ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 28. apríla 2009 *

Vo veci C-518/06,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 20. decembra 2006,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: E. Traversa a N. Yerrell, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Talianskej republike, v zastúpení: I. M. Braguglia, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci M. Fiorilli, avvocato dello Stato, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

* Jazyk konania: taliančina.

ktorú v konaní podporuje:

Fínska republika, v zastúpení: J. Himmanen, splnomocnená zástupkyňa, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

vedľajší účastník konania,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts a M. Ilešič (spravodajca), sudcovia A. Tizzano, A. Borg Barthet, J. Malenovský, J. Klučka, U. Lõhmus, E. Levits a J.-J. Kasel,

generálny advokát: J. Mazák,
tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 13. mája 2008,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 9. septembra 2008,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Komisia Európskych spoločenstiev vo svojej žalobe navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Talianska republika si tým, že:

— prijala a ponechala v platnosti právnu úpravu, na základe ktorej musí byť poistné na poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel (ďalej len „poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel“) vypočítané na základe určitých parametrov, a tým, že podriadila poistné spätnej kontrole, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 6, 29 a 39 smernice Rady 92/49/EHS z 18. júna 1992 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa priameho poistenia s výnimkou životného poistenia a o zmene a doplnení smerníc 73/239/EHS a 88/357/EHS (tretia smernica o neživotnom poistení) (Ú. v. ES L 228, s. 1; Mim. vyd. 06/001, s. 346),

— kontroluje pravidlá, podľa ktorých poisťovne, ktorých hlavné sídlo je v inom členskom štáte, ale ktoré vykonávajú činnosť v Taliansku v rámci slobody usadiť sa alebo slobody poskytovať služby, vypočítavajú vlastné poistné, a tým, že ukladá sankcie najmä v prípade takýchto podnikov za porušenie vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa pravidiel na výpočet poistného, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 9 smernice 92/49, a

— ponecháva v platnosti povinnosť uzavrieť zmluvu o poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel pre všetky poisťovne vrátane tých, ktorých hlavné sídlo je v inom členskom štáte, ale ktoré vykonávajú činnosť

v Taliansku v rámci slobody usadiť sa alebo slobody poskytovať služby, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 43 ES a 49 ES.

I — Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

Smernice 72/166/EHS, 84/5/EHS a 2005/14/ES

2 S cieľom uľahčiť pohyb cestujúcich medzi členskými štátmi bol smernicou Rady 72/166/EHS z 24. apríla 1972 o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú motorovými vozidlami a kontroly plnenia povinnosti poistenia tejto zodpovednosti (Ú. v. ES L 103, s. 1; Mim. vyd. 06/001, s. 10) zavedený systém založený na zrušení kontroly zelenej karty poistenia pri prechode vnútorných hraníc Európskeho spoločenstva, ako aj na povinnosti každého z členských štátov zabezpečiť, aby zodpovednosť vyplývajúca z prevádzky motorových vozidiel bola pokrytá poistením.

3 Podľa druhého odôvodnenia tejto smernice:

„… účelom hraničných kontrol povinného poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel je chrániť záujmy osôb, ktoré môžu byť obeťami nehôd spôsobených takýmito vozidlami…“

4 Siedme odôvodnenie uvedenej smernice stanovuje:

„… zrušenie kontrol zelených kariet pre vozidlá, ktoré sa obvykle nachádzajú v členskom štáte a vstupujú na územie iného členského štátu, sa môže vykonať prostredníctvom dohody medzi… národnými kanceláriami poisťovateľov, čím by každá národná kancelária zaručovala náhradu v súlade s ustanoveniami vnútroštátneho práva, pokiaľ ide o akúkoľvek škodu, z ktorej vyplýva právo na náhradu, a ktorá bola spôsobená na jej území jedným z týchto vozidiel, či už poisteným alebo nepoisteným."

5 Okrem toho piate a šieste odôvodnenie tej istej smernice zdôrazňujú, že liberalizácia režimu prevádzky motorových vozidiel pri pohybe cestujúcich medzi členskými štátmi prispieva k otvoreniu trhov týchto štátov.

6 Článok 3 ods. 1 smernice 72/166 stanovuje:

„Každý členský štát prijme… všetky primerané opatrenia, aby zabezpečil, že zodpovednosť za škodu spôsobenú prevádzkou vozidiel obvykle sa nachádzajúcich na jeho území je pokrytá poistením. …"

7 Piate a šieste odôvodnenie druhej smernice Rady 84/5/EHS z 30. decembra 1983 o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa poistenia zodpoved-

nosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel (Ú. v. ES L 8, 1984, s. 17; Mim. vyd. 06/007, s. 3) stanovujú:

„… čiastky, voči ktorým je poistenie povinné, musia pri každej udalosti garantovať adekvátnu náhradu škody bez ohľadu na to, v ktorom z členských štátov došlo k nehode;

… je potrebné učiniť opatrenia, aby orgán zaručil, že poškodený neostane bez náhrady škody v prípade, ak vozidlo, ktoré spôsobilo nehodu, nie je poistené alebo identifikované; …“

8 Článkom 1 odsekom 4 smernice 84/5 bola členským štátom uložená povinnosť zriadiť záručný fond na účely náhrady škody poškodeným v dôsledku nehôd spôsobených vozidlami, ktoré nemali splnenú povinnosť poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel, alebo poveriť touto úlohou určitý orgán.

9 To isté ustanovenie stanovuje, že tým nie je dotknuté právo členských štátov považovať náhradu škody týmto orgánom za doplnkovú alebo nie doplnkovú.

10 Smernice 72/166 a 84/5 boli zmenené a doplnené naposledy smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2005/14/ES z 11. mája 2005, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice Rady 72/166/EHS, 84/5/EHS, 88/357/EHS a 90/232/EHS a smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/26/ES o poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel (Ú. v. EÚ L 149, s. 14). Prebratie smernice 2005/14/ES ešte nemuselo byť zavŕšené k dátumu uplynutia lehoty stanovenej v poslednom odôvodnenom stanovisku vydanom v tejto veci.

11 Ako zdôrazňuje odôvodnenie č. 1 tejto smernice, posilnenie a konsolidácia jednotného trhu s poistením, pokiaľ ide o poistenie motorových vozidiel, predstavuje základný cieľ v oblasti finančných služieb vzhľadom na osobitnú dôležitosť poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel pre občanov Európy, či už sú poistníkmi alebo poškodenými pri nehode, na jednej strane a pre poisťovne na druhej strane.

12 Okrem toho odôvodnenie č. 21 smernice 2005/14 stanovuje, že právo odvolávať sa na poistnú zmluvu a uplatňovať si ju priamo voči poisťovacej spoločnosti je veľmi dôležité na ochranu poškodených v dôsledku nehôd na cestách.

Smernica 92/49

13 Odôvodnenia č. 1, 5 až 7 a 18 smernice 92/49 stanovujú:

„(1) keďže je potrebné zavŕšiť vnútorný trh priameho poistenia okrem životného poistenia z pohľadu práva usadiť sa, ako aj na slobodné poskytovanie služieb, ktoré uľahčí činnosť poisťovniam s ústredím v spoločenstve, aby pokryli riziká umiestnené v spoločenstve;

…

(5) keďže prijatý prístup prispieva k takému zosúladeniu, aké je zásadné, potrebné a postačujúce na dosiahnutie vzájomného uznania povolenia a uvážlivých kontrolných systémov, čím bude zaručené jediné povolenie platné v celom spoločenstve, a uplatnenie zásady dohľadu v členskom štáte pôvodu;

(6) keďže výsledok, vytvorenie a vykonávanie činnosti v poisťovníctve musia byť odteraz podmienené poskytnutím jediného úradného povolenia vydaného príslušnými správnymi orgánmi členského štátu, v ktorom má poisťovňa svoje ústredie; keďže také povolenie umožňuje vykonávanie poisťovacej činnosti v celom spoločenstve na základe práva usadiť sa alebo poskytovať služby; …

(7) keďže príslušné orgány členských štátov pôvodu budú odteraz zodpovedné za sledovanie finančnej spoľahlivosti poisťovní vrátane stavu ich solventnosti, založenia primeraných technických rezerv a pokrytia týchto rezerv porovnateľnými aktívami;

…

(18) keďže zosúladenie zákona poistnej zmluvy nie je prvotnou podmienkou dosiahnutia medzinárodného poisťovacieho trhu; keďže preto príležitosť, ktorú poskytujú členské štáty nariadením uplatňovania ich zákona v poistných zmluvách o krytí rizík umiestnených na ich územiach, môže poskytnúť primeranú ochranu poistencom požadujúcim špeciálnu ochranu.“

14 Článok 6 v hlave II s názvom „Prístup k podnikaniu v poisťovníctve“ smernice 92/49 stanovuje:

„Článok 8 [prvej] smernice 73/239/EHS [Rady z 24. júla 1973 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení vzťahujúcich sa na začatie a vykonávanie priameho poistenia s výnimkou životného poistenia (Ú. v. ES L 228, s. 3; Mim. vyd. 06/001, s. 14)] znie:

‚…

… Členské štáty však neprijmú ustanovenia vyžadujúce predchádzajúci súhlas alebo systematické oznamovanie všeobecných a osobitných poistných podmienok, sadzby a formy poistného a iné tlačivá, ktoré chce poisťovňa používať v styku s poistencami.

Členské štáty môžu zachovať alebo zaviesť predchádzajúce oznámenie či súhlas s navrhovaným nárastom poistných sadzieb iba ako súčasť všeobecného systému cenovej kontroly.

…‘“

15 Podľa článku 9 tejto smernice, ktorý je uvedený v hlave III s názvom „Zosúladenie podmienok vykonávania poisťovacej činnosti“, platí:

„Článok 13 smernice 73/239/EHS znie:

‚…

1. Za finančný dohľad poisťovne vrátane činnosti, ktorú vykonáva cez pobočky alebo na základe slobody poskytovať služby, zodpovedá výlučne členský štát pôvodu.

2. Finančný dohľad zahŕňa overenie týkajúce sa celej činnosti poisťovne, stavu solventnosti, zriadenia technických rezerv a aktív na ich pokrytie v súlade so stanovenými pravidlami alebo praxou dodržiavanou v členskom štáte pôvodu podľa ustanovení prijatých na úrovni spoločenstva.

…‘“

16 Článok 11 uvedenej smernice stanovuje:

„Článok 19 ods. 2 a 3 smernice 73/239/EHS znie:

‚…

3. Každý členský štát prijme potrebné právne predpisy, aby orgány dohľadu nad poisťovníctvom mali právomoci a prostriedky potrebné na dohľad nad činnosťami poisťovní usadených na jeho území, vrátane činností vykonávaných mimo tohto územia, v súlade so smernicami Rady upravujúcimi tieto činnosti a na účely ich uplatňovania.

Tieto právomoci a prostriedky musia orgánom dohľadu umožniť najmä:

…

b) prijať všetky opatrenia týkajúce sa poisťovne, jej vedenia alebo osôb, ktoré ju kontrolujú, primeraných a potrebných na to, aby činnosti poisťovne boli naďalej v súlade so zákonmi, nariadeniami a správnymi opatreniami, ktoré poisťovňa v každom členskom štáte musí dodržiavať…

…““

17 Článok 29 smernice 92/49 stanovuje:

„Členské štáty neprijmú ustanovenia, ktoré vyžadujú predchádzajúci súhlas alebo systematické oznamovanie osobitných poistných podmienok, sadzieb poistného alebo formulárov a iných tlačív, ktoré poisťovňa chce používať v styku s poistencami. Môžu požadovať len nesystematické oznamovanie týchto poistných podmienok a iné doklady na účely overenia súladu s vnútroštátnymi právnymi predpismi v súvislosti s týmito rizikami, a táto požiadavka nesmie pre poisťovňu predstavovať predchádzajúcu podmienku vykonávania činnosti.

Členské štáty môžu zachovať alebo zaviesť predchádzajúce oznamovanie alebo schvaľovanie navrhovaného zvýšenia sadzieb poistného iba ako súčasť všeobecného systému cenovej kontroly.“

18 Podľa článku 39 ods. 2 a 3 tejto smernice, ktorý je uvedený v hlave IV tejto smernice s názvom „Ustanovenia o práve usadiť sa a o slobode poskytovať služby“, platí:

„2. Členský štát pobočky alebo poskytovania služieb neprijme ustanovenia, ktoré vyžadujú predchádzajúci súhlas alebo systematické oznamovanie všeobecných a osobitných poistných podmienok, sadzieb poistného alebo formulárov a iných tlačív, ktoré chce poisťovňa používať v styku s poistencami. Môže len požadovať, aby poisťovňa, ktorá navrhuje vykonávanie poisťovacej činnosti na jeho území na základe práva usadiť sa alebo slobody poskytovať služby, vykonávala nesystematické oznamovanie týchto poistných podmienok a iných dokumentov s cieľom overiť

dodržiavanie vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa poistných zmlúv a aby táto požiadavka nebola predchádzajúcou podmienkou vykonávania činnosti poisťovne.

3. Členský štát pobočky alebo poskytovania služieb môže zachovať alebo zaviesť oznamovanie alebo schvaľovanie navrhovaného zvýšenia poistných sadzieb vopred iba ako súčasť všeobecného systému cenovej kontroly.“

19 Článok 40 tejto smernice stanovuje:

„…

3. Ak príslušné orgány členského štátu zistia, že poisťovňa s pobočkou alebo vykonávajúca činnosť na základe slobody poskytovania služieb na jeho území nedodržuje právne predpisy, ktoré sa na ňu vzťahujú v tomto členskom štáte, budú požadovať, aby dotknutá poisťovňa vykonala nápravu.

4. Ak príslušná poisťovňa nevykoná potrebné opatrenia, príslušné orgány dotknutého členského štátu budú o tom informovať príslušné orgány členského štátu pôvodu. Tieto orgány prijmú čo najskôr všetky potrebné opatrenia na zabezpečenie nápravy v dotknutej poisťovni. O povahe týchto opatrení budú informované príslušné orgány dotknutého členského štátu.

5. Ak napriek opatreniam prijatým členským štátom pôvodu alebo ak sa tieto opatrenia ukážu ako nedostatočné, alebo v tomto štáte nie sú, poisťovňa porušuje platné právne predpisy dotknutého členského štátu, tento môže po informovaní príslušných orgánov

členského štátu pôvodu prijať náležité opatrenia, aby zabránil porušovaniu alebo uložil sankcie za ďalšie porušovanie, pokiaľ je to nevyhnutné, zabrániť poisťovni v pokračovaní uzatvárania nových poistných zmlúv na jeho území. Členské štáty zabezpečia na svojom území možnosť doručovania potrebného pre takéto opatrenia voči poisťovniam.

6. Odsekmi 3, 4 a 5 nie je dotknutá mimoriadna právomoc dotknutých členských štátov na prijatie príslušných opatrení na zabránenie nedostatkov na ich územiach. Bude sem zahrnutá možnosť zabrániť poisťovniam, aby pokračovali v uzatváraní nových poistných zmlúv na ich územiach.

7. Odsekmi 3, 4 a 5 nie je dotknutá právomoc členských štátov ukladať sankcie za porušenia na ich územiach.

…“

Vnútroštátna právna úprava

20 Článok 11 ods. 1 zákona č. 990 o povinnom poistení občianskoprávnej zodpovednosti v súvislosti s prevádzkou motorových vozidiel a malých plavidiel (assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti) z 24. decembra 1969 (GURI č. 2 z 3. januára 1970) v znení platnom v čase konania pred podaním žaloby (ďalej len „zákon č. 990/69“) ukladá poisťovniam

povinnosť poskytnúť poistenie občianskoprávnej zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel na žiadosť prípadného klienta. Tento článok stanovuje:

„Poisťovne sú na základe zmluvných podmienok a sadzieb poistného, ktoré musia byť vopred určené v súvislosti s každým rizikom spojeným s prevádzkou motorových vozidiel a malých plavidiel, povinné prijať návrhy týkajúce sa povinného poistenia, ktoré sa im predložia."

21 Táto povinnosť uzavrieť zmluvu bola v podstate zachovaná v článku 132 kódexu súkromného poistenia (codice delle assicurazioni private) zavedeného legislatívnym dekrétom č. 209 zo 7. septembra 2005, ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 2006 (riadna príloha GURI č. 239 z 13. októbra 2005, ďalej len „kódex súkromného poistenia"). Tento článok stanovuje:

„1. Na základe zmluvných podmienok a sadzieb poistného, ktoré musia byť vopred určené v súvislosti s každým rizikom spojeným s prevádzkou motorových vozidiel alebo malých plavidiel, sú poisťovne povinné prijať návrhy na povinné poistenie, ktoré sa im predložia, bez toho, aby to malo vplyv na potrebné posúdenie správnosti údajov uvedených v potvrdení o škodovom priebehu a na určenie totožnosti poistenca a majiteľa motorového vozidla, ak ním nie je poistenec.

2. Na účely splnenia povinností podľa odseku 1 môžu poisťovne žiadať, aby sa povolenie obmedzilo len na vozové parky alebo flotily plavidiel."

22 Článok 11 odsek 1a zákona č. 990/69 stanovuje:

„V súlade s povinnosťami podľa odseku 1 poisťovne pri výpočte sadzieb poistného počítajú osobitne čisté poistné a súvisiace poplatky podľa vlastných technických údajov, ktoré musia byť dostatočne obsiahle a musia sa týkať aspoň päťročného hospodárskeho obdobia. Ak tieto údaje nie sú k dispozícii, poisťovne môžu použiť štatistické údaje o trhu. Ak [Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) (orgán pre dohľad nad súkromným poistením)] zistí, že pri poskytovaní poistenia pre určité územné oblasti alebo určité kategórie poistencov sa povinnosť poskytnúť poistenie porušila, uloží pokutu vo výške 3 % z poistného týkajúceho sa poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla na základe poslednej schválenej súvahy, minimálne vo výške 1 milión eur a maximálne 5 miliónov eur. V prípade opakovaného porušenia povinnosti uzavrieť poistnú zmluvu sa môže odobrať oprávnenie na vykonávanie činnosti v oblasti poistenia občianskoprávnej zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel.“

23 Podstatné časti tohto ustanovenia boli prevzaté do článku 35 ods. 1 a článku 314 ods. 2 kódexu súkromného poistenia.

24 Článok 12a zákona č. 990/69 stanovuje:

„1. Na zabezpečenie transparentnosti a hospodárskej súťaže v oblasti poskytovania poisťovacích služieb a s cieľom primerane informovať užívateľov poisťovne, ktoré vykonávajú činnosť v oblasti povinného poistenia občianskoprávnej zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel a malých plavidiel, zverejňujú poistné a všeobecné a osobitné zmluvné podmienky platné na území Talianskej republiky.

2. Poistné stanovené každou poisťovňou, ktoré sa uplatňuje na poistencov v kategórii s najvyšším bonusom počas predchádzajúcich dvoch rokov, musí byť jednotné na celom území Talianskej republiky.

3. Zverejnenie poistného a zmluvných podmienok podľa odseku 1 sa uskutočňuje na každom predajnom mieste poisťovne a prostredníctvom internetu a umožňuje používateľom, aby si vypočítali poistné a získali informácie o podmienkach poistných zmlúv…

…

5. Za každé porušenie alebo čiastočné nesplnenie povinností stanovených v odsekoch 1 a 3 sa uloží správna pokuta vo výške od 2 600 do 10 300 eur. V prípade nezaplatenia alebo omeškania, ktoré presiahne 30 dní, sa uloží dvojnásobok tejto pokuty.“

25 Tieto pravidlá boli v podstate prevzaté do článkov 131 a 313 kódexu súkromného poistenia.

26 Napokon článok 12c ods. 1 zákona č. 990/69 stanovuje:

„Ak poisťovňa poruší alebo nesplní svoju povinnosť prijať návrhy potenciálnych poistencov v súlade s článkom 11, pokiaľ ide o povinné poistenie občianskoprávnej

zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel a malých plavidiel, uloží sa jej pokuta…“

27 Obdobne článok 314 ods. 1 kódexu súkromného poistenia uvádza:

„Za odmietnutie splnenia povinnosti uzatvoriť poistnú zmluvu podľa článku 132 ods. 1 alebo za jej porušenie sa uloží peňažná správna pokuta v rozsahu od 1 500 do 4 500 eur.“

II — Konanie pred podaním žaloby

28 Listom z 22. marca 2004 Komisia upozornila Taliansku republiku na problémy týkajúce sa súladu zákona č. 990/69, ako aj jeho uplatňovania zo strany ISVAP s článkami 6, 29 a 39 smernice 92/49. V tejto súvislosti Komisia poukázala na skutočnosť, že jej boli doručené sťažnosti od poisťovacích spoločností týkajúce sa sankcií, ktoré uložil ISVAP z dôvodu, že povinnosť uzatvoriť zmluvu uvedenú v článku 11 odseku 1 tohto zákona bola obídená stanovením prehnaných sadzieb.

29 Listom z 8. júna 2004 Talianska republika odpovedala, že zákon č. 990/69 a jeho uplatňovanie zo strany ISVAP sú v súlade s právom Spoločenstva. Vysvetľovala, že zákon č. 990/69 nevyžaduje ani predchádzajúce schválenie sadzieb, ani ich systematické oznamovanie na ISVAP. Tento zákon podľa nej ponecháva poisťovniam slobodu zvoliť si svoje sadzby, pričom zaručuje spotrebiteľom možnosť uzatvoriť zmluvu o povinnom poistení občianskoprávnej zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel. V tejto súvislosti zdôraznila sociálny charakter tejto občianskoprávnej zodpovednosti.

30 Listom z 9. júla 2004 Komisia oficiálne zaslala výzvu Talianskej republike, aby predložila svoje pripomienky, pokiaľ ide o zlučiteľnosť článku 11 odsekov 1 a 1a, článkov 12a a 12c zákona č. 990/69, tak ako ho vykladá a uplatňuje ISVAP, so smernicou 92/49.

31 Listom z 31. augusta 2004 Talianska republika predložila svoje pripomienky, ktoré v podstate zodpovedajú pripomienkam uvedeným v jej liste z 8. júna 2004.

32 Komisia 22. decembra 2004 zaslala doplňujúcu výzvu, v ktorej tvrdila, že podľa zásad uvedených Súdnym dvorom v jeho rozsudku z 5. októbra 2004, CaixaBank Francúzsko (C-442/02, Zb. s. I-8961), je povinnosť uzatvoriť zmluvu taktiež v rozpore s článkami 43 ES a 49 ES. Na odpoveď na túto dodatočnú výzvu sa Talianskej republike poskytla lehota jeden mesiac.

33 Keďže Komisia nedostala na dodatočnú výzvu žiadnu odpoveď, zaslala Talianskej republike 18. októbra 2005 odôvodnené stanovisko, ktorým potvrdila výhrady uvedené v oboch výzvach a súčasne vyzvala tento členský štát, aby dosiahol súlad s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.

34 Listom z 3. novembra 2005 Talianska republika oznámila uverejnenie kódexu súkromného poistenia.

35 Listom z 30. decembra 2005 Talianska republika odpovedala na odôvodnené stanovisko, pričom tvrdila, že vnútroštátna právna úprava je v súlade s právom Spoločenstva.

36 So zreteľom na odpoveď Talianskej republiky Komisia považovala za potrebné spresniť svoje výhrady, a preto 10. apríla 2006 zaslala doplňujúce odôvodnené stanovisko. Uvedený členský štát vyzvala, aby dosiahol súlad s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.

37 Listom zo 16. mája 2006 Talianska republika odpovedala na doplňujúce odôvodnené stanovisko. Znovu tvrdila, že jej právna úprava je v súlade s právom Spoločenstva.

38 Vzhľadom na to, že Komisia usúdila, že odpoveď Talianskej republiky je neuspokojivá, rozhodla sa podať túto žalobu.

III — Konanie pred Súdnym dvorom

39 Návrhom doručeným do kancelárie Súdneho dvora 20. decembra 2006 Komisia podala túto žalobu a navrhovala, aby Súdny dvor rozhodol tak, ako je uvedené v bode 1 tohto rozsudku, a zaviazal Taliansku republiku na náhradu trov konania.

40 Talianska republika navrhuje, aby Súdny dvor žalobu zamietol.

41 Uznesením z 21. júna 2007 predseda Súdneho dvora povolil Fínskej republike vstup do konania ako vedľajšieho účastníka na podporu návrhov Talianskej republiky.

O žalobe

42 Komisia vo svojej replike uviedla, že hlavným porušením práva Spoločenstva vytýkaným Talianskej republike je nezlučiteľnosť povinnosti uzavrieť zmluvu s článkami 43 ES a 49 ES. Preto sa treba zaoberať touto výhradou na prvom mieste.

O výhrade založenej na porušení článkov 43 ES a 49 ES z dôvodu povinnosti uzavrieť zmluvu

Argumentácia účastníkov konania

43 Komisia tvrdí, že povinnosť uzavrieť zmluvu uložená všetkým poisťovniam pôsobiacim v oblasti zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel, a to vo vzťahu k všetkým vlastníkom vozidiel, ako aj možnosť priznaná ISVAP uplatniť sankcie v prípade porušenia tejto povinnosti sú nezlučiteľné s článkami 43 ES a 49 ES.

44 Táto povinnosť odrádza poisťovne usadené v iných členských štátoch od toho, aby sa usadili alebo poskytovali služby v Taliansku, čím obmedzuje prístup na taliansky trh. Tieto podniky osobitne nemôžu voľne určiť svoju ponuku poisťovacích služieb a adresátov týchto služieb. Sú tak nútené znášať neprimerané náklady vzhľadom na ich obchodné stratégie. Tieto náklady sú tiež vyššie pre podniky, ktoré majú v úmysle pôsobiť v Taliansku výlučne ojedinele.

45 Obmedzujúci účinok povinnosti uzavrieť zmluvu je porovnateľný s účinkom konštatovaným Súdnym dvorom v už citovanom rozsudku CaixaBank Francúzsko.

46 Komisia ďalej vysvetľuje, že povinnosť uzavrieť zmluvu je neodôvodnená a neprimeraná vo vzťahu k sledovanému cieľu.

47 Pokiaľ ide o cieľ chrániť vlastníkov vozidiel uvedený Talianskou republikou, Komisia uznáva, že povinnosť uzavrieť zmluvu prispieva k zabezpečeniu toho, že vlastník vozidla nájde poisťovňu spôsobilú uzavrieť poistnú zmluvu o zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel. Povinnosť uzavrieť zmluvu napriek tomu ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa ochrany spotrebiteľov, pretože je uložená poisťovniam vo vzťahu k všetkým vlastníkom vozidiel na celom talianskom území, zatiaľ čo Talianska republika poukázala na ťažkosti nájsť poisťovňu spôsobilú uzavrieť poistnú zmluvu o zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel pre konkrétnu zemepisnú oblasť a osobitnú kategóriu osôb, a to pre juh Talianska a pre nových vodičov.

48 Čo sa týka cieľa, takisto uvedeného Talianskou republikou, spočívajúceho v zabezpečení primeraného odškodnenia osôb poškodených v dôsledku dopravnej nehody, Komisia zastáva názor, že tento cieľ je už dosiahnutý povinnosťou uloženou vlastníkom vozidiel, po prebratí článku 3 smernice 72/166, uzavrieť poistnú zmluvu o zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel a existenciou záručného fondu podľa smernice 84/5 v každom členskom štáte.

49 Komisia nakoniec uvádza, že v iných členských štátoch existujú menej obmedzujúce režimy na dosiahnutie rovnakých výsledkov, aké sa talianska právna úprava snaží dosiahnuť. V tejto súvislosti poukazuje na Bureau central de tarification existujúce vo Francúzsku, ako aj v Belgicku, Consorcio de Compensación de Seguros v Španielsku, konzorcium hlavných poisťovní v Holandsku a na systém spoločného poistenia v Portugalsku.

50 Talianska republika pripomína, že poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel, aj keď je poistením súkromnej povahy, sa inšpiruje sociálnymi cieľmi, a to najmä cieľom smerujúcim k zabezpečeniu toho, aby osoby poškodené v dôsledku dopravnej nehody boli odškodnené. To je dôvod, pre ktorý sa zaviedla povinnosť vlastníkov vozidiel uzavrieť zmluvu o poistení na účely odškodnenia tretích osôb.

51 Rozhodnutím, aby túto povinnosť uzavrieť zmluvu mali tak poisťovne, ako aj používatelia motorových vozidiel, Talianska republika údajne chcela maximálne chrániť na jednej strane poistníkov v ich postavení spotrebiteľov proti diskriminácii v oblasti prístupu k povinnému poisteniu a slobody pohybu a na druhej strane osoby poškodené v dôsledku dopravnej nehody.

52 Podľa Talianskej republiky tieto ciele nemožno prekaziť obchodnou slobodou podnikov. Tento členský štát sa domnieva, že ak by mal Súdny dvor prijať dôvody Komisie, poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel by sa stalo poistením založeným výlučne na logike trhu a v podstatnej miere by stratilo svoju sociálnu povahu.

53 Talianska republika ďalej zdôrazňuje, že povinnosť uzavrieť zmluvu nemá žiadny odstrašujúci účinok na poisťovne usadené v inom členskom štáte ako v Talianskej republike, ktoré chcú preniknúť na taliansky trh.

54 Pre prípad, že by Súdny dvor napriek tomu rozhodol, že povinnosť uzavrieť zmluvu obmedzuje slobodu usadiť sa a slobodné poskytovanie služieb, Talianska republika uvádza, že táto povinnosť je primeraná na dosiahnutie vyššie uvedených cieľov ochrany spotrebiteľov a ochrany osôb poškodených v dôsledku dopravnej nehody.

55 Povinnosť uzavrieť zmluvu je okrem toho zlučiteľná so zásadou proporcionality. V rozpore s tým, čo tvrdí Komisia, nebolo by ani uskutočniteľné, ani zákonné obmedziť povinnosť uzavrieť zmluvu na určité oblasti územia Talianska alebo na určité typy spotrebiteľov. Obmedzenie tejto povinnosti na určité kategórie spotrebiteľov by spôsobilo diskriminačné problémy, zatiaľ čo zemepisné obmedzenie tejto povinnosti by podnietilo poisťovne, aby nepôsobili v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje povinnosť uzavrieť zmluvu.

56 Nakoniec pokiaľ ide o alternatívne mechanizmy zavedené v iných členských štátoch, Talianska republika tvrdí, že pri neexistencii harmonizovanej právnej úpravy o spôsobe vykonania povinnosti poistenia v oblasti zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel môže každý členský štát slobodne rozhodnúť o riešení, ktoré najviac vyhovuje vnútroštátnej sociálnej situácii. Okrem toho práve z dôvodu nedostatku jednotnosti rôznych vnútroštátnych situácií normotvorca Spoločenstva nemohol stanoviť v tejto oblasti harmonizačné pravidlá.

57 Fínska republika vysvetľuje, že nezávisle od otázky, či povinnosť uzavrieť zmluvu obmedzuje slobodu usadiť sa a slobodné poskytovanie služieb, je v každom prípade táto povinnosť odôvodnená.

58 Uvedený členský štát v tomto ohľade zdôrazňuje, že existuje úzky vzťah medzi poistením zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel a sociálnou istotou z dôvodu náhrady nákladov hospitalizácie a uzdravenia osôb poškodených v dôsledku dopravnej nehody, ako aj nákladov vzťahujúcich sa na im spôsobenú stratu mzdy.

59 Podľa Fínskej republiky je povinnosť uzavrieť zmluvu nevyhnutná a primeraná na uskutočnenie uvedených cieľov. Pre spotrebiteľa totiž predstavuje najjednoduchší spôsob, ako si splniť svoju zákonnú povinnosť.

Posúdenie Súdnym dvorom

— O existencii obmedzenia slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb

60 Je nepochybné, že povinnosť uzavrieť zmluvu sa uplatňuje bez rozdielu na všetky podniky poskytujúce poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel na talianskom území.

61 Komisia sa však domnieva, že táto povinnosť, keďže zužuje možnosť poisťovní autonómne uskutočniť svoje strategické výbery trhu, sťažuje usadenie sa a poskytovanie služieb v Taliansku podnikom, ktoré majú svoje sídlo v inom členskom štáte.

62 Podľa ustálenej judikatúry pojem „obmedzenia“ v zmysle článkov 43 ES a 49 ES sa týka opatrení, ktoré zakazujú, prekážajú alebo robia menej príťažlivým výkon slobody usadiť sa alebo slobodného poskytovania služieb (rozsudky CaixaBank Francúzsko, už citovaný, bod 11; z 13. decembra 2007, Komisia/Taliansko, C-465/05, Zb. s. I-11091, bod 17, a zo 17. júla 2008, Komisia/Francúzsko, C-389/05, Zb. s. I-5337, bod 52).

63 Pokiaľ ide o otázku, za akých okolností sa na opatrenie uplatniteľné bez rozdielu, akým je dotknutá povinnosť uzavrieť zmluvu, môže vzťahovať uvedený pojem, treba pripomenúť, že právna úprava členského štátu nepredstavuje obmedzenie v zmysle Zmluvy o ES iba z toho dôvodu, že iné členské štáty uplatňujú menej prísne pravidlá alebo pravidlá hospodársky zaujímavejšie pre poskytovateľov podobných služieb usadených na ich území (pozri v tomto zmysle rozsudky z 10. mája 1995, Alpine Investments, C-384/93, Zb. s. I-1141, bod 27, a z 12. júla 2005, Schempp, C-403/03, Zb. s. I-6421, bod 45).

64 Naopak, pojem „obmedzenia" pokrýva opatrenia prijaté členským štátom, ktoré sa, hoci sú uplatniteľné bez rozdielu, dotýkajú prístupu na trh pre podniky z iných členských štátov a tak prekážajú obchodu v rámci Spoločenstva (pozri v tomto zmysle rozsudky Alpine Investments, už citovaný, body 35 a 38, ako aj CaixaBank Francúzsko, už citovaný, bod 12).

65 V predmetnej veci je nepochybné, že povinnosť uzavrieť zmluvu nemá vplyv na prijatie úradného povolenia uvedeného v bode 13 tohto rozsudku, ktoré poisťovne so sídlom v inom členskom štáte ako v Talianskej republike získajú v členskom štáte, v ktorom majú svoje sídlo, zo strany talianskych orgánov. Neporušuje preto právo na prístup na taliansky trh poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel vyplývajúce z tohto povolenia.

66 Uloženie povinnosti uzavrieť zmluvu ako v predmetnej veci členským štátom však predstavuje podstatný zásah do zmluvnej slobody, ktorú v zásade požívajú hospodárske subjekty.

67 V sektore, akým je poisťovníctvo, sa takéto opatrenie týka prístupu dotknutých subjektov na trh, osobitne ak ukladá poisťovniam nielen povinnosť prevziať všetky riziká, ktoré sú im navrhnuté, ale aj požiadavky týkajúce sa znížených sadzieb.

68 Táto povinnosť uzavrieť zmluvu je totiž v rozsahu, v akom núti poisťovne vstupujúce na taliansky trh prijať akéhokoľvek potenciálneho klienta, môže mať z hľadiska organizácie a investícií za následok vznik významných dodatočných nákladov pre tieto podniky.

69 Tieto podniky sú nútené, ak chcú mať prístup na taliansky trh za podmienok zlučiteľných s talianskou právnou úpravou, prehodnotiť svoju obchodnú politiku a stratégiu, a to najmä tým, že značne rozšíria rozsah svojej ponuky poisťovacích služieb.

70 Povinnosť uzavrieť zmluvu v rozsahu, v akom má pre tieto spoločnosti za následok zmeny a náklady takéhoto rozsahu, znižuje atraktívnosť prístupu na tento trh a v prípade prístupu znižuje možnosť dotknutých podnikov vytvárať bez ďalšieho účinnú hospodársku súťaž vo vzťahu k podnikom tradične usadeným v Taliansku (pozri v tomto zmysle rozsudok CaixaBank Francúzsko, už citovaný, body 13 a 14).

71 Povinnosť uzavrieť zmluvu preto obmedzuje slobodu usadiť sa a slobodné poskytovanie služieb.

— O dôvodnosti obmedzenia

72 Obmedzenie slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb môže byť prípustné, ak sa preukáže, že zodpovedá naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, že je vhodné na zabezpečenie dosiahnutia cieľa, ktorý sleduje, a nejde nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné (pozri najmä rozsudky z 5. decembra 2006, Cipolla a i.,

C-94/04 a C-202/04, Zb. s. I-11421, bod 61, z 13. decembra 2007, United Pan-Europe Communications Belgium a i., C-250/06, Zb. s. I-11135, bod 39, ako aj z 1. apríla 2008, Vláda Francúzskeho spoločenstva a valónska vláda, C-212/06, Zb. s. I-1683, bod 55).

73 Talianska republika na odôvodnenie povinnosti uzavrieť zmluvu uviedla viaceré ciele, medzi ktorými sa nachádzajú sociálna ochrana osôb poškodených v dôsledku dopravnej nehody.

74 Na tento cieľ sociálnej ochrany, ktorý sa vníma najmä ako záruka primeraného odškodnenia týchto osôb, sa môže prihliadnuť ako na naliehavý dôvod všeobecného záujmu.

75 Ako totiž vyplýva z právnej úpravy Spoločenstva citovanej v bodoch 3 až 12 tohto rozsudku a ako zdôraznili Talianska republika a Fínska republika, samotným cieľom povinného poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel je zabezpečiť odškodnenie osôb poškodených v dôsledku dopravnej nehody.

76 Z toho istého právneho rámca vyplýva, že toto odškodnenie je financované predovšetkým na základe zmlúv uzavretých s poisťovňami, zatiaľ čo záručný fond zriadený v každom členskom štáte má iba subsidiárne za úlohu odškodniť osoby poškodené v dôsledku dopravnej nehody najmä v prípadoch, ak poistná udalosť bola spôsobená vozidlom, pre ktoré nebolo uzavreté povinné poistenie.

77 Článok 3 smernice 72/166 preto ukladá členským štátom povinnosť prijať všetky primerané opatrenia, aby jeho štátni príslušníci splnili povinnosť spočívajúcu v uzavretí poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel.

78 Je nutné konštatovať, že jeden z prostriedkov umožňujúcich členským štátom dodržiavať túto povinnosť uloženú článkom 3 smernice 72/166 spočíva v dbaní na to, aby každý vlastník motorového vozidla mohol uzavrieť takúto poistnú zmluvu s primeranou sadzbou poistného.

79 V tejto súvislosti tvrdenie Komisie, podľa ktorého cieľ sociálnej ochrany osôb poškodených v dôsledku dopravnej nehody je v každom prípade dosiahnutý existenciou záručného fondu v každom členskom štáte, nemôže byť prijaté.

80 Iste, existencia záručného fondu zabezpečuje, aby osoby poškodené v dôsledku poistných udalostí spôsobených vozidlami, pre ktoré nebola splnená povinnosť poistenia, boli odškodnené. Je preto nepochybné, že aj pri neexistencii povinnosti uzavrieť zmluvu tak, ako je zavedená Talianskou republikou, bude každá osoba poškodená v dôsledku dopravnej nehody odškodnená.

81 Napriek tomu, ako sa uviedlo v bode 76 tohto rozsudku, z právnej úpravy Spoločenstva tiež vyplýva, že existencia individuálnej zmluvy o poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel a možnosť odvolať sa na ňu priamo voči poisťovni predstavujú hlavný základ ochrany osôb poškodených v dôsledku dopravnej nehody. Za týchto podmienok nemožno vytýkať členským štátom, že prijali opatrenia s cieľom zabrániť tomu, aby si vlastníci vozidiel nemohli splniť svoju povinnosť uzavrieť poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel.

82 Z vyššie uvedeného vyplýva, že dotknutá povinnosť uzavrieť zmluvu môže prispieť k vykonaniu právnej úpravy Spoločenstva týkajúcej sa povinnosti každého vlastníka vozidla uzavrieť poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel, a teda uskutočnenia cieľa tejto právnej úpravy, ktorým je zabezpečenie primeraného odškodnenia osôb poškodených v dôsledku dopravnej nehody.

83 Pokiaľ ide o otázku, či povinnosť uzavrieť zmluvu tak, ako je účinná v Talianskej republike, ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa sociálnej ochrany osôb poškodených v dôsledku dopravnej nehody, treba predovšetkým pripomenúť, že nie je nevyhnutné, vzhľadom na kritérium proporcionality, aby obmedzujúce opatrenie stanovené orgánmi členského štátu zodpovedalo koncepcii prijatej všetkými členskými štátmi, čo sa týka spôsobov ochrany dotknutého legitímneho záujmu.

84 Situácia vzťahujúca sa na premávku na pozemných komunikáciách a na ciele všeobecného záujmu relevantné v tejto oblasti je totiž v členských štátoch rozdielna. V dôsledku toho treba priznať členským štátom v tejto oblasti mieru voľnej úvahy. Hoci je pravda, že členskému štátu odvolávajúcemu sa na imperatívnu požiadavku s cieľom odôvodniť obmedzenie v zmysle Zmluvy o ES prislúcha preukázať, že jeho právna úprava je primeraná a nevyhnutná na účely dosiahnutia sledovaného cieľa, toto dôkazné bremeno nemôže viesť k tomu, aby sa od tohto členského štátu žiadalo pozitívne preukázať, že žiadne iné mysliteľné opatrenie neumožňuje dosiahnuť uvedený cieľ za tých istých podmienok (rozsudok z 10. februára 2009, Komisia/Taliansko, C-110/05, Zb. s. I-519, body 65 a 66).

85 Skutočnosť, že niektoré členské štáty sa rozhodli stanoviť iný režim ako ten, ktorý zaviedla Talianska republika, na zabezpečenie toho, že každý vlastník vozidla môže uzavrieť poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel za primerané ceny, nemôže preukázať, že povinnosť uzavrieť zmluvu ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaných cieľov. Vysvetlenia poskytnuté Komisiou vo veci režimov zavedených v niektorých iných členských štátoch ako v Talianskej republike neumožňujú dospieť k záveru, že tieto režimy sú pre poisťovne *in fine* menej obmedzujúce a výhodnejšie než povinnosť uzavrieť zmluvu zavedená talianskym zákonodarcom.

86 Ďalej treba preskúmať argumentáciu Komisie, podľa ktorej je neprimerané uložiť poisťovniam povinnosť uzavrieť zmluvu vo vzťahu k všetkým potenciálnym klientom, a to na celom talianskom území.

87 Talianska republika v tejto súvislosti uviedla bez toho, aby to Komisia v tomto bode spochybnila, že v južnej časti jej územia existujú sťažujúce okolnosti, ktoré vyžadujú opravné opatrenie zo strany orgánov verejnej moci na to, aby poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel mohlo byť poskytované za podmienok, ktoré sú prijateľné tak pre poistníkov, ako aj pre poisťovne.

88 Predovšetkým je zrejmé, že počet dopravných nehôd ohlásených poisťovniam je v niektorých južných oblastiach Talianska osobitne zvýšený. Táto situácia viedla k značnému zvýšeniu finančných rizík uvedených podnikov v tomto regióne.

89 Talianska republika sa za týchto podmienok mohla domnievať, že bolo vhodné uložiť všetkým poisťovniam pôsobiacim na jej území povinnosť uzavrieť zmluvu vo vzťahu k všetkým vlastníkom vozidiel s bydliskom alebo so sídlom v Taliansku, aby sa vyhla tomu, že sa tieto podniky stiahnu z južnej časti talianskeho územia a zbavia tak vlastníkov vozidiel, ktorí tam majú bydlisko alebo sídlo, možnosti uzavrieť poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel, hoci je povinné.

90 Okrem toho z článku 11 ods. 1a zákona č. 990/69 a z článku 35 ods. 1 kódexu súkromného poistenia vyplýva, že Talianska republika prijatím tohto opatrenia nezakázala poisťovniam uplatnenie rozdielnych sadzieb v závislosti od historických štatistík priemerných nákladov rizika v rámci kategórií poistencov definovaných dostatočne široko.

91 Osobitne je nepochybné, že povinnosť uzavrieť zmluvu nebráni poisťovniam vypočítať vyššiu sadzbu pre poistníka s bydliskom alebo so sídlom v oblasti charakterizovanej vysokým počtom poistných udalostí ako pre poistníka s bydliskom alebo so sídlom v oblasti so zníženým rizikom.

92 Nakoniec nemožno vylúčiť, že obmedzenie povinnosti uzavrieť zmluvu na samotnú južnú časť talianskeho územia má za následok, ako uvádza Talianska republika, vznik právne neistej situácie, keďže vlastníci vozidiel s bydliskom alebo so sídlom v iných talianskych regiónoch by mohli namietať nerovnosť zaobchádzania za predpokladu, že by boli konfrontovaní v regióne, v ktorom neexistuje takáto povinnosť uzavrieť zmluvu, s ťažkosťami nájsť poisťovňu spôsobilú uzavrieť zmluvu o poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel.

93 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že povinnosť uzavrieť zmluvu je spôsobilá zabezpečiť uskutočnenie cieľa, ktorý sleduje, a nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie.

94 Z toho vyplýva, že výhrada založená na porušení článkov 43 ES a 49 ES musí byť zamietnutá.

O výhrade založenej na porušení článkov 6, 29 a 39 smernice 92/49 z dôvodu kritérií, ktoré sa majú dodržiavať pri výpočte sadzieb poistného, a z dôvodu spätnej kontroly, ktorej tieto sadzby podliehajú

Argumentácia účastníkov konania

95 Podľa Komisie, len čo sa preukáže nezlučiteľnosť povinnosti uzavrieť zmluvu, ktorú ukladá článok 11 ods. 1 zákona č. 990/69, s právom Spoločenstva, nevyhnutne z toho vyplýva, že článok 11 ods. 1a tohto zákona je nezlučiteľný s článkami 6, 29 a 39 smernice 92/49. Ako totiž uviedla samotná Talianska republika, kritériá stanovené na výpočet sadzieb poistného majú za cieľ zabezpečiť dodržanie povinnosti uzavrieť zmluvu.

96 Najmä povinnosť poisťovní stanoviť sadzby poistného podľa ich „technických údajov, ktoré musia byť dostatočne obsiahle a musia sa týkať aspoň päťročného hospodárskeho obdobia“, a prispôsobiť ich určitému priemeru na trhu, rovnako ako podriadenie týchto sadzieb spätnej kontrole a možnosť pre ISVAP, aby uložil sankcie v značnej výške, podľa nej predstavujú porušenie zásady slobodnej tvorby cien, ktorú upravujú uvedené články smernice 92/49.

97 Talianska republika poznamenáva, že jediným cieľom zásad stanovovania poistného, ktoré sú uvedené v zákone č. 990/69, je potlačiť jav spočívajúci v tom, že určité poisťovne odradia spotrebiteľov od uzavretia poistky s nimi tým, že im vypočítajú prehnané poistné. Uvedené zásady podľa nej zodpovedajú bežným technickým pravidlám výpočtu sadzieb a zásadám poistnej matematiky, ktoré poisťovne dodržiavajú.

98 Podľa Talianskej republiky uvedené ustanovenia poisťovne nijako nezaväzujú, aby ponúkali ceny podobné priemeru na trhu alebo sa výrazne neodchyľovali od sadzieb uplatňovaných počas posledných piatich rokov. Vysvetľuje, že poisťovne stanovujú svoje sadzby na základe vývoja, ku ktorému došlo v minulosti, a že majú právo zvýšiť, a to aj výrazne, úroveň sadzieb poistného v dôsledku negatívneho vývoja poistných udalostí.

99 Pokiaľ ide o ISVAP, Talianska republika poznamenáva, že tento orgán zasahuje iba voči poisťovniam uplatňujúcim sadzby poistného, ktorým chýba akékoľvek platné technické zdôvodnenie, ktoré odzrkadľujú zjavné cenové zneužitia a diskriminačné postupy voči poisteným osobám. Zdôrazňuje, že v prípadoch, keď ISVAP zasahuje, nejde o samotné vysoké sadzby, ale o skutočne abnormálnu tvorbu cien, ktorej cieľom je znemožniť poistné krytie. Napríklad určitým spotrebiteľom boli ponúknuté sadzby ročného poistného vo výške viac než 7 000 eur.

Posúdenie Súdnym dvorom

100 Články 6, 29 a 39 smernice 92/49 členskému štátu zakazujú, aby zaviedol režim predchádzajúceho súhlasu alebo systematického oznamovania sadzieb poistného, ktoré poisťovňa chce používať na jeho území vo svojich vzťahoch s poistníkmi.

101 Ako už Súdny dvor uviedol, normotvorca Spoločenstva tým zamýšľal zaručiť zásadu slobodnej tvorby cien v sektore neživotného poistenia vrátane poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel (rozsudky z 25. februára 2003, Komisia/Taliansko, C-59/01, Zb. s. I-1759, bod 29, a zo 7. septembra 2004, Komisia/Luxembursko, C-346/02, Zb. s. I-7517, bod 21).

102 V prejednávanej veci článok 11 ods. 1a zákona č. 990/69 a článok 35 ods. 1 kódexu súkromného poistenia ukladajú podnikom, ktoré poskytujú poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel, povinnosť vypočítať osobitne čisté poistné a súvisiace poplatky v súlade s technickými údajmi, ktoré sú dostatočne obsiahle a týkajú sa aspoň piatich hospodárskych rokov.

103 Pokiaľ ide o otázku, či toto pravidlo je zlučiteľné so zásadou slobodnej tvorby cien, ako je pripomenutá vyššie, treba po prvé uviesť, že nezavádza systém predchádzajúceho súhlasu ani systematického oznamovania sadzieb poistného.

104 Po druhé, na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, uvedené pravidlo neukladá poisťovniam povinnosť určovať vlastné ceny podľa priemeru na trhu. Práve naopak, článok 11 ods. 1a zákona č. 990/69 a článok 35 ods. 1 kódexu súkromného poistenia stanovujú, že poisťovne vypočítavajú sadzby poistného v súlade so svojimi vlastnými technickými údajmi, pričom spresňujú, že ak tieto údaje nie sú k dispozícii, poisťovňa môže použiť štatistické údaje o trhu.

105 Po tretie v rozsahu, v akom článok 11 ods. 1a zákona č. 990/69 a článok 35 ods. 1 kódexu súkromného poistenia môžu mať vplyv na ceny tým, že vyznačujú technický rámec, v ktorom musia poisťovne vypočítať svoje sadzby, je nutné konštatovať, že také obmedzenie slobodnej tvorby cien smernica 92/49 nezakazuje.

106 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že nemožno vychádzať z domnienky o úplnej harmonizácii cenovej oblasti v odvetví neživotného poistenia, ktorá vylučuje akékoľvek vnútroštátne opatrenie spôsobilé vplývať na sadzby poistného, pokiaľ normotvorca Spoločenstva v tomto smere zjavne neprejavil vôľu (rozsudok Komisia/Luxembursko, už citovaný, bod 24).

107 Komisia navyše nedokázala, ba ani netvrdila, že pravidlo výpočtu, ktoré zaviedol taliansky zákonodarca, je nezlučiteľné s technickými pravidlami výpočtu a so zásadami poistnej matematiky, ktoré sa dodržiavajú v odvetví poisťovníctva.

108 Z toho, čo bolo uvedené, vyplýva, že výhradu založenú na porušení článkov 6, 29 a 39 smernice 92/49 treba zamietnuť.

O výhrade založenej na porušení článku 9 smernice 92/49 z dôvodu kontroly spôsobov výpočtu sadzieb poistného a z dôvodu uplatňovania sankcií

Argumentácia účastníkov konania

109 Podľa Komisie kontrola, ktorú vykonáva ISVAP na základe článku 11 ods. 1a zákona č. 990/69 a napokon článkov 35 ods. 1 a 314 ods. 2 kódexu súkromného poistenia, čo sa týka spôsobov, akými poisťovne podnikajúce v Taliansku na základe slobody usadiť sa alebo slobodného poskytovania služieb vypočítavajú svoje sadzby poistného, ako aj uplatňovanie sankcií sú porušením rozdelenia právomocí medzi členský štát pôvodu a hostiteľský členský štát, ktoré upravuje článok 9 smernice 92/49.

110 Z odôvodnenia č. 5 smernice 92/49 podľa nej vyplýva, že zásada dohľadu členským štátom pôvodu je jedným zo základných cieľov uvedenej smernice. Akákoľvek odchýlka od tejto zásady musí byť vykladaná zužujúco.

111 Žiadne ustanovenie pritom neoprávňuje ISVAP na predmetné zásahy. Naopak, určité ustanovenia smernice 92/49, akými sú články 11 a 40, dávajú zásade dohľadu členským štátom pôvodu veľmi širokú pôsobnosť.

112 Z týchto ustanovení podľa nej vyplýva, že ak ISVAP zamýšľa zasiahnuť vo veci sadzieb poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel, ktoré uplatňuje poisťovňa s hlavným sídlom v inom členskom štáte ako v Talianskej republike, musí oznámiť predpokladané nezrovnalosti orgánom dohľadu členského štátu pôvodu a požiadať ich o uskutočnenie vhodných opatrení na ukončenie porušovania predpisov.

113 Talianska republika poznamenáva, že zásahy v cenovej oblasti, ktorých cieľom je ochrana spotrebiteľov, nie sú súčasťou finančného dohľadu nad poisťovňami v zmysle článku 9 smernice 92/49. Nástroje ochrany finančnej stability, ktorých použitie je vyhradené orgánom členského štátu pôvodu, totiž zahŕňajú mieru solventnosti a krytie technických rezerv. Tieto nástroje pritom nemajú nič do činenia s ochranou práv spotrebiteľov.

Posúdenie Súdnym dvorom

114 Ako poznamenala Komisia, smernica 92/49 stanovuje vo svojom odôvodnení č. 5 a článku 9 zásadu dohľadu členským štátom pôvodu.

115 Ako však jednoznačne vyplýva z odôvodnenia č. 7 a článku 9 uvedenej smernice, táto zásada sa vzťahuje iba na finančný dohľad nad poisťovňami.

116 Iste je pravda, že článok 9 smernice 92/49 definuje pôsobnosť zásady dohľadu členským štátom pôvodu demonštratívnym spôsobom, keďže uvádza, že finančný dohľad zahŕňa „najmä“ overenie stavu solventnosti a zriadenia technických rezerv. Toto ustanovenie však nemožno vykladať tak, že úmyslom normotvorcu Spoločenstva bolo stanoviť, že členský štát pôvodu má výlučnú kontrolnú právomoc, ktorá sa vzťahuje až na obchodné činnosti poisťovní.

117 Z toho vyplýva, že uvedený článok 9 nevylučuje možnosť kontrol, aké vykonáva ISVAP.

118 Predchádzajúcim úvahám neprotirečia články 11 a 40 smernice 92/49, ktorých sa dovoláva Komisia vo svojej replike.

119 Čo sa týka článku 11 smernice 92/49, treba konštatovať, že prináša zmenu ustanovenia smernice 73/239, ktoré sa rovnako ako ďalšie ustanovenia tvoriace súčasť rovnakého oddielu smernice 73/239 týka finančnej spoľahlivosti poisťovní. Komisia sa preto nemôže opierať o uvedený článok 11, aby tvrdila, že právomoc dohľadu, ktorá je v ňom uvedená, presahuje otázku finančnej spoľahlivosti.

120 Pokiaľ ide o článok 40 smernice 92/49, postačuje konštatovať, že po prvé Komisia Talianskej republike nevytýkala, že porušila povinnosti uvedené v odsekoch 3 až 5 tohto článku, a po druhé článok 40 ods. 7 uvedenej smernice potvrdzuje právomoc hostiteľského členského štátu sankcionovať porušenia predpisov, ku ktorým došlo na jeho území.

121 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že túto výhradu treba zamietnuť.

IV — O trovách

122 Podľa článku 69 ods. 2 prvého pododseku rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. V prejednávanej veci Komisia nemala úspech vo svojich návrhoch. Keďže však Talianska republika nenavrhla, aby Komisia bola povinná nahradiť trovy konania, je opodstatnené rozhodnúť, že Talianska republika a Komisia znášajú svoje vlastné trovy konania.

123 Podľa článku 69 ods. 4 prvého pododseku rokovacieho poriadku členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú svoje vlastné trovy konania. Fínska republika, vedľajší účastník konania, teda znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Komisia Európskych spoločenstiev, Talianska republika a Fínska republika znášajú svoje vlastné trovy konania.

Podpisy