TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2009 m. balandžio 28 d.*

Byloje C-518/06

dėl 2006 m. gruodžio 20 d. pagal EB 226 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo,

**Europos Bendrijų Komisija,** atstovaujama E. Traversa ir N. Yerrell, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

prieš

**Italijos Respubliką,** atstovaujamą I. M. Braguglia, padedamo *avvocato dello Stato* M. Fiorilli, nurodžiusią adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovę,

* Proceso kalba: italų.

palaikomą

**Suomijos Respublikos,** atstovaujamos J. Himmanen, nurodžiusios adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

įstojusios į bylą šalies,

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, kolegijų pirmininkai P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts ir M. Ilešič (pranešėjas), teisėjai A. Tizzano, A. Borg Barthet, J. Malenovský, J. Klučka, U. Lõhmus, E. Levits ir J.-J. Kasel,

generalinis advokatas J. Mazák,
posėdžio sekretorė M. Ferreira, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2008 m. gegužės 13 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2008 m. rugsėjo 9 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

**Sprendimą**

1 Savo ieškiniu Europos Bendrijų Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad:

— priėmusi ir palikusi galioti teisės aktus, pagal kuriuos transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo įmokos (toliau – transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimas) turi būti apskaičiuojamos remiantis nustatytais kriterijais, ir nustačiusi, kad šios įmokos kontroliuojamos *a posteriori*, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal 1992 m. birželio 18 d. Tarybos direktyvos 92/49/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su tiesioginiu draudimu, išskyrus gyvybės draudimą, derinimo, iš dalies keičiančios Direktyvas 73/239/EEB ir 88/357/EEB, (trečioji ne gyvybės draudimo direktyva; OL L 228, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 346) 6, 29 ir 39 straipsnius,

— vykdžiusi taisyklių, pagal kurias pagrindinę buveinę kitoje valstybėje narėje turinčios, bet, naudodamosi įsisteigimo laisve ar laisve teikti paslaugas, veiklą vykdančios Italijoje draudimo įmonės apskaičiuoja draudimo įmokas, kontrolę ir nustačiusi tokioms įmonėms baudas už nacionalinių taisyklių, susijusių su draudimo įmokų apskaičiavimu, pažeidimą, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 92/49 9 straipsnį, ir

— palikusi galioti pareigą sudaryti transporto priemonės valdytojo civilinės atsakomybės draudimo sutartis visoms draudimo įmonėms, taip pat ir toms, kurios

pagrindinę buveinę turi kitoje valstybėje narėje, bet, naudodamosi įsisteigimo laisve ar laisve teikti paslaugas, veiklą vykdo Italijoje, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 43 ir 49 straipsnius.

## Teisinis pagrindas

*Bendrijos teisės aktai*

Direktyvos 72/166/EEB, 84/5/EEB ir 2005/14/EB

2 Siekiant palengvinti keliautojų judėjimą tarp valstybių narių, 1972 m. balandžio 24 d. Tarybos direktyva 72/166/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu ir privalomojo tokios atsakomybės draudimo įgyvendinimu, suderinimo (OL L 103, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 10) buvo įtvirtinta sistema, pagrįsta, pirma, draudimo žaliųjų kortų tikrinimo kertant Europos Bendrijos vidaus sienas panaikinimu ir, antra, visų valstybių narių pareiga imtis priemonių, kad transporto priemonių valdytojų civilinė atsakomybė būtų apdrausta.

3 Pagal šios direktyvos antrą konstatuojamąją dalį:

„<…> vienintelis tikslas, kurio siekiama atliekant pasienyje privalomojo motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo tikrinimą, yra ginti interesus tų asmenų, kurie gali nukentėti tokiomis transporto priemonėmis sukeltų įvykių metu <…>“

4 Direktyvos septintoje konstatuojamoje dalyje numatyta:

„<…> žaliųjų kortų tikrinimas įvažiuojant į valstybę narę transporto priemonėms, kurių įprastinė buvimo vieta yra kitoje valstybėje narėje, gali būti panaikintas (…) nacionalinių draudikų biurų sudarytu susitarimu, kuriuo kiekvienas nacionalinis draudikų biuras garantuotų, kad pagal galiojančių nacionalinės teisės aktų nuostatas jo teritorijoje bus atlyginami bet kokie tokiomis transporto priemonėmis padaryti kompensuotini nuostoliai arba žala, nepaisant to, ar ta transporto priemonė apdrausta, ar ne“.

5 Be to, tos pačios direktyvos penktoje ir šeštoje konstatuojamosiose dalyse pabrėžiama, kad taisyklių, reglamentuojančių motorinių transporto priemonių judėjimą tarp valstybių narių, liberalizavimas prisideda atveriant jų rinkas.

6 Direktyvos 72/166 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta:

„Kiekviena valstybė narė <…> imasi visų būtinų priemonių užtikrinti, kad transporto priemonių, kurių įprastinė buvimo vieta yra jos teritorijoje, valdytojų civilinė atsakomybė būtų apdrausta. <…>“

7 1983 m. gruodžio 30 d. Antrosios Tarybos direktyvos dėl valstybių narių teisės aktų, susijusių su motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės

draudimu, suderinimo (OL L 8, 1984, p. 17; 2004 m., specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 3) penktoje ir šeštoje konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„<…> privalomojo draudimo sumos bet kuriuo atveju turi garantuoti nukentėjusiems asmenims deramą žalos atlyginimą, neatsižvelgiant į tai, kurioje valstybėje narėje atsitiko įvykis;

<…> būtina numatyti instituciją, kuri leistų garantuoti, kad nukentėjusysis neliktų be žalos atlyginimo, jeigu įvykį sukėlė neapdrausta arba nenustatyta transporto priemonė; <…>“

8 Direktyvos 84/5 1 straipsnio 4 dalimi valstybės narės buvo įpareigotos įsteigti ar įgalioti instituciją, kuri garantuotų žalos atlyginimą asmenims, nukentėjusiems per civiliniu atsakomybės draudimu neapsidraudusių valdytojų transporto priemonių sukeltus įvykius.

9 Toje pačioje nuostatoje patikslinama, kad ši pareiga nepažeidžia valstybių narių teisės laikyti šios institucijos išmokamą žalos atlyginimą subsidiariniu arba nesubsidiariniu.

10 Paskutinį kartą Direktyvos 72/166 ir 84/5 buvo keistos 2005 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/14/EB, iš dalies keičiančia Tarybos direktyvas 72/166/EEB, 84/5/EEB, 88/357/EEB ir 90/232/EEB bei Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2000/26/EB, susijusias su motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu (OL L149, p. 14). Direktyvos 2005/14/EB perkėlimas dar neturėjo būti baigtas šioje byloje pareikštoje pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje.

11 Kaip numatyta šios direktyvos pirmoje konstatuojamojoje dalyje, bendros transporto priemonių draudimo rinkos stiprinimas ir konsolidavimas yra esminis veiksmų finansinių paslaugų srityje tikslas, ypač atsižvelgiant į, pirma, transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo svarbą Europos piliečiams, nesvarbu, ar jie yra draudėjai, ar – įvykio metu nukentėję asmenys, ir, antra, jo svarbą draudimo įmonėms.

12 Be to, pagal Direktyvos 2005/14 21 konstatuojamąją dalį teisė pasinaudoti draudimo sutartimi ir tiesiogiai pateikti žalos atlyginimo reikalavimą draudimo įmonei yra labai svarbi ginant nukentėjusiųjų keliuose sukelto įvykio atveju.

Direktyva 92/49

13 Direktyvos 92/49 pirmoje, penktoje, šeštoje, septintoje ir aštuonioliktoje konstatuojamosios dalyse numatyta:

„1) kadangi yra būtina užbaigti vidaus tiesioginio draudimo, išskyrus gyvybės draudimą, rinkos formavimą įsisteigimo teisės ir laisvės teikti paslaugas požiūriu, kad draudimo įmonėms, kurių pagrindinės buveinės yra Bendrijos teritorijoje, būtų sudarytos geresnės sąlygos drausti Bendrijoje esančias rizikas;

<…>

5) kadangi yra laikomasi požiūrio, jog įstatymai derinami tiek, kiek būtina, reikalinga ir pakankama, siekiant bendro leidimų ir riziką ribojančios kontrolės sistemų pripažinimo tam, kad būtų galima išduoti bendrąjį leidimą, galiojantį visoje Bendrijoje bei taikyti buveinės valstybės narės priežiūros principą;

6) kadangi dėl to draudimo veiklą nuo šiol galima pradėti ir vykdyti tiktai gavus draudimo įmonės buveinės valstybės narės kompetentingų institucijų bendrąjį oficialų leidimą; kadangi toks leidimas suteikia draudimo įmonei galimybę užsiimti draudimo veikla visoje Bendrijos teritorijoje remiantis įsisteigimo teise ar laisve teikti paslaugas; <…>

7) kadangi buveinės valstybės narės kompetentingos institucijos nuo šiol bus atsakingos už draudimo įmonių finansinės padėties kontrolę bei priežiūrą, įskaitant jų mokumą, tinkamų draudimo techninių atidėjimų sudarymą ir šių atidėjimų padengimą suderintu turtu;

<…>

18) kadangi draudimo sutarčių teisės derinimas nėra išankstinė vidaus draudimo rinkos sukūrimo sąlyga; kadangi dėl to tikėtina, kad valstybei narei suteikta galimybė taikyti savo teisę draudimo sutartims, pagal kurias draudžiamos jų teritorijoje esančios rizikos, suteiks pakankamą apsaugą draudėjams, kuriems reikia specialios apsaugos“.

14 Direktyvos 92/49 II antraštinės dalies „Draudimo veiklos pradėjimas“ 6 straipsnyje nustatyta:

„[1973 m. liepos 24 d. Pirmosios Tarybos direktyvos 73/239/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su tiesioginio draudimo, išskyrus gyvybės draudimą, veiklos pradėjimu ir vykdymu, derinimo (OL L 228, p. 3; 2004 m., specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 14)] 8 straipsnis pakeičiamas taip:

<…>

<…> valstybės narės nepriima nuostatų, reikalaujančių, kad būtų iš anksto patvirtintos bendrosios ir specialiosios poliso sąlygos, draudimo įmokų tarifai, dokumentų formos ir visi kiti spausdinti dokumentai, kuriuos draudimo įmonė ketina naudoti, sudarydama sandorius su draudėjais, arba kad būtų sistemingai informuojama apie pirmiau išvardytus dalykus.

Valstybės narės negali ir toliau taikyti nuostatų, numatančių, kad būtų iš anksto pranešama apie numatomą įmokų tarifų padidinimą, arba priimti tokias nuostatas, nebent tai būtų bendrosios kainų priežiūros sistemos dalis.

<…>“

15 Pagal šios direktyvos III antraštinės dalies „Draudimo veiklos sąlygų suderinimas“ 9 straipsnį:

„Direktyvos 73/239/EEB 13 straipsnis pakeičiamas taip:

<…>

1. Už draudimo įmonės veiklos, įskaitant tą, kuria užsiimama filialuose arba remiantis laisve teikti paslaugas, finansinę priežiūrą išimtinai atsako buveinės valstybė narė.

2. Į finansinę priežiūrą įeina visos draudimo įmonės veiklos, mokumo būklės, techninių atidėjimų sudarymo ir juos dengiančio turto patikrinimas, laikantis buveinės valstybėje narės taisyklių ar tvarkos, nustatytos pagal Bendrijos lygiu priimtas nuostatas.

<…>“

16 Šios direktyvos 11 straipsnyje numatyta:

„Direktyvos 73/239/EEB 19 straipsnio 2 ir 3 dalys pakeičiamos taip:

<…>

3. Kiekviena valstybė narė imasi visų priemonių, užtikrinančių, kad kompetentingos institucijos turėtų visus įgaliojimus ir priemones, būtinas draudimo įmonių, kurių pagrindinės buveinės yra jos teritorijoje, veiklos, įskaitant veiklą, vykdomą už šios teritorijos, priežiūrai pagal draudimo veiklą reglamentuojančias Bendrijos direktyvas ir siekiant, kad minėtos direktyvos būtų įgyvendintos.

Šie įgaliojimai ir priemonės turi visų pirma suteikti atsakingoms institucijoms galimybę:

<…>

b) taikyti draudimo įmonei, jos direktoriams ar valdytojams bei ją kontroliuojantiems asmenims tinkamas ir būtinas priemones, užtikrinant, kad įmonės veikla nepažeistų įstatymų ir kitų teisės aktų, kurių minėta įmonė turi laikytis kiekvienoje valstybėje narėje <…>

<…>“

17 Direktyvos 92/49 29 straipsnyje įtvirtinta:

„Valstybės narės nepriima nuostatų, reikalaujančių, kad būtų iš anksto patvirtintos bendrosios ir specialiosios poliso sąlygos, draudimo įmokų tarifai arba dokumentų formos ir visi kiti spausdinti dokumentai, kuriuos draudimo įmonė ketina naudoti sudarydama sandorius su draudėjais, arba kad būtų sistemingai informuojama apie pirmiau išvardytus dalykus. Jos tik gali reikalauti, kad būtų nesistemingai informuojama apie šias poliso sąlygas ir kitus dokumentus, norint patikrinti, ar šios sąlygos atitinka draudimo sutartis reglamentuojančias nacionalines nuostatas, bet šis reikalavimas negali būti draudimo įmonės veiklos išankstinė sąlyga.

Valstybės narės negali reikalauti, kad būtų iš anksto pranešama apie numatomą draudimo įmokų tarifų padidinimą arba kad toks numatomas įmokų tarifų padidinimas būtų iš anksto patvirtintas, išskyrus tuos atvejus, kai tai susiję su bendrosiomis kainų kontrolės sistemomis.“

18 Pagal šios direktyvos IV antraštinės dalies „Nuostatos, susijusios su įsisteigimo teise ir laisve teikti paslaugas“ 39 straipsnio 2 ir 3 dalis:

„2. Valstybė narė, kurioje yra filialas arba kurioje teikiamos paslaugos, nepriima nuostatų, reikalaujančių, kad būtų iš anksto patvirtintos bendrosios ir specialiosios poliso sąlygos, draudimo įmokų tarifai arba dokumentų formos ir visi kiti spausdinti dokumentai, kuriuos draudimo įmonė ketina naudoti sudarydama sandorius su draudėjais, arba kad būtų sistemingai informuojama apie pirmiau išvardytus dalykus. Ji tik gali reikalauti, kad įmonė, kuri remdamasi įsisteigimo teise arba laisve teikti paslaugas ketina užsiimti draudimo veikla jos teritorijoje, nesistemingai informuotų apie šias poliso sąlygas ir kitus dokumentus, kurie leistų patikrinti, ar šios sąlygos

atitinka draudimo sutartis reglamentuojančias nacionalines nuostatas, tačiau šis reikalavimas negali būti draudimo įmonės veiklos išankstinė sąlyga.

3. Valstybė narė, kurioje yra filialas arba kurioje teikiamos paslaugos, negali reikalauti, kad būtų iš anksto pranešama apie numatomą draudimo įmokų tarifų padidinimą arba kad toks numatomas įmokų tarifų padidinimas būtų iš anksto patvirtintas, išskyrus tuos atvejus, kai tai susiję su bendrosiomis kainų kontrolės sistemomis."

19 Šios direktyvos 40 straipsnyje numatyta:

„<…>

3. Jei valstybės narės kompetentingos institucijos nustato, kad įmonė, turinti filialą arba užsiimanti draudimo veikla šios valstybės teritorijoje remiantis laisve teikti paslaugas, nesilaiko šioje valstybėje jai taikomų įstatymų nuostatų, minėtos institucijos pareikalauja, kad atitinkama įmonė ištaisytų netinkamą padėtį.

4. Jeigu minėta draudimo įmonė nesiima būtinų veiksmų, atitinkamos valstybės narės kompetentingos institucijos informuoja apie tai buveinės valstybės narės kompetentingas institucijas. Šios institucijos nedelsdamos imasi tinkamų priemonių, užtikrinančių, kad minėta draudimo įmonė ištaisytų netinkamą padėtį. Apie šių priemonių pobūdį yra pranešama atitinkamos valstybės narės kompetentingoms institucijoms.

5. Jeigu, nepaisant priemonių, kurių imasi buveinės valstybė narė, arba jeigu šios priemonės yra netinkamos ar nenustatytos šioje valstybėje, draudimo įmonė ir toliau pažeidinėja atitinkamoje valstybėje narėje galiojančias įstatymų nuostatas, pastaroji

valstybė, prieš tai informavusi buveinės valstybės narės kompetentingas institucijas, gali imtis reikiamų priemonių, kurios užkirstų kelią tolesniems pažeidimams arba numatytų baudas, įskaitant, jei reikia, draudimą sudaryti naujas draudimo sutartis atitinkamos valstybės teritorijoje. Valstybės narės užtikrina, kad jų teritorijose galima būtų įteikti draudimo įmonėms teisinius dokumentus, būtinus šioms priemonėms įgyvendinti.

6. Šio straipsnio 3, 4 ir 5 dalys neturi įtakos atitinkamų valstybių narių nepaprastiesiems įgaliojimams imtis tinkamų priemonių, kurios užkirstų kelią pažeidimams jų teritorijose. Čia priskiriama galimybė neleisti draudimo įmonėms sudaryti naujas draudimo sutartis šių valstybių teritorijose.

7. Šio straipsnio 3, 4 ir 5 dalys neturi įtakos valstybių narių įgaliojimams bausti už pažeidimus, padarytus jų teritorijose.

<…>“

*Nacionalinės teisės aktai*

20 Pagal 1969 m. gruodžio 24 d. Įstatymo Nr. 990 dėl motorinių transporto priemonių ir laivų valdytojų privalomojo civilinės atsakomybės draudimo (assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti; GURI Nr. 2, 1970 m. sausio 3 d.; toliau – Įstatymas Nr. 990/69) redakcijos, galiojusios vykstant ikiteisminei procedūrai, 11 straipsnio 1 dalį draudimo įmonės

įpareigojamos apdrausti transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu kiekvieną prašymą pateikusį potencialų klientą. Joje nustatyta:

„Įmonės privalo pagal draudimo sutarties sąlygas ir draudimo įmokų tarifus, kuriuos jos įpareigotos nustatyti iš anksto už kiekvieną riziką, susijusią su motorinių transporto priemonių ir laivų naudojimu, priimti visus joms pateiktus siūlymus dėl privalomojo draudimo“.

21 Ši pareiga sudaryti sutartį iš esmės buvo palikta galioti 2005 m. rugsėjo 7 d. priimto ir 2006 m. sausio 1 d. įsigaliojusio Privataus draudimo kodekso (codice delle assicurazioni private; GURI Nr. 239, paprastasis priedas, 2005 m. spalio 13 d.; toliau – Privataus draudimo kodeksas), patvirtinto Įstatymu-dekretu Nr. 209, 132 straipsnyje. Šiame straipsnyje numatyta:

„1. Įmonės privalo pagal draudimo sutarties sąlygas ir draudimo įmokų tarifus, kuriuos jos įpareigotos nustatyti iš anksto už kiekvieną riziką, susijusią su motorinių transporto priemonių ir laivų naudojimu, priimti visus joms pateiktus siūlymus dėl privalomojo draudimo, tačiau ši nuostata neturi įtakos būtinybei patikrinti rizikos įvertinimo pažymėjimo ir draudėjo bei, jei tai yra ne tas pats asmuo, transporto priemonės valdytojo tapatybės duomenų tikslumą.

2. Draudimo įmonės gali prašyti, kad, siekiant laikytis 1 dalyje nurodytų įpareigojimų, leidimas būtų ribojamas rizika, susijusia su transporto priemonių ar laivų parkais“.

22 Įstatymo Nr. 990/69 11 straipsnio 1 a dalyje nustatyta:

„Siekiant laikytis 1 dalyje nurodytų įpareigojimų, nustatant draudimo įmokų tarifus, įmonės atskirai apskaičiuoja draudimo įmokas ir draudimo priemokas pagal savo techninę bazę, kuri turi būti pakankamai plati ir apimti mažiausiai paskutinius penkerius metus. Kai tokios bazės nėra, įmonės gali remtis rinkos statistiniais duomenimis. Jei *Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo* (ISVAP) konstatuoja, kad nesilaikyta pareigos sudaryti sutartį tam tikroje konkrečioje teritorijos zonoje ar su tam tikromis draudėjų kategorijomis, reikia taikyti 3 % nuo paskutiniame patvirtintame balanse numatytos transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo įmokų sumos piniginę baudą, kurios minimali suma 1 milijonas eurų, o maksimali – 5 milijonai eurų. Pakartotinio pažeidimo atveju leidimas vykdyti veiklą privalomojo transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo srityje gali būti atšauktas.“

23 Esminės šios nuostatos dalys pakartotos Privataus draudimo kodekso 35 straipsnio 1 dalyje ir 314 straipsnio 2 dalyje.

24 Pagal Įstatymo Nr. 990/69 12 a straipsnį:

„1. Siekiant užtikrinti, kad draudimo paslaugos būtų teikiamos skaidriai ir konkurencijos sąlygomis, o draudėjai tinkamai informuojami, privalomojo transporto priemonių ir laivų valdytojų civilinės atsakomybės draudimo srityje vykdančios veiklą įmonės turi viešai skelbti draudimo įmokų tarifus bei bendrąsias ir specialiąsias draudimo sutarties sąlygas, taikomas Italijos Respublikos teritorijoje.

2. Draudžiamiesiems asmenims, kurie paskutinius dvejus metus priskiriami prie didžiausią nuolaidą gaunančių draudėjų, taikomos draudimo įmokos, kurias kiekviena draudimo įmonė nustato savarankiškai, turi būti vienodos visoje nacionalinėje teritorijoje.

3. Draudimo įmokas ir draudimo sutarčių sąlygas, kaip nurodyta 1 dalyje, reikia skelbti kiekviename įmonės pardavimo punkte ir interneto svetainėse, kad naudotojai galėtų apskaičiuoti draudimo įmokas ir susipažinti su draudimo sutarties sąlygomis <…>.

<…>

5. Pažeidus ar netinkamai vykdant 1 ir 3 dalyse numatytas pareigas taikoma administracinė bauda nuo 2 600 iki 10 300 eurų. Už šių pareigų nevykdymą ar vėlavimą, trunkantį ilgiau nei trisdešimt dienų, bauda dvigubinama.“

25 Iš esmės šios taisyklės pakartotos Privataus draudimo kodekso 131 ir 313 straipsniuose.

26 Galiausiai Įstatymo Nr. 990/69 12 c straipsnio 1 dalyje numatyta:

„1. Draudimo įmonėms atsisakius vykdyti pareigą priimti potencialių draudėjų siūlymus ar jos nesilaikant pagal 11 straipsnį tiek, kiek tai susiję su motorinių transporto priemonių ir laivų valdytojų rizika, taikoma bauda <…>“

27 Analogiškai Privataus draudimo kodekso 314 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta:

„1. Atsisakius ar vengiant vykdyti 132 straipsnio 1 dalyje numatytą pareigą sudaryti sutartį skiriama administracinė bauda nuo 1 500 iki 4 500 eurų.“

**Ikiteisminė procedūra**

28 2004 m. kovo 23 d. laišku Komisija atkreipė Italijos Respublikos dėmesį į problemas, susijusias su Įstatymo Nr. 990/69 atitiktimi Direktyvos 92/49 6, 29 bei 39 straipsniams ir su ISVAP atliekamo šio įstatymo taikymo ir minėtų nuostatų suderinamumu. Šiuo atžvilgiu ji nurodė gavusi draudimo įmonių skundus dėl sankcijų, kurias taikė ISVAP, pažymėdama, kad nebuvo laikytasi šio įstatymo 11 straipsnio 1 dalyje numatytos pareigos sudaryti sutartį, nes buvo nustatyti pernelyg dideli draudimo įmokų tarifai.

29 2004 m. birželio 8 d. laišku Italijos Respublika atsakė, kad Įstatymas Nr. 990/69 ir tai, kaip jį taiko ISVAP, atitinka Bendrijos teisę. Ji nurodė, kad Įstatymu Nr. 990/69 nereikalaujama nei iš anksto patvirtinti draudimo įmokų tarifų, nei sistemingai apie juos informuoti ISVAP. Pagal šį įstatymą draudimo įmonėms paliekama laisvė nustatyti šiuos tarifus, kartu užtikrinant vartotojų galimybę sudaryti privalomojo transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo sutartį. Pastaruoju klausimu ji pabrėžė socialinį civilinės atsakomybės už transporto priemonių padarytą žalą pobūdį.

30 2004 m. liepos 9 d. laišku Komisija nusiuntė Italijos Respublikai oficialų pranešimą, kuriame išdėstė savo pastabas dėl ISVAP aiškinamų ir taikomų Įstatymo Nr. 990/69 11 straipsnio 1 ir 1 a dalių ir 12 a ir 12 c straipsnių atitikties Direktyvai 92/49.

31 2004 m. rugpjūčio 31 d. laišku Italijos Respublika pateikė savo pastabas, kurios iš esmės buvo tokios pačios kaip nurodytosios 2004 m. birželio 8 d. laiške.

32 2004 m. gruodžio 22 d. Komisija nusiuntė papildomą oficialų pranešimą, kuriame pažymėjo, kad, vadovaujantis 2004 m. spalio 5 d. Teisingumo Teismo sprendime *CaixaBank France* (C-442/02, Rink. p. I-8961) nurodytais principais, pareiga sudaryti sutartį taip pat prieštarauja EB 43 ir 49 straipsniams. Italijos Respublikai buvo nustatytas vieno mėnesio terminas atsakyti į šį papildomą oficialų pranešimą.

33 Negavusi atsakymo į papildomą oficialų pranešimą, 2005 m. spalio 18 d. Komisija nusiuntė Italijos Respublikai pagrįstą nuomonę, dar kartą pateikdama dviejuose oficialiuose pranešimuose išdėstytus kaltinimus ir nurodydama šiai valstybei narei per du mėnesius nuo šios nuomonės gavimo imtis priemonių, kad į ją būtų atsižvelgta.

34 2005 m. lapkričio 3 d. Italijos Respublika pranešė apie Privataus draudimo kodekso paskelbimą.

35 2005 m. gruodžio 30 d. laišku Italijos Respublika atsakė į pagrįstą nuomonę, dar kartą nurodydama, kad nacionalinės teisės aktai atitinka Bendrijos teisę.

36 Atsižvelgdama į Italijos Respublikos atsakymą, Komisija manė esant reikalinga patikslinti savo kaltinimus, todėl 2006 m. balandžio 10 d. nusiuntė papildomą pagrįstą nuomonę. Šiai valstybei narei buvo nurodyta per du mėnesius nuo šios nuomonės gavimo imtis priemonių, kad į ją būtų atsižvelgta.

37 2006 m. gegužės 16 d. laišku Italijos Respublika atsakė į papildomą pagrįstą nuomonę. Ji ir vėl patvirtino, kad jos teisės aktai atitinka Bendrijos teisę.

38 Kadangi Komisijos Italijos Respublikos pateiktas atsakymas netenkino, ji nusprendė pareikšti šį ieškinį.

**Procesas Teisingumo Teisme**

39 2006 m. Teisingumo Teismo kanceliarijoje pateiktu pareiškimu Komisija pareiškė šį ieškinį, kuriuo prašo Teisingumo Teismo patvirtinti šio sprendimo 1 punkte išvardytus teiginius ir priteisti iš Italijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

40 Italijos Respublika prašo Teisingumo Teismo atmesti ieškinį.

41 2007 m. birželio 21 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Suomijos Respublikai buvo leista įstoti į bylą palaikyti Italijos Respublikos reikalavimų.

**Dėl ieškinio**

42 Savo dublike Komisija nurodė, kad pagrindinis Bendrijos teisės pažeidimas, kuriuo kaltinama Italijos Respublika, yra pareigos sudaryti sutartį prieštaravimas EB 43 ir 49 straipsniams.

*Dėl kaltinimo, kad pareiga sudaryti sutartį pažeidžia EB 43 ir 49 straipsnius*

Šalių argumentai

43 Komisija teigia, kad visoms su transporto priemonėmis susijusios civilinės atsakomybės draudimo srityje veikiančioms draudimo įmonėms nustatyta pareiga sudaryti sutartį su visų transporto priemonių savininkais ir ISVAP suteikta galimybė bausti už šios pareigos pažeidimus prieštarauja EB 43 ir 49 straipsniams.

44 Ši pareiga gali kitose valstybėse narėse įsteigtas draudimo įmones atgrasyti įsisteigti Italijoje ar teikti čia paslaugas ir taip sudaryti kliūčių patekti į Italijos rinką. Konkrečiai kalbant, šioms įmonėms būtų trukdoma laisvai nustatyti savo teikiamas draudimo paslaugas ir šių paslaugų gavėjus. Taigi jos būtų priverstos patirti per didelių išlaidų, palyginti su jų komercine strategija. Šios išlaidos būtų dar didesnės toms įmonėms, kurios veiklą Italijoje ketina vykdyti tik epizodiškai.

45 Pareigos sudaryti sutartį ribojamasis poveikis panašus į tą, kurį Teisingumo Teismas pripažino pirma minėtame sprendime *CaixaBank France*.

46 Komisija taip pat teigia, kad pareiga sudaryti sutartį yra nepagrįsta ir neproporcinga siekiamam tikslui.

47 Dėl Italijos Respublikos nurodyto tikslo, t. y. apsaugoti transporto priemonių savininkus, Komisija pripažįsta, kad pareiga sudaryti sutartį prisideda užtikrinant, kad transporto priemonės savininkas rastų draudimo įmonę, kuri sudarytų su juo transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo sutartį. Vis dėlto pareiga sudaryti sutartį viršija tai, kas būtina vartotojų apsaugos tikslui pasiekti, nes ji draudimo įmonėms numatyta visų transporto priemonių savininkų atžvilgiu ir visoje Italijos teritorijoje, o Italijos Respublika nurodė, kad kyla sunkumų rasti draudimo įmonę, kuri sudarytų transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo sutartį konkrečioje geografinėje zonoje ir su konkrečiai kategorijai priklausančiais asmenimis, t. y. Italijos pietuose ir su pradedančiais vairuotojais.

48 Dėl kito Italijos Respublikos įvardyto tikslo, t. y. užtikrinti, kad nukentėjusieji per kelių eismo įvykius gautų tinkamą žalos atlyginimą, Komisija mano, kad šis tikslas jau pasiektas, nes perkėlus Direktyvos 72/166 3 straipsnį nustatyta pareiga transporto priemonių savininkams apsidrausti civilinės atsakomybės draudimu ir pagal Direktyvą 84/5 kiekvienoje valstybėje narėje įkurtas garantijų fondas.

49 Galiausiai Komisija pažymi, kad kitose valstybėse narėse įtvirtintos mažiau ribojančios sistemos tiems patiems tikslams, kurių tariamai siekiama Italijos teisės aktais, įgyvendinti. Šiuo atžvilgiu ji nurodo Prancūzijoje ir Belgijoje įkurtą *Bureau central de tarification*, Ispanijoje įsteigtą *Consorcio de Compensación de Seguros*, Nyderlanduose esantį pagrindinių draudimo įmonių konsorciumą ir Portugalijoje įtvirtintą savitarpio draudimo sistemą.

50 Italijos Respublika primena, kad nors transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimas yra privatus draudimas, jo atsiradimas siejamas su socialiniais tikslais, visų pirma užtikrinti, kad nukentėjusieji per kelių eismo įvykius gautų žalos atlyginimą. Tai yra priežastis, kodėl transporto priemonių savininkams buvo nustatyta pareiga apsidrausti, kad tretiesiems asmenims būtų atlyginta žala.

51 Nusprendusi šią pareigą sudaryti sutartį nustatyti tiek draudimo įmonėms, tiek motorinių transporto priemonių naudotojams, Italijos Respublika siekė maksimaliai apsaugoti, pirma, draudėjus, kaip vartotojus, kad būtų išvengta diskriminacijos, susijusios su galimybe apsidrausti privalomuoju draudimu ir judėjimo laisve, ir, antra, nukentėjusiuosius per kelių eismo įvykius.

52 Italijos Respublikos teigimu, įmonių komercinė laisvė negali užkirsti kelio įgyvendinti šiuos tikslus. Ši valstybė narė mano, kad jei Teisingumo Teismas sutiktų su Komisijos argumentais, transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimas taptų vien rinkos logika pagrįstu draudimu ir prarastų socialinį pobūdį.

53 Italijos Respublika taip pat pabrėžia, kad pareiga sudaryti sutartį neturi jokio atgrasomojo poveikio draudimo įmonėms, įsteigtoms kitose nei Italijos Respublika valstybėse narėse ir norinčioms patekti į Italijos rinką.

54 Jei Teisingumo Teismas vis dėlto nuspręstų, kad pareiga sudaryti sutartį riboja įsisteigimo laisvę ir laisvę teikti paslaugas, Italijos Respublika tvirtina, jog ši pareiga yra tinkama pirma nurodytiems vartotojų ir nukentėjusiųjų per kelių eismo įvykius apsaugos tikslams įgyvendinti.

55 Be to, pareiga sudaryti sutartį atitinka proporcingumo principą. Priešingai nei teigia Komisija, šią pareigą nustatyti tik tam tikrose Italijos teritorijos zonose ar tik tam tikros kategorijos vartotojams nebūtų nei praktiškai įmanoma, nei teisėta. Tokią pareigą įtvirtinant tik tam tikroms vartotojų kategorijoms kiltų diskriminavimo problemų, o geografinis apribojimas paskatintų draudimo įmones nevykdyti veiklos zonose, kuriose nustatyta pareiga sudaryti sutartį.

56 Galiausiai dėl kitų valstybių nustatytų alternatyvių sistemų Italijos Respublika tvirtina, kad, nesant suderintų teisės aktų dėl tvarkos, kaip turi būti įgyvendinama transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo pareiga, kiekviena valstybė narė gali laisvai nuspręsti, kas labiausiai tiktų atsižvelgiant į šios valstybės socialinę padėtį. Beje, Bendrijos teisės aktų leidėjas negalėjo nustatyti suderintų taisyklių šiuo klausimu būtent dėl to, kad skiriasi valstybių socialinė padėtis.

57 Suomijos Respublika teigia, kad, neatsižvelgiant į tai, ar pareiga sudaryti sutartį apriboja įsisteigimo laisvę ir laisvę teikti paslaugas, ji bet kuriuo atveju yra pateisinama.

58 Šiuo atžvilgiu ši valstybė narė pažymi, kad egzistuoja glaudus ryšys tarp transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo ir socialinio draudimo, nes kalbama apie nukentėjusiųjų per kelių eismo įvykius gydymo ir reabilitacijos išlaidų bei iš darbinės veiklos negautų pajamų atlyginimą.

59 Suomijos Respublikos teigimu, pareiga sudaryti sutartį yra būtina ir proporcinga nustatytiems tikslams pasiekti. Iš tiesų ji yra paprasčiausias būdas paprastam vartotojui įvykdyti teisės aktais jam nustatytą pareigą.

Teisingumo Teismo vertinimas

— Dėl įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas apribojimo egzistavimo

60 Akivaizdu, kad pareiga sudaryti sutartį taikoma, nedarant skirtumo, visoms įmonėms, Italijos teritorijoje teikiančioms transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo paslaugas.

61 Vis dėlto Komisija mano, kad ši pareiga tiek, kiek ja praktiškai panaikinama draudimo įmonių galimybė autonomiškai įgyvendinti strateginius rinkos sprendimus, trukdo įmonėms, kurių pagrindinė buveinė yra kitoje valstybėje narėje, įsisteigti Italijoje ir čia teikti paslaugas.

62 Iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, kad „apribojimo“ sąvoka EB 43 ir 49 straipsnių prasme reiškia visas priemones, kurios įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas įgyvendinimą draudžia, riboja arba daro jį mažiau patrauklų (minėto sprendimo *CaixaBank France* 11 punktas; 2007 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-465/05, Rink. p. I-11091, 17 punktas ir 2008 m. liepos 17 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją*, C-389/05, Rink. p. I-5337, 52 punktas).

63 Dėl klausimo, kokiomis aplinkybėmis priemonė, kaip antai šioje byloje nagrinėjama pareiga sudaryti sutartį, kuri taikoma nedarant skirtumo, gali patekti į šią sąvoką, reikia priminti, jog valstybės narės teisės aktai nėra apribojimas EB sutarties prasme vien todėl, kad kitos valstybės narės taiko mažiau griežtas ar ekonominiu požiūriu naudingesnes normas jų teritorijoje įsisteigusiems panašių paslaugų teikėjams (šiuo klausimu žr. 1995 m. gegužės 10 d. Sprendimo *Alpine Investments*, C-384/93, Rink. p. I-1141, 27 punktą ir 2005 m. liepos 12 d. Sprendimo *Schempp*, C-403/03, Rink. p. I-6421, 45 punktą).

64 Tačiau apribojimo sąvoka apima priemones, kurių imasi valstybė narė ir kurios, nors taikomos nedarant skirtumo, daro poveikį kitų valstybių narių įmonėms patekti į rinką ir taip sudaro kliūčių prekybai Bendrijos viduje (šiuo atžvilgiu žr. minėto sprendimo *Alpine Investments* 35 ir 38 punktus ir minėto sprendimo *CaixaBank France* 12 punktą).

65 Šioje byloje aišku, kad pareiga sudaryti sutartį neturi poveikio Italijos valdžios institucijoms pripažįstant šio sprendimo 13 punkte paminėtą administracijos išduotą leidimą, kurį draudimo įmonės, turinčios pagrindinę buveinę kitoje nei Italijos Respublika valstybėje narėje, gauna savo pagrindinės buveinės valstybėje narėje. Taigi teisė patekti į Italijos transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo rinką, išplaukianti iš minėto reglamento, nepažeidžiama.

66 Vis dėlto, kai valstybė narė nustato tokią pareigą sudaryti sutartį, kokia nagrinėjama šioje byloje, tai reiškia, kad iš esmės kišamasi į sutarties sudarymo laisvę, kuria iš principo naudojasi ūkio subjektai.

67 Tokiame, kaip antai draudimo, sektoriuje tokia priemonė veikia atitinkamų ūkio subjektų patekimą į rinką, ypač jei draudimo įmonėms ja nustatoma ne tik pareiga prisiimti bet kokią joms siūlomą riziką, bet ir laikytis draudimo įmokų tarifų ribojimo reikalavimų.

68 Iš tikrųjų tiek, kiek dėl šios pareigos sudaryti sutartį į Italijos rinką siekiančios patekti draudimo įmonės privalo apdrausti visus potencialius klientus, tai reiškia, kad organizaciniu ir investicijų požiūriu šios įmonės turės didelių papildomų išlaidų.

69 Norėdamos patekti į Italijos rinką tokiomis sąlygomis, kurios suderinamos su Italijos teisės aktais, šios įmonės turi peržiūrėti savo komercinę politiką ir strategiją, visų pirma ypač išplėsdamos jų teikiamų draudimo paslaugų spektrą.

70 Tiek, kiek dėl pareigos sudaryti sutartį minėtos įmonės turi padaryti atitinkamų pakeitimų ir patirti su jais susijusių išlaidų, ši pareiga patekimą į Italijos rinką daro mažiau patrauklų ir, į ją patekus, sumažina atitinkamų įmonių galimybę veiksmingai konkuruoti su tradiciškai Italijoje įsisteigusiomis įmonėmis (šiuo klausimu žr. minėto sprendimo *CaixaBank France*, 13 ir 14 punktus).

71 Taigi pareiga sudaryti sutartį apriboja įsisteigimo laisvę ir laisvę teikti paslaugas.

— Dėl apribojimo pateisinimo

72 Įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas apribojimas gali būti pateisinamas tik jeigu jis atitinka privalomuosius bendrojo intereso pagrindus, yra tinkamas nustatytam tikslui įgyvendinti ir neviršija to, kas būtina jam pasiekti (visų pirma žr. 2006 m. gruodžio 5 d. Sprendimo *Cipolla ir kt.*, C-94/04 ir C-202/04, Rink. p. I-11421,

61 punktą; 2007 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *United Pan-Europe Communications Belgium ir kt.*, C-250/06, Rink. p. I-11135, 39 punktą; 2008 m. balandžio 1 d. Sprendimo *Gouvernement de la Communauté française ir Gouvernement wallon*, C-212/06, Rink. p. I-1683, 55 punktą).

73 Norėdama pateisinti pareigą sudaryti sutartį Italijos Respublika nurodė keletą tikslų, tarp kurių – socialinė nukentėjusiųjų per kelių eismo įvykius apsauga.

74 Į šį socialinės apsaugos tikslą, kurį iš esmės reikia analizuoti kaip tinkamo žalos atlyginimo nukentėjusiesiems garantiją, galima atsižvelgti kaip į privalomąjį bendrojo intereso pagrindą.

75 Iš tikrųjų, kaip matyti iš šio sprendimo 3–12 punktuose cituotų Bendrijos teisės aktų ir kaip pažymėjo Italijos Respublika ir Suomijos Respublika, pats privalomojo transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo tikslas yra užtikrinti, kad bus atlyginta žala nukentėjusiesiems per kelių eismo įvykius.

76 Iš tų pačių teisės aktų išplaukia, kad minėtas žalos atlyginimas iš esmės finansuojamas remiantis su draudimo įmonėmis sudarytomis sutartimis, o kiekvienoje valstybėje narėje įkurtas garantijų fondas skirtas tik papildomai atlyginti žalą nukentėjusiesiems per kelių eismo įvykius visų pirma tuo atveju, kai įvykį sukelia neapdrausta transporto priemonė.

77 Direktyvos 72/166 3 straipsnis įpareigoja valstybes nares imtis visų būtinų priemonių, kad būtų užtikrinta, jog piliečiai apsidraustų transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu.

78 Konstatuotina, kad vienas iš būdų, kuris suteikia galimybę valstybėms narėms laikytis šios Direktyvos 72/166 3 straipsnyje nustatytos pareigos, – prižiūrėti, kad kiekvienas transporto priemonės savininkas galėtų apsidrausti tokiu draudimu už nepernelyg didelį draudimo įmokos tarifą.

79 Šiuo atžvilgiu Komisijos argumentui, kad socialinės nukentėjusiųjų per kelių eismo įvykius apsaugos tikslas bet kuriuo atveju yra pasiektas, nes kiekvienoje valstybėje narėje yra įkurtas garantijų fondas, negalima pritarti.

80 Žinoma, garantijų fondo egzistavimas užtikrina, kad nukentėjusiesiems per neapdraustomis transporto priemonėmis sukeltus įvykius bus atlyginta patirta žala. Taigi akivaizdu, kad net jeigu nebūtų įtvirtinta pareiga sudaryti sutartį, kaip antai ta, kurią nustatė Italijos Respublika, kiekvienas nukentėjusysis per kelių eismo įvykius gautų žalos atlyginimą.

81 Vis dėlto, kaip nurodyta šio sprendimo 76 punkte, iš Bendrijos teisės aktų matyti, kad individualios transporto priemonės valdytojų civilinės atsakomybės draudimo sutarties egzistavimas ir galimybė tiesiogiai ja remtis draudimo įmonės atžvilgiu yra esminis nukentėjusiųjų per kelių eismo įvykius apsaugos pagrindas. Tokiomis aplinkybėmis negalima priekaištauti valstybėms narėms dėl to, jog šios imasi iniciatyvos, siekdamos išvengti, kad transporto priemonių savininkai negalėtų įvykdyti savo pareigos apsidrausti transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu.

82 Iš to, kas pirma pasakyta, išplaukia, kad šioje byloje nagrinėjama pareiga sudaryti sutartį tinkamai prisideda įgyvendinant Bendrijos teisės aktus, susijusius su kiekvienam transporto priemonės savininkui nustatyta pareiga apsidrausti transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu, ir todėl įgyvendina šių teisės aktų tikslą, t. y. užtikrinti, kad nukentėjusiesiems per kelių eismo įvykius būtų tinkamai atlyginta žala.

83 Dėl klausimo, ar Italijos Respublikoje galiojanti pareiga sudaryti sutartį viršija tai, kas būtina socialinės nukentėjusiųjų per kelių eismo įvykius apsaugos tikslui pasiekti, visų pirma reikia priminti, kad atsižvelgiant į proporcingumo kriterijų nebūtina, jog valstybės narės valdžios institucijų nustatyta ribojamoji priemonė atitiktų visų kitų valstybių narių koncepciją dėl aptariamo teisėto intereso apsaugos būdų.

84 Iš tikrųjų padėtis, susijusi su kelių eismu ir atitinkamais viešojo intereso tikslais šioje srityje, įvairiose valstybėse narėse skirtinga. Todėl reikia pripažinti valstybių narių diskreciją minėtoje srityje. Nors tiesa, jog valstybė narė, kuri pateisindama apribojimą Sutarties prasme remiasi privalomuoju reikalavimu, turi įrodyti, kad jos teisės aktai yra tinkami ir būtini siekiamam teisėtam tikslui įgyvendinti, vis dėlto tokia šiai valstybei narei tenkanti įrodinėjimo našta negali būti tokia didelė, kad ji turėtų aiškiai įrodyti, jog tomis pačiomis sąlygomis nebuvo jokios kitos galimos priemonės šiam tikslui įgyvendinti (2009 m. vasario 10 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją*, C-110/05, Rink. p. I-519, 65 ir 66 punktai).

85 Todėl tai, kad kai kurios valstybės narės nustatė skirtingą nei Italijos Respublika sistemą, skirtą užtikrinti, jog transporto priemonės savininkas galėtų apsidrausti transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu už nepernelyg didelį draudimo įmokos tarifą, neįrodo, kad pareiga sudaryti sutartį viršija tai, kas būtina nustatytiems tikslams pasiekti. Beje, Komisijos paaiškinimai, pateikti dėl kai kuriose kitose nei Italijos Respublika valstybėse narėse įtvirtintų sistemų, neleidžia daryti išvados, kad šios sistemos *in fine* yra mažiau ribojančios ir palankesnės draudimo įmonėms nei Italijos teisės aktų leidėjo nustatyta pareiga sudaryti sutartį.

86 Toliau reikia išnagrinėti Komisijos argumentus, pagal kuriuos neproporcinga draudimo įmones įpareigoti sudaryti sutartį su visais potencialias klientais ir visoje Italijos teritorijoje.

87 Šiuo klausimu Italijos Respublika nurodė ir Komisija to neginčijo, kad sudėtingos sąlygos pietinėje jos teritorijos dalyje reikalauja, jog viešosios valdžios institucijos imtųsi korekcinių priemonių tam, kad transporto priemonių valdytojų civilinė atsakomybė būtų apdrausta tiek draudėjams, tiek draudimo įmonėms priimtinomis sąlygomis.

88 Pažymėtina, kad tam tikrose Pietų Italijos zonose yra ypač didelis skaičius draudimo įmonėse deklaruotų kelių eismo įvykių. Dėl tokios padėties šio regiono įmonių patiriama finansinė rizika ypač išaugo.

89 Tokiomis sąlygomis Italijos Respublika galėjo manyti, kad yra tinkama įpareigoti visas jos teritorijoje veikiančias įmones apdrausti visus transporto priemonių savininkus, kurie gyvena Italijoje, kad būtų išvengta galimybės, jog šios įmonės pasitrauks iš pietinės Italijos teritorijos dalies ir taip atims iš ten gyvenančių transporto priemonių savininkų galimybę apsidrausti transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu, kuris yra privalomas.

90 Be to, iš Įstatymo Nr. 990/69 11 straipsnio 1 a dalies ir Privataus draudimo kodekso 35 straipsnio 1 dalies matyti, kad nustatydama šią priemonę Italijos Respublika neuždraudė draudimo įmonėms taikyti skirtingų draudimo įmokos tarifų atsižvelgiant į ankstesnius statistinius duomenis, susijusius su vidutinėmis rizikos išlaidomis kiekvienoje apdraustųjų kategorijoje, kurios numatytos pakankamai plačiai.

91 Konkrečiai kalbant, aišku, kad pareiga sudaryti sutartį nekliudo draudimo įmonėms nustatyti didesnio draudimo įmokos tarifo draudėjui, gyvenančiam zonoje, kuriai būdingas didelis eismo įvykių skaičius, nei tam, kuris gyvena mažesnės rizikos zonoje.

92 Be to, negalima atmesti galimybės, kad pareigą sudaryti sutartį nustačius tik pietinei Italijos teritorijos daliai, gali susidaryti, kaip tvirtina Italijos Respublika, teisiniu požiūriu abejonių kelianti padėtis, nes kituose Italijos regionuose gyvenantys transporto priemonių savininkai galėtų teigti, kad yra nevienodai vertinami, jei regione, kuriam tokia pareiga sudaryti sutartį netaikoma, kiltų sunkumų rasti draudimo įmonę, kuri sutiktų sudaryti transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo sutartį.

93 Iš viso, kas pirma pasakyta, matyti, kad pareiga sudaryti sutartį yra tinkama siekiamam tikslui įgyvendinti ir neviršija to, kas būtina jam pasiekti.

94 Iš to išplaukia, kad kaltinimas dėl EB 43 ir 49 straipsnių pažeidimo turi būti atmestas.

*Dėl kaltinimo, kad pažeisti Direktyvos 92/49 6, 29 ir 39 straipsniai, nes nustatyti kriterijai, kurių reikia laikytis apskaičiuojant draudimo įmokas, ir šioms įmokoms taikoma „a posteriori“ kontrolė*

Šalių argumentai

95 Komisijos teigimu, jei būtų nustatyta, kad Įstatymo Nr. 990/69 11 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta pareiga sudaryti sutartį prieštarauja Bendrijos teisei, tai neišvengiamai reikštų, kad šio įstatymo 11 straipsnio 1 a dalis neatitinka Direktyvos 92/49 6, 29 ir 39 straipsnių. Iš tikrųjų, kaip nurodė pati Italijos Respublika, nustatyti draudimo įmokų apskaičiavimo kriterijai, skirti užtikrinti, kad būtų laikomasi pareigos sudaryti sutartį.

96 Konkrečiai kalbant, draudimo įmonių pareiga nustatyti draudimo įmokas remiantis savo „technine baze, kuri turi būti pakankamai plati ir apimti mažiausiai paskutinius penkerius metus,“ taip pat tai, kad aptariamos įmokos atitiktų tam tikrą rinkos vidurkį, ir tai, jog šioms įmokoms taikoma *a posteriori* kontrolė ir ISVAP suteikiama galimybė taikyti dideles baudas, pažeidžia šiuose Direktyvos 92/49 straipsniuose įtvirtintą tarifų nustatymo laisvę.

97 Italijos Respublika pažymi, kad Įstatyme Nr. 990/69 išvardytų tarifų nustatymo principų vienintelis tikslas – panaikinti atvejus, kai draudimo įmonės atgraso vartotojus sudaryti su jomis draudimo sutartį nustatydamos ypač didelius tarifus. Šie principai atitinka įprastas technines tarifų nustatymo taisykles ir aktuarinius principus, kuriais remiasi draudimo įmonės.

98 Italijos Respublikos teigimu, šios nuostatos visiškai neįpareigoja draudimo įmonių taikyti į vidutinę rinkos kainą panašias kainas ar labai nenukrypti nuo paskutinius penkerius metus taikytų tarifų. Ji paaiškina, kad įmonės savo tarifus nustato remdamosi praėjusių laikotarpių duomenimis ir kad jos gali labai smarkiai padidinti draudimo įmokų tarifus dėl neigiamos eismo įvykių statistikos.

99 Kalbant apie ISVAP, Italijos Respublika pažymi, kad ši valdžios institucija įsikiša tik tuo atveju, kai įmonės taiko draudimo įmokas, kurios visiškai techniškai nepagrįstos, atspindi akivaizdų piktnaudžiavimą nustatant tarifus ir diskriminuoja apdraustuosius. Ji pabrėžia, kad ISVAP atlieka kontrolę ne tais atvejais, kai nustatyti dideli tarifai, bet kai taikomi iš tiesų absoliučiai nepagrįsti tarifai, siekiant atsisakyti apdrausti. Pavyzdžiui, kai kuriems vartotojams buvo nurodytos didesnės nei 7 000 eurų dydžio metinės draudimo įmokos.

Teisingumo Teismo vertinimas

100 Direktyvos 92/49 6, 29, 39 straipsniai draudžia valstybei narei nustatyti sistemą, reikalaujančią iš anksto patvirtinti draudimo įmokų tarifus, kuriuos draudimo įmonė ketina taikyti šios valstybė teritorijoje norintiems apsidrausti asmenims, arba apie šiuos tarifus sistemingai informuoti.

101 Teisingumo Teismas jau nurodė, kad Bendrijos teisės aktų leidėjas taip siekė užtikrinti tarifų nustatymo laisvės principo įgyvendinimą ne gyvybės draudimo srityje, įskaitant ir privalomąjį transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimą. (2003 m. vasario 25 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją*, C-59/01, Rink. p. I-1759, 29 punktas ir 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimo *Komisija prieš Liuksemburgą*, C-346/02, Rink. p. I-7517, 21 punktas).

102 Šiuo atveju Įstatymo Nr. 990/69 11 straipsnio 1 a dalis ir Privataus draudimo kodekso 38 straipsnio 1 dalis įpareigoja įmones, draudžiančias transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu, skirtingai apskaičiuoti draudimo įmokas ir draudimo priemokas pagal savo techninę bazę, kuri turi būti pakankamai plati ir apimti mažiausiai paskutinius penkerius metus.

103 Norint sužinoti, ar ši norma atitinka pirma nurodytą tarifų nustatymo laisvės principą, visų pirma reikia pažymėti, kad ja neįtvirtinama išankstinio draudimo įmokų tarifų patvirtinimo ar sistemingo informavimo apie juos sistema.

104 Antra, priešingai nei teigia Komisija, ši norma neįpareigoja draudimo įmonių nustatyti tarifus atsižvelgiant į rinkos vidurkį. Netgi atvirkščiai, Įstatymo Nr. 990/69 11 straipsnio 1 a dalyje ir Privataus draudimo kodekso 38 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad draudimo įmonės apskaičiuoja tarifus pagal savo techninę bazę, ir patikslinama, kad kai tokios bazės nėra, draudimo įmonės gali remtis rinkos statistiniais duomenimis.

105 Trečia, tiek, kiek Įstatymo Nr. 990/69 11 straipsnio 1 a dalis ir Privataus draudimo kodekso 38 straipsnio 1 dalis gali daryti poveikį tarifams, nes jose apibūdintos techninės sąlygos, kuriomis draudimo įmonės turi apskaičiuoti draudimo įmokas, reikia konstatuoti, kad tokio tarifų nustatymo laisvės apribojimo Direktyva 92/49 nedraudžia.

106 Šiuo atžvilgiu reikia priminti, jog negalima preziumuoti, kad egzistuoja visiškas suderinimas ne gyvybės draudimo įmokų tarifų srityje, kuris neleidžia jokios nacionalinės priemonės, galinčios daryti poveikį draudimo įmokų tarifams, nesant aiškiai šiuo tikslu išreikštos Bendrijos teisės aktų leidėjo valios (minėto sprendimo *Komisija prieš Liuksemburgą* 24 punktas).

107 Beje, Komisija neįrodė ir net neteigė, kad Italijos teisės aktų leidėjo nustatyta apskaičiavimo tvarka prieštarauja techninėms tarifų nustatymo taisyklėms ir aktuariniams principams, kuriais vadovaujamasi draudimo sektoriuje.

108 Iš to, kas pirma pasakyta, matyti, kad kaltinimas, susijęs su Direktyvos 92/49 6, 29 ir 39 straipsnių pažeidimu, turi būti atmestas

*Dėl kaltinimo, kad pažeistas Direktyvos 92/49 9 straipsnis dėl draudimo įmokų tarifų apskaičiavimo tvarkos kontrolės ir dėl sankcijų taikymo*

Šalių argumentai

109 Komisijos teigimu, tai, kad pagal Įstatymo Nr. 990/69 11 straipsnio 1 a dalį ir ne taip seniai pagal Privataus draudimo kodekso 35 straipsnio 1 dalį bei 314 straipsnio 2 dalį ISVAP atlieka taisyklių, pagal kurias, naudodamosi įsisteigimo laisve ar laisve teikti paslaugas, Italijoje veiklą vykdančios draudimo įmonės apskaičiuoja draudimo įmokas, kontrolę ir taiko baudas, yra Direktyvos 92/49 9 straipsnyje įtvirtinto kompetencijos pasidalijimo tarp buveinės valstybės narės ir priimančiosios valstybės narės pažeidimas.

110 Iš Direktyvos 92/49 penktos konstatuojamosios dalies išplaukia, jog principas, pagal kurį kontrolę vykdo buveinės valstybė narė, yra vienas esminių šios direktyvos tikslų. Bet kokia šio principo išimtis turi būti aiškinama griežtai.

111 Be to, jokia nuostata nepateisina aptariamos, ISVAP vykdomos kontrolės. Atvirkščiai, kai kuriomis Direktyvos 92/49 nuostatomis, pavyzdžiui, 11 ir 40 straipsniais, nustatoma labai plati principo, pagal kurį kontrolę vykdo buveinės valstybė narė, taikymo sritis.

112 Iš šių nuostatų išplaukia, kad kai ISVAP ketina atlikti draudimo įmonės, kurios pagrindinė buveinė yra kitoje nei Italijos Respublika valstybėje narėje, transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo įmokų tarifų kontrolę, ji apie tariamus pažeidimus turi pranešti buveinės valstybės narės valdžios institucijoms, prašydama imtis tinkamų priemonių, kad būtų užkirstas kelias šiems pažeidimams.

113 Italijos Respublika pažymi, kad su tarifais susijusi kontrolė, kurios tikslas – vartotojų apsauga, nepatenka į draudimo įmonių finansinę priežiūrą Direktyvos 92/49 9 straipsnio prasme. Iš tikrųjų finansinio stabilumo apsaugos priemonės, kurių gali imtis tik buveinės valstybės narės valdžios institucijos, yra mokumo būklės ir techninių atidėjimų padengimo tikrinimas. Tačiau šios priemonės visiškai nesusijusios su vartotojų teisių apsauga.

Teisingumo Teismo vertinimas

114 Kaip pažymėjo Komisija, Direktyvos 92/49 penktoje konstatuojamojoje dalyje ir 9 straipsnyje nustatytas principas, pagal kurį kontrolę vykdo buveinės valstybė narė.

115 Vis dėlto, kaip akivaizdžiai matyti iš šios direktyvos septintos konstatuojamosios dalies ir 9 straipsnio, šis principas taikomas tik finansinei draudimo įmonių priežiūrai.

116 Žinoma, Direktyvos 92/49 9 straipsnyje išsamiai neapibrėžiama buveinės valstybės narės vykdomos kontrolės principo taikymo sritis, nurodant, kad į finansinę priežiūrą „įeina“ mokumo būklės ir techninių atidėjimų sudarymo patikrinimas. Vis dėlto šios nuostatos negalima aiškinti kaip reiškiančios, jog Bendrijos teisės aktų leidėjas turėjo omenyje išimtinius buveinės valstybės narės kontrolės įgaliojimus, apimančius draudimo įmonių komercinius veiksmus.

117 Iš to išplaukia, kad minėtu 9 straipsniu nepanaikinama galimybė vykdyti tokią kontrolę, kokią atlieka ISVAP.

118 Pirma išdėstytų argumentų nepaneigia Direktyvos 92/49 11 ir 40 straipsniai, kuriuos Komisija nurodo savo dublike.

119 Dėl Direktyvos 92/49 11 straipsnio reikia pripažinti, kad juo iš dalies pakeičiama Direktyvos 73/239 nuostata, kuri, kaip ir visos kitos tos pačios Direktyvos 73/239 dalies nuostatos, reglamentuoja draudimo įmonių finansinį stabilumą. Todėl Komisija negali remtis šiuo straipsniu tvirtindama, kad nustatyti priežiūros įgaliojimai peržengia finansinio stabilumo klausimą.

120 Dėl Direktyvos 92/49 40 straipsnio pakanka konstatuoti, kad, pirma, Komisija nekaltino Italijos Respublikos neįvykdžius šio straipsnio 3–5 dalyse išvardytų pareigų ir, antra, šios direktyvos 40 straipsnio 7 dalimi patvirtinama priimančios valstybės narės teisė bausti už jos teritorijoje padarytus pažeidimus.

121 Iš to, kas pirma pasakyta, matyti, kad šį kaltinimą reikia atmesti.

**Dėl bylinėjimosi išlaidų**

122 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to reikalavo. Šiuo atveju Komisija pralaimėjo bylą. Kadangi Italijos Respublika nereikalavo priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidų, Italijos Respublika ir Komisija padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

123 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 4 dalies pirmąją pastraipą į bylą įstojusios valstybės narės pačios padengia savo išlaidas. Todėl Suomijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

1. **Atmesti ieškinį.**

2. **Europos Bendrijų Komisija, Italijos Respublika ir Suomijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.