ORDONNANCE DE LA COUR (troisième chambre)
24 octobre 2002 *

Dans l'affaire C-233/01,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par le Giudice di pace di Palermo (Italie) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Riunione Adriatica di Sicurtà SpA (RAS)

et

Dario Lo Bue,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 8, paragraphe 3, de la première directive 73/239/CEE du Conseil, du 24 juillet 1973, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, et son exercice (JO L 228, p. 3), dans sa version résultant de la directive 92/49/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, portant coordination des dispositions

* Langue de procédure: l'italien.

législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et modifiant les directives 73/239/CEE et 88/357/CEE (troisième directive «assurance non vie») (JO L 228, p. 1), ainsi que des articles 29 et 39 de la directive 92/49,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. J.-P. Puissochet, président de chambre, M[me] F. Macken et M. J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur), juges,

avocat général: M. S. Alber,
greffier: M. R. Grass,

la juridiction de renvoi ayant été informée que la Cour se propose de statuer par voie d'ordonnance motivée conformément à l'article 104, paragraphe 3, de son règlement de procédure,

les intéressés visés à l'article 20 du statut CE de la Cour de justice ayant été invités à présenter leurs observations éventuelles à ce sujet,

l'avocat général entendu,

rend la présente

Ordonnance

1 Par ordonnance du 4 mai 2001, parvenue à la Cour le 18 juin suivant, le Giudice di pace di Palermo a posé, en vertu de l'article 234 CE, quatre questions préjudicielles sur l'interprétation de l'article 8, paragraphe 3, de la première directive 73/239/CEE du Conseil, du 24 juillet 1973, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, et son exercice (JO L 228, p. 3), dans sa version résultant de la directive 92/49/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et modifiant les directives 73/239/CEE et 88/357/CEE (troisième directive «assurance non vie») (JO L 228, p. 1, ci-après la «directive 73/239»), ainsi que des articles 29 et 39 de la directive 92/49.

2 Ces questions ont été soulevées à propos d'un litige opposant l'entreprise d'assurances Riunione Adriatica di Sicurtà SpA (ci-après «RAS») à M. Lo Bue au sujet du montant de la prime d'assurance due par ce dernier dans le cadre d'un contrat relatif à l'assurance obligatoire au titre de la responsabilité civile liée à la circulation des véhicules à moteur.

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

3 Sous le titre II, intitulé «Accès à l'activité d'assurance», l'article 6 de la directive 92/49 dispose:

«L'article 8 de la directive 73/239/CEE est remplacé par le texte suivant.

'*Article 8*

[...]

3. La présente directive ne fait pas obstacle à ce que les États membres maintiennent ou introduisent des dispositions législatives, réglementaires ou administratives qui prévoient l'approbation des statuts et la communication de tout document nécessaire à l'exercice normal du contrôle.

Toutefois, les États membres ne prévoient pas de dispositions exigeant l'approbation préalable ou la communication systématique des conditions générales et spéciales des polices d'assurance, des tarifs et des formulaires et autres imprimés que l'entreprise a l'intention d'utiliser dans ses relations avec les preneurs d'assurance.

Les États membres ne peuvent maintenir ou introduire la notification préalable ou l'approbation des majorations de tarifs proposées qu'en tant qu'élément d'un système général de contrôle des prix.

[...]'»

4 Aux termes de l'article 29 de la directive 92/49, qui figure sous le titre III de celle-ci, intitulé «Harmonisation des conditions d'exercice»:

«Les États membres ne prévoient pas de dispositions exigeant l'approbation préalable ou la communication systématique des conditions générales et spéciales des polices d'assurance, des tarifs et des formulaires et autres imprimés qu'une entreprise d'assurance se propose d'utiliser dans ses relations avec les preneurs d'assurance. Dans le but de contrôler le respect des dispositions nationales relatives aux contrats d'assurance, ils ne peuvent exiger que la communication non systématique de ces conditions et de ces autres documents, sans que cette exigence puisse constituer pour l'entreprise une condition préalable de l'exercice de son activité.

Les États membres ne peuvent maintenir ou introduire la notification préalable ou l'approbation des majorations des tarifs proposés qu'en tant qu'élément d'un système général de contrôle des prix.»

5 Sous le titre IV de la directive 92/49, intitulé «Dispositions sur le libre établissement et la libre prestation des services», l'article 39, paragraphes 2 et 3, de celle-ci dispose:

«2. L'État membre de la succursale ou de la prestation de services ne prévoit pas de dispositions exigeant l'approbation préalable ou la communication systématique des conditions générales et spéciales des polices d'assurance, des tarifs et des formulaires et autres imprimés que l'entreprise se propose d'utiliser dans ses relations avec les preneurs d'assurance. Dans le but de contrôler le respect des dispositions nationales relatives aux contrats d'assurance, il ne peut exiger de toute entreprise souhaitant effectuer sur son territoire des opérations d'assurance, en régime d'établissement ou en régime de libre prestation de services, que la communication non systématique des conditions et des autres documents qu'elle se propose d'utiliser, sans que cette exigence puisse constituer pour l'entreprise une condition préalable de l'exercice de son activité.

3. L'État membre de la succursale ou de la prestation de services ne peut maintenir ou introduire la notification préalable ou l'approbation des majorations de tarifs proposés qu'en tant qu'élément d'un système général de contrôle de prix.»

La réglementation nationale

6 L'article 2, paragraphes 2 à 5, du décret-loi n° 70, du 28 mars 2000, portant dispositions urgentes pour la limitation des poussées inflationnistes (GURI n° 73,

du 28 mars 2000, p. 4), tel que modifié par la loi n° 137, du 26 mai 2000, portant conversion, avec modifications, dudit décret-loi (GURI n° 122, du 27 mai 2000, p. 4, ci-après le «décret-loi»), dispose:

«2. Pour les contrats relatifs à l'assurance obligatoire en responsabilité civile liée à la circulation des véhicules à moteur et des véhicules lacustres, maritimes et fluviaux, reconduits dans l'année qui suit l'entrée en vigueur du présent décret selon une formule tarifaire prévoyant une variation de la prime en fonction des sinistres survenus, les compagnies d'assurances ne peuvent appliquer aucune augmentation de tarif aux contractants auxquels aucun sinistre provoqué par le conducteur ne peut être imputé pour la dernière période d'observation. Les contrats conclus dans l'année qui suit l'entrée en vigueur du présent décret-loi et appliquant une formule tarifaire prévoyant une variation des primes en fonction de la survenance de sinistres se voient appliquer le tarif en vigueur à la date en question.

2 bis. Le paragraphe 2 ci-dessus s'applique, à partir de la date d'entrée en vigueur du présent décret, aux contrats d'assurance relatifs aux voitures, aux cyclomoteurs et aux motocycles appliquant les formules tarifaires visées à l'article 12 de la loi n° 990, du 24 décembre 1969, ainsi qu'aux contrats proposés par téléphone ou par voie télématique et aux contrats ne comprenant aucun clause de reconduction tacite ou aux contrats résiliés par l'entreprise, lorsqu'ils sont proposés à nouveau au même assureur.

3. Les entreprises d'assurances ne modifient ni le nombre des catégories de bonus, ni les coefficients de détermination de la prime, ni les règles relatives à l'évolution de la formule tarifaire prévoyant une variation des primes en fonction des sinistres survenus, pendant la période d'un an qui suit l'entrée en vigueur du présent décret.

4. Le paragraphe suivant est ajouté à l'article 12 de la loi n° 990, du 24 décembre 1969: '2 bis. Les compagnies qui opèrent dans la branche de l'assurance obligatoire visée à l'article 2, paragraphe 2, du décret-loi n° 70, du 28 mars 2000, tel que modifié par la loi de ratification afférente, sont tenues, sur demande du cocontractant, d'accepter des contrats appliquant la formule tarifaire du bonus/malus assortie d'une franchise forfaitaire obligatoirement comprise entre 500 000 et 1 000 000 de lires, non opposable aux tiers lésés en cas de sinistre. Le choix de la formule du bonus/malus assortie d'une franchise ainsi que le choix du montant de ladite franchise revient exclusivement à l'assuré'.

5. Lorsque les effets des dispositions des paragraphes 2 et 3 prennent fin, l'assuré peut, en cas d'augmentation de tarif — autre que celles résultant de l'application des règles d'adaptation contenues dans les diverses formules tarifaires — supérieure au taux programmé d'inflation, résilier le contrat moyennant l'envoi d'un courrier recommandé avec accusé de réception ou d'une télécopie au siège de la compagnie ou de l'agence auprès de laquelle le contrat a été conclu. Dans ce cas, l'assuré ne bénéficie pas du délai prévu à l'article 1901, paragraphe 2, du code civil.»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

7 Il ressort de l'ordonnance de renvoi que RAS a cité à comparaître M. Lo Bue devant le Giudice di pace di Palermo auquel il a été demandé:

«à titre préliminaire

— déclarer les dispositions de l'article 2, paragraphes 2, 3 et 4, du décret-loi n° 70/2000, tel que modifié par la loi n° 137/00, contraires aux articles 6, 29

et 39 de la directive communautaire 92/49/CEE et écarter l'application des dispositions nationales précitées pour violation du droit communautaire;

— condamner par conséquent M. Dario Lo Bue au paiement d'une prime d'assurance, en écartant les plafonds prévus par le décret-loi n° 70/2000, tel que modifié par la loi n° 137/00, dont le montant sera fixé par jugement ultérieur

à titre subsidiaire

— au cas où l'article 2, paragraphes 2, 3 et 4, du décret-loi n° 70/2000, tel que modifié par la loi n° 137/00, ne serait pas considéré comme manifestement contraire aux articles 6, 29 et 39 de la directive communautaire 92/49/CEE, saisir sur cette question la Cour de justice des Communautés européennes d'une demande de décision préjudicielle sur la base de l'article 234 CE [...]»

8 Il ressort également de l'ordonnance de renvoi que M. Lo Bue a contesté les prétentions de RAS en faisant valoir qu'il avait payé le montant de la prime d'assurance exigé par cette dernière, en considérant que ce montant était ou devait être conforme aux plafonds prévus par les lois en vigueur et en déclarant qu'il n'entendait acquitter aucune majoration de prime.

9 Il résulte de même de ladite ordonnance que RAS a introduit une demande de condamnation au paiement d'une somme d'argent qui lui serait due si le montant de la prime d'assurance automobile souscrite par M. Lo Bue n'était pas plafonné par le décret-loi au titre de la lutte contre l'inflation.

10 La juridiction nationale relève à cet égard que le décret-loi a interdit durant un an toute majoration des primes d'assurance au titre de la responsabilité civile automobile pour les contrats reconduits à l'égard des assurés qui n'ont causé aucun sinistre durant la période d'observation (article 2, paragraphe 2, premier alinéa), de même que, s'agissant des contrats nouvellement souscrits, est interdite toute modification des primes applicables au jour de l'entrée en vigueur dudit décret-loi (article 2, paragraphe 2, second alinéa).

11 Selon le juge de renvoi, les dispositions du décret-loi citées au point précédent semblent contraires aux articles 8, paragraphe 3, de la directive 73/239 ainsi que 29 et 39 de la directive92/49, lesquels ne donnent à un État membre le pouvoir d'approuver des «majorations de tarifs» que si la mesure qui a une incidence sur le secteur des assurances constitue un «élément d'un système général de contrôle des prix».

12 Le juge de renvoi fait valoir, en outre, que les articles 8,paragraphe 3, de la directive 73/239 ainsi que 29 et 39 de la directive 92/49 ne prévoient un pouvoir d'intervention de l'État membre que pour l'approbation des «majorations de tarifs», sans étendre cette possibilité aux autres conditions des contrats d'assurance. Ainsi, le décret-loi, en interdisant toute modification des autres conditions du contrat (article 2, paragraphe 3), semblerait également contraire auxdits articles 8, paragraphe 3, 29 et 39. Il en serait de même de la disposition imposant aux compagnies d'assurances de conclure, à la demande de l'assuré, des polices selon la formule tarifaire du bonus/malus avec une franchise dont les montants minimaux et maximaux sont déterminés par la loi (article 2, paragraphe 4).

13 Par ailleurs, selon le juge national, le décret-loi semble méconnaître les dispositions précitées en octroyant à l'assuré le droit de résilier le contrat à l'expiration du blocage des tarifs si, lors du renouvellement annuel de la police, l'assureur exige une majoration de la prime qui ne résulte pas des conditions particulières du contrat et qui est supérieure au taux d'inflation prévu par décision du gouvernement (article 2, paragraphe 5).

14 Eu égard à ces considérations, le Giudice di pace di Palermo a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 8, paragraphe 3, troisième alinéa, de la directive 73/239/CEE du Conseil, tel que modifié par l'article 6 de la directive 92/49/CEE du Conseil, doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'une législation nationale destinée à lutter contre l'inflation ne concerne que l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs, des vélomoteurs et des motocycles, et ne prévoie par contre pas d'intervention sur les prix des biens et des services, autres que l'assurance responsabilité civile automobile, qui concourent à la formation de l'indice des prix à la consommation?

2) L'article 8, paragraphe 3, troisième alinéa, de la directive 73/239/CEE du Conseil, tel que modifié par l'article 6 de la directive 92/49/CEE du Conseil, doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'une législation nationale destinée à lutter contre l'inflation interdise toute modification concernant non seulement les tarifs, mais également le nombre des catégories de bonus, les coefficients de calcul des primes, de même que les clauses

évolutives des formules tarifaires qui prévoient des variations de prime en fonction de la survenance ou non de sinistres?

3) L'article 8, paragraphe 3, troisième alinéa, de la directive 73/239/CEE du Conseil, tel que modifié par l'article 6 de la directive 92/49/CEE du Conseil, doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'une législation nationale destinée à lutter contre l'inflation impose en outre aux compagnies d'assurances de conclure, à la demande de l'assuré, des polices selon la formule tarifaire bonus/malus avec une franchise dont les montants minimaux et maximaux sont déterminés par la loi?

4) L'article 8, paragraphe 3, troisième alinéa, de la directive 73/239/CEE du Conseil, tel que modifié par l'article 6 de la directive 92/49/CEE du Conseil, doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'une législation nationale destinée à lutter contre l'inflation octroie à l'assuré le droit de résilier le contrat à l'expiration du blocage des tarifs si, lors du renouvellement annuel de la police, l'assureur exige une majoration de la prime qui ne résulte pas du mécanisme de personnalisation du contrat et qui est supérieure au taux d'inflation prévu par décision du gouvernement?»

Sur les questions préjudicielles

15 Il convient de relever que, par ses questions, la juridiction nationale demande, en substance, si les articles 8, paragraphe 3, de la directive 73/239 ainsi que 29 et 39 de la directive 92/49 s'opposent à une réglementation telle que celle prévue à l'article 2, paragraphes 2 à 5, du décret-loi.

16 Considérant que la réponse aux questions préjudicielles peut être clairement déduite de sa jurisprudence, la Cour a, conformément à l'article 104, paragraphe 3, de son règlement de procédure, informé la juridiction nationale qu'elle se proposait de statuer par voie d'ordonnance motivée et invité les intéressés visés à l'article 20 du statut CE de la Cour de justice à présenter leurs observations éventuelles à ce sujet.

17 RAS et la Commission des Communautés européennes considèrent que la Cour ne devrait pas statuer par voie d'ordonnance motivée conformément à l'article 104, paragraphe 3, du règlement de procédure, estimant, contrairement au gouvernement italien, que la réponse qu'il y a lieu de donner à la juridiction nationale ne peut pas être clairement déduite de la jurisprudence de la Cour sur laquelle celle-ci entend se fonder.

18 Selon RAS et la Commission, la directive 92/49 a été correctement transposée en droit interne par le décret-loi n° 175, du 17 mars 1995 (GURI n° 114, du 18 mai 1995, p. 4). Les questions préjudicielles ne porteraient pas sur l'éventuel effet direct des dispositions des directives 73/239 et 92/49, mais sur la compatibilité du décret-loi avec ces directives afin d'écarter, le cas échéant, l'application de celui-ci au profit du décret-loi n° 175.

19 En vue de répondre à la juridiction nationale, il convient de rappeler qu'il est de jurisprudence constante que, si en appliquant le droit national, qu'il s'agisse de dispositions antérieures ou postérieures à la directive, la juridiction nationale appelée à l'interpréter est tenue de le faire dans toute la mesure du possible à la lumière du texte et de la finalité de la directive pour atteindre le résultat visé par celle-ci et se conformer ainsi à l'article 249, troisième alinéa, CE, une directive ne peut pas par elle-même créer d'obligations dans le chef d'un particulier et ne peut donc être invoquée en tant que telle à son encontre (voir, notamment, arrêt du 14 septembre 2000, Collino et Chiappero, C-343/98, Rec. p. I-6659, points 20 et 21).

20 En l'occurrence, il ressort des indications fournies par le juge de renvoi et des observations soumises à la Cour que l'objet de la procédure au principal consiste à demander à la juridiction nationale d'écarter l'application du décret-loi au profit d'une réglementation nationale antérieure, au motif que ce décret-loi serait incompatible avec les directives 73/239 et 92/49, afin d'obtenir la condamnation de M. Lo Bue au paiement d'une prime d'assurance d'un montant plus élevé que celui résultant de l'application dudit décret-loi.

21 Or, conformément à la jurisprudence rappelée au point 19 de la présente ordonnance, l'interprétation demandée par la juridiction nationale des articles 8, paragraphe 3, de la directive 73/239 ainsi que 29 et 39 de la directive 92/49 ne saurait, en tout état de cause, permettre la condamnation de M. Lo Bue au versement d'un supplément de prime qui n'est pas fondé sur le droit national applicable en l'espèce au principal, à savoir le décret-loi.

22 Il convient donc de répondre aux questions posées par la juridiction nationale qu'une directive ne peut pas, par elle-même, créer d'obligations dans le chef d'un particulier et ne peut donc être invoquée en tant que telle à son encontre.

Sur les dépens

23 Les frais exposés par le gouvernement italien et par la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (troisième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Giudice di pace di Palermo, par ordonnance du 4 mai 2001, dit pour droit:

Une directive ne peut pas, par elle-même, créer d'obligations dans le chef d'un particulier et ne peut donc être invoquée en tant que telle à son encontre.

Fait à Luxembourg, le 24 octobre 2002.

Le greffier

R. Grass

Le président de la troisième chambre

J.-P. Puissochet