РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

28 април 2009 година *

По дело C-518/06

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 226 ЕО на 20 декември 2006 г.,

Комисия на Европейските общности, за която се явяват г-н E. Traversa и г-жа N. Yerrell, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

Италианска република, за която се явява г-н I. M. Braguglia, в качеството на представител, подпомаган от г-н M. Fiorilli, avvocato dello Stato, със съдебен адрес в Люксембург,

ответник,

* Език на производството: италиански.

подпомагана от

Република Финландия, за която се явява г-жа J. Himmanen, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург,

встъпила страна,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: г-н V. Skouris, председател, г-н P. Jann, г-н C. W. A. Timmermans, г-н A. Rosas, г-н K. Lenaerts и г-н M. Ilešič (докладчик), председатели на състави, г-н A. Tizzano, г-н A. Borg Barthet, г-н J. Malenovský, г-н J. Klučka, г-н U. Lõhmus, г-н E. Levits и г-н J.-J. Kasel, съдии,

генерален адвокат: г-н J. Mazák,
секретар: г-жа M. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 13 май 2008 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 9 септември 2008 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Със своя иск Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че:

— като е въвела и оставила в сила законодателство, съгласно което премиите за застраховка „Гражданска отговорност“ при използването на моторни превозни средства (наричана по-нататък „застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства“) трябва да се изчисляват въз основа на определени параметри и като подлага тези премии на последващ контрол, Италианската република не е изпълнила задълженията си по членове 6, 29 и 39 от Директива 92/49/ЕИО на Съвета от 18 юни 1992 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби, свързани с прякото застраховане, различно от животозастраховането и за изменение на Директиви 73/239/ЕИО и 88/357/ЕИО (Трета директива за застраховането, различно от животозастраховане) (ОВ L 228, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 2, стр. 53);

— като упражнява контрол върху подробните правила, съгласно които изчисляват своите застрахователни премии застрахователните предприятия с главно седалище в друга държава членка, които обаче упражняват дейността си в Италия по силата на свободата на установяване или на свободното предоставяне на услуги, и като налага санкции, по-специално на тези предприятия, в случай на нарушение на националните разпоредби относно подробните правила за изчисляване на застрахователните премии, Италианската република не е изпълнила задълженията си по член 9 от Директива 92/49, и

— като оставя в сила задължението застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства да се сключва от всички застрахователни предприятия, включително застрахователните предприятия със седалище

в друга държава членка, които обаче упражняват дейността си в Италия по силата на свободата на установяване или на свободното предоставяне на услуги, Италианската република не е изпълнила задълженията си по членове 43 ЕО и 49 ЕО.

Правна уредба

Общностна правна уредба

Директиви 72/166/ЕИО, 84/5/ЕИО и 2005/14/ЕО

2 За да улесни придвижването на пътуващите между държавите членки, Директива 72/166/ЕИО на Съвета от 24 април 1972 година относно сближаване на законодателствата на държавите членки относно застраховката „Гражданска отговорност“ при използването на моторни превозни средства и за прилагане на задължението за сключване на такава застраховка (ОВ L 103, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 10) установява система, която се основава, от една страна, на премахването на проверките на застрахователното удостоверение „зелена карта“ при преминаването на вътрешните граници на Европейската общност и, от друга страна — на задължението за всяка държава членка да гарантира застрахователно покритие за произтичащата от използването на моторни превозни средства гражданска отговорност.

3 Съгласно второто съображение от тази директива:

„[…] единствената цел на граничните проверки за задължителна застраховка „Гражданска отговорност“ във връзка с използването на моторни превозни средства е да се защитят интересите на лицата, които могат да пострадат при пътнотранспортни произшествия, причинени от такива превозни средства […]“

4 Седмото съображение от посочената директива гласи:

„[…] премахването на проверките на „зелените карти“ за превозни средства с обичайно домуване в една държава членка, които влизат на територията на друга държава членка, може да се осъществи въз основа на споразумение между […] национални[те] застрахователни бюра, според което всяко национално бюро ще гарантира обезщетение в съответствие с разпоредбите на националното си законодателство за всички причинени на негова територия от някое от споменатите превозни средства загуби или други вреди, за които се полага обезщетение, независимо дали превозното средство е застраховано или не“.

5 От друга страна, в пето и шесто съображение от същата директива се подчертава, че либерализирането на правилата относно движението на моторни превозни средства и лица, които пътуват между държавите членки, допринася за отварянето на пазарите на последните.

6 Член 3, параграф 1 от Директива 72/166 предвижда:

„Всяка държава членка […] предприема всички подходящи мерки, с които да гарантира, че гражданската отговорност във връзка с използването на превозни средства с обичайно домуване на нейна територия, е застрахована. […]“

7 Пето и шесто съображение от Втора директива 84/5/ЕИО на Съвета от 30 декември 1983 година относно сближаването на законодателствата на

държавите членки, свързани със застраховките гражданска отговорност при използването на моторни превозни средства (МПС) (ОВ L 8, 1984 г., стр. 17; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 104), гласят:

„[…] сумите, за които е задължителна застраховката, трябва при всяко събитие да гарантират на пострадалите адекватно обезщетение, независимо от това в коя държава членка се е случило произшествието;

[…] необходимо [е] да се създаде разпоредба за орган, което да гарантира, че пострадалият няма да остане без обезщетение, когато превозното средство, което е причинило произшествието не е застраховано или не е идентифицирано […]“.

8 Член 1, параграф 4 от Директива 84/5 задължава държавите членки да създадат или да разрешат създаването на гаранционен фонд за обезщетяване на пострадалите при произшествия, причинени от моторно превозно средство, за което задължението за застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства не е било изпълнено.

9 В същата разпоредба се уточнява, че това задължение не накърнява правото на държавите членки да разглеждат обезщетението от този орган като субсидиарно или несубсидиарно.

10 Директиви 72/166 и 84/5 са изменени последно с Директива 2005/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2005 година за изменение на Директиви 72/166/ЕИО, 84/5/ЕИО, 88/357/ЕИО и 90/232/ЕИО на Съвета и Директива 2000/26/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на застраховка „Гражданска отговорност“ относно използването на моторни превозни средства (ОВ L 149, стр. 14; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 7, стр. 212). Транспонирането на Директива 2005/14/ЕО не е следвало да бъде приключено към момента на изтичане на срока, определен в последното мотивирано становище, издадено по настоящото дело.

11 Както се подчертава в съображение 1 от тази директива, подсилването и консолидирането на единния пазар на застраховки по отношение на автомобилното застраховане представлява ключова цел в сферата на финансовите услуги с оглед на особеното значение на застраховката „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства, от една страна, за европейските граждани, независимо дали са притежатели на полица или пострадали при произшествие и, от друга страна, за застрахователните предприятия.

12 От друга страна, в съображение 21 от Директива 2005/14 се посочва, че правото да се позовават на застрахователния договор и да противопоставят последния пряко на застрахователното предприятие е от голямо значение за защитата на пострадалите от пътнотранспортни произшествия.

Директива 92/49

13 Съображения 1, 5—7 и 18 от Директива 92/49 гласят:

„(1) като има предвид, че е необходимо завършване на изграждането на вътрешния пазар в сектора на прякото застраховане, различно от животозастраховането от гледна точка както на правото на установяване, така и на свободното предоставяне на услуги, с цел да се улеснят застрахователните предприятия, чиито [седалища] са в Общността, да покриват рискове в Общността;

[…]

(5) като има предвид, че приетият подход се свежда до осъществяване на основната хармонизация, която е необходима и достатъчна за постигане на взаимно признаване на разрешителните и системите за разумен контрол, което позволява предоставянето на едно разрешително, валидно за цялата Общност и прилагане на принципа за надзор от страна на държавата членка по произход;

(6) като има предвид, че в резултат на това, започването и упражняването на застрахователна дейност подлежат на издаване на едно официално разрешително от компетентните органи на държавата членка, в която се намира [седалището] на застрахователното предприятие; като има предвид, че такова разрешително дава възможност на едно предприятие да извършва дейност навсякъде в Общността, съгласно правото на установяване или на свободното предоставяне на услуги; […]

(7) като има предвид, че компетентните органи на държавите членки по произход следователно ще носят отговорност за надзора върху финансовото здраве на застрахователното предприятие, включително състоянието му на платежоспособност, формирането на необходимите технически резерви и покриването на тези резерви със съпоставими активи;

[…]

(18) като има предвид, че хармонизирането на правото за застрахователните договори не е предварително условие за осъществяването на вътрешен пазар на застраховки; като има предвид, следователно, че дадената на държавите членки възможност да налагат прилагане на тяхното право към застрахователните договори, покриващи рискове на тяхна територия, може да осигури достатъчни гаранции за титулярите [другаде в текста „притежателите“] на полици, които изискват специална защита.“

14 В дял II от Директива 92/49, озаглавен „Започване на застрахователна дейност“, член 6 предвижда:

„Член 8 от [Първа] [д]иректива 73/239/ЕИО [на Съвета от 24 юли 1973 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно достъпа до и упражняването на пряка застрахователна дейност, различна от животозастраховане (ОВ L 228, стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 14)] се заменя със следното:

„[…]

[…] [Д]ържавите членки не приемат разпоредби, изискващи предварително одобрение или системно съобщаване на общите и специални условия на полицата, ставките на премии и формите и други печатни документи, които едно предприятие възнамерява да използва в сделките си с титулярите на застрахователни полици.

Държавите членки не могат да запазват или въвеждат предварително уведомление или одобрение на предложено увеличение на ставките на премиите, освен като част от общите системи за контрол на цените.

[…]““

15 Съгласно член 9 от тази директива, включен в дял III от нея (озаглавен „Хармонизиране на условията, уреждащи застрахователната дейност“):

„Член 13 от Директива 73/239/ЕИО се заменя със следното:

„[…]

1. Финансовият надзор на застрахователно предприятие, включително на дейността, която то извършва или посредством клонове, или по силата на свободното предоставяне на услуги, е отговорност единствено на държавата членка по произход.

2. Финансовият надзор включва проверка, по отношение на цялостната дейност на застрахователното предприятие, на състоянието му на платежоспособност, на формирането на техническите резерви и на активите, които ги покриват съгласно установените правила или следваните практики в държавата членка по произход в съответствие с разпоредби, приети на равнище на Общността.

[…]““

16 Член 11 от посочената директива предвижда:

„Член 19, параграфи 2 и 3 от Директива 73/239/ЕИО се заменя със следното:

„[…]

3. Всяка държава членка предприема всички необходими стъпки, за да гарантира, че компетентните органи имат необходимите правомощия и средства за надзор на дейността на застрахователните предприятията [със седалище] на нейна територия, включително дейност, извършвана извън тази територия в съответствие с директивите на Съвета, уреждащи такава дейност и за целите на осигуряване на тяхното прилагане.

Тези правомощия и средства трябва, по-специално, да дават възможност на компетентните органи да:

[…]

б) вземат всякакви мерки спрямо предприятието, неговите директори или управители или лицата, които го контролират, които са подходящи и необходими, за да гарантира, че дейността на предприятието продължава да е в съответствие със законовите, подзаконовите и административните разпоредби, които предприятието трябва да съблюдава във всяка държава членка […]

[…]““

17 Член 29 от Директива 92/49 гласи:

„Държавите членки не приемат разпоредби, изискващи предварителното одобрение или системното уведомяване за специалните и общи условия на полицата, ставките на премиите или формите и други печатни документи, които едно застрахователно предприятие възнамерява да използва в сделките си с титулярите на полици. Те могат единствено да изискват несистемно уведомяване за тези условия на полицата и други документи за целите на проверката на съблюдаването на националните разпоредби, отнасящи се до застрахователните договори, и това изискване не може да представлява предварително условие за осъществяването на дейност от предприятие.

Държавите членки не могат да поддържат или въвеждат предварително уведомяване или одобрение за предложени увеличения на ставките на премиите, освен като част от общите системи за контрол на цените.“

18 Съгласно член 39, параграфи 2 и 3, включен в дял IV (озаглавен „Разпоредби относно правото на установяване и свободното предоставяне на услуги“), от тази директива:

„2. Държавата членка на клона или по предоставяне на услуги не приема разпоредби, изискващи предварително одобрение или системно съобщаване на общите и специални условия на полицата, ставките на премии или формите и други писмени документи, които едно предприятие възнамерява да използва в сделките си с титулярите на полици. Тя може единствено да изисква от предприятие, което възнамерява да извършва застрахователна дейност на нейна територия, по силата на правото на установяване или свободното предоставяне на услуги, да извършва несистемно уведомяване за тези условия на полицата и други документи за целите на проверката за съблюдаване на националните

разпоредби, отнасящи се до застрахователните договори и това изискване не може да представлява предварително условие за предприятието да извършва дейността си.

3. Държавата членка на клона или на предоставяне на услуги не може да поддържа или въвежда предварително уведомяване или одобрение за предложено увеличение на ставките на премиите, освен като част от общите системи за контрол на цените."

19 Член 40 от посочената директива предвижда:

„[…]

3. Ако компетентните органи на държава членка установят, че предприятие с клон или извършващо дейност по силата на свободното предоставяне на услуги на нейна територия не спазва законовите разпоредби, приложими към него в тази държава, те изискват от въпросното предприятие да поправи нередната ситуация.

4. Ако съответното предприятие не предприеме нужните действия, компетентните органи на засегнатата държава членка съответно уведомяват компетентните органи на държавата членка по произход. Последните органи, при първа възможност, вземат всички подходящи мерки, за да осигурят поправяне на нередната ситуация от страна на въпросното предприятие. Характерът на тези мерки се съобщава на компетентните органи на засегнатата държава членка.

5. Ако въпреки мерките, взети от държавата членка по произход, или поради факта, че тези мерки се окажат неефективни или не съществуват в тази държава, предприятието продължава да нарушава действащите правни разпоредби в засегнатата държава членка, последната може, след уведомяване на компе-

тентните органи на държавата членка по произход, да вземе подходящи мерки за предотвратяване или наказание на по-нататъшни нарушения, включително, доколкото е абсолютно необходимо, възпрепятстване продължаването на сключване на нови договори от страна на предприятието на нейна територия. Държавите членки осигуряват на тяхна територия възможност да се [връчват] юридическите документи, необходими за такива мерки по отношение на застрахователните предприятия.

6. Параграфи 3, 4 и 5 не засягат правомощието на засегнатата държава членка да вземе, в извънредни случаи, подходящи мерки за предотвратяване на нередности на нейна територия. Това включва възможността за възпрепятстване на застрахователното предприятие да продължи да сключва нови застрахователни договори на нейна територия.

7. Параграфи 3, 4 и 5 не засягат правомощията на засегнатата държава членка да наказва нарушения на своя територия.

[…]“

Национална правна уредба

20 Член 11, параграф 1 от Закон № 990 за задължителна застраховка „Гражданска отговорност“ при използването на моторни превозни средства и на плавателни съдове (assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti) от 24 декември 1969 г. (GURI № 2 от 3 януари 1970 г.), в редакцията му, която е в сила по време на досъдебната процедура (наричан по-нататък „Закон № 990/69“), задължава застрахователните пред-

приятия да предоставят застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства по искане на всеки един потенциален клиент. Този член предвижда:

„Предприятията са длъжни да приемат, съгласно условията на полицата и ставките на премиите, които са длъжни да установят предварително за всички рискове, произтичащи от използването на моторни превозни средства и на плавателни съдове, представените им предложения относно задължителната застраховка“.

21 В основната си част това задължение за сключване на договор е възпроизведено в член 132 от Кодекса за частното застраховане (codice delle assicurazioni private), установен с Декрет-закон № 209 от 7 септември 2005 г. и влязъл в сила на 1 януари 2006 г. (редовна притурка към GURI № 239 от 13 октомври 2005 г., наричан по-нататък „Кодекс за частното застраховане“). Този член гласи:

„1. Застрахователните предприятията са длъжни да приемат представените им предложения относно задължителната застраховка, съгласно условията на полицата и ставките на премиите, които са длъжни да установят предварително за всички рискове, произтичащи от използването на моторни превозни средства и на плавателни съдове, без да се засяга необходимостта от проверка на точността на данните, включени в удостоверението за оценка на риска, както и на самоличността на притежателя на полицата или на собственика на превозното средство, ако последният е друго лице.

2. Застрахователните предприятия могат да поискат разрешителното да бъде ограничено с оглед на спазването на задълженията, посочени в параграф 1, до рисковете, произтичащи от използването на съвкупност от моторни превозни средства и на плавателни съдове.“

22 Член 11, параграф 1 bis от Закон № 990/69 предвижда:

„С оглед на изпълнението на задълженията, посочени в параграф 1, при определянето на ставките на премиите предприятията изчисляват отделно чистите премии и надбавките в съответствие с техническите им условия, които следва да са достатъчно широки и да обхващат поне пет предходни финансови години. Когато не разполагат с технически условия, предприятията могат да използват пазарните статистики. В случай че [Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP)] установи, че е заобиколено задължението за сключване на договор в определени териториални зони или с определени категории застраховани лица, следва да се приложи имуществена санкция, съответстваща на 3 % от премиите за гражданска отговорност относно вреди, причинени при използването на превозни средства, включени в последния одобрен баланс, но не по-малко от 1 милион евро и не повече от 5 милиона евро. В случай на повторно нарушение може да бъде отнето разрешителното за извършване на дейност в сектора на застраховането за гражданска отговорност за вреди, причинени при използването на превозни средства.“

23 Съществените части на тази разпоредба са възпроизведени в член 35, параграф 1 и член 314, параграф 2 от Кодекса за частното застраховане.

24 Член 12 bis от Закон № 990/69 предвижда:

„1. За да гарантират прозрачността и конкурентоспособността на предлаганите застрахователни услуги, както и надлежното информиране на ползвателите, предприятията, осъществяващи дейност в сектора на задължителното застраховане за гражданска отговорност за вреди, причинени при използването на моторни превозни средства и на плавателни съдове, трябва да дадат публичност на премиите и на общите и специални условия на застрахователните полици, прилагани на територията на Италианската република.

2. Прилаганите премии, определени от всяко застрахователно предприятие, в полза на застрахованите лица, включени в категорията, която се ползва от максимален бонус през последните две години, трябва да бъдат еднакви на цялата национална територия.

3. Посоченият в параграф 1 публичен достъп до премиите и до условията на застрахователните полици трябва да се предоставя във всеки пункт за продажба на предприятието, както и на уебсайтовете, които дават възможност на ползвателите да изчислят премиите и да се запознаят с условията на застрахователните полици […].

[…]

5. При всяко неточно или непълно изпълнение на посочените в параграфи 1 и 3 задължения се налага административна имуществена санкция в размер от 2 600 EUR до 10 300 EUR. В случай на бездействие или на закъснение повече от тридесет дни санкцията се удвоява.“

25 В съществената си част тези правила са възпроизведени в членове 131 и 313 от Кодекса за частното застраховане.

26 На последно място, член 12 quater, параграф 1 от Закон № 990/69 предвижда:

„1. Застрахователните предприятия се наказват с имуществена санкция, ако откажат да изпълнят или ако заобиколят задължението за приемане на

предложенията на потенциалните притежатели на полици по смисъла на член 11 относно задължителната застраховка „Гражданска отговорност“ за рисковете, произтичащи от използването на моторни превозни средства и на плавателни съдове […].“

27 По аналогия член 314, параграф 1 от Кодекса за частното застраховане предвижда:

„1. Отказът да се изпълни или заобикалянето на задължението да се сключи договор, посочено в член 132, параграф 1, се наказва с административна имуществена санкция в размер от 1 500 EUR до 4 500 EUR.“

Досъдебна процедура

28 С писмо от 22 март 2004 г. Комисията обръща внимание на Италианската република върху проблеми относно съвместимостта на Закон № 990/69, както и на прилагането на последния от ISVAP с членове 6, 29 и 39 от Директива 92/49. В това отношение Комисията посочва, че е получила жалби от застрахователни предприятия относно наложени от ISVAP санкции с мотив, че предвиденото в член 11, параграф 1 от посочения закон задължение за сключване на договор било заобиколено чрез определяне на прекомерно високи ставки на премиите.

29 С писмо от 8 юни 2004 г. Италианската република отговаря, че Закон № 990/69 и прилагането му от ISVAP съответстват на общностното право. Тя посочва, че Закон № 990/69 не изисква нито предварително одобрение на ставките на премиите, нито системното им съобщаване на ISVAP. Този закон оставял на застрахователните предприятия свобода да избират своите ставки на премиите, като същевременно осигурявал възможност за потребителите да сключат полица за задължителната застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства. В това отношение той подчертавал социалния характер на гражданската отговорност за вреди, причинени при използването на превозни средства.

30 На 9 юли 2004 г. Комисията изпраща официално уведомително писмо до Италианската република, като я поканва да ѝ посочи становището си относно съвместимостта с Директива 92/49 на член 11, параграфи 1 и 1 bis, на член 12 bis, както и на член 12 quater от Закон № 990/69, както са тълкувани и прилагани от ISVAP.

31 С писмо от 31 август 2004 г. Италианската република представя становището си, което по същество съответства на представеното в писмото ѝ от 8 юни 2004 г. становище.

32 На 22 декември 2004 г. Комисията изпраща допълнително официално уведомително писмо, в което поддържа, че с оглед на принципите, прогласени от Съда в Решение от 5 октомври 2004 г. по дело CaixaBank France (C-442/02, Recueil, стр. I-8961), задължението за сключване на договор противоречи и на членове 43 ЕО и 49 ЕО. На Италианската република се предоставя едномесечен срок за отговор на допълнителното официално уведомително писмо.

33 Тъй като не получава отговор на допълнителното официално уведомително писмо, на 18 октомври 2005 г. Комисията изпраща на Италианската република мотивирано становище, с което потвърждава посочените в двете официални уведомителни писма твърдения за нарушение и отправя покана към Италианската република да се съобрази с него в срок от два месеца, считано от получаването му.

34 С писмо от 3 ноември 2005 г. Италианската република съобщава за обнародването на Кодекса за частното застраховане.

35 С писмо от 30 декември 2005 г. Италианската република отговаря на мотивираното становище, като отново твърди, че националната правна уредба е съвместима с общностното право.

36 С оглед на отговора на Италианската република Комисията счита за необходимо да поясни твърденията си за нарушение, поради което на 18 октомври 2005 г. издава допълнително мотивирано становище. Към посочената държава членка е отправена покана да се съобрази с него в срок от два месеца, считано от получаването му.

37 С писмо от 16 май 2006 г. Италианската република отговаря на допълнителното мотивирано становище. Тя потвърждава отново съвместимостта на нейното законодателство с общностното право.

38 Тъй като не е удовлетворена от отговора на Италианската република, Комисията решава да предяви настоящия иск.

Производство пред Съда

39 С искова молба, подадена в секретариата на Съда на 20 декември 2006 г., Комисията предявява настоящия иск и иска от Съда да установи посоченото в точка 1 от настоящото решение неизпълнение и да осъди Италианската република да заплати съдебните разноски.

40 Италианската република моли Съда да отхвърли иска.

41 С Определение от 21 юни 2007 г. председателят на Съда допуска Република Финландия да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Италианската република.

По иска

42 В писмената си реплика Комисията посочва, че основното нарушение на общностното право, в което се упреква Италианската република, се изразява в несъвместимостта на задължението за сключване на договор с членове 43 ЕО и 49 ЕО. Ето защо това твърдение за нарушение следва да се разгледа на първо място.

По твърдението за нарушение на членове 43 ЕО и 49 ЕО поради задължението за сключване на договор

Доводи на страните

43 Комисията поддържа, че задължението за сключване на договор, наложено на всички застрахователни предприятия, упражняващи дейност в областта на гражданската отговорност за моторни превозни средства, при това по отношение на всички собственици на превозни средства, както и предоставената на ISVAP възможност да налага санкции при неизпълнение на това задължение са несъвместими с членове 43 ЕО и 49 ЕО.

44 Това задължение щяло да възпре установените в други държави членки застрахователни предприятия да се установят или да предоставят услуги в Италия, като по този начин създава пречки за достъпа до италианския пазар. По-конкретно посочените предприятия не можели да определят свободно предлаганите от тях застрахователни услуги и получателите на тези услуги. По този начин тези предприятия щели да бъдат принудени да понасят прекомерно големи разходи по отношение на търговската им стратегия. Тези разходи щели да бъдат още по-големи за предприятията, които възнамеряват единствено да упражняват непостоянна дейност в Италия.

45 Ограничителното действие на задължението за сключване на договор било подобно на установеното от Съда в Решение по дело CaixaBank France, посочено по-горе.

46 На следващо място Комисията посочва, че задължението за сключване на договор е необосновано и непропорционално спрямо преследваната цел.

47 Що се отнася до посочената от Италианската република цел за защита на собствениците на превозни средства, Комисията признава, че задължението за сключване на договор допринася за гарантирането на собственика на превозно средство, че ще намери застрахователно предприятие, готово да сключи полица за застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства. Задължението за сключване на договор обаче надхвърляло необходимото за постигането на целта за защита на потребителите, тъй като е наложено на застрахователните предприятия по отношение на всички собственици на превозни средства на цялата територия на Италианската република, при положение че последната е посочила, че съществуват трудности при намирането на застрахователно предприятие, готово да сключи полица за застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства за точно определена географска зона и за специфична категория лица, а именно Южна Италия и новите водачи на превозни средства.

48 По отношение на целта да се гарантира подходящо обезщетение на пострадалите при пътнотранспортни произшествия, на която също се позовава Италианската република, Комисията счита, че тази цел вече е постигната чрез наложеното след транспонирането на член 3 от Директива 72/166 задължение за собствениците на превозни средства да сключат застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства и поради съществуването във всяка държава членка на гаранционен фонд съгласно Директива 84/5.

49 На последно място Комисията отбелязва, че в другите държави членки съществуват по-малко ограничителни режими за постигането на същите резултати като посочените като цел на италианското законодателство. В това отношение Комисията посочва Bureau central de tarification, установено във Франция и в Белгия, Consorcio de Compensación de Seguros, установен в Испания, консорциума на най-големите застрахователни предприятия, установен в Нидерландия, и системата за съзастраховане, установена в Португалия.

50 Италианската република напомня, че макар да е от вида на частните застраховки, застраховката „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства отговаря на социални цели, по-специално на целта да се гарантира получаването на обезщетение от пострадалите при пътнотранспортни произшествия. Това била причината за въвеждането на задължение за собствениците на превозни средства да сключват застраховка с оглед обезщетяването на трети лица.

51 Като е избрала да наложи това задължение за сключване на договор както на застрахователните предприятия, така и на ползвателите на моторни превозни средства, Италианската република целяла да защити в най-голяма степен, от една страна, притежателите на полица — в качеството им на потребители — срещу дискриминация в областта на достъпа до задължително застраховане и на свободата на придвижване и, от друга страна, пострадалите при пътнотранспортни произшествия.

52 Според Италианската република не можело да се допусне тези цели да бъдат възпрепятствани от търговската свобода на предприятията. Тази държава членка счита, че ако Съдът приеме обосновката на Комисията, застраховката „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства щяла да се превърне в застраховка, основана изцяло на пазарната логика, и да загуби голяма част от социалния си характер.

53 На следващо място Италианската република подчертава, че задължението за сключване на договор няма възпиращо действие спрямо застрахователните предприятия, установени в държава членка, различна от Италианската република, които желаят да навлязат на италианския пазар.

54 В случай че Съдът все пак постанови, че задължението за сключване на договор ограничава свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги, Италианската република твърди, че това задължение е подходящо за постигането на горепосочените цели за защита на потребителите и на пострадалите при пътнотранспортни произшествия.

55 Освен това задължението за сключване на договор било съвместимо с принципа на пропорционалност. Противно на твърденията на Комисията не било нито възможно от практическа гледна точка, нито законосъобразно да се ограничи задължението за сключване на договор до определени зони от територията на Италианската република или до определени видове потребители. Ограничаването на това задължение до определени категории потребители щяло да предизвика проблеми, свързани с дискриминация, докато ограничаването на териториалния обхват на същото щяло да подтикне застрахователните предприятия да не упражняват дейност в зоните, по отношение на които то се прилага.

56 На последно място, по отношение на алтернативните схеми, установени в други държави членки, Италианската република твърди, че при липса на хармонизирана правна уредба относно условията за изпълнение на задължението за застраховане в областта на гражданската отговорност във връзка с превозните средства, всяка държава членка остава свободна да избере разрешение, което най-добре отговаря на социалното положение в тази държава членка. Впрочем общностният законодател не е могъл да установи правила за хармонизация в това отношение именно поради съществуващите разлики между социалното положение в отделните държави членки.

57 Република Финландия посочва, че независимо от въпроса дали задължението за сключване на договор ограничава свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги, то във всички случаи е обосновано.

58 В това отношение посочената държава членка подчертава, че съществува тясна връзка между застраховката „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства и социалната сигурност поради възстановяването на разходите за болнично лечение и за оздравителния процес на пострадалите при пътнотранспортни произшествия, както и на разходите, свързани със загуба на заплата на пострадалите.

59 Според Република Финландия задължението за сключване на договор е необходимо и пропорционално на осъществяването на посочените цели. Всъщност за потребителя това е най-лесният начин да изпълни законното си задължение.

Съображения на Съда

— Относно наличието на ограничение на свободата на установяване и на свободното предоставяне на услуги

60 Безспорно е, че задължението за сключване на договор се прилага без разлика спрямо всички предприятия, предоставящи застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства на територията на Италианската република.

61 Въпреки това Комисията счита, че това задължение възпрепятства установяването и предоставянето на услуги в Италия от предприятия със седалище в друга държава членка, тъй като ограничава възможността за застрахователните предприятия да избират самостоятелно пазарната си стратегия.

62 Съгласно постоянната съдебна практика понятието „ограничения“ по смисъла на членове 43 ЕО и 49 ЕО обхваща мерките, които забраняват, затрудняват или правят по-малко привлекателно упражняването на свободата на установяване или свободното предоставяне на услуги (Решение по дело CaixaBank France, посочено по-горе, точка 11, Решение от 13 декември 2007 г. по дело Комисия/Италия, C-465/05, Сборник, стр. I-11091, точка 17 и Решение от 17 юли 2008 г. по дело Комисия/Франция, C-389/05, Сборник, стр.I-5337, точка 52).

63 Относно въпроса при какви обстоятелства мярка, която подобно на разглежданото задължение за сключване на договор се прилага без разлика, може да попадне в обхвата на това понятие, следва да се припомни, че правна уредба на държава членка не съставлява ограничение по смисъла на Договора за ЕО единствено поради обстоятелството, че други държави членки прилагат правила, които не са толкова строги или са икономически по-изгодни за доставчиците на сходни услуги, които са установени на тяхна територия (вж. в този смисъл Решение от 10 май 1995 г. по дело Alpine Investments, C-384/93, Recueil, стр. I-1141, точка 27, и Решение от 12 юли 2005 г. по дело Schempp, C-403/03, Recueil, стр. I-6421, точка 45).

64 За сметка на това понятието за ограничения обхваща приетите от държава членка мерки, които макар да се прилагат без разлика, засягат достъпа до пазара на предприятията от други държави членки и по този начин нарушават търговията вътре в Общността (вж. в този смисъл Решение по дело Alpine Investments, точки 35 и 38, както и Решение по дело CaixaBank France, точка 12, посочени по-горе).

65 В случая е безспорно, че задължението за сключване на договор не се отразява на приемането от италианските власти на официалното разрешително, посочено в точка 13 от настоящото решение, което застрахователните предприятия със седалище в друга държава членка, различна от Италианската република, получават в държава членка на тяхното седалище. Ето защо то не засяга правото на достъп до италианския пазар за застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства, произтичащо от това разрешително.

66 При все това налагането от страна на държава членка на задължение за сключване на договор като разглежданото представлява съществена намеса в свободата на договаряне, с която по принцип разполагат икономическите оператори.

67 В сектор като този на застраховането подобна мярка засяга достъпа до пазара на съответните оператори, по-специално когато налага на застрахователните предприятия не само задължението да приемат всички предложени им рискове, но и изисквания за намаляване на ставките на полиците.

68 Всъщност, доколкото принуждава получилите достъп до италианския пазар застрахователни предприятия да приемат всеки потенциален клиент, задължението за сключване на договор може да доведе до значителни допълнителни разходи за тези предприятия от гледна точка на организация и инвестиции.

69 Ако желаят да получат достъп до италианския пазар при условия, които са съвместими с италианското законодателство, тези предприятия трябва да преразгледат търговската си политика и стратегия, по специално като разширят значително кръга на предлаганите от тях застрахователни услуги.

70 Доколкото води до толкова съществени адаптации и разходи за посочените предприятия, задължението за сключване на договор прави по-малко привлекателен достъпа до италианския пазар и в случай на достъп до този пазар, намалява възможностите на тези предприятия от самото начало да конкурират ефикасно предприятията, които традиционно упражняват дейност в Италия (вж. в този смисъл Решение по дело CaixaBank France, посочено по-горе, точки 13 и 14).

71 Ето защо задължението за сключване на договор ограничава свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги.

— Относно обосноваността на ограничението

72 Ограничение на свободата на установяване и на свободното предоставяне на услуги може да се допусне, ако се установи, че отговаря на императивни съображения от обществен интерес, че е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел и не надхвърля необходимото за постигането ѝ (вж. по специално Решение от 5 декември 2006 г. по дело Cipolla и др., C-94/04

и C-202/04, Recueil, стр. I-11421, точка 61, Решение от 13 декември 2007 г. по дело United Pan-Europe Communications Belgium и др., C-250/06, Сборник, стр. I-11135, точка 39, както и Решение от 1 април 2008 г. по дело Gouvernement de la Communauté française et gouvernement wallon, C-212/06, Сборник, стр. I-1683, точка 55).

73 За да обоснове задължението за сключване на договор, Италианската република се позовава на няколко цели, измежду които социалната закрила на пострадалите при пътнотранспортни произшествия.

74 Тази цел за социална закрила, която по същество се изразява в гарантиране на подходящо обезщетяване на пострадалите, може да бъде взета предвид като императивно съображение от обществен интерес.

75 Всъщност, както е видно от посочената в точки 3—12 от настоящото решение общностна правна уредба и както подчертават Италианската република и Република Финландия, самата цел на задължителната застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства е да гарантира обезщетяването на пострадалите при пътнотранспортни произшествия.

76 От същата правна уредба е видно, че посоченото обезщетяване се финансира главно въз основа на сключените договори със застрахователните предприятия, докато гаранционният фонд, създаден във всяка държава членка, има само субсидиарна роля да обезщетява пострадалите при пътнотранспортни произшествия по-специално в случаите, когато произшествието е причинено от превозно средство, по отношение на което не е изпълнено задължението за застраховане.

77 Ето защо член 3 от Директива 72/166 задължава държавите членки да вземат всички необходими мерки, за да може техните граждани да изпълнят задължението за сключване на застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства.

78 Трябва да се констатира, че един от способите, позволяващи на държавите членки да изпълнят това задължение, наложено с член 3 от Директива 72/166, е да се гарантира, че всеки собственик на превозно средство ще има възможност да сключи такава застраховка при ставки на полиците, които не са прекомерно високи.

79 В това отношение не може да се приеме доводът на Комисията, според който целта за социална закрила на пострадалите при пътнотранспортни произшествия при всички случаи се постига чрез съществуването на гаранционен фонд във всяка държава членка.

80 Несъмнено наличието на гаранционния фонд гарантира, че пострадалите при произшествия, причинени от превозни средства, по отношение на които не е изпълнено задължението за застраховане, ще бъдат обезщетени. Ето защо е безспорно, че дори при липса на задължение за сключване на договор, като установеното от Италианската република, всеки пострадал при пътнотранспортни произшествия ще получи обезщетение.

81 Както обаче бе посочено в точка 76 от настоящото решение, от общностната правна уредба следва също, че наличието на индивидуален договор за застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства и възможността той да се противопостави пряко на застрахователното предприятие, е в основата на защитата на пострадалите при пътнотранспортни произшествия. При тези условия държавите членки не могат да бъдат упрекнати за това, че предприемат действия, за да избегнат положение, при което собствениците на превозни средства не могат да изпълнят задължението си за сключване на застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства.

82 От гореизложеното следва, че разглежданото в конкретния случай задължение за сключване на договор може да допринесе за изпълнението на общностната правна уредба във връзка със съществуващото за всеки собственик на превозно средство задължение за сключване на застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства и следователно за постигането на целта на тази правна уредба да се осигури подходящо обезщетение за пострадалите при пътнотранспортни произшествия.

83 Що се отнася до въпроса дали задължението за сключване на договор, като действащото в Италианската република, надхвърля необходимото за постигането на целта за социална закрила на пострадалите при пътнотранспортни произшествия, трябва да се припомни, на първо място, че с оглед на критерия за пропорционалност не е задължително приетата от органите на държава членка ограничителна мярка да съответства на концепция, споделяна от всички държави членки по отношение на способите за закрила на разглеждания законен интерес.

84 Всъщност положението във връзка с движението по пътищата и със свързаните с обществения интерес релевантни цели в тази област, е различно в отделните държави членки. Следователно на държавите членки следва да бъде признато право на преценка в тази област. Макар да е вярно, че държавата членка, която се позовава на императивно изискване, за да обоснове наличието на ограничение на свободното движение на стоки по смисъла на Договора, трябва да докаже, че нейната правна уредба е подходяща и необходима за постигането на преследваната легитимна цел, тази доказателствена тежест не би могла да стига дотам, че да се изисква от тази държава членка да докаже по положителен начин, че никоя друга възможна мярка не позволява да се осъществи посочената цел при същите условия (Решение от 10 февруари 2009 г. по дело Комисия/Италия, C-110/05, Сборник, стр. I-519, точки 65 и 66).

85 Ето защо обстоятелството, че някои държави членки са решили да установят различен режим от този в Италианската република, за да гарантират, че всеки собственик на превозно средство ще може да сключи договор за застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства при ставка на премии, която не е прекомерно висока, не може да докаже, че задължението за сключване на договор надхвърля необходимото за постигане на преследваната цел. Впрочем предоставените от Комисията разяснения относно режимите, въведени от някои държави членки, различни от Италианската република, не позволяват да се направи заключение, че тези режими в крайна сметка са по-малко ограничителни и по-изгодни за застрахователните предприятия от задължението за сключване на договор, въведено от италианския законодател.

86 На следващо място следва да се разгледа доводът на Комисията, според който налагането на застрахователните предприятия на задължение за сключване на договор по отношение на всички потенциални клиенти при това на цялата територия на Италианската република, е непропорционално.

87 В това отношение Италианската република поддържа, без становището ѝ да се оспорва от Комисията, че в южната част на територията ѝ се срещат трудности, които налагат корективна мярка от страна на публичните органи, за да може застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства да се предоставя при условия, които са приемливи както за притежателите на полици, така и за застрахователните предприятия.

88 Установено е по-специално, че броят на декларираните на застрахователните предприятия пътнотранспортни произшествия е особено голям в някои зони на Южна Италия. Това положение води до значително увеличение на финансовите рискове, поети от посочените предприятия в тази област.

89 При тези условия Италианската република би могла да приеме за подходящо да наложи на всички предприятия, които осъществяват дейност на територията ѝ, задължение за сключване на договор по отношение на всички собственици на превозни средства с местожителство или седалище в Италия, за да предотврати оттеглянето на тези предприятия от южната част на територията на Италианската република, което би лишило собствениците на превозни средства с местожителство или седалище в тази част на Италия от възможността да сключат застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства, която все пак е задължителна.

90 От друга страна, от член 11, параграф 1 bis от Закон № 990/69 и от член 35, параграф 1 от Кодекса за частното застраховане произтича, че като приема посочената мярка, Италианската република не забранява на застрахователните предприятия да прилагат различни ставки на полици в зависимост от статистическите данни за средния размер на свързаните с настъпването на риска разходи в рамките на категории застраховани лица, определени по достатъчно широк начин.

91 Безспорно е, по-конкретно, че задължението за сключване на договор не възпрепятства застрахователните предприятия да изчисляват по-висока ставка за притежател на полица с местожителство или седалище в зона, която се характеризира с голям брой произшествия, отколкото за притежател на полица с местожителство или седалище в зона с по-слабо изразен риск.

92 Освен това не може да се изключи, че ограничаването на задължението за сключване на договор само до южната част от територията на Италианската република би могло да породи спорно правно положение — както твърди Италианската република — доколкото собствениците на превозни средства с местожителство или седалище в други райони на Италия биха могли да се позоват на неравно третиране в случай че срещнат трудности при намирането на предприятие, което е съгласно да сключи договор за застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства в район, където не се прилага такова задължение за сключване на договор.

93 От всички гореизложени съображения следва, че задължението за сключване на договор може да гарантира осъществяването на преследваната цел и не надхвърля необходимото за постигането ѝ.

94 Ето защо твърдението за нарушение на членове 43 ЕО и 49 ЕО трябва да се отхвърли.

По твърдението за нарушение на членове 6, 29 и 39 от Директива 92/49 поради критериите, които трябва да се спазват при изчисляването на застрахователните премии, и поради последващия контрол, на който са подложени тези премии

Доводи на страните

95 Според Комисията, след като се установи несъвместимост с общностното право на задължението за сключване на договор, наложено с член 11, параграф 1 от Закон № 990/69, това неизбежно води до несъвместимост на член 11, параграф 1 bis от този закон с членове 6, 29 и 39 от Директива 92/49. Всъщност, както сама потвърждавала Италианската република, установените за изчисляване на премиите критерии имали за цел да гарантират спазването на задължението за сключване на договор.

96 По-специално задължението за застрахователните предприятия да определят застрахователните премии в съответствие с „техническите им условия, които следва да са достатъчно широки и да обхващат поне пет предходни финансови години“ и да ги съобразят с определена средна стойност на пазара, както и подлагането на тези премии на последващ контрол и възможността на ISVAP да налага санкции в значителен размер, съставлявали нарушение на принципа на свободно определяне на ставките на премиите, прогласен в посочените разпоредби от Директива 92/49.

97 Италианската република отбелязва, че установените в Закон № 990/69 принципи относно ставките на премиите имат за цел единствено да се борят срещу тенденцията определени застрахователни предприятия да възпират потребителите от сключване на застрахователен договор при тях, като изчисляват прекомерно високи ставки на полици. Посочените принципи съответствали на обикновените технически правила за определяне на ставки на премиите и на следваните от застрахователните предприятия актюерски принципи.

98 Според Италианската република посочените разпоредби не задължавали по никакъв начин застрахователните предприятия да прилагат цени, които са сходни на средната стойност на пазара или да не се отклоняват съществено от ставките, прилагани през последните пет години. Тази държава членка пояснява, че предприятията определят своите ставки за полици въз основа на развитието, което са претърпели в миналото, и че имат право да увеличат дори значително равнището на застрахователните премии поради неблагоприятно развитие от гледна точка на произшествия.

99 По отношение на ISVAP Италианската република отбелязва, че този орган предприема действия само срещу предприятията, прилагащи застрахователни премии, които са лишени от каквото и да било валидно техническо основание и свидетелстват за явни злоупотреби със ставките и за дискриминационни действия спрямо застрахованите лица. Тя подчертава, че в случаите на намеса на ISVAP не става въпрос просто за ставки с висок размер, а за ставки с действително необичайно висок размер, предназначени да откажат необосновано застрахователно покритие. По този начин на определени потребители били предлагани годишни премии, надвишаващи 7 000 EUR.

Съображения на Съда

100 Членове 6, 29 и 39 от Директива 92/49 забраняват на държавата членка да въвежда режим на предварително одобрение или на системно съобщаване на ставките на премиите, които застрахователното предприятие предлага да използва на нейната територия в отношенията си с притежателите на полици.

101 Както Съдът вече е постановил, по този начин общностният законодател цели да гарантира принципа на свободно определяне на ставките на премиите в сектора на застраховането, различно от животозастраховане, включително по отношение на застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства (Решение от 25 февруари 2003 г. по дело Комисия/Италия, C-59/01, Recueil, стр. I-1759, точка 29, и Решение от 7 септември 2004 г. по дело Комисия/Люксембург, C-346/02, Recueil, стр. I-7517, точка 21).

102 В случая член 11, параграф 1 bis от Закон № 990/69 и член 35, параграф 1 от Кодекса за частното застраховане задължават предприятията, предоставящи застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства, да изчисляват отделно чистите премии и надбавките в съответствие с техническите им условия, които следва да са достатъчно широки и да обхващат поне пет предходни финансови години.

103 Що се отнася до въпроса дали това правило е съвместимо с припомнения по-горе принцип за свободно определяне на ставките на премиите, следва да се отбележи, на първо място, че то не въвежда система на предварително одобрение или на системно съобщаване на ставките на премиите.

104 На второ място, противно на твърденията на Комисията, посоченото правило не задължава застрахователните предприятия да доближат ставките си до средните стойности на пазара. Напротив, член 11, параграф 1 bis от Закон № 990/69 и член 35, параграф 1 от Кодекса за частното застраховане предвиждат, че застрахователните предприятия изчисляват своите ставки на премии в съответствие със собствените си технически условия, като едновременно с това пояснява, че когато не съществуват такива технически условия, застрахователните предприятия могат да използват пазарните статистики.

105 На трето място, доколкото член 11, параграф 1 bis от Закон № 990/69 и член 35, параграф 1 от Кодекса за частното застраховане могат да окажат въздействие върху ставките на премиите, тъй като очертават техническите правила, в рамките на които застрахователните предприятия трябва да изчисляват своите премии, трябва да се констатира, че подобно ограничение на свободата на определяне на ставките на премиите не е забранено от Директива 92/49.

106 В това отношение следва да се припомни, че при липсата на ясно изразена воля в този смисъл от страна на общностния законодател не може да се предположи, че е налице пълна хармонизация на ставките на премиите в областта на застраховането, различно от животозастраховане, изключваща всякакви национални мерки, които могат да въздействат върху определянето на ставките на премиите (Решение по дело Комисия/Люксембург, посочено по-горе, точка 24).

107 Впрочем Комисията не доказва, нито дори твърди, че наложеното от италианския законодател правило за изчисляване е несъвместимо със следваните в сектора на застраховането технически правила за определяне и актюерски принципи.

108 От гореизложеното следва, че твърдението за нарушение на членове 6, 29 и 39 от Директива 92/49 трябва да се отхвърли.

По твърдението за нарушение на член 9 от Директива 92/49 поради контрол върху подробните правила, съгласно които се изчисляват застрахователни премии, и поради прилагането на санкции

Доводи на страните

109 Според Комисията упражняваният от ISVAP контрол съгласно член 11, параграф 1 bis от Закон № 990/69 и понастоящем съгласно член 35, параграф 1 и член 314, параграф 2 от Кодекса за частното застраховане върху подробните правила, съгласно които застрахователните предприятия, упражняващи дейност в Италия в съответствие със свободата на установяване или със свободното предоставяне на услуги, изчисляват своите застрахователни премии, както и прилагането на санкции, съставлявали нарушение на разпределението на правомощията между държавата членка по произход и приемащата държава членка, установено в член 9 от Директива 92/49.

110 От съображение 5 от Директива 92/49 следвало, че принципът на надзор от страна на държавата членка по произход представлява една от основните цели на посочената директива. Всяко изключение от този принцип трябвало да се тълкува стриктно.

111 Нито една разпоредба обаче не давала основание за разглежданите действия на ISVAP. Напротив, някои разпоредби на Директива 92/49 като членове 11 и 40 от нея предоставяли много широко приложно поле на принципа на надзор от страна на държавата членка по произход.

112 От тези разпоредби следвало, че когато ISVAP възнамерява да предприеме действия по отношение на премии за застраховка „Гражданска отговорност“ за моторни превозни средства, прилагани от застрахователни предприятия с главно седалище в държава членка, различна от Италианската република, той трябва да съобщи за твърдените нередовности на контролните органи на държавата членка по произход, като поиска от последните да предприемат подходящи мерки за преустановяване на нарушението.

113 Италианската република отбелязва, че тъй като намесата в областта на ставките на премиите има за цел защита на потребителите, тя не влиза в обхвата на финансовия надзор на застрахователните предприятия по смисъла на член 9 от Директива 92/49. Всъщност инструментите за защита на финансовата стабилност, чиято употреба е запазена за органите на държавата членка по произход, се състоят от границата на платежоспособност и от формирането на техническите резерви. Тези инструменти обаче ни най-малко не са свързани със защитата на потребителите.

Съображения на Съда

114 Както отбелязва Комисията, в съображение 5 и в член 9 от Директива 92/49 се установява принцип на надзор от страна на държавата членка по произход.

115 При все това, както следва недвусмислено от съображение 7 и от член 9 от посочената директива, този принцип обхваща само финансовия надзор на застрахователните предприятия.

116 Несъмнено е вярно, че член 9 от Директива 92/49 определя по неизчерпателен начин приложното поле на принципа на надзор от страна на държавата членка по произход, като посочва, че финансовият надзор „включва“ проверка на състоянието на платежоспособност и на формирането на техническите резерви. Тази разпоредба обаче не може да се тълкува в смисъл, че съгласно общностния законодател държавата членка по произход има изключителна компетентност за надзор, която обхваща търговското поведение на застрахователните предприятия.

117 От това следва, че посоченият член 9 допуска възможността за контрол като осъществявания от ISVAP.

118 Горепосочените съображения не са в противоречие с членове 11 и 49 от Директива 92/49, посочени от Комисията в писмената ѝ реплика.

119 Що се отнася до член 11 от Директива 92/49, следва да се констатира, че той изменя разпоредба от Директива 73/239, която също както останалите разпоредби, включени в същия раздел на Директива 73/239, се отнася да финансовата стабилност на застрахователните предприятия. Ето защо Комисията не може да се позовава на посочения член 11, за да твърди, че посоченото в него правомощие за надзор се разпростира отвъд въпроса за финансовата стабилност.

120 По отношение на член 40 от Директива 92/49 е достатъчно да се констатира, от една страна, че Комисията не упреква Италианската република в неизпълнение на задълженията, посочени в параграфи 3—5 от този член и, от друга страна, че член 40, параграф 7 от посочената директива потвърждава правомощието на приемащата държава членка да санкционира нарушенията, извършени на нейна територия.

121 От всички гореизложени съображения следва, че настоящото твърдение за нарушение трябва да се отхвърли.

По съдебните разноски

122 Съгласно член 69, параграф 2, първа алинея от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. В случая Комисията е загубила делото. При все това, тъй като Италианската република не е поискала Комисията да се осъди да заплати съдебните разноски, Италианската република и Комисията следва да се осъдят да понесат направените от тях съдебни разноски.

123 Съгласно член 69, параграф 4, първа алинея от Процедурния правилник държавите членки, които са встъпили в делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Ето защо като встъпила страна Република Финландия понася направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) Отхвърля иска.

2) Комисията на Европейските общности, Италианската република и Република Финландия понасят направените от тях съдебни разноски.

Подписи