερβολική επιβάρυνση στα πιστωτικά ιδρύματα. Όπως αποδεικνύει το γερμανικό σύστημα, η προστασία των καταθετών μπορούσε να πραγματοποιηθεί με άλλα λιγότερο δεσμευτικά μέτρα, όπως είναι η υποχρέωση για μια τράπεζα να πληροφορεί τους πελάτες της σχετικά με την προσχώρησή της σε σύστημα εγγυήσεως των καταθέσεων.
- 80 Χωρίς να χρειάζεται να αποδειχθεί η ακριβής νομική αξία των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Εδιμβούργου, επιβάλλεται να υπογραμμιστεί ότι, πρώτον, όταν ο κοινοτικός νομοθέτης προβαίνει σε εναρμόνιση, όλες οι «εδραιωμένες εθνικές πρακτικές» δεν μπορούν να τηρούνται.
- 81 Δεύτερον, φαίνεται ότι, εν προκειμένω, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είναι το μόνο κράτος που επικαλείται την εκούσια προσχώρηση σε σύστημα εγγυήσεως των καταθέσεων ως πρακτική.
- 82 Τρίτον, γίνεται δεκτό ότι ο κοινοτικός νομοθέτης έκρινε απαραίτητο να εξασφαλίσει ένα εναρμονισμένο ελάχιστο επίπεδο εγγυήσεως των καταθέσεων, ανεξάρτητα από τον τόπο που αυτές βρίσκονται στο εσωτερικό της Κοινότητας. Ενόψει της επιταγής αυτής και του γεγονότος ότι, σε ορισμένα κράτη μέλη, δεν υπήρχε κανένα σύστημα εγγυήσεως των καταθέσεων, δεν μπορεί να προσάπτεται στον εν λόγω νομοθέτη ότι έχει θεσπίσει την υποχρεωτική προσχώρηση παρά την καλή λειτουργία ενός συστήματος εκουσίας προσχωρήσεως στη Γερμανία.
- 83 Τέλος, πρέπει να προστεθεί ότι η ίδια η προσφεύγουσα κυβέρνηση δέχεται ότι, τον Οκτώβριο του 1993, μόνο πέντε πιστωτικά ιδρύματα επί τριακοσίων δεν είχαν προσχωρήσει σε σύστημα εγγυήσεως των καταθέσεων. Επομένως, το αποτέλεσμα της υποχρέωσης υπαγωγής σε σύστημα ασφαλίσεως περιορίζεται στο να υποχρεωθούν αυτά τα λίγα πιστωτικά ιδρύματα να υπαχθούν στο σύστημα και, κατά συνέπεια, το αποτέλεσμα αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί υπερβολικό.
- 84 Για τους ίδιους λόγους, δεν μπορεί να προσάπτεται στον νομοθέτη ότι δεν έχει προβλέψει εναλλακτική λύση στην υποχρέωση προσχωρήσεως, συνιστάμενη ιδίως στην υποχρέωση πληροφόρησης των πελατών σχετικά με την

ενδεχόμενη προσχώρηση. Αυτή η άλλη υποχρέωση δεν παρέχει, παράγματι, τη δυνατότητα επιτεύξεως του στόχου που συνίσταται στο να διασφαλιστεί ένα εναρμονισμένο κατώτατο επίπεδο εγγυήσεως για τις καταθέσεις.

- 85 Επομένως, το αίτημα περί ακυρώσεως του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας πρέπει να απορριφθεί.
- 86 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 87 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως υπέβαλαν σχετικό αίτημα, η δε Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Κατ' εφαρμογήν της παραγράφου 4, πρώτο εδάφιο, του ίδιου άρθρου, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που παρενέβη στη δίκη, θα φέρει τα δικά της έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Ομοσπονδική Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα.

3) Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

Rodríguez Iglesias

Mancini

Moitinho de Almeida

Murray

Sevón

Κακούρης

Kapteyn

Gulmann

Edward

Puissochet

Hirsch

Jann

Ragnemalm

Wathelet

Schintgen

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 13 Μαΐου 1997.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias