

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 27ης Ιανουαρίου 1987 *

Στην υπόθεση 45/85,

Verband der Sachversicherer e. V., με έδρα την Κολωνία, εκπροσωπούμενη από τον Christian Hootz, δικηγόρο Στουτγάρδης, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο το δικηγόρο Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II, Luxembourg,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από την

Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft e. V., με έδρα την Κολωνία, εκπροσωπούμενη από τον Hansjürgen Herrmann, δικηγόρο Κολωνίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο το δικηγόρο Jacques Loesch, 2, rue Goethe, Luxembourg,

παρεμβαίνουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον Norbert Koch, νομικό σύμβουλο της Επιτροπής, επικουρούμενο από την Barbara Rapp-Jung, δικηγόρο Φραγκφούρτης, εγκατεστημένη στις Βρυξέλλες, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο, τον Γεώργιο Κρεμλή, μέλος της νομικής της υπηρεσίας, Kirchberg,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση ακυρώσεως της αποφάσεως 85/75/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 1984, της σχετικής με διαδικασία κατ' εφαρμογή του άρθρου 85 της Συνθήκης ΕΟΚ (IV/30.307 — Ασφάλιση πυρός — ΕΕ 1985, L 35, σ. 20),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους Mackenzie Stuart, πρόεδρο, Κ. Κακούρη και Τ. F. O'Higgins, προέδρους τμήματος, Τ. Koopmans, U. Everling, Κ. Bahlmann και J. C. Moitinho de Almeida, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Μ. Darmon

γραμματέας: D. Louterman, υπάλληλος διοικήσεως

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

λαμβάνοντας υπόψη την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 5ης Ιουνίου 1986,

αφού άκουσε το γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του στη συνεδρίαση της 20ής Νοεμβρίου 1986,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 15 Φεβρουαρίου 1985, η ένωση Verband der Sachversicherer e. V., με έδρα την Κολωνία, άσκησε, δυνάμει του άρθρου 173, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 1984, της σχετικής με διαδικασία κατ' εφαρμογή του άρθρου 85 της Συνθήκης (IV/30.307 — Ασφάλιση πυρός), που κοινοποιήθηκε στην προσφεύγουσα στις 10 Δεκεμβρίου 1984 και δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα (ΕΕ 1985, L 35, σ. 20).
- 2 Η προσφεύγουσα είναι ένωση σκοπός της οποίας είναι, κυρίως, η εκπροσώπηση, πρόωθηση και προστασία των επαγγελματικών συμφερόντων των ασφαλιστικών επιχειρήσεων οι οποίες προβαίνουν σε ασφαλίσεις κατά των βιομηχανικών κινδύνων πυρός και διακοπής εκμεταλλεύσεως και οι οποίες έχουν άδεια ασκήσεως των δραστηριοτήτων τους στο έδαφος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.
- 3 Η προσβαλλομένη απόφαση διαπιστώνει ότι η σύσταση της προσφεύγουσας, του Ιουνίου 1980, για τη σταθεροποίηση και την εξυγίανση των δραστηριοτήτων στον τομέα ασφάλισης των βιομηχανικών κινδύνων πυρός και διακοπής της λειτουργίας της επιχείρησης συνιστά παράβαση του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Αρνείται να της χορηγήσει αρνητική πιστοποίηση, σύμφωνα με το άρθρο 2 του κανονισμού 17, ή απαλλαγή βάσει του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης.
- 4 Προς στήριξη της προσφυγής της, η προσφεύγουσα προβάλλει τους ακόλουθους έξι λόγους:
— πρώτος λόγος: το άρθρο 85, παράγραφος 1, δεν εφαρμόζεται ακόμα πλήρως και χωρίς παρεκκλίσεις στον τομέα των ασφαλίσεων·

- δεύτερος λόγος: η Επιτροπή δεν έχει αρμοδιότητα να παρέμβει στην οικονομική πολιτική ενός κράτους μέλους·
- τρίτος λόγος: η σύσταση της προσφεύγουσας, στην οποία αναφέρεται η προσβαλλόμενη απόφαση, δεν αποτελεί απόφαση ενώσεως επιχειρήσεων κατά την έννοια του άρθρου 85, παράγραφος 1·
- τέταρτος λόγος: η σύσταση της προσφεύγουσας δεν έχει ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του ανταγωνισμού·
- πέμπτος λόγος: η σύσταση δεν επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών·
- έκτος λόγος: η Επιτροπή πεπλανημένως έκρινε ότι δεν συντρέχουν οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για τη χορήγηση εξαιρέσεως κατά την έννοια του άρθρου 85, παράγραφος 3.

5 Η Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft e. V., που είναι η ομοσπονδία των επαγγελματικών ενώσεων των ασφαλιστικών επιχειρήσεων στη Γερμανία, παρενέβη στη διαφορά υπέρ των αιτημάτων της προσφεύγουσας. Υποστηρίζει όλους τους λόγους που προβάλλει η προσφεύγουσα, επιμένοντας ιδιαίτερα στο βάσιμο των δύο πρώτων λόγων και στους κινδύνους που ενέχει για ολόκληρο τον τομέα των ασφαλίσεων, η αυστηρή και απαρέγκλιτη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου περί ασφαλίσεως στον εν λόγω τομέα.

6 Στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση αναπτύσσονται διεξοδικώς οι διατάξεις της γερμανικής νομοθεσίας περί ασφαλίσεως, το ιστορικό της διαφοράς, καθώς και οι λόγοι και τα επιχειρήματα των διαδίκων. Τα στοιχεία αυτά του φακέλου δεν επαναλαμβάνονται πιο κάτω παρά μόνο καθόσον απαιτείται για να σχηματίσει κρίση το Δικαστήριο.

Πρώτος λόγος: εφαρμογή του άρθρου 85, παράγραφος 1 στον τομέα των ασφαλίσεων

7 Η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί ότι, καταρχήν, οι κανόνες ανταγωνισμού που διατυπώνονται στα άρθρα 85 και επόμενα της Συνθήκης εφαρμόζονται στον τομέα των ασφαλίσεων. Υποστηρίζει όμως, αναφερόμενη σε έκθεση πραγματογνωμοσύνης που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο, ότι η εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων περί ανταγωνισμού στον εν λόγω τομέα δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί χωρίς περιορισμούς ή επιφυλάξεις εφόσον το Συμβούλιο δεν θέσπισε ειδικές διατάξεις εφαρμογής για τις ασφαλίσεις. Δεδομένου ότι το άρθρο 87, παράγραφος 2, στοιχείο γ), της Συνθήκης προβλέπει ότι οι διατάξεις που πρέπει να θεσπίσει το Συμβούλιο για την εφαρμογή των άρθρων 85 και 86 έχουν ως σκοπό να ορίσουν το πεδίο εφαρμογής των εν λόγω

άρθρων στους διαφόρους οικονομικούς κλάδους, επιβάλλει στο εν λόγω όργανο την υποχρέωση να μετριάσει την αυστηρότητα των απαγορεύσεων της Συνθήκης στο μέτρο που αυτό απαιτείται για τη διασφάλιση της επιβίωσης ορισμένων κλάδων δραστηριοτήτων. Ο απεριόριστος ανταγωνισμός στον τομέα των ασφαλίσεων θα είχε, ακριβώς, ως συνέπεια την αύξηση του κινδύνου καταστροφής ορισμένων ασφαλιστικών επιχειρήσεων, δεδομένων των ιδιομορφιών του εν λόγω τομέα.

- 8 Η προσφεύγουσα και η παρεμβαίνουσα αναφέρουν σχετικώς ότι η σύμβαση ασφαλίσεως διακρίνεται από τις υπόλοιπες συμβάσεις καθόσον η παροχή του ενός των συμβαλλομένων εξαρτάται από έναν εντελώς αβέβαιο παράγοντα, δηλαδή την επέλευση του κινδύνου τον οποίο καλύπτει η ασφάλιση· οι διακυμάνσεις στην επέλευση καταστροφών σε ορισμένους τομείς, ιδίως στον τομέα του πυρός και των βιομηχανικών κινδύνων επιβάλλουν μάλλον συνεργασία των ασφαλιστικών εταιριών, παρά απεριόριστο μεταξύ τους ανταγωνισμό, προκειμένου να υπολογίσουν τα απαιτούμενα αποθεματικά και να τηρήσουν την ισορροπία μεταξύ εσόδων και δαπανών, προς αποφυγή κάθε κινδύνου αφερεγγυότητας. Από την άποψη αυτή, η προστασία του ασφαλισμένου ενέχει ιδιαίτερη σημασία, εφόσον αυτός εκπληρώνει τη συμβατική του παροχή, δηλαδή την καταβολή των ασφαλιστρών, χωρίς να έχει τη βεβαιότητα ότι, όταν χρειαστεί, η ασφαλιστική εταιρία θα είναι σε θέση να αποκαταστήσει τη ζημία από το ζημιόγONO γεγονός το οποίο καλύπτει η σύμβαση.
- 9 Οι ιδιομορφίες αυτές στον τομέα των ασφαλίσεων ανάγκασαν τους εθνικούς νομοθέτες να προβλέψουν ειδικές διατάξεις για τον τομέα αυτό: προς τούτο η γερμανική νομοθεσία πρόβλεψε γενικό σύστημα επιτηρήσεως των ασφαλιστικών επιχειρήσεων, επέβαλε την υποχρέωση άδειας για την άσκηση ασφαλιστικών δραστηριοτήτων στη Γερμανία από αλλοδαπές ασφαλιστικές επιχειρήσεις και θέσπισε ειδικές ρυθμίσεις που διέπουν τις επιπτώσεις του εν λόγω συστήματος επιτηρήσεως επί του δικαίου του ανταγωνισμού. Πράγματι, το άρθρο 102 του γερμανικού νόμου κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*) πρόβλεψε ότι η γενική απαγόρευση των συμφωνιών και αποφάσεων που περιορίζουν τον ανταγωνισμό δεν εφαρμόζεται όταν οι εν λόγω συμφωνίες και αποφάσεις συνδέονται με ενέργειες που υπόκεινται στην επιτήρηση του ομοσπονδιακού φορέα στον οποίο έχει ανατεθεί ο έλεγχος των ασφαλίσεων. Ο αρμόδιος φορέας στον τομέα του ανταγωνισμού, το *Bundeskartellamt*, δεν μπορεί να παρέμβει παρά μόνο στις περιπτώσεις που οι εν λόγω συμφωνίες ή αποφάσεις συνιστούν κατάχρηση θέσεως που έχει αποκτηθεί στην αγορά.
- 10 Η προσφεύγουσα και η παρεμβαίνουσα ισχυρίζονται ότι μέχρι τη θέσπιση ειδικών διατάξεων για τον τομέα των ασφαλίσεων, εκ μέρους του Συμβουλίου, δυνάμει του άρθρου 87, παράγραφος 2, στοιχείο γ). της Συνθήκης, η απαγόρευση του άρθρου 85, παράγραφος 1, δεν εφαρμόζεται στον τομέα των ασφαλίσεων, η δε Επιτροπή δεν μπορεί, μέσω της εφαρμογής της εν λόγω απαγορεύσεως, να συμβάλει στη δημιουργία

της καταστάσεως την οποία ακριβώς αποσκοπεί να αποφύγει το άρθρο 87, παράγραφος 2, στοιχείο γ).

- 11 Η Επιτροπή, καίτοι αμφιβάλλει αν το άρθρο 87, παράγραφος 2, στοιχείο γ), επιτρέπει στο Συμβούλιο να περιορίσει την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού που προβλέπει η Συνθήκη, περιορίζεται στο να τονίσει ότι το Συμβούλιο δεν θέσπισε καμία ειδική διάταξη, για τον τομέα των ασφαλίσεων, βάσει αυτής της διατάξεως και ότι οι κανόνες του ανταγωνισμού εφαρμόζονται, καταρχήν, σε όλους τους οικονομικούς τομείς και ότι, κατά συνέπεια, οι κανόνες αυτοί εφαρμόζονται, χωρίς περιορισμούς, στον τομέα των ασφαλίσεων.
- 12 Υπενθυμίζεται ότι, όπως ήδη τόνισε το Δικαστήριο στην απόφασή του της 30ής Απριλίου 1986 (Asjes, 209-213/84, Συλλογή 1986, σ. 1425), όταν η Συνθήκη θέλει να εξαιρέσει ορισμένες δραστηριότητες από την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού, προβλέπει ρητή εξαίρεση. Αυτό συμβαίνει με την παραγωγή και εμπορία γεωργικών προϊόντων, δυνάμει του άρθρου 42 της Συνθήκης. Σε ό,τι αφορά τις ασφαλίσεις δεν υπάρχει διάταξη η οποία, κατά το πρότυπο του εν λόγω άρθρου, θα απέκλειε τον εν λόγω τομέα από την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού, ή θα την εξαρτούσε από απόφαση του Συμβουλίου.
- 13 Εξάλλου, παρατηρείται ότι ο κανονισμός 17 του Συμβουλίου, της 6ης Φεβρουαρίου 1962 (ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 25) καθορίζει τις λεπτομέρειες εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης για το σύνολο των οικονομικών δραστηριοτήτων στις οποίες εφαρμόζονται οι εν λόγω διατάξεις, με μόνη εξαίρεση τις δραστηριότητες εκείνες για τις οποίες υπάρχουν ειδικοί κανόνες που έχουν θεσπιστεί βάσει του άρθρου 87 της Συνθήκης, όπως συμβαίνει με ορισμένους κλάδους μεταφορών όπως οι θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές. Καμία παρόμοια διάταξη δεν υπάρχει για τον τομέα των ασφαλίσεων.
- 14 Συνεπώς, συνάγεται ότι το κοινοτικό καθεστώς ανταγωνισμού, όπως ιδίως προκύπτει από τα άρθρα 85 και 86 της Συνθήκης και τις διατάξεις του κανονισμού 17, εφαρμόζεται πλήρως στον τομέα των ασφαλίσεων.
- 15 Η διαπίστωση αυτή δεν σημαίνει καθόλου ότι βάσει του κοινοτικού δικαίου περί ανταγωνισμού δεν μπορούν να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιομορφίες ορισμένων κλάδων οικονομικής δραστηριότητας. Πράγματι, στην Επιτροπή εναπόκειται, στο πλαίσιο της

αρμοδιότητάς της, να χορηγήσει, σύμφωνα με το άρθρο 85, παράγραφος 3, εξαιρέσεις από τις απαγορεύσεις που προβλέπει το άρθρο 85, να λάβει υπόψη την ιδιαίτερη φύση των διαφόρων οικονομικών κλάδων και τις ειδικές δυσκολίες των εν λόγω κλάδων.

- 16 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι ο πρώτος λόγος πρέπει να απορριφθεί.

Δεύτερος λόγος: παρέμβαση στην εθνική οικονομική πολιτική

- 17 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι το άρθρο 85, παράγραφος 1, απευθύνεται αποκλειστικώς στις επιχειρήσεις και δεν επιβάλλει απαγόρευση μέτρων εθνικής οικονομικής πολιτικής ή πολιτικής ανταγωνισμού. Η πλήρης εμπορεία των ασφαλιστικών δραστηριοτήτων στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η στεγανοποίηση της εθνικής αγοράς από την εφαρμοζόμενη νομοθεσία και ο περιορισμός των απαγορεύσεων των συμπράξεων αποτελούν ένα ενιαίο σύνολο που εκφράζει μια ορισμένη επιλογή οικονομικής πολιτικής. Καμία διάταξη της Συνθήκης δεν επιτρέπει στα κοινοτικά όργανα να θέσουν υπό αμφισβήτηση μια τέτοια επιλογή και να παρακαλώσουν, με τον τρόπο αυτό, την άσκηση μιας εθνικής οικονομικής πολιτικής.
- 18 Η παρεμβαίνουσα προσθέτει ότι ελλείπει ειδικής κοινοτικής ρυθμίσεως για τον τομέα του ανταγωνισμού στο χώρο των ασφαλίσεων, ο εν λόγω τομέας μπορεί να λειτουργήσει ανταποκρινόμενος στις απαιτήσεις αποδοτικής διαχειρίσεως των επιχειρήσεων και αποτελεσματικής προστασίας των ασφαλισμένων, μόνο εφόσον πραγματοποιηθεί εναρμόνιση των κανόνων του ανταγωνισμού και της νομοθεσίας περί εμπορείας των ασφαλιστικών επιχειρήσεων. Η γερμανική ρύθμιση αποτελεί ένα καλό παράδειγμα τέτοιας εναρμόνισης, καθόσον επιχειρεί να συμβιβάσει στόχους που επιδιώκονται και στους δύο αυτούς νομοθετικούς τομείς. Η λεπτή αυτή ισορροπία θα μπορούσε, ωστόσο, να ανατραπεί αν η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα να παρέμβει κινούμενη αποκλειστικά από λόγους αναφερόμενους στο δίκαιο του ανταγωνισμού.
- 19 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι με την απόφασή της δεν απαγορεύει τη λήψη μέτρων εθνικής οικονομικής πολιτικής ή πολιτικής ανταγωνισμού, αλλά απλώς την ιδιωτική σύμπραξη την οποία αποφάσισαν, κατά τρόπο αυτόνομο, ορισμένες επιχειρήσεις. Είχε το δικαίωμα να ενεργήσει, κατά τον τρόπο αυτό, λόγω της απευθείας εφαρμογής του άρθρου 85, παράγραφος 1, στις επιχειρήσεις των κρατών μελών και, σε περίπτωση συγκρούσεως μεταξύ της εν λόγω διατάξεως και της εθνικής νομοθεσίας περί ανταγωνισμού, λόγω της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου.

- 20 Η Επιτροπή παρατηρεί, επίσης, ότι κατά τη λήψη της απόφασής της γνώριζε ότι ο γερμανικός φορέας ελέγχου των συμπράξεων (Bundeskartellamt) είχε ήδη επιτρέψει την εν λόγω σύσταση, κατ' εφαρμογή του νόμου κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού, όπως, επίσης, και η υπηρεσία ελέγχου των ασφαλιστικών επιχειρήσεων. Ωστόσο, οι περιστάσεις αυτές δεν μπορούσαν να παρακωλύσουν την εφαρμογή του άρθρου 85 της Συνθήκης· όπως προκύπτει από τις συνδυασμένες διατάξεις του εν λόγω άρθρου, του άρθρου 3, στοιχείο στ), και του άρθρου 5, εδάφιο 2, της Συνθήκης εθνικές νομοθετικές διατάξεις ή διοικητικές πρακτικές δεν μπορούν να επηρεάσουν την πλήρη εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού.
- 21 Πρέπει, καταρχάς, να παρατηρηθεί ότι δύσκολα γίνεται αντιληπτό πώς μπορεί να υπονομευθεί η οικονομική πολιτική της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας από την επίδικη απόφαση, η οποία στρέφεται μόνο κατά μιας συστάσεως ενόσσεως επιχειρήσεων, σχετικής με τις τιμές των υπηρεσιών τους.
- 22 Σε ό,τι αφορά την εφαρμογή των εθνικών νομοθετικών διατάξεων περί επιτηρήσεως των ασφαλιστικών επιχειρήσεων, πρέπει να παρατηρηθεί ότι το αντικείμενό τους είναι διαφορετικό από εκείνο του κοινοτικού δικαίου ανταγωνισμού και ότι μπορούν να εξακολουθήσουν να επιτελούν τη λειτουργία τους οποιαδήποτε και αν είναι η εφαρμογή του δικαίου περί ανταγωνισμού. Η προσφεύγουσα δεν μπόρεσε να αποδείξει ότι, στην προκειμένη περίπτωση, η εφαρμογή των απαγορεύσεων των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης θα μπορούσε να παρακωλύσει την ομαλή λειτουργία του εθνικού συστήματος επιτηρήσεως των ασφαλιστικών επιχειρήσεων.
- 23 Πρέπει να προστεθεί ότι, καιτοι αληθεύει ότι η νομοθεσία κράτους μέλους μπορεί να συνδέσει στενά την εφαρμογή του δικαίου του ανταγωνισμού με τον έλεγχο του τομέα των ασφαλίσεων, το κοινοτικό δικαίο δεν εξαρτά την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης από τον τρόπο με τον οποίο ελέγχονται, βάσει μιας εθνικής νομοθεσίας, ορισμένοι τομείς δραστηριοτήτων.
- 24 Εξάλλου, ως προς τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας ότι η ιδιομορφία του τομέα των ασφαλίσεων επιβάλλει στις σχετικές επιχειρήσεις να συνεργάζονται στον τομέα των στατιστικών μελετών που είναι απαραίτητες για τον υπολογισμό του ποσοστού των ζημιογόνων γεγονότων, διαπιστώνεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αναφέρεται σε μια τέτοια μορφή συνεργασίας.
- 25 Συνεπώς, ο δεύτερος λόγος πρέπει να απορριφθεί.

Τρίτος λόγος: μη δεσμευτικός χαρακτήρας της συστάσεως

- 26 Η επίδικη απόφαση θεωρεί ότι η Verband der Sachversicherer συνιστά ένωση επιχειρήσεων, κατά την έννοια του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης και ότι η επίδικη σύσταση, του Ιουνίου 1980, για τη σταθεροποίηση και την εξυγίανση, ελήφθη από το αρμόδιο όργανο, σύμφωνα με το καταστατικό της ενώσεως, με σκοπό να κοινοποιηθεί προς όλα τα μέλη από το γενικό της γραμματέα, ενεργώντας στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, ως επίσημη έκφραση της βουλήσεως της ενώσεως. Καίτοι η ίδια η σύσταση αυτοχαρακτηρίζεται ως « μη δεσμευτική », ενέχει, ωστόσο, το χαρακτήρα μιας « αποφάσεως » ενώσεως επιχειρήσεων. Αρκεί ότι η σύσταση είναι σύμφωνη με το καταστατικό της ενώσεως και ότι γνωστοποιήθηκε στα μέλη της σύμφωνα με την προβλεπόμενη διαδικασία, ως έκφραση της βουλήσεως της ενώσεως επιχειρήσεων.
- 27 Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, η σύσταση δεν ενέχει κανένα δεσμευτικό χαρακτήρα, όπως εξάλλου προκύπτει από τον τίτλο της. Η τεχνική επιτροπή « βιομηχανικοί κίνδυνοι πυρός και διακοπής εκμεταλλεύσεως », είναι αρμόδια μόνο για τη μελέτη τεχνικών ζητημάτων και όχι για τη λήψη αποφάσεως που δεσμεύουν την ένωση ή τα μέλη της. Τα μόνα αρμόδια όργανα της Verband για τη λήψη αποφάσεων που να έχουν αυτό το δεσμευτικό χαρακτήρα είναι η συνέλευση των μελών και το συντονιστικό γραφείο. Κανένα, όμως, από τα δύο αυτά όργανα δεν έλαβε απόφαση σχετική με τη σύσταση.
- 28 Η Επιτροπή αντιτάσσει ότι η Verband der Sachversicherer μπορεί, βάσει του καταστατικού της, να ρυθμίζει την εμπορική συμπεριφορά των μελών της και ότι η τεχνική επιτροπή, η οποία διατύπωσε τη σύσταση, είναι, βάσει των διατάξεων του εν λόγω καταστατικού, αρμόδια να εκδίδει αποφάσεις και συστάσεις που δεσμεύουν την ένωση. Εξάλλου, οι συστάσεις ενός ομίλου επιχειρήσεων, που καταρτίζονται από επιτροπές του εν λόγω ομίλου και κατόπιν κοινοποιούνται στα μέλη του, αποτελούν την έκφραση συμφωνίας μεταξύ των επιχειρήσεων που μετέχουν στον εν λόγω όμιλο που αποβλέπει να περιορίσει τον ανταγωνισμό μεταξύ των εν λόγω επιχειρήσεων.
- 29 Πρέπει, σχετικώς, να ληφθούν υπόψη διάφορα στοιχεία. Καταρχάς, δεν αμφισβητείται ότι οι ασφαλιστικές εταιρίες που αποτελούν μέλη της Verband der Sachversicherer είχαν κοινό συμφέρον να εξυγιάνουν την αγορά με αύξηση των ασφαλιστρών τα οποία είχαν μειωθεί σημαντικά μεταξύ 1973 και 1980, στον τομέα της ασφαλίσεως βιομηχανικών κινδύνων πυρός, ενώ το ποσοστό ζημιών και επιβαρύνσεων των ασφαλιστικών επιχειρήσεων δεν παρουσίασε σημαντικές διακυμάνσεις κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής. Η επίδικη απόφαση, η οποία δεν αμφισβητήθηκε ως προς το σημείο αυτό, διαπιστώνει ότι οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις δεν αντέδρασαν μεμονω-

μένα στην πτωτική αυτή τάση αυξάνοντας τα ασφάλιστρα, διότι συνήθως ανέπτυσαν δραστηριότητα σε πολλούς κλάδους ασφαλίσεως βιομηχανικών κινδύνων, ως εταιρίες-μέλη ενός ομίλου ή μέσω εταιριών συνδεδεμένων με τον ίδιο όμιλο· προσπαθούσαν, συνεπώς, να προσελκύσουν σημαντικές υποθέσεις στους άλλους κλάδους καταλογίζοντας στις βιομηχανίες-πελάτες τους ασφάλιστρα για την κάλυψη του κινδύνου πυρός, που ήταν ανεπαρκή για την κάλυψη των εξόδων τους.

- 30 Δεύτερον, πρέπει να ληφθεί υπόψη η ίδια η φύση της συστάσεως. Καιτοι χαρακτηρίζεται ως « μη δεσμευτική σύσταση » επιβάλλει επιτακτικώς συλλογική, κατ' αποκοπή και γραμμική αύξηση των ασφαλιστρών. Το ότι το αποτέλεσμα αυτό ήταν ηθελημένο προκύπτει, εξάλλου, από το γεγονός ότι λίγο μετά την κοινοποίηση της συστάσεως στα μέλη της Verband der Sachversicherer, οι γερμανικές επιχειρήσεις αντασφαλίσεως αποφάσισαν να περιλάβουν στις συμβάσεις αντασφαλίσεως που αφορούσαν τους ίδιους κινδύνους « ειδική ρήτρα για τον υπολογισμό των ασφαλιστρών », σύμφωνα με την οποία τιμολόγια μη σύμφωνα με τη σύσταση θα θεωρούνται, σε περίπτωση επελεύσεως του ζημιογόνου γεγονότος, ως υπασφάλιση.
- 31 Τρίτον, το καταστατικό της προσφεύγουσας ορίζει ότι η ένωση είναι εξουσιοδοτημένη να συντονίζει τη δραστηριότητα των μελών της, ιδίως στον τομέα του ανταγωνισμού, και ότι η ειδική τεχνική επιτροπή, στον κλάδο των βιομηχανικών κινδύνων, έχει ως αποστολή να συντονίζει την πολιτική τιμών των μελών, καθώς και ότι οι αποφάσεις ή συστάσεις της Επιτροπής θεωρούνται οριστικές εφόσον κανένα από τα όργανα που αναφέρονται ονομαστικώς δεν ζητήσει την έγκρισή της από το συντονιστικό γραφείο της ενώσεως.
- 32 Ενόψει των στοιχείων αυτών, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η σύσταση, οποιαδήποτε και αν είναι η ακριβής νομική φύση της, συνιστά πιστή έκφραση της βουλήσεως της προσφεύγουσας να συντονίζει της ενέργειες των μελών της, στη γερμανική ασφαλιστική αγορά, σύμφωνα με το περιεχόμενο της συστάσεως. Επιβάλλεται να συναχθεί το συμπέρασμα ότι συνιστά απόφαση ενώσεως επιχειρήσεων, κατά την έννοια του άρθρου 85, παράγραφος 1, της Συνθήκης.
- 33 Κατά συνέπεια, ο τρίτος λόγος πρέπει να απορριφθεί.

Τέταρτος λόγος: περιορισμός του ανταγωνισμού

- 34 Η επίδικη απόφαση διαπιστώνει ότι σκοπός της συστάσεως είναι να περιορίσει τον ανταγωνισμό στον τομέα της βιομηχανικής ασφαλίσεως κατά των κινδύνων πυρός και

διακοπής εκμεταλλεύσεως, στο εσωτερικό της κοινής αγοράς. Η αιτιολογία της απόφασεως υπογραμμίζει, ιδίως, τον κατ' αποκοπή χαρακτήρα της αυξήσεως των ασφαλιστρών, το γεγονός ότι η προσφεύγουσα περιλαμβάνει το σύνολο των ασφαλιστικών επιχειρήσεων που ασχολούνται με την αγορά αυτή στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και την ενίσχυση των περιοριστικών συνεπειών της συστάσεως με την εισαγωγή της ρήτρας υπολογισμού των ασφαλιστρών από τις αντασφαλιστικές επιχειρήσεις, η θέση των οποίων στην εν λόγω αγορά είναι πολύ ισχυρή στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

- 35 Προς στήριξη του λόγου που στρέφεται κατά των διαπιστώσεων αυτών, η προσφεύγουσα προβάλλει, ιδίως, τρία επιχειρήματα. Πρώτον, ότι με τη σύσταση δεν επιδιώκεται κανένας συγκεκριμένος σκοπός στον τομέα του ανταγωνισμού, καθόσον αυτή δεν αποτελεί παρά την έκφραση μιας τεχνικής συνεργασίας που είναι συνήθης και απαραίτητη στον τομέα των ασφαλίσεων, δεδομένων των ιδιομορφιών του εν λόγω τομέα σε ό,τι, ιδίως, αφορά τον υπολογισμό των κινδύνων. Δεύτερον, η νομολογία του Δικαστηρίου δέχεται ότι τα αντικειμενικά κριτήρια που εφαρμόζονται κατά την επιλογή του τρόπου διανομής και του δικτύου των διανομέων δεν συνιστούν, καταρχήν, περιορισμό του ανταγωνισμού· η προσφεύγουσα αναφέρεται, ιδίως, στην απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 1977 (Metro, 26/76, Slg. σ. 1875). Τέλος, η Επιτροπή δεν εξακρίβωσε αν η σύσταση είχε ως αποτέλεσμα μεταβολή της συμπεριφοράς των επιχειρήσεων· κατά την προσφεύγουσα, η σύσταση δεν ακολουθήθηκε καθόλου στην πράξη.
- 36 Τα ίδια επιχειρήματα ανέπτυξε η παρεμβαίνουσα. Επέμεινε, ιδίως, στη διπλή υποχρέωση που είχε να αντιμετωπίσει ο τομέας των ασφαλίσεων: αφενός, ήταν αναγκασμένος να καθορίσει ασφάλιστρα σε επαρκές επίπεδο, μόνη μέθοδος που διασφαλίζει μακροπρόθεσμα ότι θα εκτελεστούν οι ασφαλιστήριες συμβάσεις· αφετέρου, για να καταλήξει σε ένα τέτοιο επίπεδο ασφαλιστρών έπρεπε να προβεί σε επισταμένες στατιστικές αναλύσεις όλων των στοιχείων της αγοράς, αναλύσεις που δεν θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν χωρίς τη συμμετοχή όλων των ασφαλιστικών επιχειρήσεων.
- 37 Η Επιτροπή αναφέρει, καταρχάς, ότι για την εφαρμογή του άρθρου 85, παράγραφος 1, αρκεί να προκύπτει από την απόφαση της ενώσεως επιχειρήσεων, λαμβανομένης υπόψη της οικονομικής καταστάσεως, ότι σκοπός της είναι να περιορίσει τον ανταγωνισμό. Αν ο λόγος αυτός συντρέχει, παρέλκει η έρευνα των συνεπειών. Αμφισβητεί, εξάλλου, τη διαβεβαίωση ότι η σύσταση δεν είχε αποτέλεσμα, στηριζόμενη στα στοιχεία που αφορούν το ποσοστό επελεύσεως των ζημιογόνων γεγονότων μεταξύ 1979 και 1983 και τα ασφάλιστρα που εισπράχθηκαν κατά την ίδια αυτή περίοδο.

- 38 Η Επιτροπή θεωρεί, εξάλλου, ότι τα επιχειρήματα που προέβαλε η προσφεύγουσα και η παρεμβαίνουσα δεν λαμβάνουν υπόψη το ρόλο της συστάσεως ενώσεως επιχειρήσεων ως μέσου συντονισμού της εμπορικής πολιτικής των επιχειρήσεων αυτών. Εφόσον τα μέλη της ενώσεως συνέπραξαν στη διατύπωση της συστάσεως, είναι ταυτόχρονα οι συντάκτες και οι αποδέκτες της. Υπό την τελευταία αυτή ιδιότητα γνωρίζουν ποιες είναι οι ενέργειες που η καθεμία αναμένει από την άλλη.
- 39 Παρατηρείται ότι, σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου δεν χρειάζεται να λαμβάνονται υπόψη οι πραγματικές συνέπειες μιας συμφωνίας όταν προκύπτει ότι σκοπός της είναι να περιορίσει, να παρεμποδίσει ή να νοθεύσει τον ανταγωνισμό. Το ίδιο ισχύει και για μια απόφαση ενώσεως επιχειρήσεων. Κατά συνέπεια, ορθώς η Επιτροπή περιόρισε τον έλεγχο της στο σκοπό της συστάσεως χωρίς να διακριβώσει ποιες ήταν οι συνέπειές της.
- 40 Πρέπει να διαπιστωθεί, σχετικά, ότι η σύσταση απέβλεπε στην εξυγίανση της οικονομικής καταστάσεως των επιχειρήσεων, η οποία είχε επηρεαστεί από τα ανεπαρκή σε σχέση με το προβλεπόμενο κόστος των ζημιών ασφαλιστρα. Για το λόγο αυτό η σύσταση στρέφεται προς την αιτία που προκάλεσε την ανατροπή της ισορροπίας, δηλαδή τον ανταγωνισμό διά της προσφοράς συνεχώς χαμηλότερων ασφαλιστρών, επιβάλλοντας μια κατ' αποκοπή αύξηση των ασφαλιστρών.
- 41 Με τον τρόπο αυτό η ένωση επιχείρησε, μέσω της συστάσεως, να επιτύχει γενική αύξηση, σταθερού ποσοστού, της τιμής των υπηρεσιών που προσφέρουν τα μέλη της. Πρέπει να αναφερθεί σχετικά ότι το πρώτο παράδειγμα ενέργειας αντίθετης προς τον ανταγωνισμό που δίνει το άρθρο 85, παράγραφος 1, στοιχείο α), είναι ακριβώς η συμφωνία, απόφαση ή εναρμονισμένη πρακτική που έχει ως αντικείμενο « τον άμεσο ή έμμεσο καθορισμό των τιμών αγοράς ή πωλήσεως ή άλλων όρων συναλλαγής ».
- 42 Χωρίς να απαιτείται, συνεπώς, να εξεταστεί αν οι στατιστικές αναλύσεις που είναι απαραίτητες για τον υπολογισμό των ασφαλιστρών προϋποθέτουν τη συνεργασία όλων των ασφαλιστικών επιχειρήσεων που αναπτύσσουν τη δραστηριότητά τους σε μια ορισμένη ασφαλιστική αγορά, όπως υποστήριξε η Gesamtverband, αρκεί η διαπίστωση ότι το άρθρο 85, παράγραφος 1, δεν επιτρέπει στις εν λόγω ασφαλιστικές επιχειρήσεις να επεκτείνουν τη συνεννόησή τους στις τιμές των υπηρεσιών τους όπως αυτές διαμορφώνονται στην αγορά.

- 43 Συνεπώς, η σύσταση είχε ως σκοπό να περιορίσει τον ανταγωνισμό στην ασφαλιστική αγορά των βιομηχανικών κινδύνων πυρός και διακοπής εκμεταλλεύσεως και, κατά συνέπεια, ο τέταρτος λόγος πρέπει να απορριφθεί.

Πέμπτος λόγος: επηρεασμός του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών

- 44 Η προσβαλλομένη απόφαση διαπιστώνει ότι ο επηρεασμός του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου προκύπτει, καταρχάς, από το γεγονός ότι η σύσταση απευθύνεται, επίσης, στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις του κλάδου πυρός, που έχουν την έδρα τους σε άλλα κράτη μέλη εκτός της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ασκούν όμως τις δραστηριότητές τους στο γερμανικό έδαφος, είτε ως κύριες ή μοναδικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις, είτε ως επιχειρήσεις συνασφάλλσεως. Καίτοι αληθεύει ότι η γερμανική νομοθεσία περί ελέγχου των ασφαλιστικών επιχειρήσεων επιβάλλει στις ασφαλιστικές αυτές επιχειρήσεις να διατηρούν υποκατάστημα στη Γερμανία, εκτός από την περίπτωση της συνασφάλλσεως την οποία ρυθμίζει οδηγία του Συμβουλίου, το υποκατάστημα αυτό πρέπει να θεωρηθεί, από απόψεως ανταγωνισμού, ως απλή επέκταση της αλλοδαπής ασφαλιστικής επιχειρήσεως.
- 45 Εξάλλου, η απόφαση θεωρεί ότι η σύσταση η σχετική με τα ασφάλιστρα μπορούσε να στεγανοποιήσει την εν λόγω αγορά μεταξύ κρατών μελών και να καταστήσει, με τον τρόπο αυτό, δυσκολότερη την οικονομική αλληλοδιείσδυση που επιθυμεί η Συνθήκη. Η στεγανοποίηση αυτή επιτείνεται από την εφαρμογή της ρήτρας υπολογισμού των ασφαλίσεων από τις επιχειρήσεις ανασφάλλσεως, εφαρμογή η οποία θα μπορούσε να ασκήσει πίεση που να επηρεάσει και ασφαλιστικές επιχειρήσεις του κλάδου πυρός της Κοινότητας, οι οποίες δρουν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας χωρίς να έχουν εκεί την έδρα τους.
- 46 Η προσφεύγουσα αμφισβητεί τα σχετικά επιχειρήματα της Επιτροπής αναπτύσσοντας σειρά επιχειρημάτων που κατ' ουσίαν μπορούν να συνοψιστούν ως εξής: δεν υφίσταται εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, καθόσον δεν υπάρχουν διασυνοριακές ασφαλιστικές παροχές επειδή η σύναψη παρομοίων συμβάσεων κατέστη αδύνατη από τη γερμανική νομοθεσία, η οποία προβλέπει την υποχρέωση εγκαταστάσεως για τις αλλοδαπές ασφαλιστικές επιχειρήσεις. Τα υποκαταστήματα των αλλοδαπών επιχειρήσεων δεν μπορούν να θεωρηθούν, αντίθετα με ό,τι υποστηρίζει η απόφαση, ως « επέκταση » της μητρικής εταιρίας. Αντιθέτως, τα υποκαταστήματα αποτελούν αυτοτελείς οικονομικές μονάδες και, συνεπώς, ανεξάρτητες επιχειρήσεις από απόψεως δικαίου του ανταγωνισμού. Συνεπώς, η σύσταση δεν αφορούσε παρά μόνο την εσωτερική αγορά. Η προσφεύγουσα προσθέτει ότι, εν πάση περιπτώσει, η ανταγωνιστική θέση των αλλοδαπών επιχειρήσεων δεν επηρεάζεται από τη σύσταση: αναφέρει ότι στις πράξεις συνασφάλλσεως — μοναδικό τομέα στον οποίο, σύμφωνα με τη γερμανική νομοθεσία, δεν εφαρμόζεται η υποχρέωση εγκαταστάσεως — δεν υπάρχει, ούτως ή άλλως, ελευ-

θερία δράσεως καθόσον οι επιχειρήσεις συνασφαλίσεως ακολουθούν, σε ό,τι αφορά τα ασφάλιστρα, τον πρωτασφαλιστή της συνασφαλίσεως.

- 47 Τα επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή προς υπεράσπισή της έδωσαν αφορμή για μια διεξοδική συζήτηση ως προς την έννοια και τη νομική φύση του « υποκαταστήματος », δεν χρειάζεται, όμως, να εξεταστεί λεπτομερώς το θέμα αυτό. Πράγματι, το Δικαστήριο θεωρεί ότι οι δύο λόγοι που προβάλλει η επίδικη απόφαση είναι ακριβείς και ότι δικαιολογούν το συμπέρασμα ότι η σύσταση μπορεί να επηρεάσει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο.
- 48 Καταρχάς, η υποχρέωση μιας ασφαλιστικής επιχειρήσεως που έχει την έδρα της σε άλλο κράτος μέλος, αλλά επιθυμεί να αναπτύξει δραστηριότητα στο γερμανικό έδαφος, να ιδρύσει υποκατάστημα στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, έχει ως αποτέλεσμα να αποκλείσει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές στο χώρο των ασφαλίσεων. Το γεγονός ότι η σύσταση αφορά μόνο το υποκατάστημα δεν αποκλείει τον επηρεασμό των οικονομικών σχέσεων μεταξύ υποκαταστήματος και μητρικής εταιρίας· αυτό ισχύει ανεξάρτητα από το βαθμό νομικής αυτονομίας του υποκαταστήματος.
- 49 Πρέπει να αναγνωρισθεί, σχετικώς, ότι όταν η Επιτροπή εξέδωσε την απόφασή της, η γερμανική νομοθεσία ήταν πολύ περιοριστική ως προς την άσκηση ασφαλιστικών δραστηριοτήτων στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας εκ μέρους ασφαλιστικών εταιριών που είχαν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος. Οι ασφαλιστικές αυτές εταιρίες μπορούσαν, βεβαίως, να μετάσχουν στην άσκηση ασφαλιστικών δραστηριοτήτων ιδρύοντας υποκατάστημα στο γερμανικό έδαφος ή μετέχοντας σε συνασφαλίσεις για την κάλυψη κινδύνου εντός του γερμανικού εδάφους. Το ότι, όμως, οι διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας επιτρέπουν την άσκηση ορισμένων δραστηριοτήτων που αφορούν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, δεν μπορεί να προβληθεί, για να αποκλειστεί η εφαρμογή του άρθρου 85, παράγραφος 1, σε περιορισμούς του ανταγωνισμού που αφορούν τις εν λόγω δραστηριότητες.
- 50 Εξάλλου, η γραμμική αύξηση των ασφαλίσεων, την οποία δεν δικαιολογεί η ατομική κατάσταση των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων, μπορεί να επηρεάσει την κατάσταση αλλοδαπών ασφαλιστικών επιχειρήσεων, οι οποίες θα μπορούσαν να προσφέρουν, μέσω των υποκαταστημάτων τους, περισσότερο ανταγωνιστικές υπηρεσίες. Συνεπώς, η σύσταση επιχειρεί να καταστήσει ακόμα δυσκολότερη τη διείσδυση στη γερμανική αγορά.

51 Συνεπώς, ο πέμπτος λόγος δεν μπορεί να γίνει δεκτός.

Έκτος λόγος: προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 85, παράγραφος 3

- 52 Η σύσταση κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή στις 23 Σεπτεμβρίου 1982. Η απόφαση διαπιστώνει ότι, κατά συνέπεια, δεν μπορεί να χορηγηθεί εξαίρεση για την περίοδο μεταξύ Ιουνίου 1980 και της ημερομηνίας κοινοποίησης, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 17. Η προσφεύγουσα δεν αμφισβήτησε τη διαπίστωση αυτή.
- 53 Για τη μετά την ημερομηνία κοινοποίησης περίοδο, η προσφεύγουσα αμφισβητεί την απόφαση, ισχυριζόμενη ότι συνέτρεχαν όλες οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση εξαιρέσεως. Η επίδικη σύσταση ήταν εξ αντικειμένου απαραίτητη για την αποκατάσταση της αποδοτικότητας των ασφαλιστικών επιχειρήσεων και τη διασφάλιση των συμφερόντων των ασφαλισμένων. Είναι ενδιαφέρον να παρατηρηθεί σχετικά ότι το Bundeskartellamt αποφάσισε, σε ό,τι αφορά την εφαρμογή της γερμανικής νομοθεσίας, ότι η σύσταση δεν συνιστά κατάχρηση.
- 54 Η μεταξύ των διαδίκων συζήτηση αναφέρεται ιδίως στο αν η σύσταση μπορούσε να συμβάλει στη βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών στον εν λόγω τομέα. Η προσβαλλόμενη απόφαση αναγνωρίζει σχετικά ότι ένα από τα κύρια επιχειρήματα της προσφεύγουσας, ότι δηλαδή τα στατιστικά στοιχεία που διαθέτουν οι διάφορες επιχειρήσεις τα σχετικά με τα ζημιογόνα γεγονότα είναι ανεπαρκή για να επιτρέψουν ορθό υπολογισμό, είναι καθεαυτό βάσιμο. Η Επιτροπή προσθέτει, ωστόσο, ότι αυτό δεν σημαίνει ότι η απόφαση ενώσεως που συνιστά αυξήσεις των ασφαλίσεων κατά 10 και 20 %, ή ακόμα 30 %, συνιστά μέτρο που συμβάλλει στη βελτίωση των παρεχομένων στον τομέα αυτό υπηρεσιών. Το γεγονός ότι στόχος των ασφαλίσεων κατά ζημιών και των σχετικών νομοθετικών διατάξεων είναι η πλήρης διασφάλιση της εκτελέσεως των ασφαλιστικών συμβάσεων, χωρίς να τίθεται η αρχή της διακρίσεως των κλάδων, δεν σημαίνει ότι η κατ' αποκοπή αύξηση του επιπέδου των ασφαλίσεων μπορεί να βελτιώσει τις παρεχόμενες στον τομέα αυτό υπηρεσίες.
- 55 Η προσβαλλόμενη απόφαση επισημαίνει, επίσης, ότι η σύσταση βαίνει πέραν των ορίων αυτού που θα μπορούσε να θεωρηθεί πρακτικώς χρήσιμη συνεργασία μεταξύ ασφαλιστικών επιχειρήσεων για την έρευνα των στατιστικών στοιχείων που αφορούν τα ζημιογόνα γεγονότα και τη συναγωγή πρακτικών συμπερασμάτων για την κατάρτιση των ασφαλιστικών συμβάσεων. Η κατάχρηση δεν προκύπτει μόνο από το

γεγονός ότι αύξηση κατά 10, 20 ή 30 % δεν λαμβάνει υπόψη το κόστος και τα έσοδα της κάθε ασφαλιστικής εταιρίας. Επιπλέον, σύμφωνα με την αρχή που τη διέπει, η αύξηση αυτή στηρίζεται στον καθορισμό ακαθάριστων ασφαλιστρών τα οποία, αγνοώντας τις επιμέρους ιδιομορφίες, προβλέπουν για όλες τις επιχειρήσεις τα ίδια ποσοστά προσαυξήσεων για λειτουργικές δαπάνες και περιθώρια κέρδους, υπολογιζόμενα βάσει των στατιστικών των σχετικών με το κόστος των εκκαθαρισθεισών ζημιών.

- 56 Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, το επιχείρημα αυτό είναι αβάσιμο. Αναφέρει ότι η σύσταση αφορά αποκλειστικώς αύξηση των ασφαλιστρών που πράγματι καταβάλλονται και όχι τα ακαθάριστα ασφάλιστρα. Εξάλλου, συστάσεις σχετικές με τα ακαθάριστα ασφάλιστρα είναι εξ αντικειμένου απαραίτητες και υπάρχουν σε όλο τον κόσμο.
- 57 Η παρεμβαίνουσα στηρίζει το επιχείρημα αυτό. Υπογραμμίζει ότι η Επιτροπή παρέλειψε να λάβει υπόψη τις συνέπειες που είχε η σύσταση σε άλλους ασφαλιστικούς κλάδους, εκτός από τον κλάδο πυρός. Πράγματι, κατέστη δυνατή η βελτίωση των παροχών των άλλων αυτών κλάδων, λόγω της εξυγιάνσεως του κλάδου πυρός. Η αύξηση των ασφαλιστρών που συστήθηκε δεν απέβλεπε μόνο στη διασφάλιση της διαρκούς δυνατότητας εκτελέσεως των ασφαλιστικών συμβάσεων κατά βιομηχανικών κινδύνων πυρός· απέβλεπε, επίσης, στην απαλλαγή των υπολοίπων κλάδων από επιβαρύνσεις που δεν έπρεπε να τους καταλογίζονται.
- 58 Ενώψει των επιχειρημάτων αυτών πρέπει να υπογραμμιστεί ότι αποστολή της Επιτροπής, δυνάμει του άρθρου 85, παράγραφος 3, ήταν να εκτιμήσει αν η επίδικη σύσταση συνέβαλε στη βελτίωση των παρεχομένων στον τομέα των ασφαλίσεων υπηρεσιών. Στο πλαίσιο αυτό, ορθώς έκρινε ότι καθήκον της δεν ήταν να εξακριβώσει μόνο εάν η σύσταση απέβλεπε στην αντιμετώπιση πραγματικών προβλημάτων που υπήρχαν στην αγορά λόγω της συνεχούς πτώσεως των ασφαλιστρών για ασφαλίσεις κατά βιομηχανικών κινδύνων πυρός και διακοπής εκμεταλλεύσεως και να κρίνει αν η σύσταση αποτελούσε το κατάλληλο μέσο για την αντιμετώπιση της καταστάσεως αυτής, αλλά ότι ήταν επίσης καθήκον της να εκτιμήσει αν τα μέσα που χρησιμοποιεί η σύσταση υπερβαίνουν εκείνο που θα μπορούσε να θεωρηθεί αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού.
- 59 Δεν χρειάζεται να εξεταστούν, σχετικώς, όλα τα επιχειρήματα που διατυπώθηκαν και οι εκθέσεις πραγματογνωμοσύνης που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο σχετικά με την επίδραση της συστάσεως στα « ακαθάριστα » ασφάλιστρα καθώς και την ανάγκη μιας ενώσεως επιχειρήσεων που επιθυμεί να εξυγιάνει τον εν λόγω τομέα να χρησιμοποιήσει ως αφετηρία τα « ακαθάριστα » ασφάλιστρα. Πράγματι, το ζήτημα ήταν αν η

γενική, κατ' αποκοπή και γραμμική αύξηση των ασφαλιστρων μπορούσε να δικαιολογηθεί από τον επιδιωκόμενο σκοπό.

- 60 Λόγω του γενικού και χωρίς διαφοροποιήσεις χαρακτήρα της η αύξηση αυτή συνεπαγόταν αύξηση των ασφαλιστρων που περιελάμβανε όχι μόνο την κάλυψη του κόστους των καλυπτομένων ζημιών, αλλά και των διαχειριστικών δαπανών των ασφαλιστικών επιχειρήσεων· όπως προκύπτει από τη δικογραφία το επίπεδο των διαχειριστικών δαπανών των διαφόρων ασφαλιστικών επιχειρήσεων παρουσιάζει σημαντικές διαφορές. Συνεπώς, ο γενικός χαρακτήρας της αύξησης μπορούσε να επιφέρει περιορισμούς του ανταγωνισμού που υπερέβαιναν το αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου μέτρο.
- 61 Κρίνοντας ότι, υπό τις περιστάσεις αυτές, τα μειονεκτήματα της λύσεως που επελέγη ήταν, από απόψεως δικαίου του ανταγωνισμού, σημαντικότερα από τα πλεονεκτήματα και ότι, κατά συνέπεια, δεν υπήρχε βελτίωση των παρεχομένων στην ασφαλιστική αγορά υπηρεσιών, η Επιτροπή δεν υπερέβη τα όρια της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης.
- 62 Συνεπώς, οι αιτιάσεις σύμφωνα με τις οποίες συνέτρεχαν όλες οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 85, παράγραφος 3, ώστε να είναι υποχρεωμένη η Επιτροπή να χορηγήσει εξαίρεση από την απαγόρευση του άρθρου 85, παράγραφος 1, δεν μπορούν να γίνουν δεκτές. Ο έκτος λόγος πρέπει, συνεπώς, να απορριφθεί.
- 63 Από τα προαναφερθέντα προκύπτει ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 64 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθη, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Η Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft e. V., που παρενέβη υπέρ της προσφεύγουσας, πρέπει να φέρει τα έξοδα της παρεμβάσεώς της.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.
- 2) Η Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft e. V. φέρει τα έξοδα τα σχετικά με την παρέμβασή της.
- 3) Η προσφεύγουσα φέρει τα λοιπά δικαστικά έξοδα.

Mackenzie Stuart

Κακούρης

O'Higgins

Koormans

Everling

Bahlmann

Moitinho de Almeida

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 27 Ιανουαρίου 1987.

Ο γραμματέας

P. Heim

Ο πρόεδρος

A. J. Mackenzie Stuart