Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

7 päivänä maaliskuuta 2013*

Palvelujen tarjoamisen vapaus — Sijoittautumisvapaus — Direktiivit 73/239/ETY ja 92/49/ETY — Muu ensivakuutus kuin henkivakuutus — Hinnoitteluvapaus — Ammattitoimintaan liittymättömät sairausvakuutussopimukset — Rajoitukset — Yleisen edun mukaiset pakottavat syyt

Asiassa C-577/11,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Cour d'appel de Bruxelles (Belgia) on esittänyt 10.11.2011 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 21.11.2011, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

DKV Belgium SA

vastaan

Association belge des consommateurs Test-Achats ASBL,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen sekä tuomarit J. Malenovský, U. Lõhmus, M. Safjan ja A. Prechal (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Tourrès,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.12.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— DKV Belgium SA, edustajinaan advocaat C. De Meyer ja advocaat C. Gommers,

— Association belge des consommateurs Test-Achats ASBL, edustajinaan avocat V. Callewaert ja avocat F. Krenc,

— Belgian hallitus, asiamiehinään L. Van den Broeck ja M. Jacobs, avustajinaan avocat M. Kaiser ja avocat S. Ben Messaoud,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinään C. Wissels ja M. Bulterman,

— Portugalin hallitus, asiamiehinään L. Inez Fernandes ja M. Rebelo,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

— Euroopan komissio, asiamiehinään K.-P. Wojcik ja C. Vrignon,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee muuta ensivakuutusta kuin henkivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta sekä direktiivien 73/239/ETY ja 88/357/ETY muuttamisesta (kolmas vahinkovakuutusdirektiivi) 18.6.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/49/ETY (EYVL L 228, s. 1) 29 artiklan ja 39 artiklan 2 ja 3 kohdan sekä muun ensivakuutusliikkeen kuin henkivakuutusliikkeen aloittamista ja harjoittamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 24.7.1973 annetun ensimmäisen neuvoston direktiivin 73/239/ETY (EYVL L 228, s. 3), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 92/49 (jäljempänä direktiivi 73/239), 8 artiklan 3 kohdan sekä SEUT 49 ja SEUT 56 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat DKV Belgium SA (jäljempänä DKV) ja Association belge des consommateurs Test-Achats ASBL (jäljempänä Test-Achats) ja joka koskee sairauskulujen varalta otetun täydentävän ”yksityishuonevakuutuksen” vakuutusmaksujen korottamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 73/239 8 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämä direktiivi ei estä jäsenvaltioita pitämästä edelleen voimassa tai antamasta lakeja, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä, joissa säädetään perustamiskirjan tai yhtiöjärjestyksen hyväksymis[es]tä ja kaikkien muiden tavanomaiselle valvonnalle tarpeellisten asiakirjojen toimittamis[es]ta.

Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan saa antaa määräyksiä, joissa vaaditaan niiden vakuutuskirjaa, maksuperusteita sekä lomakkeita ja muita painettuja asiakirjoja koskevi[en] yleisten ja erityisten edellytysten hyväksymistä ennalta tai järjestelmällistä tiedoksi antamista, joita yritys aikoo käyttää vakuutuksenottajien kanssa asioidessaan.

Jäsenvaltiot eivät saa jatkaa eivätkä esittää ehdotettavien maksunkorotuksien ennalta tiedoksiantamis- tai hyväksymismenettelyä muutoin kuin osana yleistä hintavalvontajärjestelmää.

– –”

4 Direktiivin 92/49 28 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltio, jossa riski sijaitsee, ei saa estää vakuutuksenottajaa tekemästä sopimusta – – toimiluvan saaneen vakuutusyrityksen kanssa, sikäli kuin tämä ei ole ristiriidassa voimassa olevan yleistä etua koskevan sen jäsenvaltion, jossa riski sijaitsee, lainsäädännön kanssa.”

5 Direktiivin 92/49 29 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot eivät saa antaa säännöksiä, joissa vaaditaan niiden vakuutussopimusten yleisten ja erityisten vakuutusehtojen, maksuperusteiden sekä lomakkeiden ja muiden painettujen asiakirjojen ennalta hyväksymistä tai järjestelmällistä tiedoksi antamista, joita vakuutusyritys aikoo käyttää

vakuutuksenottajien kanssa asioidessaan. Vakuutussopimuksia koskevien kansallisten säännöksien noudattamisen valvomiseksi, nämä saavat vaatia ainoastaan näiden edellytysten ja muiden asiakirjojen ilmoittamista satunnaisesti edellyttäen, että se ei ole ennakkoedellytys yrityksen liiketoiminnan harjoittamiselle.

Jäsenvaltiot voivat noudattaa tai ottaa käyttöön menettelyn, jonka mukaan ehdotetut maksukorotukset on ennalta annettava tiedoksi tai hyväksyttävä ainoastaan silloin, kun se on osa yleistä hintavalvontajärjestelmää.”

6 Direktiivin 92/49 39 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Jäsenvaltio, jossa sivukonttori sijaitsee tai jossa palveluja tarjotaan, ei saa antaa säännöksiä, joissa vaaditaan niiden vakuutussopimusten yleisten ja erityisten vakuutusehtojen, maksuperusteiden sekä lomakkeiden ja muiden painotuotteiden ennalta hyväksymistä tai järjestelmällistä tiedoksi antamista, joita yritys aikoo käyttää vakuutuksenottajien kanssa asioidessaan. Vakuutussopimuksia koskev[ien] kansallisten säännösten noudattamisen valvomiseksi se voi ainoastaan vaatia, että kukin yritys, joka aikoo harjoittaa vakuutustoimintaa sen alueella sijoittautumisvapauden tai palvelujen tarjoamisen vapauden perusteella, ilmoittaa tavalla, joka ei ole järjestelmällinen, niistä vakuutusehdoista ja muista asiakirjoista, joita se aikoo käyttää, ilman että tämä vaatimus on yrityksen liiketoiminnan harjoittamisen ennakkoedellytys.

3. Jäsenvaltio, jossa sivukonttori sijaitsee tai palveluja tarjotaan, ei saa noudattaa eikä ottaa käyttöön menettelyä, jonka mukaan maksukorotukset on ennalta annettava tiedoksi tai hyväksyttävä muutoin kuin osana yleistä hintavalvontajärjestelmää.”

Belgian oikeus

7 Muuta kuin merivakuutusta koskevista vakuutussopimuksista 25.6.1992 annetun lain (loi sur le contrat d’assurance terrestre; Moniteur belge 20.8.1992, s. 18283), sellaisena kuin se on muutettuna 17.6.2009 annetulla lailla (Moniteur belge 8.7.2009, s. 47120; jäljempänä muuta kuin merivakuutusta koskevista vakuutussopimuksista annettu laki), 138 bis-4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”§ 1. Osapuolten keskinäistä sopimusta yksinomaan päävakuutetun pyynnöstä sekä 2, 3 ja 4 §:ssä mainittuja tapauksia lukuun ottamatta vakuutuksenantaja ei voi enää sairausvakuutussopimuksen tekemisen jälkeen muuttaa vakuutusmaksun teknisiä perusteita tai vakuutusturvaehtoja.

– –

§ 2. Vakuutusmaksua, omavastuuta ja etuuksia voidaan tarkistaa vuosittain vakuutusmaksun eräpäivänä kuluttajahintaindeksin perusteella.

§ 3. Vakuutusmaksua, omavastuuta ja etuuksia voidaan tarkistaa vuosittain vakuutusmaksun eräpäivänä yhden tai useamman erityisen indeksin, joka perustuu tai jotka perustuvat yksityisten sairausvakuutussopimusten kattamien palveluiden hintoihin, perusteella, jos ja siinä määrin kuin tämän indeksin tai näiden indeksien kehitys on korkeampi kuin kuluttajahintaindeksin kehitys.

– –

§ 4. Tämän artiklan soveltamisella ei ole vaikutusta [vakuutusyritysten valvonnasta 9.7.1975 annetun lain (loi relative au contrôle des entreprises d’assurances; Moniteur belge 29.7.1975, s. 9267), sellaisena kuin se on muutettuna 17.6.2009 annetulla lailla (Moniteur belge 8.7.2009, s. 47120; jäljempänä vakuutusyritysten valvonnasta annettu laki)], 21 octies §:n soveltamiseen.

– –”

8 Vakuutusyritysten valvonnasta annetun lain 21 octies §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Pankki-, rahoitus- ja vakuutuskomissio (Commission bancaire, financière et des assurances, jäljempänä CBFA)] voi vaatia, että yritys tasapainottaa hinnoittelunsa, jos se toteaa, että kyseisen maksun soveltaminen tuottaa tappiota.

– – CBFA voi yrityksen pyynnöstä ja jos se toteaa, että kyseisen maksun soveltaminen tuottaa tai uhkaa tuottaa tappiota muuta kuin merivakuutusta koskevista vakuutussopimuksista – – annetun lain 138 bis-4 §:n 2 ja 3 momentin soveltamisesta huolimatta, ja kun kyse on muusta sairausvakuutuksesta kuin – – ammatillisesta sairausvakuutuksesta, antaa yritykselle luvan ryhtyä toimenpiteisiin hinnoittelunsa tasapainottamiseksi. Näihin toimenpiteisiin voi kuulua vakuutusturvan ehtojen tarkistaminen.

– –”

9 Cour constitutionnellen (Belgian perustuslakituomioistuin) 31.5.2011 antamasta tuomiosta nro 90/2011 (josta on julkaistu otteita Moniteur belgessä 10.8.2011, s. 45413), johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa, ilmenee, että Belgian lainsäätäjän tavoitteena oli hyväksyessään muuta kuin merivakuutusta koskevista vakuutussopimuksista annetun lain tehdä sen 138 bis-4 §:stä säännös, jonka tarkoituksena on suojella kuluttajaa ja erityisesti estää vakuutusmaksujen huomattavat ja ennakoimattomat korotukset.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

10 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen päätöksen mukaan DKV, vakuutusyhtiö, joka toimii sairaus- ja sairauskuluvakuutusten markkinoilla, ilmoitti joulukuun 2009 puolivälissä kirjeitse kaikille vakuutetuilleen, joilla oli sairauskulujen varalta otettu täydentävä ”yksityishuonevakuutus”, että se korottaa tämän vakuutuksen maksuja 7,84 prosentilla heidän sopimuksensa eräpäivästä vuonna 2010 alkaen.

11 Ennen tämän korotuspäätöksen tekemistä DKV oli pyytänyt lupaa CBFA:lta. CBFA katsoi, että oli odotettava yhden tai useamman erityisen indeksin, joihin viitataan muuta kuin merivakuutusta koskevista vakuutussopimuksista annetun lain 138 bis-4 §:ssä (jäljempänä sairaanhoidon hintaindeksi), vahvistamista, eikä hyväksynyt tätä pyyntöä.

12 Test-Achats nosti 22.2.2010 Tribunal de commerce de Bruxellesissä kanteen, jossa vaadittiin erityisesti, että DKV velvoitetaan luopumaan mainitusta korotuksesta.

13 Koska kyseinen tuomioistuin hyväksyi osittain tämän kanteen 20.12.2010 antamallaan tuomiolla, DKV valitti siitä ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

14 Pääasiassa DKV väittää muun muassa, että muuta kuin merivakuutusta koskevista vakuutussopimuksista annetun lain 138 bis-4 § ja vakuutusyritysten valvonnasta annetun lain 21 octies §:n 2 momentti ovat direktiivin 92/49 29 artiklassa ja 39 artiklan 2 ja 3 kohdassa sekä direktiivin 73/239 8 artiklan 3 kohdassa vahvistetun hinnoitteluvapauden periaatteen vastaisia, koska niissä säädetään maksuperusteiden ennakkolupajärjestelmästä. Lisäksi nämä ensiksi mainitut säännökset ovat DKV:n mukaan yhteensoveltumattomia muuhun jäsenvaltioon kuin Belgian kuningaskuntaan sijoittautuneen vakuutusyrityksen, joka tahtoo tehdä sairausvakuutussopimuksia Belgiassa, sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden kanssa.

15 Test-Achats väittää, että hinnoitteluvapauden periaatetta, johon DKV vetoaa, ei ole nimenomaisesti vahvistettu unionin oikeudessa eikä sitä voida pitää ehdottomana ja rajoittamattomana periaatteena.

16 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että CBFA totesi 22.6.2010, että tällä välin vahvistetun sairaanhoidon hintaindeksin perusteella DKV voi korottaa kyseisen vakuutuksen maksuja 7,45 prosentilla. Koska DKV oli pyytänyt 7,84 prosentin korotusta, joka ylittää sairaanhoidon hintaindeksin 0,39 prosentilla, CBFA katsoi, ettei tämä ero tekisi kyseisten vakuutustuotteiden ryhmästä tappiollista, ja hylkäsi näin ollen korotuspyynnön.

17 Tässä tilanteessa Cour d'appel de Bruxelles päätti lykätä asian käsittelyä ja on esittänyt unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”Onko yhtäältä direktiivin [92/49] 29 artiklaa ja 39 artiklan 2 ja 3 [kohtaa] sekä direktiivin [73/239] 8 artiklan [3 kohtaa] ja toisaalta SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa tulkittava siten, että niissä kielletään jäsenvaltioita säätämästä ammattitoimintaan liittymättömiin sairausvakuutussopimuksiin soveltuvia säännöksiä, joiden mukaan vakuutusmaksua, omavastuuta ja etuuksia voidaan tarkistaa vuosittain vakuutusmaksun eräpäivänä vain

— kuluttajahintaindeksin perusteella

— [sairaanhoidon hintaindeksin], joka perustuu yksityisten sairausvakuutussopimusten kattamien palveluiden hintoihin, perusteella – –, jos ja siinä määrin kuin tämän indeksin – – kehitys on korkeampi kuin kuluttajahintaindeksin kehitys

— asianomaisen vakuutusyrityksen pyytämän ja vakuutusyritysten valvonnasta vastaavan hallintoviranomaisen myöntämän luvan perusteella, kun tämä viranomainen toteaa, että kyseisen yrityksen maksun soveltaminen tuottaa tai uhkaa tuottaa tappiota huolimatta siitä, että maksua on tarkistettu edellisissä kohdissa mainittujen indeksien perusteella, ja antaa näin ollen yritykselle mahdollisuuden ryhtyä hinnoittelunsa tasapainottamiseksi toimenpiteisiin, joihin voi kuulua vakuutusturvan ehtojen tarkistaminen?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

Direktiivin 92/49 29 artiklan ja 39 artiklan 2 ja 3 kohdan sekä direktiivin 73/239 8 artiklan 3 kohdan tulkinta

18 DKV väittää, että pääasiassa kyseessä oleva hintojen korotuksia koskeva ennakkolupajärjestelmä on direktiivin 92/49 29 artiklasta ja 39 artiklan 2 ja 3 kohdasta sekä direktiivin 73/239 8 artiklan 3 kohdasta johtuvan hinnoitteluvapauden periaatteen vastainen. Tästä periaatteesta on vain yksi poikkeus, nimittäin yleinen hintavalvontajärjestelmä. Kyseisen hintojen ennakkolupajärjestelmän ei kuitenkaan voida katsoa kuuluvan yleiseen hintavalvontajärjestelmään, koska se ei vaikuta kaikkiin yleisölle tarjottuihin tavaroihin ja tuotteisiin, vaan se rajoittuu sairausvakuutuksiin.

19 Myös Euroopan komissio katsoo, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen lainsäädäntö on hinnoitteluvapauden periaatteen vastainen. Test-Achats sekä Belgian, Alankomaiden ja Portugalin hallitukset katsovat sitä vastoin, ettei näin ole.

20 Tästä on muistettava, että direktiivin 92/49 29 artiklassa ja 39 artiklan 2 ja 3 kohdassa sekä direktiivin 73/239 8 artiklan 3 kohdassa jäsenvaltiota kielletään ottamasta käyttöön järjestelmää, jossa maksuperusteet, joita yritys aikoo käyttää kyseisen jäsenvaltion alueella vakuutuksenottajien kanssa asioidessaan, olisi hyväksyttävä ennalta tai annettava järjestelmällisesti tiedoksi (ks. asia C-518/06, komissio v. Italia, tuomio 28.4.2009, Kok., s. I-3491, 100 kohta).

21 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, unionin lainsäätäjän tarkoituksena on täten ollut taata hinnoitteluvapauden periaate vahinkovakuutusalalla (em. asia komissio v. Italia, tuomion 101 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

22 Ei kuitenkaan voida olettaa, että vahinkovakuutusten maksuperusteala olisi täysin yhdenmukaistettu siten, ettei minkäänlainen maksuperusteisiin vaikuttava kansallinen toimenpide olisi mahdollinen, koska unionin lainsäätäjä ei ole selvästi ilmaissut tämänsuuntaista tahtoaan (asia C-346/02, komissio v. Luxemburg, tuomio 7.9.2004, Kok., s. I-7517, 24 kohta; asia C-347/02, komissio v. Ranska, tuomio 7.9.2004, Kok., s. I-7557, 25 kohta ja em. asia komissio v. Italia, tuomion 106 kohta).

23 Näin ollen kansallinen lainsäädäntö, jossa määritellään tekniset puitteet, joiden mukaisesti vakuutusyritysten on vahvistettava maksuperusteensa, ei ole hinnoitteluvapauden periaatteen vastainen pelkästään sen vuoksi, että nämä tekniset puitteet vaikuttavat hintojen kehittymiseen (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Luxemburg, tuomion 25 kohta; em. asia komissio v. Ranska, tuomion 26 kohta ja em. asia komissio v. Italia, tuomion 105 kohta).

24 Sellaisessa hinnankorotusjärjestelmässä, josta on kyse pääasiassa, vakuutusyritykset voivat korottaa hintojaan kahdentyyppisen indeksin eli kuluttajahintaindeksin ja sairaanhoidon hintaindeksin nojalla.

25 On todettava, että tällaisessa järjestelmässä, joka ei vaikuta mainittujen yritysten mahdollisuuteen vahvistaa vapaasti perushintansa, on tämän tuomion 23 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettujen teknisten puitteiden piirteitä.

26 Koska tässä järjestelmässä sallitaan hintojen korottaminen vain kahdentyyppisten indeksien nojalla, tämä sama järjestelmä toimii nimittäin teknisinä puitteina, jotka rajoittuvat hintojen kehityksen sääntelyyn ja joiden rajoissa vakuutusyritysten on määriteltävä vakuutusmaksunsa.

27 Tässä tilanteessa ainoastaan se seikka, että vakuutusyrityksiä valvova hallinnollinen viranomainen voi vakuutusyrityksen pyynnöstä päättää antaa sille luvan ryhtyä toimenpiteisiin hinnoittelunsa tasapainottamiseksi, jos se toteaa, että kyseisen maksun soveltaminen tuottaa tai voi tuottaa tappiota, ei riitä kyseenalaistamaan kyseisen hinnankorotusjärjestelmän luonnetta teknisinä puitteina.

28 Tätä tulkintaa ei kumota direktiivin 92/49 28 artiklassa. Tässä säännöksessä tarkoitettu ”yleinen etu” ei ole vastoin komission väitettä merkityksellinen kriteeri, kun tarkistetaan, voiko kansallinen lainsäädäntö olla vastoin direktiivin 92/49 29 artiklassa ja 39 artiklan 2 ja 3 kohdassa sekä direktiivin 73/239 8 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua hinnoitteluvapauden periaatetta (ks. vastaavasti asia C-59/01, komissio v. Italia, tuomio 25.2.2003, Kok., s. I-1759, 38 kohta).

29 Edellä esitetyillä perusteilla pääasiassa kyseessä olevan kaltaista hinnankorotusjärjestelmää ei voida katsoa direktiivin 92/49 29 artiklan ja 39 artiklan 2 ja 3 kohdan sekä direktiivin 73/239 8 artiklan 3 kohdan vastaiseksi.

SEUT 49 ja SEUT 56 artiklan tulkinta

Sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamisen käsite

30 Test-Achats väittää, ettei pääasiassa kyseessä olevan kaltainen hinnankorotusjärjestelmä ole SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa tarkoitettu rajoitus, sillä muussa tapauksessa rajoitukseksi olisi katsottava kaikki sellaiset kansalliset toimet, joiden tarkoituksena on asettaa tietyt rajat sopimuksen olennaisen seikan muuttamiselle sen täytäntöönpanon aikana.

31 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa tarkoitettu rajoituksen käsite koskee toimia, joilla kielletään sijoittautumisvapauden tai palvelujen tarjoamisen vapauden käyttäminen, haitataan sitä tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi (em. asia komissio v. Italia, tuomio 28.4.2009, tuomion 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Siitä kysymyksestä, missä tapauksissa pääasiassa kyseessä olevan hinnankorotusjärjestelmän kaltainen erotuksetta sovellettava toimenpide voi kuulua mainitun käsitteen piiriin, on muistutettava, että jäsenvaltion toteuttama sääntely ei muodosta EUT-sopimuksessa tarkoitettua rajoitusta pelkästään sen vuoksi, että muut jäsenvaltiot soveltavat väljempiä tai taloudellisesti edullisempia sääntöjä alueelleen sijoittautuneisiin samankaltaisten palvelujen tuottajiin (ks. em. asia komissio v. Italia, tuomio 28.4.2009, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

33 Rajoituksen käsitteen piiriin sisältyvät sen sijaan sellaiset jäsenvaltion toteuttamat toimenpiteet, jotka vaikuttavat muiden jäsenvaltioiden yritysten markkinoillepääsyyn ja haittaavat siten yhteisönlaajuista kauppaa, vaikka kyseisiä toimenpiteitä sovellettaisiin erotuksetta (em. asia komissio v. Italia, tuomio 28.4.2009, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

34 DKV ja komissio väittävät perustellusti, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen hinnankorotusjärjestelmä saattaa pidätellä vakuutusyrityksiä, joiden kotipaikka on muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, joka on ottanut käyttöön tällaisen järjestelmän, avaamasta sivuliikettä viimeksi mainitussa valtiossa tai tarjoamasta siellä tuotteitaan palvelujen tarjoamisen vapauden perusteella.

35 Näiden yritysten on nimittäin paitsi muutettava ehtojaan ja hintojaan vastatakseen tämän järjestelmän asettamiin vaatimuksiin myös määriteltävä hintapolitiikkansa ja siis kaupallinen strategiansa ensimmäisiä vakuutusmaksuja vahvistaessaan, mihin liittyy riski siitä, etteivät tulevat hinnankorotukset riitä kattamaan niille syntyviä kuluja.

36 Tästä seuraa, että sellaisen jäsenvaltion markkinoille, joka on ottanut käyttöön pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen hinnankorotusjärjestelmän, pyrkivien vakuutusyritysten on, jos ne haluavat päästä näille markkinoille tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisin ehdoin, suunniteltava kaupallinen politiikkansa ja strategiansa uudelta pohjalta (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Italia, tuomio 28.4.2009, 69 kohta).

37 Näin ollen pääasiassa kyseessä olevan kaltainen hinnankorotusjärjestelmä on katsottava sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukseksi.

Sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksen perusteltavuus

38 Sijoittautumisvapauteen ja palvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuva rajoitus voidaan hyväksyä edellyttäen, että siihen on yleisen edun mukainen pakottava syy, että sillä voidaan taata sillä tavoitellun päämäärän saavuttaminen ja että sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen sen saavuttamiseksi (ks. mm. em. asia komissio v. Italia, tuomio 28.4.2009, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

39 Test-Achats sekä Belgian, Alankomaiden ja Portugalin hallitukset väittävät, että tämä edellytys täyttyy pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen hinnankorotusjärjestelmän osalta, kun taas DKV katsoo, ettei näin ole. Komissio puolestaan epäilee tällaisen järjestelmän suhteellisuutta sillä tavoiteltuun päämäärään nähden.

40 Tästä on muistettava ensiksi, kuten tämän tuomion 9 kohdasta ilmenee, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen hinnankorotusjärjestelmän tavoitteena on suojata kuluttajaa ja erityisesti estää vakuutetun vakuutusmaksujen huomattavat ja ennakoimattomat korotukset.

41 Kuluttajan suojaamisen tavoite on yleistä etua koskeva pakottava syy, koska vakuutusala on erityisen herkkä ala siltä kannalta, että kuluttajaa suojellaan sekä vakuutuksenottajana että vakuutettuna (ks. vastaavasti asia 205/84, komissio v. Saksa, tuomio 4.12.1986, Kok., s. 3755, Kok. Ep. VIII, s. 769, 32 ja 33 kohta).

42 Toiseksi pääasiassa kyseessä olevan kaltainen hinnankorotusjärjestelmä, jolla estetään vakuutusyrityksiä korottamasta vakuutusmaksuja huomattavasti ja ennakoimattomasti, vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta tavoitellun päämäärän saavuttamisen takaamiseksi.

43 Kolmanneksi siitä kysymyksestä, ylittääkö tällainen järjestelmä sen, mikä on tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, on todettava yhtäältä, että Test-Achats'n ja Belgian hallituksen huomautusten mukaisesti sairauskuluvakuutukselle on ominaista, että vakuutusyhtiöiden todennäköisyys joutua vastaamaan vahingosta kasvaa vakuutettujen vanhenemisen myötä, koska suurin osa sairaanhoitokuluista aiheutuu elämän viimeisten vuosien aikana. Näin ollen on niin, kuten lisäksi myös komissio on todennut, että vaikka pääasiassa kyseessä olevan kaltaista sairauskulujen varalta otettua täydentävää ”yksityishuonevakuutusta” voidaan tarjota alhaisilla maksuilla suhteellisen nuorille vakuutetuille, näitä hintoja yleensä korotetaan, kun vakuutetun ikä kasvaa ja hänen vakuutuksenantajalleen aiheuttamat kulut kasvavat.

44 Kun otetaan huomioon tällainen ominaisuus, pääasiassa kyseessä olevan kaltainen hinnankorotusjärjestelmä auttaa takaamaan sen, ettei vakuutetulle aseteta korkeammassa iässä, jossa hän nimenomaan tarvitsee tätä vakuutusta, huomattavia ja ennakoimattomia vakuutusmaksun korotuksia, joiden vuoksi hänen pitäisi luopua tästä vakuutuksesta, koska hän ei voi maksaa sen kustannuksia.

45 Koska pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa hinnankorotusjärjestelmässä ei toisaalta selvästi kielletä vakuutusyrityksiä määrittelemästä vapaasti perusmaksua, tällaisessa järjestelmässä ei myöskään estetä niitä ottamasta huomioon tämän perusmaksun määrittelemisen hetkellä vakuutusturvasta niille aiheutuvia korkeampia kustannuksia, kun vakuutettu vanhenee.

46 Kuten lisäksi tämän tuomion 27 kohdassa on muistutettu, vakuutusyrityksiä valvova hallinnollinen viranomainen voi vakuutusyrityksen pyynnöstä antaa sille luvan ryhtyä toimenpiteisiin hinnoittelunsa tasapainottamiseksi, jos se toteaa, että kyseisen maksun soveltaminen tuottaa tai voi tuottaa tappiota.

47 Kun otetaan huomioon nämä erityiset olosuhteet ja jos olemassa ei ole vähemmän rajoittavaa toimenpidettä, jolla voitaisiin saavuttaa samoin edellytyksin tavoite suojata kuluttajaa vakuutusmaksujen huomattavia ja ennakoimattomia korotuksia vastaan, mikä ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen on tarkistettava, ei vaikuta siltä, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen hinnankorotusjärjestelmä ylittäisi sen, mikä on tarpeen mainitun tavoitteen saavuttamiseksi.

48 Edellä esitetty huomioon ottaen esitettyyn kysymykseen on vastattava, että direktiivin 92/49 29 artiklaa ja 39 artiklan 2 ja 3 kohtaa sekä direktiivin 73/239 8 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka säännösten mukaan ammattitoimintaan liittymättömien sairausvakuutussopimusten yhteydessä vakuutusmaksua, omavastuuta ja etuuksia voidaan tarkistaa vuosittain vain

— kuluttajahintaindeksin perusteella

— sairaanhoidon hintaindeksin perusteella, jos ja siinä määrin kuin tämän indeksin kehitys on korkeampi kuin kuluttajahintaindeksin kehitys, tai

— asianomaisen vakuutusyrityksen pyytämän ja vakuutusyritysten valvonnasta vastaavan hallintoviranomaisen myöntämän luvan nojalla, kun tämä viranomainen toteaa, että kyseisen yrityksen maksun soveltaminen tuottaa tai uhkaa tuottaa tappiota huolimatta siitä, että maksuja on tarkistettu näiden kahdentyyppisten indeksien perusteella.

49 SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa on tulkittava siten, etteivät ne ole este tällaiselle lainsäädännölle, jos olemassa ei ole vähemmän rajoittavaa toimenpidettä, jolla voitaisiin saavuttaa samoin edellytyksin tavoite suojata kuluttajaa vakuutusmaksujen huomattavia ja ennakoimattomia korotuksia vastaan, mikä ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen on tarkistettava.

Oikeudenkäyntikulut

50 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Muuta ensivakuutusta kuin henkivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta sekä direktiivien 73/239/ETY ja 88/357/ETY muuttamisesta (kolmas vahinkovakuutusdirektiivi) 18.6.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/49/ETY 29 artiklaa ja 39 artiklan 2 ja 3 kohtaa sekä muun ensivakuutusliikkeen kuin henkivakuutusliikkeen aloittamista ja harjoittamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 24.7.1973 annetun ensimmäisen neuvoston direktiivin 73/239/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 92/49, 8 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka säännösten mukaan ammattitoimintaan liittymättömien sairausvakuutussopimusten yhteydessä vakuutusmaksua, omavastuuta ja etuuksia voidaan tarkistaa vuosittain vain

— **kuluttajahintaindeksin perusteella**

— **sairaanhoidon hintaindeksin perusteella, jos ja siinä määrin kuin tämän indeksin kehitys on korkeampi kuin kuluttajahintaindeksin kehitys, tai**

— **asianomaisen vakuutusyrityksen pyytämän ja vakuutusyritysten valvonnasta vastaavan hallintoviranomaisen myöntämän luvan nojalla, kun tämä viranomainen toteaa, että kyseisen yrityksen maksun soveltaminen tuottaa tai uhkaa tuottaa tappiota huolimatta siitä, että maksuja on tarkistettu näiden kahdentyyppisten indeksien perusteella.**

SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa on tulkittava siten, etteivät ne ole este tällaiselle lainsäädännölle, jos olemassa ei ole vähemmän rajoittavaa toimenpidettä, jolla voitaisiin saavuttaa samoin edellytyksin tavoite suojata kuluttajaa vakuutusmaksujen huomattavia ja ennakoimattomia korotuksia vastaan, mikä ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen on tarkistettava.

Allekirjoitukset