ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 25ης Φεβρουαρίου 2003 *

Στην υπόθεση C-59/01,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από την C. Tufvesson και τον A. Aresu, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Ιταλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης από τον U. Leanza, επικουρούμενο από τον G. de Bellis, avvocato dello Stato, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωρισθεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, έχοντας θεσπίσει και διατηρήσει σε ισχύ ένα σύστημα παγώματος των τιμών, ισχύον για όλες τις ασφαλιστικές συμβάσεις για την αστική ευθύνη που προκύπτει από την κυκλοφορία αυτοκινήτων οχημάτων και καλύπτον κίνδυνο κείμενο στο ιταλικό έδαφος, χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ των ασφαλιστικών εταιριών που έχουν την έδρα τους στην Ιταλία και αυτών που ασκούν εκεί τις δραστηριότητές τους μέσω υποκαταστημάτων ή υπό καθεστώς ελευθέρας παροχής υπηρεσιών, και τούτο κατά παράβαση:

α) της αρχής της τιμολογιακής ελευθερίας και της καταργήσεως των προηγουμένων ή συστηματικών ελέγχων επί των τιμών και των συμβάσεων, που προβλέπεται στα άρθρα 6, 29 και 39 της οδηγίας 92/49/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την πρωτασφάλιση, εκτός της ασφάλειας ζωής και για την τροποποίηση των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ και 88/357/ΕΟΚ (τρίτη οδηγία για την πρωτασφάλιση εκτός της ασφάλειας ζωής) (ΕΕ L 228, σ. 1)·

β) των διατάξεων του άρθρου 44 της ίδιας οδηγίας, σχετικά με το σύστημα συλλογής πληροφοριών όσον αφορά το ύψος των ασφαλίστρων, των ζημιών, των προμηθειών, όσον αφορά τη συχνότητα και το μέσο κόστος των ζημιών, καθώς και όσον αφορά τις ανταλλαγές μεταξύ των ελεγκτικών αρχών του κράτους μέλους καταγωγής και αυτών του κράτους μέλους υποδοχής.

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, J.-P. Puissochet, M. Wathelet και C. W. A. Timmermans, προέδρους τμήματος, D. A. O. Edward, P. Jann, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues (εισηγητή) και A. Rosas, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: S. Alber
γραμματέας: L. Hewlett, κυρία υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τους διαδίκους που ανέπτυξαν τις θέσεις τους κατά τη συνεδρίαση της 16ης Απριλίου 2002,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 4ης Ιουλίου 2002,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 12 Φεβρουαρίου 2001, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του

άρθρου 226 ΕΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωρισθεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, έχοντας θεσπίσει και διατηρήσει σε ισχύ ένα σύστημα παγώματος τιμών, ισχύον για όλες τις ασφαλιστικές συμβάσεις για την αστική ευθύνη που προκύπτει από την κυκλοφορία αυτοκινήτων οχημάτων και καλύπτον κίνδυνο κείμενο στο ιταλικό έδαφος, χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ των ασφαλιστικών εταιριών που έχουν την έδρα τους στην Ιταλία και αυτών που ασκούν εκεί τις δραστηριότητές τους μέσω υποκαταστημάτων ή υπό καθεστώς ελευθέρας παροχής υπηρεσιών, και τούτο κατά παράβαση:

α) της αρχής της τιμολογιακής ελευθερίας και της καταργήσεως των προηγουμένων ή συστηματικών ελέγχων επί των τιμών και των συμβάσεων, που προβλέπεται στα άρθρα 6, 29 και 39 της οδηγίας 92/49/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την πρωτασφάλιση, εκτός της ασφάλειας ζωής και για την τροποποίηση των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ και 88/357/ΕΟΚ (τρίτη οδηγία για την πρωτασφάλιση εκτός της ασφάλειας ζωής) (ΕΕ L 228, σ. 1)·

β) των διατάξεων του άρθρου 44 της ίδιας οδηγίας, σχετικά με το σύστημα συλλογής πληροφοριών όσον αφορά το ύψος των ασφαλίστρων, των ζημιών, των προμηθειών, όσον αφορά τη συχνότητα και το μέσο κόστος των ζημιών, καθώς και όσον αφορά τις ανταλλαγές μεταξύ των ελεγκτικών αρχών του κράτους μέλους καταγωγής και αυτών του κράτους μέλους υποδοχής,

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία.

Το νομικό πλαίσιο

Κοινοτική νομοθεσία

2 Σύμφωνα με το άρθρο 1 της οδηγίας 92/49:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοείται ως:

[...]

γ) "Κράτος μέλος καταγωγής": το κράτος μέλος όπου βρίσκεται η έδρα της ασφαλιστικής επιχείρησης που καλύπτει τον κίνδυνο·

[...].»

3 Υπό τον τίτλο ΙΙ, «Ανάληψη ασφαλιστικής δραστηριότητας», το άρθρο 6 της οδηγίας 92/49 ορίζει:

«Το άρθρο 8 της οδηγίας 73/239/ΕΟΚ αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

Άρθρο 8

[...]

3. Η παρούσα οδηγία δεν αποτελεί εμπόδιο στη διατήρηση ή θέσπιση από τα κράτη μέλη νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων οι οποίες προβλέπουν την έγκριση των καταστατικών και την κοινοποίηση κάθε εγγράφου που είναι αναγκαίο για την ομαλή άσκηση του ελέγχου.

Ωστόσο, τα κράτη μέλη δεν προβλέπουν διατάξεις με τις οποίες απαιτείται η προηγούμενη έγκριση ή η συστηματική κοινοποίηση των γενικών και ειδικών όρων των ασφαλιστηρίων συμβολαίων, των τιμολογίων και άλλων εντύπων που η επιχείρηση προτίθεται να χρησιμοποιήσει στις σχέσεις της με τους αντισυμβαλλομένους.

Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να διατηρούν ή να καθιερώνουν την προηγούμενη κοινοποίηση ή την έγκριση των προτεινόμενων αυξήσεων τιμολογίων παρά μόνο στο πλαίσιο ενός γενικότερου συστήματος ελέγχου των τιμών.

[...]»

4 Σύμφωνα με το άρθρο 28 της οδηγίας 92/49, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο III «Εναρμόνιση των όρων άσκησης της ασφαλιστικής δραστηριότητας»:

«Το κράτος μέλος στο οποίο βρίσκεται ο κίνδυνος δεν μπορεί να εμποδίζει τον ασφαλιζόμενο να συνάπτει σύμβαση με ασφαλιστική επιχείρηση που έχει λάβει άδεια λειτουργίας σύμφωνα με τους όρους του άρθρου 6 της οδηγίας 73/239/ΕΟΚ, εφόσον η σύμβαση αυτή δεν αντιβαίνει προς τις νομικές διατάξεις περί προστασίας του δημοσίου συμφέροντος που ισχύουν στο κράτος μέλος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος.»

5 Υπό τον ίδιο τίτλο III, το άρθρο 29 της οδηγίας 92/49 είναι διατυπωμένο ως εξής:

«Τα κράτη μέλη δεν θεσπίζουν διατάξεις που απαιτούν την προηγούμενη έγκριση ή τη συστηματική κοινοποίηση των γενικών και ειδικών όρων των ασφαλιστηρίων συμβολαίων, των τιμολογίων και άλλων εντύπων που η ασφαλιστική επιχείρηση προτίθεται να χρησιμοποιήσει στις σχέσεις της με τους αντισυμβαλλόμενους. Προκειμένου να ελέγχουν την τήρηση των εθνικών διατάξεων σχετικά με τα ασφαλιστήρια συμβόλαια, τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν μόνο τη μη συστηματική κοινοποίηση αυτών των όρων και λοιπών εγγράφων, χωρίς η απαίτηση αυτή να μπορεί να συνιστά για την επιχείρηση προϋπόθεση για την άσκηση της δραστηριότητάς της.

Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να διατηρήσουν ή να καθιερώσουν την προηγούμενη κοινοποίηση ή την έγκριση των προτεινόμενων αυξήσεων τιμολογίων παρά μόνο στο πλαίσιο γενικού συστήματος ελέγχου των τιμών.»

6 Το άρθρο 30 της οδηγίας 92/49, το οποίο περιλαμβάνεται στον εν λόγω τίτλο ΙΙΙ, ορίζει στην παράγραφό 2:

«Παρά την ύπαρξη αντίθετης διάταξης, ένα κράτος μέλος που επιβάλλει την υποχρεωτική σύναψη ασφαλιστικής σύμβασης μπορεί να απαιτεί ότι οι γενικοί και ειδικοί όροι των υποχρεωτικών ασφαλίσεων πρέπει να κοινοποιούνται, πριν από την έναρξη εφαρμογής τους, στις αρμόδιες αρχές του».

7 Υπό τον τίτλο IV της οδηγίας 92/49, «Διατάξεις για την ελεύθερη εγκατάσταση και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών», το άρθρο 39, παράγραφοι 2 και 3, της εν λόγω οδηγίας ορίζει:

«2. Το κράτος μέλος του υποκαταστήματος ή το κράτος μέλος της παροχής των υπηρεσιών δεν θεσπίζει διατάξεις που απαιτούν την προηγούμενη έγκριση ή τη συστηματική ανακοίνωση των γενικών και ειδικών όρων των ασφαλιστηρίων συμβολαίων, των τιμολογίων και άλλων εντύπων που η επιχείρηση προτίθεται να χρησιμοποιήσει στις σχέσεις της με τους αντισυμβαλλόμενους. Προκειμένου να ελέγξει την τήρηση των εθνικών διατάξεων που αφορούν τις ασφαλιστικές συμβάσεις, το εν λόγω κράτος μέλος μπορεί να απαιτεί από κάθε επιχείρηση που επιθυμεί να πραγματοποιήσει ασφαλιστικές εργασίες στο έδαφός τους, υπό καθεστώς εγκατάστασης ή υπό καθεστώς ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, μόνο τη μη συστηματική κοινοποίηση των όρων αυτών ή των άλλων εγγράφων που προτίθεται να χρησιμοποιήσει, χωρίς όμως η τήρηση αυτής της απαίτησης να συνιστά για την επιχείρηση απαραίτητη προϋπόθεση για την άσκηση της δραστηριότητάς της.

3. Το κράτος μέλος του υποκαταστήματος ή το κράτος μέλος της παροχής των υπηρεσιών δεν μπορεί να διατηρήσει ή να καθιερώσει την προηγούμενη κοινοποίηση ή την έγκριση των προτεινόμενων αυξήσεων τιμολογίων παρά μόνο στο πλαίσιο γενικού συστήματος ελέγχου των τιμών.»

8 Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 44 της οδηγίας 92/49, το οποίο περιλαμβάνεται στον ίδιο τίτλο IV:

«1. Το άρθρο 22 της οδηγίας 88/357/ΕΟΚ διαγράφεται.

2. Κάθε ασφαλιστική επιχείρηση οφείλει να γνωστοποιεί στην ελεγκτική αρχή του κράτους μέλους καταγωγής, κάνοντας διάκριση μεταξύ των εργασιών που πραγματοποιούνται υπό καθεστώς εγκατάστασης και εκείνων που πραγματοποιούνται υπό καθεστώς ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, το ποσό των ασφαλίστρων, των ασφαλιστικών ζημιών και των προμηθειών πριν από την αφαίρεση του ποσού της αντασφάλισης, ανά κράτος μέλος και ανά ομάδα κλάδων καθώς και όσον αφορά τον κλάδο 10 σημείο Α του παραρτήματος της οδηγίας 73/239/ΕΟΚ, μη συμπεριλαμβανομένης της αστικής ευθύνης του μεταφορέα, της συχνότητας και του μέσου κόστους των ασφαλιστικών ζημιών.

Οι ομάδες κλάδων καθορίζονται ως εξής:

[...]

— αυτοκινήτων οχημάτων (αριθ. 3, 7 και 10 τα στοιχεία του κλάδου αριθ. 10, πλην της αστικής ευθύνης του μεταφορέως, δεν έχουν ακόμα διευκρινιστεί),

[...].

Η ελεγκτική αρχή του κράτους μέλους καταγωγής γνωστοποιεί, σε εύλογη προθεσμία και με συγκεντρωτική βάση τα στοιχεία αυτά στις αρμόδιες αρχές κάθε ενδιαφερόμενου κράτους μέλους που υποβάλλει σχετική αίτηση.»

Η εθνική νομοθεσία

9 Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφοι 2 έως 5 quinquies, του νομοθετικού διατάγματος 70, της 28ης Μαρτίου 2000, σχετικά με επείγουσες διατάξεις για τον περιορισμό των πληθωριστικών πιέσεων (GURI 73, της 28ης Μαρτίου 2000, σ. 4), όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 137, της 26ης Μαΐου 2000, περί μετατροπής, μετά τροποποιήσεων, του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος (GURI αριθ. 122, της 27ης Μαΐου 2000, σ. 4, στο εξής: νομοθετικό διάταγμα:

«2. Όσον αφορά τις συμβάσεις τις σχετικές με την υποχρεωτική ασφάλιση για αστική ευθύνη συνδεόμενη με την κυκλοφορία οχημάτων με κινητήρα καθώς και λιμναίων, θαλασσίων ή ποταμίων οχημάτων, που ανανεώνονται κατά το έτος που ακολουθεί τη θέση σε ισχύ του παρόντος διατάγματος σύμφωνα με τιμολογιακό τύπο που προβλέπει αυξομείωση του ασφαλίστρου ανάλογα με τις επελθούσες ζημίες, οι ασφαλιστικές εταιρίες δεν μπορούν να προβαίνουν σε καμιά αύξηση τιμής σε βάρος των συμβαλλομένων στους οποίους δεν μπορεί να καταλογισθεί καμία, με ευθύνη του οδηγού, ζημία κατά την τελευταία περίοδο παρατηρήσεως. Όσον αφορά τις συμβάσεις που θα συναφθούν κατά το έτος που θα ακολουθήσει τη θέση σε ισχύ του παρόντος νομοθετικού διατάγματος και κατά τις οποίες θα εφαρμόζεται τιμολογιακός τύπος που προβλέπει αυξομείωση των ασφαλίστρων ανάλογα με την επέλευση ή μη ζημιών, τυγχάνει εφαρμογής το τιμολόγιο που ίσχυε κατά την εν λόγω ημερομηνία.

2-bis. Η ανωτέρω παράγραφος 2 ισχύει, από την ημερομηνία θέσεως σε ισχύ του παρόντος διατάγματος, για τις ασφαλιστικές συμβάσεις, τις σχετικές με μοτοποδήλατα και παντός είδους μοτοσικλέτες, όπου εφαρμόζονται οι τιμολογιακοί τύποι που

μνημονεύονται στο άρθρο 12 του νόμου 990, της 24ης Δεκεμβρίου 1969, καθώς και για τις συμβάσεις που προτείνονται τηλεφωνικώς ή τηλεματικώς, όπως και για τις συμβάσεις όπου δεν περιλαμβάνεται καμιά ρήτρα σιωπηρής ανανεώσεως ή για τις συμβάσεις που έχουν μονομερώς λυθεί από την επιχείρηση, όταν αυτές προτείνονται εκ νέου στον ίδιο ασφαλιστή.

3. Οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις δεν τροποποιούν ούτε τον αριθμό των κατηγοριών bonus ούτε τους συντελεστές καθορισμού του ασφαλίστρου, ούτε τους κανόνες τους σχετικούς με την εξέλιξη του τιμολογιακού τύπου που προβλέπει αυξομείωση των ασφαλίστρων ανάλογα με τις επελθούσες ζημίες κατά την περίοδο του έτους που θα ακολουθήσει τη θέση σε ισχύ του παρόντος διατάγματος.

4. Η επόμενη παράγραφος έχει προστεθεί στο άρθρο 12 του νόμου 990, της 24ης Δεκεμβρίου 1969: "2-bis. Οι εταιρίες που ασκούν δραστηριότητες στον κλάδο της υποχρεωτικής ασφαλίσεως που αφορά το άρθρο 2, παράγραφος 2, του νομοθετικού διατάγματος 70, της 28ης Μαρτίου 2000, όπως τροποποιήθηκε με τον σχετικό κυρωτικό νόμο, υποχρεούνται, κατόπιν αιτήσεως του αντισυμβαλλομένου, να αποδέχονται τις συμβάσεις όπου εφαρμόζεται ο τιμολογιακός τύπος του bonus-malus συνοδευόμενος από κατ' αποκοπήν ποσό πέραν του οποίου ευθύνεται ο ασφαλιστής, κυμαινόμενο υποχρεωτικώς μεταξύ 500 000 και 1 000 000 ιταλικών λιρών (ITL), που δεν μπορεί να αντιτάσσεται σε θιγέντες τρίτους. Η επιλογή του τύπου bonus- malus, συνοδευομένη από το σχετικό κατ' αποκοπή ποσό, καθώς και η επιλογή του ποσού αυτού ανήκει αποκλειστικώς στον ασφαλισμένο".

5. Όταν λήξουν τα αποτελέσματα των διατάξεων των παραγράφων 2 και 3, ο ασφαλισμένος δύναται, σε περίπτωση αυξήσεως των τιμών — εκτός αυτών που προκύπτουν από την εφαρμογή των περί προσαρμογής κανόνων που περιέχονται στους διαφόρους τιμολογιακούς τύπους —, αυξήσεως η οποία υπερβαίνει τον προγραμματισθέντα συντελεστή πληθωρισμού, να υπαναχωρήσει της συμβάσεως μέσω αποστολής σχετικής συστημένης επιστολής, με αντίστοιχη βεβαίωση παραλαβής, ή μέσω τηλεομοιοτυπίας στην έδρα της εταιρίας ή του πρακτορείου όπου συνήφθη η σύμβαση. Στην περίπτωση αυτή, δεν ισχύει υπέρ του ασφαλισμένου το ευεργετήμα της προβλεπομένης από το άρθρο 1901, παράγραφος 2, του αστικού κώδικα προθεσμίας.

5-bis. Το Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) μεριμνά για την τήρηση από τις ασφαλιστικές εταιρίες των διατάξεων του παρόντος άρθρου.

5-ter. Στις ασφαλιστικές εταιρίες που δεν τηρούν τις διατάξεις των παραγράφων 2, 2-bis, 3 και 4 επιβάλλεται, για κάθε παράβαση, διοικητικό πρόστιμο κυμαινόμενο μεταξύ τριών και εννέα εκατομμυρίων ITL.

5-quater. Για την αποτελεσματικότερη πρόληψη των δολίων πρακτικών στον τομέα της υποχρεωτικής ασφαλίσεως των ταξινομημένων στην Ιταλία οχημάτων με κινητήρα, ιδρύθηκε στο πλαίσιο του ISVAP τράπεζα δεδομένων σχετικά με τις ζημίες που προκαλούνται από τα οχήματα αυτά. Το ISVAP μεριμνά προκειμένου αυτή η τράπεζα δεδομένων να είναι πλήρως λειτουργική ύστερα από την 1η Ιανουαρίου 2001. Από την ημερομηνία αυτή, κάθε ασφαλιστική εταιρία υποχρεούται να γνωστοποιεί στο ISVAP τα στοιχεία σχετικά με τις ζημίες, για τις οποίες είναι υπεύθυνοι οι ασφαλισμένοι της μία φορά κάθε τρίμηνο, σύμφωνα με τη θεσπισμένη από το ISVAP διαδικασία. Το ISVAP καθορίζει τις διαδικαστικές λεπτομέρειες λειτουργίας της τράπεζας δεδομένων, ύστερα από συνεννόηση με τις ασφαλιστικές εταιρίες. Το κόστος διαχειρίσεως της τράπεζας δεδομένων κατανέμεται μεταξύ των ασφαλιστικών εταιριών βάσει των κριτηρίων κατανομής που εφαρμόζονται αναφορικά με το κόστος της ασκούμενης από το ISVAP εποπτείας.

5-quinquies. Η μη εκπλήρωση του καθήκοντος γνωστοποιήσεως στο ISVAP των απαιτουμένων δεδομένων συνεπάγεται την επιβολή των ακολούθων, διοικητικού χαρακτήρα, προστίμων:

a) από δύο έως έξι εκατομμύρια ITL σε περίπτωση μη αποστολής των δεδομένων·

b) από ένα έως τρία ITL σε περίπτωση καθυστερημένης ή ατελούς διαβιβάσεως των δεδομένων.

Τα προαναφερθέντα πρόστιμα προσαυξάνουν κατά δέκα τοις εκατό σε κάθε περίπτωση υποτροπής.»

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

10 Με έγγραφο της 14ης Απριλίου 2000, η Επιτροπή επέστησε την προσοχή των ιταλικών αρχών επί των προβλημάτων που έθετε, από πλευράς κοινοτικού δικαίου, η εφαρμογή του νομοθετικού διατάγματος, όπως ίσχυε στις 28 Μαρτίου 2000, και ζήτησε από τις τελευταίες να της παράσχουν σχετικές διευκρινίσεις. Οι ιταλικές αρχές απάντησαν με έγγραφο της 5ης Ιουνίου 2000.

11 Επειδή δεν ικανοποιήθηκε με την απάντηση των ιταλικών αρχών, η Επιτροπή κάλεσε, με έγγραφο οχλήσεως της 13ης Ιουλίου 2000, τις εν λόγω αρχές να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με τις διατυπωθείσες αιτιάσεις, κατά του νομοθετικού διατάγματος, εντός τριών εβδομάδων υπολογιζομένων από της λήψεως του εν λόγω εγγράφου. Οι ιταλικές αρχές απάντησαν με δύο έγγραφα, αντιστοίχως, στις 3 Αυγούστου και 3 Οκτωβρίου 2000.

12 Επειδή δεν έκρινε ικανοποιητικές τις απαντήσεις των ιταλικών αρχών, η Επιτροπή απηύθυνε, με έγγραφο της 27ης Οκτωβρίου 2000, στην Ιταλική Δημοκρατία αιτιολογημένη γνώμη καλώντας την να συμμορφωθεί προς αυτήν εντός τριών εβδομάδων από της κοινοποιήσεώς της.

13 Οι ιταλικές αρχές απάντησαν σ' αυτήν την αιτιολογημένη γνώμη με έγγραφο της 20ής Νοεμβρίου 2000, όπου είχε επισυναφθεί έγγραφο του Υπουργού Βιομηχανίας, Εμπορίου και Βιοτεχνίας.

14 Εκτιμώντας ότι οι απαριθμηθείσες στην αιτιολογημένη γνώμη παραβάσεις εξακολουθούσαν να υφίστανται και ότι η απάντηση των ιταλικών αρχών στη γνώμη αυτή δεν ήταν ικανοποιητική, η Επιτροπή αποφάσισε την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής.

Επί της προσφυγής

Όσον αφορά την αιτίαση που αντλείται από την παράβαση των άρθρων 6, 29 και 39 της οδηγίας 92/49

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

15 Με την πρώτη της αιτίαση, η Επιτροπή προσάπτει στην Ιταλική Δημοκρατία το γεγονός ότι θέσπισε, με το σχετικό νομοθετικό διάταγμα, μέτρα με τα οποία επιδιώχθηκε:

— να απαγορευθεί στις ασφαλιστικές εταιρίες να αυξήσουν τα τιμολόγια των συμβάσεων των σχετικών με την υποχρεωτική ασφάλιση για αστική ευθύνη σχετική με την κυκλοφορία αυτοκινήτου, οι οποίες επρόκειτο να ανανεωθούν κατά τη διάρκεια του έτους ισχύος του νομοθετικού διατάγματος και με τις

οποίες προβλεπόταν αυξομείωση των ασφαλίστρων ανάλογα με τις επελθούσες ζημίες (ρήτρα γνωστή ως bomus-malus), όταν ο ασφαλισμένος δεν είχε προξενήσει καμιά ζημία κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς (άρθρο 2, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, του νομοθετικού διατάγματος)·

— να υποχρεωθούν οι ασφαλιστικές εταιρίες να εφαρμόσουν τα τιμολόγια που ίσχυαν στις 29 Μαρτίου 2000 όσον αφορά όλες τις νέες συμβάσεις που θα συνάπτονταν εντός του έτους που θα ακολουθούσε τη θέση σε ισχύ του νομοθετικού διατάγματος και στις οποίες θα εφαρμοζόταν ο τιμολογιακός τύπος που προβλέπει αυξομείωση των ασφαλίστρων ανάλογα με τις επελθούσες ζημίες (άρθρο 2, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος)·

— να επεκταθεί η εφαρμογή του άρθρου 2, παράγραφος 2, του νομοθετικού διατάγματος και στην πώληση ασφαλιστικών προϊόντων μέσω τηλεφώνου ή τηλεματικώς (άρθρο 2, παράγραφος 2 bis)·

— να απαγορευθεί στις ασφαλιστικές εταιρίες να μεταβάλουν, κατά τη διάρκεια του έτους που ακολουθεί τη θέση σε ισχύ του νομοθετικού διατάγματος, τον αριθμό των κατηγοριών bonus, τους συντελεστές καθορισμού του ασφαλίστρου και τους κανόνες σχετικά με την εξέλιξη του τιμολογιακού τύπου που προβλέπει αυξομείωση των ασφαλίστρων ανάλογα με τις επελθούσες ζημίες (άρθρο 2, παράγραφος 3)·

— να υποχρεωθούν οι ασφαλιστικές εταιρίες να αποδεχθούν, εφόσον το ζητήσει ο αντισυμβαλλόμενος, συμβάσεις όπου θα εφαρμόζεται το σύστημα bonus-malus συνοδευόμενο από κατ' αποκοπήν ποσό πέραν του οποίου ευθύνεται ο ασφαλιστής, κυμαινόμενο μεταξύ 500 000 και 1 000 000 ITL, μη δυνάμενο να αντιτάσσεται, σε περίπτωση ζημίας, σε θιγέντες τρίτους, ενώ διευκρινιζόταν ότι η επιλογή του bonus-malus και του ποσού πέραν του οποίου ευθύνεται ο ασφαλιστής ανήκει στον ασφαλισμένο (άρθρο 2, παράγραφος 4), και

— να επιτραπεί στους ασφαλισμένους, μετά τη λήξη ισχύος των αποτελεσμάτων του άρθρου 2, παράγραφοι 2 και 3, του νομοθετικού διατάγματος, να προβούν σε μονομερή λύση των συμβάσεών τους σε περίπτωση αυξήσεως των τιμών, με εξαίρεση τις τιμές που προκύπτουν από την εφαρμογή των κανόνων περί προσαρμογής που περιλαμβάνονται στους διάφορους τιμολογιακούς τύπους, αυξήσεως η οποία να υπερβαίνει τον προγραμματισμένο συντελεστή πληθωρισμού (άρθρο 2, παράγραφος 5).

16 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι τα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 2, παράγραφοι 2, 3, 4 και 5, του νομοθετικού διατάγματος αντίκεινται στα άρθρα 6, 29 και 39 της οδηγίας 92/49. Τα μέτρα αυτά συνεπάγονται, αφενός, πάγωμα των τιμών, στο μέτρο που οι οικείες επιχειρήσεις στερούνται πλέον του δικαιώματος να καθορίζουν ελευθέρως τα ασφάλιστρα ανάλογα με τις ζημίες και το κόστος διαχειρίσεως, και, αφετέρου, περιορισμό της συμβατικής ελευθερίας, διά της καθιερώσεως, π.χ., ενός συστήματος υποχρεωτικού κατ' αποκοπήν ποσού πέραν του οποίου ευθύνεται ο ασφαλιστής. Κατά συνέπεια, οι ασφαλιστικές εταιρίες που ασκούσαν δραστηριότητες στην Ιταλική επικράτεια, περιλαμβανομένων και αυτών που δρουν υπό καθεστώς ελεύθερης εγκαταστάσεως ή ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, δεν θα διέθεταν πλέον καμιά ελευθερία όσον αφορά την τιμολογιακή εξέλιξη των συμβάσεών τους, και τούτο μολονότι οι εν λόγω διατάξεις της οδηγίας 92/49 καθιερώνουν την αρχή της τιμολογιακής ελευθερίας των επιχειρήσεων που δρουν στον τομέα της ασφαλίσεως εκτός της ασφαλίσεως ζωής καθώς και τη συνακόλουθη κατάργηση των προηγουμένων ή συστηματικών ελέγχων όσον αφορά τιμές και συμβατικές ρήτρες.

17 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν από τις ασφαλιστικές εταιρίες τη μη συστηματική γνωστοποίηση των γενικών και ειδικών όρων των ασφαλιστηρίων καθώς και των συμβάσεων, υπό την επιφύλαξη ότι η απαίτηση αυτή δεν αποτελεί, όσον αφορά αυτές τις εταιρίες, προηγούμενη προϋπόθεση της ασκήσεως των δραστηριοτήτων τους. Προκειμένου περί των υποχρεωτικών ασφαλίσεων, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν, δυνάμει του άρθρου 30, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/49, να διατηρήσουν σε ισχύ την υποχρέωση της προηγούμενης και συστηματικής γνωστοποιήσεως των γενικών και ειδικών όρων των ασφαλιστηρίων, χωρίς όμως τούτο να συνεπάγεται έλεγχο της, από οικονομική άποψη, καταλληλότητας των αντιστοίχων τιμών.

18 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η αρχή της τιμολογιακής ελευθερίας που έχει προσφάτως αναγνωρισθεί από το Δικαστήριο με την απόφασή του της 11ης Μαΐου 2000, C-296/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2000, σ. I-3025, σκέψη 29), δεν επιτρέπει

παρεκκλίσεις ή περιορισμούς παρά μόνο στις περιοριστικώς απαριθμούμενες στην οδηγία 92/49 περιπτώσεις, δηλαδή όταν τα σχετικά μέτρα αποτελούν μέρος ενός «γενικότερου συστήματος ελέγχου των τιμών» [άρθρο 8, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, της πρώτης οδηγίας 73/239/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1973, περί συντονισμού των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη δραστηριότητος πρωτασφαλίσεως, εκτός της ασφαλίσεως ζωής, και την άσκηση αυτής (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 157), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 92/49 (στο εξής: οδηγία 73/239), καθώς και 29, δεύτερο εδάφιο, και 39, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/49] ή όταν οι εν λόγω παρεκκλίσεις προκύπτουν από «νομικές διατάξεις περί προστασίας του δημοσίου συμφέροντος που ισχύουν στο κράτος μέλος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος» (άρθρο 28 της οδηγίας 92/49). Έτσι, η αρμοδιότητα του κράτους μέλους όπου κείται ο κίνδυνος πρέπει να ασκείται τηρουμένων των διατάξεων της οδηγίας 92/49 και, ιδίως, της αρχής της τιμολογιακής ελευθερίας, πράγμα που συνεπάγεται την απουσία οποιουδήποτε συστήματος, προηγούμενου ή συστηματικού, υλικού ελέγχου των ασφαλιστηρίων και των τιμολογίων των ασφαλιστικών επιχειρήσεων που δρουν στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

19 Όμως, οι θεσπισθείσες με το νομοθετικό διάταγμα τιμολογιακές ρυθμίσεις δεν μπορούν να χαρακτηρισθούν ως «γενικό σύστημα ελέγχου των τιμών» ούτε ως «διατάξεις δημοσίου συμφέροντος» κατά την έννοια της οδηγίας 92/49.

20 Η Ιταλική Δημοκρατία ισχυρίζεται ότι τα επίδικα μέτρα εμπίπτουν σε ένα «γενικό σύστημα ελέγχου των τιμών». Παρατηρεί ότι το νομοθετικό διάταγμα, όπως ίσχυε αρχικώς στις 28 Μαρτίου 2000, περιελάμβανε μια σειρά μέτρων σκοπούντων στον περιορισμό των πληθωριστικών αποτελεσμάτων ορισμένων οικονομικών τομέων και ότι, όταν το διάταγμα αυτό κατέστη νόμος, το Ιταλικό Κοινοβούλιο, στο πλαίσιο της μέριμνας για τον εξορθολογισμό της νομοθεσίας, αποφάσισε τη σύνταξη ενός διαφορετικού κειμένου όσον αφορά τον οικείο τομέα, οπότε οι διατάξεις περί της ασφαλίσεως της σχετικής με την κυκλοφορία αυτοκινήτων αστικής ευθύνης δεν περιλαμβάνονται πλέον στο κείμενο το σχετικό με τα μέτρα για την καταπολέμηση του πληθωρισμού σε άλλους οικονομικούς τομείς.

21 Η Ιταλική Δημοκρατία θεωρεί ότι οι διάφορες, παρεμβάσεις σχετικά με τις τιμές, μεταξύ των οποίων και τα επίδικα μέτρα, θα έπρεπε να θεωρηθούν ως εμπίπτουσες

σε ένα «γενικό σύστημα» ελέγχου τιμών, έστω και αν δεν έχουν γίνει με μία και μόνο νομική ρύθμιση ούτε για μία και μόνον περίοδο.

22 Μεταξύ των αποτελούντων μέρος του σχετικού γενικού συστήματος ελέγχου των τιμών μέτρων περιλαμβάνεται τόσο η απόφαση 30/2000 του Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica, με τον τίτλο «Direttive per il contenimento dell'inflazione» (οδηγίες για την τιθάσευση του πληθωρισμού), στις οποίες περιλαμβάνονται οι κατευθυντήριες κυβερνητικές γραμμές σχετικά με τα τιμολόγια των δημοσίων υπηρεσιών που εξαρτώνται από περιφέρειες και οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως, όσο και διοικητικό μέτρο ληφθέν από τον Υπουργό Οικονομικών και Βιομηχανίας σχετικά με μείωση του ειδικού φόρου που ισχύει για τα πετρελαϊκά προϊόντα μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2000, διάταξη που επαναλήφθηκε, στη συνέχεια, με το άρθρο 24 του νόμου 388, της 23ης Δεκεμβρίου 2000 (GURI αριθ. 302, συμπλήρωμα αριθ. 219, της 29ης Δεκεμβρίου 2000, σ. 1).

23 Σύμφωνα με την Ιταλική Δημοκρατία, προκειμένου μια παρέμβαση να μπορεί να θεωρηθεί ως «γενική», δεν χρειάζεται να αφορά όλες τις τιμές μιας και της αυτής κατηγορίας αγαθών ή υπηρεσιών, αλλά μπορεί να περιορίζεται στους πλέον ευαίσθητους στον πληθωρισμό τομείς. Πρόκειται για ένα γενικό σύστημα ελέγχου των τιμών, εφόσον, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, υφίσταται ένα σύνολο πρωτοβουλιών με σκοπό τη συγκράτηση των πληθωριστικών πιέσεων, σύστημα που συνεπάγεται ποικίλης εντάσεως παρεμβάσεις, ανάλογα με την εξέλιξη των τιμών σε κάθε τομέα.

24 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει επίσης ότι τα επίδικα μέτρα αποτελούν «διατάξεις δημοσίου συμφέροντος» κατά την έννοια του άρθρου 28 της οδηγίας 92/49. Τα εν λόγω μέτρα επιτρέπουν την καταπολέμηση του πληθωρισμού κατά τρόπο κατάλληλο και αναλογικό. Η προσωρινή απαγόρευση αυξήσεως των τιμών ορισμένων συμβάσεων, στο μέτρο που αποτελεί το μοναδικό μέτρο που δύναται να δράσει άμεσα κατά της συνεχούς αυξήσεως των τιμών αυτών, δικαιολογείται από τη μέριμνα της προστασίας των καταναλωτών και από κοινωνικούς λόγους, ενόψει του υποχρεωτικού χαρακτήρα της ασφαλίσεως για αστική ευθύνη που συνδεύεται με την κυκλοφορία του αυτοκινήτου. Τα επίδικα μέτρα επέτρεψαν επίσης την καταπολέμηση της απάτης και των αντιθέτων προς τον υγιή ανταγωνισμό ενεργειών στην οικεία αγορά.

Η εκτίμηση του Δικαστηρίου

25 Σύμφωνα με την πρώτη αιτιολογική σκέψη της, η οδηγία 92/49 έχει ως σκοπό την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς στον τομέα της πρωτασφάλισης εκτός της ασφάλειας ζωής, όσον αφορά τόσο την ελευθερία εγκατάστασης όσο και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, προκειμένου να διευκολυνθεί η κάλυψη των κινδύνων στο εσωτερικό της Κοινότητας από ασφαλιστικές επιχειρήσεις που έχουν την έδρα τους στο έδαφός της. Εξάλλου, βάσει της δέκατης έννατης αιτιολογικής σκέψεως της ίδιας οδηγίας, στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς, αποβαίνει προς το συμφέρον του να έχει ο ασφαλιζομένος αυτός πρόσβαση στο μεγαλύτερο δυνατό φάσμα ασφαλιστικών προϊόντων στην Κοινότητα, προκειμένου να μπορεί να επιλέγει μεταξύ τους αυτό που ταιριάζει καλύτερα στις ανάγκες του.

26 Έτσι, η οδηγία 92/49 αποβλέπει στην πραγμάτωση της ελεύθερης εμπορίας, εντός της Κοινότητας, των ασφαλιστικών προϊόντων εντός του οικείου τομέα (προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 29).

27 Για τον σκοπό αυτό, τα άρθρα 8, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 73/239, 29, πρώτο εδάφιο, και 39, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/49 απαγορεύουν στα κράτη μέλη να απαιτούν την προηγούμενη έγκριση ή τη συστηματική γνωστοποίηση, μεταξύ άλλων, των γενικών και ειδικών όρων των ασφαλιστηρίων καθώς και των τιμών που μια επιχείρηση προτίθεται να ορίσει, στην επικράτειά τους, όσον αφορά τις σχέσεις της με τους ασφαλιζομένους.

28 Εξάλλου, σύμφωνα με τα άρθρα 8, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/239 και 29, δεύτερο εδάφιο, και 39, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/49, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να θεσπίσουν ή να διατηρήσουν σε ισχύ την προηγούμενη γνωστοποίηση ή

την έγκριση των προτεινομένων αυξήσεων τιμών παρά μόνον ως στοιχείο ενός γενικού συστήματος ελέγχου των τιμών. Στα ανωτέρω προστίθεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 30, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/49, όταν ένα κράτος μέλος επιβάλλει την υποχρεωτική σύναψη ασφαλιστικής συμβάσεως, μπορεί να απαιτεί τη γνωστοποίηση, στην αρμόδια αρχή του, πριν από την εφαρμογή τους, μόνον των γενικών και ειδικών όρων των υποχρεωτικών ασφαλίσεων.

29 Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης σαφώς επιδίωξε να διασφαλίσει την αρχή της τιμολογιακής ελευθερίας στον τομέα των ασφαλίσεων εκτός της ασφαλίσεως ζωής, συμπεριλαμβανομένης, καθόσον αφορά την υποχρεωτική ασφάλιση, της ασφαλίσεως για την αστική ευθύνη που έχει σχέση με την κυκλοφορία του αυτοκινήτου. Η αρχή αυτή συνεπάγεται την απαγόρευση οποιουδήποτε συστήματος προηγούμενης ή συστηματικής γνωστοποιήσεως και εγκρίσεως των τιμών που μια ασφαλιστική επιχείρηση προτίθεται να ορίσει στις σχέσεις της με τους ασφαλιζομένους. Η μόνη παρέκκλιση από την αρχή αυτή που η οδηγία 92/49 επιτρέπει έχει σχέση με την προηγούμενη γνωστοποίηση και την έγκριση «των αυξήσεων τιμών» στο πλαίσιο ενός «γενικού συστήματος ελέγχου των τιμών».

30 Βεβαίως, το άρθρο 28 της οδηγίας 92/49 επιτρέπει στο κράτος μέλος όπου βρίσκεται ο κίνδυνος να εμποδίζει τον ασφαλιζόμενο να συνάπτει σύμβαση με μια ασφαλιστική επιχείρηση όταν η σύμβαση αυτή έρχεται σε αντίθεση με τις νομικές διατάξεις περί προστασίας του δημοσίου συμφέροντος που ισχύουν σ' αυτό το κράτος μέλος.

31 Όμως, η διάταξη αυτή δεν μπορεί, σε καμιά περίπτωση, να ερμηνευθεί έτσι ώστε να στερηθούν της πρακτικής τους αποτελεσματικότητας οι διατάξεις που μνημονεύονται στη σκέψη 28 της παρούσας αποφάσεως, διατάξεις όπου ρητώς μνημονεύονται οι λόγοι που δικαιολογούν παρέκκλιση από την αρχή της τιμολογιακής ελευθερίας. Το συμπέρασμα αυτό επιρρωννύεται από το γεγονός ότι αμέσως μετά το άρθρο 28 της οδηγίας 92/49 ακολουθεί διάταξη, υπαγόμενη στο ίδιο κεφάλαιο, η οποία ρητώς επαναλαμβάνει την επιβαλλόμενη στα κράτη μέλη απαγόρευση να περιορίζουν την τιμολογιακή ελευθερία„ με εξαίρεση την περίπτωση που κάτι τέτοιο αποτελεί στοιχείο ενός γενικού συστήματος ελέγχου των τιμών.

32 Εν προκειμένω, οι διάδικοι συμφωνούν ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 2, παράγραφοι 2 έως 5, του νομοθετικού διατάγματος δασμολογική ρύθμιση περιορίζει σημαντικώς την ελευθερία των ασφαλιστικών εταιριών, περιλαμβανομένων και αυτών που ασκούν τις δραστηριότητές τους υπό το καθεστώς της ελευθερίας εγκαταστάσεως και παροχής υπηρεσιών, καθόσον αφορά τον καθορισμό και την εξέλιξη των τιμών στο πλαίσιο των ασφαλιστικών συμβάσεων για αστική ευθύνη συνδεομένη με την κυκλοφορία του αυτοκινήτου όσον αφορά κίνδυνο κείμενο στο ιταλικό έδαφος.

33 Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει πάντως ότι η εν λόγω ρύθμιση, μολονότι περιορίζει την τιμολογιακή ελευθερία των ασφαλιστικών εταιριών, μπορεί να δικαιολογηθεί, πρώτον, ως στοιχείο ενός «γενικού συστήματος ελέγχου των τιμών» κατά την έννοια των άρθρων 8, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/239 και 29, δεύτερο εδάφιο, και 39, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/49.

34 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι, στο μέτρο που η προηγούμενη γνωστοποίηση ή έγκριση των αυξήσεων τιμών που ένα κράτος μέλος μπορεί να επιβάλλει στις ασφαλιστικές εταιρίες, σύμφωνα με τις εν λόγω διατάξεις, συνιστά παρέκκλιση από την αρχή της τιμολογιακής ελευθερίας, η παρέκκλιση αυτή πρέπει να ερμηνεύεται στενώς. Εν πάση περιπτώσει, ένα γενικό σύστημα ελέγχου των τιμών προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, ότι τα στοιχεία που το συνθέτουν είναι δεσμευτικού χαρακτήρα και ότι το σύστημα αυτό χαρακτηρίζεται από κάποια γενικότητα και ομοιογενεία.

35 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επίμαχη τιμολογιακή ρύθμιση συνεπάγεται συγκεκριμένη παρέμβαση σ' έναν ειδικό τομέα ασφαλίσεων εκτός της ασφαλίσεως ζωής, δηλαδή αυτόν της υποχρεωτικής ασφαλίσεως αυτοκινήτου, και ότι, ως εκ τούτου, η ρύθμιση αυτή δεν είναι δυνατόν, από μόνη της, να ικανοποιεί το κριτήριο της γενικότητας που πρέπει να χαρακτηρίζει ένα σύστημα ελέγχου προκειμένου να δικαιολογηθεί παρέκκλιση από την αρχή της τιμολογιακής ελευθερίας. Τούτο συμβαίνει εφόσον, όπως και η Επιτροπή έχει επισημάνει χωρίς να αντικρουσθεί από την Ιταλική Δημοκρατία, τα ασφάλιστρα του οικείου τομέα αντιπροσωπεύουν μόλις το 0,22 % του καλαθιού αγαθών και υπηρεσιών που χρησιμεύουν για τον υπολογισμό της εξελίξεως του πληθωρισμού στην Ιταλία.

36 Όσον αφορά τα λοιπά μέτρα που επικαλείται η Ιταλική Κυβέρνηση προκειμένου να δικαιολογήσει την ύπαρξη ενός γενικού συστήματος ελέγχου των τιμών, αρκεί η διαπίστωση ότι, μολονότι τα μέτρα αυτά πράγματι αφορούν άλλους οικονομικούς τομείς εκτός αυτού της ασφαλίσεως για αστική ευθύνη συνδεομένη με την κυκλοφορία του αυτοκινήτου, πρόκειται, παρ' όλ' αυτά, για λίαν συγκεκριμένες παρεμβάσεις, μη ομοιογενείς, εν μέρει μη εξαναγκαστικές και μη εμφανίζουσες κανένα άμεσο σύνδεσμο ούτε μεταξύ τους ούτε με την θεσπισθείσα με το νομοθετικό διάταγμα τιμολογιακή ρύθμιση.

37 Κατά συνέπεια, η επίμαχη τιμολογιακή ρύθμιση δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αποτελούσα μέρος ενός γενικού συστήματος ελέγχου των τιμών, κατά την έννοια των άρθρων 8, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/239 και 29, δεύτερο εδάφιο, και 39, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/49 και, ως εκ τούτου, ως εμπίπτουσα στην προβλεπόμενη από τις διατάξεις αυτές εξαίρεση, ανεξαρτήτως του ζητήματος σε ποια έκταση τα διάφορα στοιχεία της εν λόγω ρυθμίσεως υπάγονται σ' ένα σύστημα «αυξήσεων τιμών» κατά την έννοια των εν λόγω διατάξεων.

38 Προκειμένου, δεύτερον, περί των διαφόρων δημοσίου συμφέροντος θεωρήσεων που προβάλλει η Ιταλική Δημοκρατία προς δικαιολόγηση της επίμαχης τιμολογιακής ρύθμισης, επικαλούμενη ως βάση το άρθρο 28 της οδηγίας 92/49, από τη σκέψη 31 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι το μνημονευόμενο στη διάταξη αυτή δημόσιο συμφέρον δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να προβάλλεται για τη νομιμοποίηση της θεσπίσεως ή της διατηρήσεως σε ισχύ εθνικών διατάξεων που αντίκεινται στην αρχή της τιμολογιακής ελευθερίας, όπου οι σχετικές εξαιρέσεις αποτελούν το αντικείμενο εναρμονισμένων προς τα άρθρα 6, 29 και 39 της ίδιας οδηγίας κανόνων.

39 Έτσι, πρέπει να γίνει δεκτή η πρώτη αιτίαση της Επιτροπής που αντλείται από την παράβαση των άρθρων 6, 29 και 39 της οδηγίας 92/49.

Όσον αφορά την αιτίαση που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 44 της οδηγίας 92/49

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

40 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι ασφαλιστικές εταιρίες που ασκούν δραστηριότητες στον κλάδο της αστικής ευθύνης που συνδέεται με την κυκλοφορία του αυτοκινήτου υπό καθεστώς εγκαταστάσεως ή ελευθερίας παροχής υπηρεσιών υπόκεινται, δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 5 quater, του νομοθετικού διατάγματος, σε μια υποχρέωση γνωστοποιήσεως ασύμβατη προς τον θεσπισμένο με το άρθρο 44 της οδηγίας 92/49 μηχανισμό, σύμφωνα με τον οποίο οι εταιρίες αυτές οφείλουν να παρέχουν στις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους καταγωγής μόνο σχετικές με τον αριθμό των ασφαλιστικών ζημιών πληροφορίες. Οι πληροφορίες που η Ιταλική Δημοκρατία κρίνει αναγκαίες για την καταπολέμηση της απάτης πρέπει να λαμβάνονται, αποκλειστικώς, μέσω των αρχών του κράτους μέλους καταγωγής και τούτο με κίνδυνο να θιγεί ο θεσπισμένος με την οδηγία 92/49 μηχανισμός συνεργασίας των κρατών μελών. Απλές διοικητικού χαρακτήρα θεωρήσεις δεν μπορούν να δικαιολογήσουν παρέκκλιση από τον προβλεπόμενο στο εν λόγω άρθρο 44 κανόνα. Εξ αυτού προκύπτει επίσης ότι η υποχρέωση των ασφαλιστικών εταιριών, περιλαμβανομένων και αυτών που ασκούν τις δραστηριότητές τους υπό καθεστώς εγκαταστάσεως ή ελευθέρας παροχής υπηρεσιών, να συνεισφέρουν στη χρηματοδότηση της προβλεπομένης από το εν λόγω άρθρο 2, παράγραφος 5 quater, τράπεζας δεδομένων, αντίκειται προς το κοινοτικό δίκαιο.

41 Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει, αφενός, στηριζόμενη στην απόφαση της 24ης Μαρτίου 1994, C-275/92, Schindler (Συλλογή 1994, σ. I-1039, σκέψη 58), ότι η πρόληψη των εγκλημάτων μπορεί να δικαιολογήσει παρέκκλιση από την αρχή της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών και, αφετέρου, ότι η εκ μέρους του κράτους καταγωγής γνωστοποίηση, κατόπιν σχετικού αιτήματος, πληροφοριών αντί της συλλογής πληροφοριών από ασφαλιστικές εταιρίες δεν επιτρέπει την πρόληψη της απάτης με την αναγκαία ταχύτητα και εξαντλητικότητα. Η σύσταση μιας τράπεζας δεδομένων στην Ιταλία φαίνεται να αποτελεί το μοναδικό κατάλληλο για την αποτελεσματική καταπολέμηση της απάτης μέσο.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

42 Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 5 quater, του νομοθετικού διατάγματος, κάθε ασφαλιστική εταιρία υποχρεούται να γνωστοποιεί στο ISVAP τα δεδομένα για τις ασφαλιστικές ζημίες για τις οποίες βαρύνονται οι ασφαλισμένοι της. Για τον σκοπό αυτό, η διάταξη αυτή προβλέπει τη δημιουργία μιας τράπεζας δεδομένων, για τη χρηματοδότηση της οποίας οι ασφαλιστικές εταιρίες οφείλουν να συνεισφέρουν. Η παράγραφος 5 quinquies της ίδιας διατάξεως προβλέπει την καταβολή προστίμου σε περίπτωση παραβάσεως ή εκπρόθεσμης εκπληρώσεως της υποχρεώσεως γνωστοποιήσεως των εν λόγω δεδομένων.

43 Εξάλλου, το άρθρο 44, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 92/49 προβλέπει ότι οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις γνωστοποιούν στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους καταγωγής, κατά τρόπο διαφορετικό όσον αφορά τις εργασίες που πραγματοποιούνται υπό καθεστώς εγκατάστασης και εκείνων που γίνονται υπό καθεστώς ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, το ποσόν των ασφαλίστρων, των ασφαλιστικών ζημιών και των προμηθειών, ανά κράτος μέλος και ανά ομάδα κλάδων, καθώς και, καθόσον αφορά τον κλάδο της ασφαλίσεως αυτοκινήτου, τη συχνότητα και το μέσο κόστος των ζημιών. Σύμφωνα με το τέταρτο εδάφιο της ίδιας διατάξεως, τα εν λόγω στοιχεία πρέπει να γνωστοποιούνται, εντός ευλόγου προθεσμίας και συγκεντρωτικά, από την αρμόδια αρχή του κράτους μέλους καταγωγής στις αρχές των κρατών μελών που το έχουν ζητήσει.

44 Από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι, σύμφωνα προς τον θεσπισμένο με την οδηγία 92/49 μηχανισμό, οι πληροφορίες περί της ασφαλιστικής δραστηριότητας, που είναι σχετικές με τα ασφάλιστρα, τις ασφαλιστικές ζημίες και τις προμήθειες πρέπει να παρέχονται από τις ασφαλιστικές εταιρίες στις αρχές του κράτους μέλους καταγωγής, το οποίο οφείλει να τις γνωστοποιεί, εντός ευλόγου προθεσμίας και συγκεντρωτικά στις αρχές των άλλων κρατών μελών όταν αυτές το ζητούν.

45 Αυτός ο μηχανισμός γνωστοποιήσεως από τις εθνικές αρχές των ουσιωδών δεδομένων που αφορούν τη δραστηριότητα των ασφαλιστικών εταιριών αποσκοπεί στο να αποφεύγονται τα αδικαιολόγητα εμπόδια στην άσκηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον καλυπτόμενο από την οδηγία 92/49 τομέα.

46 Πάντως, από τη δικογραφία προκύπτει ότι με τη συλλογή των εξατομικευμένων πληροφοριών που προβλέπονται από το άρθρο 2, παράγραφος 5 quater, του νομοθετικού διατάγματος επιδιώκεται η καταπολέμηση της απάτης, σκοπός που διαφέρει αυτού που επιδιώκει το άρθρο 44 της οδηγίας 92/49. Εξάλλου, προκειμένου, αφενός, περί της υποχρεώσεως των ασφαλιστικών εταιριών να συνεισφέρουν στη χρηματοδότηση της τράπεζας δεδομένων που έχει θεσπισθεί με το νομοθετικό διάταγμα και, αφετέρου, περί των κυρώσεων που προβλέπονται σε περίπτωση μη εκπληρώσεως της υποχρεώσεως γνωστοποιήσεως, η Επιτροπή τις μνημονεύει μόνο για να προσθέσει ότι αυτές επιρρωννύουν τον θεσπισμένο με το νομοθετικό διάταγμα μηχανισμό και για να καταλήξει ότι αυτές πρέπει, για τον ίδιο λόγο, να κηρυχθούν ανίσχυρες.

47 Κατά συνέπεια, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν έχει αμφισβητήσει τη συμφωνία, από πλευράς του άρθρου 44 της οδηγίας 92/49, του μηχανισμού αυτού με το κοινοτικό δίκαιο, η δεύτερη αιτίαση πρέπει να απορριφθεί.

48 Επομένως, διαπιστώνεται ότι η Ιταλική Δημοκρατία, έχοντας θεσπίσει και διατηρήσει σε ισχύ ένα σύστημα παγώματος των τιμών, ισχύον για όλες τις ασφαλιστικές συμβάσεις σχετικά με την αστική ευθύνη που προκύπτει από την κυκλοφορία των αυτοκινήτων οχημάτων και καλύπτον κίνδυνο κείμενο στο ιταλικό έδαφος, χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ των ασφαλιστικών εταιριών που έχουν την έδρα τους στην Ιταλία και αυτών που ασκούν εκεί τις δραστηριότητές τους μέσω υποκαταστημάτων ή υπό καθεστώς ελευθέρας παροχής υπηρεσιών, και τούτο κατά παραβίαση της αρχής της τιμολογιακής ελευθερίας που προβλέπεται στα άρθρα 6, 29 και 39 της οδηγίας 92/49, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία.

Επί των δικαστικών εξόδων

49 Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο μπορεί να κατανείμει ή να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων. Δεδομένου ότι η προσφυγή της Επιτροπής έγινε μερικώς δεκτή, έκαστος διάδικος φέρει τα δικά του δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Η Ιταλική Δημοκρατία, έχοντας θεσπίσει και διατηρήσει σε ισχύ ένα σύστημα παγώματος των τιμών, ισχύον για όλες τις ασφαλιστικές συμβάσεις για αστική ευθύνη προκύπτουσα από την κυκλοφορία αυτοκινήτων οχημάτων και καλύπτον κίνδυνο κείμενο στο ιταλικό έδαφος, χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ των ασφαλιστικών εταιριών που έχουν την έδρα τους στην Ιταλία και αυτών που ασκούν εκεί τις δραστηριότητές τους μέσω υποκαταστημάτων ή υπό καθεστώς ελευθέρας παροχής υπηρεσιών και τούτο κατά παραβίαση της

αρχής της τιμολογιακής ελευθερίας που μνημονεύεται στα άρθρα 6, 29 και 39 της οδηγίας 92/49/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την πρωτασφάλιση, εκτός της ασφάλειας ζωής και για την τροποποίηση των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ και 88/357/ΕΟΚ (τρίτη οδηγία για την πρωτασφάλιση εκτός της ασφάλειας ζωής), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία.

2) Απορρίπτει, κατά τα λοιπά, την προσφυγή.

3) Έκαστος διάδικος φέρει τα δικά του δικαστικά έξοδα.

Rodríguez Iglesias Puissochet Wathelet Timmermans

Edward Jann Macken Colneric

von Bahr Cunha Rodrigues Rosas

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 25 Φεβρουαρίου 2003.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος

G. C. Rodríguez Iglesias