HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

28 aprilie 2009 *

În cauza C-518/06,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 20 decembrie 2006,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de domnul E. Traversa și de doamna N. Yerrell, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Italiene, reprezentată de domnul I. M. Braguglia, în calitate de agent, asistat de domnul M. Fiorilli, avvocato dello Stato, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă,

* Limba de procedură: italiana.

susținută de:

Republica Finlanda, reprezentată de doamna J. Himmanen, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg,

intervenientă,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts și M. Ilešič (raportor), președinți de cameră, domnii A. Tizzano, A. Borg Barthet, J. Malenovský, J. Klučka, U. Lõhmus, E. Levits și J.-J. Kasel, judecători,

avocat general: domnul J. Mazák,
grefier: doamna M. Ferreira, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 13 mai 2008,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 9 septembrie 2008,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin acțiunea sa, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că:

— prin punerea în aplicare și prin menținerea unei legislații în temeiul căreia primele de asigurare de răspundere civilă pentru pagubele produse de autovehicule (denumită în continuare „asigurarea de răspundere civilă auto") trebuie să fie calculate pe baza unor parametri determinați și prin supunerea acestor prime unui control *a posteriori*, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 6, 29 și 39 din Directiva 92/49/CEE a Consiliului din 18 iunie 1992 de coordonare a actelor cu putere de lege și actelor administrative privind asigurarea generală directă și de modificare a Directivelor 73/239/CEE și 88/357/CEE (A treia directivă privind asigurarea generală) (JO L 228, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 53);

— prin faptul că a exercitat un control asupra modalităților potrivit cărora întreprinderile de asigurare al căror sediu principal este situat într-un alt stat membru, dar care își exercită activitățile în Italia în temeiul libertății de stabilire sau al liberei prestări a serviciilor, calculează primele de asigurare și prin faptul că a impus, în special cu privire la astfel de întreprinderi, sancțiuni în cazul încălcării normelor naționale privitoare la modalitățile de calculare a primelor de asigurare, Republica Italiană și-a încălcat obligațiile care îi revin în temeiul articolului 9 din Directiva 92/49 și

— prin faptul că a menținut obligația de a subscrie asigurarea de răspundere civilă auto pentru toate întreprinderile de asigurare, inclusiv pentru cele al căror sediu principal este situat în alt stat membru, dar care își exercită activitatea în Italia în

temeiul libertății de stabilire sau al liberei prestări a serviciilor, Republica Italiană și-a încălcat obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE.

Cadrul juridic

Reglementarea comunitară

Directivele 72/166/CEE, 84/5/CEE și 2005/14/CE

2 În scopul de a facilita circulația călătorilor între statele membre, Directiva 72/166/CEE a Consiliului din 24 aprilie 1972 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la asigurarea de răspundere civilă auto și introducerea obligației de asigurare a acestei răspunderi (JO L 103, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 10) a pus în aplicare un sistem întemeiat, pe de o parte, pe eliminarea verificărilor cărților verzi de asigurare cu ocazia trecerii frontierelor interne ale Comunității Europene, iar pe de altă parte, pe obligația fiecărui stat membru de a proceda astfel încât răspunderea civilă auto să fie acoperită de o asigurare.

3 Potrivit celui de al doilea considerent al acestei directive:

„[…] singurul scop al controlului [a se citi «scopul oricărui control»] la frontieră al asigurării obligatorii de răspundere civilă pentru folosirea vehiculelor cu motor este protejarea intereselor persoanelor care pot fi victimele unor accidente cauzate de astfel de vehicule […]”

4 Al șaptelea considerent al directivei menționate prevede:

„[…] eliminarea verificărilor cărților verzi ale vehiculelor care provin în mod obișnuit dintr-un stat membru și care intră pe teritoriul altui stat membru se poate realiza printr-o convenție încheiată între […] birouri[le] naționale ale asigurătorilor, prin care fiecare birou național garantează acordarea de despăgubiri în conformitate cu dispozițiile legislației interne, în cazul oricărei pagube sau vătămări care dă dreptul la despăgubiri și care a fost cauzată pe teritoriul său de unul dintre aceste vehicule, indiferent dacă este asigurat sau nu."

5 Pe de altă parte, al cincilea și al șaselea considerent ale aceleiași directive subliniază că liberalizarea regimului de circulație a vehiculelor cu motor în traficul de călători între statele membre contribuie la deschiderea piețelor acestora.

6 Articolul 3 alineatul (1) din Directiva 72/166 prevede:

„[…] [F]iecare stat membru ia toate măsurile necesare pentru a se asigura ca răspunderea civilă pentru pagubele produse de vehiculele care provin în mod obișnuit de pe teritoriul lor să fie acoperită prin asigurare. […]"

7 Al cincilea și al șaselea considerent cuprinse în A doua directivă 84/5/CEE a Consiliului din 30 decembrie 1983 privind apropierea legislațiilor statelor membre privind

asigurarea de răspundere civilă pentru pagubele produse de autovehicule (JO 1984, L 8, p. 17, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 104) prevăd:

„[…] valorile de la care asigurarea este obligatorie trebuie să permită, în orice împrejurare, garantarea unei despăgubiri suficiente a victimelor, oricare ar fi statul membru în care s-a produs accidentul;

[…] sunt necesare dispoziții care să prevadă că un organism va garanta că victima nu rămâne nedespăgubită, în cazul în care vehiculul care a provocat accidentul nu este asigurat sau nu este identificat; […]”

8 Prin articolul 1 alineatul (4) din Directiva 84/5, statele membre au fost obligate să înființeze sau să autorizeze un fond de garanție pentru despăgubirea victimelor accidentelor cauzate de vehicule pentru care nu a fost îndeplinită obligația de asigurare de răspundere civilă auto.

9 În cadrul aceleiași dispoziții, se precizează că obligația menționată nu aduce atingere dreptului statelor membre de a considera compensarea plătită de acest organism ca având un caracter subsidiar.

10 Directivele 72/166 și 84/5 au fost modificate ultima dată prin Directiva 2005/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005 de modificare a Directivelor 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357/CEE și 90/232/CEE ale Consiliului și a Directivei 2000/26/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind asigurarea de răspundere civilă auto (JO L 149, p. 14, Ediție specială, 06/vol. 7, p. 212). Transpunerea Directivei 2005/14/CE nu urma să fie încă finalizată la expirarea termenului stabilit în ultimul aviz motivat emis în prezenta cauză.

11 Astfel cum se subliniază în considerentul (1) al acestei directive, întărirea și consolidarea pieței unice a asigurărilor în ceea ce privește asigurarea auto constituie un obiectiv fundamental în domeniul serviciilor financiare, având în vedere importanța deosebită a asigurării de răspundere civilă auto pentru cetățenii europeni, fie că sunt asigurați sau sunt victime ale unui accident, pe de o parte, și pentru întreprinderile de asigurare, pe de altă parte.

12 Pe de altă parte, considerentul (21) al Directivei 2005/14 prevede că dreptul de invocare a contractului de asigurare și de cerere a despăgubirii direct la o întreprindere de asigurare este foarte important pentru protecția victimelor accidentelor auto.

Directiva 92/49

13 Considerentele (1), (5)-(7) și (18) ale Directivei 92/49 prevăd:

„(1) întrucât este necesară realizarea pieței interne în sectorul asigurării generale directe, atât din punctul de vedere al libertății de stabilire, cât și din punctul de vedere al libertății de a presta servicii, pentru a facilita ca întreprinderile de asigurare cu sediul social în Comunitate să acopere riscuri din interiorul Comunității;

[…]

(5) întrucât abordarea adoptată constă în realizarea unei armonizări esențiale, necesare și suficiente pentru a obține recunoașterea reciprocă a autorizațiilor și a sistemelor de control prudențial, făcând astfel posibilă acordarea unei autorizații unice valabile pe întreg teritoriul Comunității și aplicarea principiului controlului de către statul membru de origine;

(6) întrucât, în consecință, inițierea și exercitarea activității în domeniul asigurărilor trebuie, de acum înainte, supuse acordării unei singure autorizații administrative, emise de către autoritățile din statul membru în care întreprinderea de asigurare își are sediul social; întrucât o astfel de autorizație permite unei întreprinderi să își desfășoare activitățile pe întreg teritoriul Comunității în conformitate cu dreptul de stabilire sau în conformitate cu libertatea de a presta servicii; […]

(7) întrucât autoritățile competente din statul membru de origine vor fi de acum înainte responsabile pentru supravegherea solidității financiare a întreprinderii de asigurare, în special în ceea ce privește solvabilitatea acesteia și constituirea unor provizioane tehnice suficiente, precum și reprezentarea acestor provizioane prin active congruente;

[…]

(18) întrucât armonizarea legislației privind contractul de asigurare nu este o condiție prealabilă realizării pieței interne de asigurări; întrucât, în consecință, posibilitatea oferită statelor membre de a impune aplicarea legislației lor contractelor de asigurare care acoperă riscuri situate pe teritoriul lor poate oferi garanții suficiente titularilor polițelor de asigurare care au nevoie de o protecție specială”.

14 În cadrul titlului II din Directiva 92/49, intitulat „Inițierea activității de asigurare”, articolul 6 prevede:

„Articolul 8 din [Prima] directivă 73/239/CEE [a Consiliului din 24 iulie 1973 de coordonare a actelor cu putere de lege și actelor administrative privind inițierea și exercitarea activității de asigurare generală directă (JO L 228, p. 3, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 14)] se înlocuiește cu următoarele:

«[…]

[…] [S]tatele membre nu adoptă dispoziții impunând aprobarea prealabilă sau comunicarea sistematică a condițiilor generale și speciale ale polițelor de asigurare, tarifelor și formularelor și a altor imprimate pe care întreprinderea intenționează să le utilizeze în relațiile cu titularii de polițe de asigurare.

Statele membre nu pot menține sau introduce notificarea prealabilă sau aprobarea majorărilor de tarife propuse, decât ca element al unui sistem general de control al prețurilor.

[…]»”

15 Potrivit articolului 9 din această directivă, care figurează în cadrul titlului III din aceasta, intitulat „Armonizarea condițiilor de exercitare”:

„Articolul 13 din Directiva 73/239/CEE se înlocuiește cu următoarele:

«[…]

(1) Supravegherea financiară a unei întreprinderi de asigurare, inclusiv a activităților pe care le exercită prin intermediul sucursalelor și prin prestarea de servicii, este de competența exclusivă a statului membru de origine.

(2) Supravegherea financiară cuprinde în special verificarea, pentru ansamblul activităților întreprinderii de asigurare, a solvabilității sale și a constituirii provizioanelor tehnice și a activelor reprezentative în conformitate cu reglementările și practicile stabilite în statul membru de origine, în temeiul dispozițiilor adoptate la nivel comunitar.

[…]»”

16 Articolul 11 din directiva menționată prevede:

„La articolul 19 din Directiva 73/239/CEE, alineatele (2) și (3) se înlocuiesc cu următoarele:

«[…]

(3) Fiecare stat membru adoptă toate dispozițiile utile pentru a se asigura că autoritățile competente dispun de competențele și mijloacele necesare pentru a controla activitățile întreprinderilor de asigurare cu sediul social pe teritoriile lor, inclusiv activitățile desfășurate în afara teritoriilor în cauză, în conformitate cu directivele Consiliului privind aceste activități și pentru punerea lor în aplicare.

Aceste competențe și mijloace trebuie să confere autorităților competente în special posibilitatea:

[…]

(b) să adopte, în ceea ce privește întreprinderea, conducătorii săi sau persoanele care o controlează, orice măsură adecvată și necesară pentru a asigura respectarea în continuare de către întreprindere a actelor cu putere de lege și a actelor administrative pe care aceasta trebuie să le respecte în diversele state membre […]

[…]»”

17 Articolul 29 din Directiva 92/49 prevede:

„Statele membre nu prevăd dispoziții care să solicite aprobarea prealabilă sau comunicarea sistematică a condițiilor generale sau speciale ale polițelor de asigurare, tarifelor și formularelor și altor documente imprimate pe care o întreprindere de asigurare își propune să le utilizeze în relațiile cu titularii de polițe de asigurare. Pentru a controla respectarea dispozițiilor de drept intern privind contractele de asigurare, statele membre pot cere numai comunicarea nesistematică a acestor condiții și a celorlalte documente, fără ca această solicitare să constituie o condiție prealabilă pentru exercitarea activității unei întreprinderi.

Statele membre pot menține sau introduce notificarea prealabilă sau aprobarea majorărilor tarifelor propuse numai ca un element al unui sistem general de control al prețurilor.”

18 Potrivit articolului 39 alineatele (2) și (3) din această directivă, care figurează în cadrul titlului IV din aceasta, intitulat „Dispoziții privind libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii”:

„(2) Statul membru în care se află sucursala sau de prestare a serviciilor nu adoptă prevederi impunând autorizarea prealabilă sau notificarea sistematică a condițiilor generale și speciale ale polițelor de asigurare, tarifelor, formularelor și altor documente imprimate pe care o întreprindere de asigurare intenționează să le folosească în relația sa cu titularii de polițe de asigurare. Pentru a verifica respectarea dispozițiilor de drept intern privind contractele de asigurare, statul în cauză poate solicita unei întreprinderi care își propune să desfășoare activități pe teritoriul său în conformitate cu dreptul de stabilire sau în conformitate cu libertatea de a presta servicii să notifice doar nesistematic condițiile polițelor și alte documente imprimate pe care își propune să le

utilizeze, fără ca această solicitare să constituie o condiție prealabilă pentru ca întreprinderea să își desfășoare activitatea.

(3) Statul membru în care se află sucursala sau de prestare a serviciilor nu poate menține sau introduce notificarea prealabilă sau aprobarea majorărilor tarifelor propuse decât ca element al unui sistem general de control al prețurilor."

19 Articolul 40 din directiva menționată prevede:

„[…]

(3) În cazul în care autoritățile competente dintr-un stat membru stabilesc că o întreprindere care are o sucursală sau desfășoară activități în baza libertății de a presta servicii pe teritoriul său nu respectă prevederile legale aplicabile întreprinderii în statul în cauză, acestea solicită întreprinderii în cauză să remedieze aceste nereguli.

(4) În cazul în care întreprinderea în cauză nu adoptă măsurile necesare, autoritățile competente din statul membru în cauză informează autoritățile competente din statul membru de origine despre aceasta. Acestea din urmă iau, cât mai curând posibil, toate măsurile corespunzătoare pentru a asigura remedierea neregulilor de către întreprinderea în cauză. Natura acestor măsuri se comunică autorităților competente din statul membru în cauză.

(5) În cazul în care, în pofida măsurilor adoptate de către statul membru de origine sau din cauză că măsurile se dovedesc a fi inadecvate sau lipsesc în statul respectiv, întreprinderea persistă în încălcarea prevederilor legale în vigoare în statul membru în

cauză, acesta din urmă, după informarea prealabilă a autorităților competente din statul membru de origine, poate adopta măsurile necesare pentru a preveni sau pedepsi alte nereguli, inclusiv, în măsura în care este necesar, pentru a împiedica întreprinderea în cauză să mai încheie noi contracte de asigurare pe teritoriul său. Statele membre se asigură că pe teritoriile lor este posibilă transmiterea notificărilor necesare întreprinderilor de asigurare.

(6) Prevederile alineatelor (3), (4) și (5) nu aduc atingere competențelor statelor membre în cauză de a adopta, în caz de urgență, măsurile corespunzătoare pentru a preveni și pedepsi neregulile comise pe teritoriul lor. Aceasta include posibilitatea de a împiedica întreprinderea de asigurare să continue să încheie noi contracte de asigurare pe teritoriul său.

(7) Prevederile alineatelor (3), (4) și (5) nu aduc atingere competențelor statelor membre de a sancționa infracțiunile produse pe teritoriul lor.

[…]”

Reglementarea națională

20 Articolul 11 alineatul 1 din Legea nr. 990 privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagubele cauzate de circulația autovehiculelor și a ambarcațiunilor (assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti) din 24 decembrie 1969 (GURI nr. 2 din 3 ianuarie 1970), astfel cum era în vigoare cu ocazia procedurii precontencioase (denumită în continuare

„Legea nr. 990/69”), impune întreprinderilor de asigurare obligația de a furniza asigurarea de răspundere civilă auto la cererea oricărui client potențial. Această dispoziție prevede:

„Întreprinderile sunt obligate să accepte, conform condițiilor prevăzute de polițele de asigurare și conform tarifelor pe care acestea au obligația să le stabilească în prealabil pentru orice risc care decurge din circulația autovehiculelor și a ambarcațiunilor, propunerile referitoare la asigurarea obligatorie care le sunt adresate.”

21 Această obligație de a contracta a fost în esență menținută prin articolul 132 din Codul asigurărilor private (codice delle assicurazioni private), instituit prin Decretul-lege nr. 209 din 7 septembrie 2005 și intrat în vigoare la 1 ianuarie 2006 (supliment ordinar la GURI nr. 239 din 13 octombrie 2005, denumit în continuare „Codul asigurărilor private”). Acest articol prevede:

„1. Întreprinderile de asigurare sunt obligate să accepte, conform condițiilor prevăzute de polițele de asigurare și conform tarifelor pe care acestea au obligația să le stabilească în prealabil pentru orice risc care decurge din circulația autovehiculelor și a ambarcațiunilor, propunerile referitoare la asigurarea obligatorie care le sunt adresate, fără a aduce atingere necesității de a verifica exactitatea datelor care figurează în declarația de risc, precum și identitatea asiguratului și a titularului vehiculului, în cazul în care acesta este o altă persoană.

2. Întreprinderile de asigurare pot să solicite ca autorizația să fie limitată, în vederea respectării obligațiilor menționate la alineatul 1, la riscurile care decurg din circulația parcurilor de autovehicule sau de ambarcațiuni.”

22 Articolul 11 alineatul 1 bis din Legea nr. 990/69 prevede:

„În vederea respectării obligațiilor menționate la alineatul 1, la stabilirea tarifelor, întreprinderile calculează în mod distinct primele nete și adaosurile în conformitate cu bazele lor tehnice, suficient de extinse și raportate la minimum cinci exerciții. În cazul în care astfel de baze nu sunt disponibile, întreprinderile pot recurge la date statistice ale pieței. Dacă [Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP)] constată încălcarea obligației de a contracta în anumite zone teritoriale sau cu anumite categorii de asigurați, se impune aplicarea unei sancțiuni pecuniare echivalente cu 3 % din primele pentru răspunderea civilă pentru pagubele cauzate de circulația vehiculelor care figurează în ultimul bilanț aprobat, cu un minim de 1 milion de euro, până la concurența a 5 milioane de euro. În cazul încălcării repetate a obligației de a contracta, se poate revoca autorizația de a exercita activitatea în domeniul asigurării de răspundere civilă pentru daunele cauzate de circulația vehiculelor."

23 Aspectele esențiale ale acestei dispoziții au fost reluate la articolul 35 alineatul 1 și la articolul 314 alineatul 2 din Codul privind asigurările private.

24 Articolul 12 bis din Legea nr. 990/69 prevede:

„1. În scopul de a garanta transparența și competitivitatea ofertelor de servicii de asigurare, precum și o informare adecvată a utilizatorilor, întreprinderile care exercită activități în domeniul asigurării obligatorii de răspundere civilă care decurge din circulația autovehiculelor și a ambarcațiunilor trebuie să asigure publicitatea primelor și a condițiilor generale și speciale ale polițelor de asigurare practicate pe teritoriul Republicii Italiene.

2. Primele practicate, în funcție de modul în care sunt stabilite de fiecare întreprindere de asigurare, în favoarea asiguraților care figurează în categoria care a beneficiat de un bonus maxim în cursul ultimilor doi ani, trebuie să fie uniforme pe întreg teritoriul național.

3. Publicarea primelor și a condițiilor polițelor de asigurare, menționată la alineatul 1, trebuie să fie realizată la fiecare punct de vânzare al întreprinderii, precum și pe pagini de internet care permit utilizatorilor să calculeze primele și să ia cunoștință de condițiile polițelor de asigurare […].

[…]

5. Orice executare eronată sau incompletă a obligațiilor menționate la alineatele 1 și 3 determină aplicarea unei sancțiuni administrative pecuniare cuprinse între 2 600 și 10 300 de euro. În cazul unei omisiuni sau al unei întârzieri mai mari de 30 de zile, sancțiunea se dublează."

25 Aceste norme au fost preluate în esență la articolele 131 și 313 din Codul asigurărilor private.

26 În sfârșit, articolul 12 quater alineatul 1 din Legea nr. 990/69 prevede:

„1. Refuzul sau încălcarea de către întreprinderile de asigurare a obligației de a accepta propunerile prezentate de asigurații potențiali în sensul articolului 11 pentru asigurarea

obligatorie pentru riscurile care decurg din circulația autovehiculelor și a ambarcațiunilor sunt supuse unei sancțiuni pecuniare […]”

27 Prin analogie, articolul 314 alineatul 1 din Codul asigurărilor private prevede:

„1. Refuzul sau încălcarea obligației de a contracta menționate la articolul 132 alineatul 1 sunt susceptibile de o sancțiune administrativă pecuniară cuprinsă între 1 500 și 4 500 de euro.”

Procedura precontencioasă

28 Prin scrisoarea din 22 martie 2004, Comisia a atras atenția Republicii Italiene asupra problemelor de compatibilitate a Legii nr. 990/69, precum și ale aplicării acesteia de către ISVAP cu articolele 6, 29 și 39 din Directiva 92/49. În această privință, Comisia semnala că a primit plângeri din partea unor întreprinderi de asigurare cu privire la sancțiuni aplicate de ISVAP pentru motivul că obligația de a contracta enunțată la articolul 11 alineatul 1 din legea menționată ar fi fost încălcată prin fixarea unor tarife exorbitante.

29 Prin scrisoarea din 8 iunie 2004, Republica Italiană a răspuns că Legea nr. 990/69 și aplicarea acesteia de către ISVAP erau conforme cu dreptul comunitar. Republica Italiană a arătat că Legea nr. 990/69 nu impune nici o aprobare prealabilă a tarifelor, nici o comunicare sistematică a acestora către ISVAP. Această lege ar acorda întreprinderilor de asigurare libertatea de a alege tarifele, garantând în același timp consumatorilor posibilitatea de a încheia polița de asigurare obligatorie de răspundere civilă auto. În această ultimă privință, Republica Italiană a evidențiat natura socială a răspunderii civile pentru pagubele cauzate de circulația vehiculelor.

30 Prin scrisoarea din 9 iulie 2004, Comisia a pus în întârziere în mod oficial Republica Italiană, solicitându-i să îi comunice observațiile cu privire la compatibilitatea cu Directiva 92/49 a articolului 11 alineatele 1 și 1 bis, a articolului 12 bis, precum și a articolului 12 quater din Legea nr. 990/69, astfel cum au fost interpretate și aplicate de ISVAP.

31 Prin scrisoarea din 31 august 2004, Republica Italiană a transmis observațiile sale, care corespundeau în esență cu cele transmise prin scrisoarea din 8 iunie 2004.

32 La 22 decembrie 2004, Comisia a trimis o scrisoare de punere în întârziere suplimentară, în care susținea că, potrivit principiilor enunțate de Curte în Hotărârea din 5 octombrie 2004, CaixaBank France (C-442/02, Rec., p. I-8961), obligația de a contracta este de asemenea contrară articolelor 43 CE și 49 CE. Pentru a răspunde la această punere în întârziere suplimentară, a fost acordat Republicii Italiene un termen de o lună.

33 La 18 octombrie 2005, în lipsa unui răspuns la scrisoarea de punere în întârziere suplimentară, Comisia a adresat Republicii Italiene un aviz motivat care confirmă obiecțiile invocate în cele două scrisori de punere în întârziere și prin care statul membru respectiv era invitat să se conformeze acestuia într-un termen de două luni de la primire.

34 Prin scrisoarea din 3 noiembrie 2005, Republica Italiană a comunicat publicarea Codului asigurărilor private.

35 Prin scrisoarea din 30 decembrie 2005, Republica Italiană a răspuns la avizul motivat, insistând asupra compatibilității reglementării naționale cu dreptul comunitar.

36 În lumina răspunsului Republicii Italiene, Comisia a considerat că este necesar să își precizeze obiecțiile și, prin urmare, a emis la 10 aprilie 2006 un aviz motivat suplimentar. Acest stat membru era invitat să se conformeze avizului motivat menționat într-un termen de două luni de la primire.

37 Prin scrisoarea din 16 mai 2006, Republica Italiană a răspuns la avizul motivat suplimentar, reafirmând compatibilitatea legislației sale cu dreptul comunitar.

38 Întrucât a considerat că răspunsul Republicii Italiene nu este satisfăcător, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

Procedura în fața Curții

39 Prin cererea introductivă depusă la grefa Curții la 20 decembrie 2006, Comisia a introdus prezenta acțiune și a solicitat Curții să constate elementele enumerate la punctul 1 din prezenta hotărâre și să oblige Republica Italiană la plata cheltuielilor de judecată.

40 Republica Italiană solicită Curții respingerea acțiunii.

41 Prin Ordonanța din 21 iunie 2007, președintele Curții a admis intervenția Republicii Finlanda în susținerea concluziilor Republicii Italiene.

Cu privire la acțiune

42 În cadrul memoriului în replică, Comisia a arătat că principala încălcare a dreptului comunitar reproșată Republicii Italiene este incompatibilitatea obligației de a contracta cu articolele 43 CE și 49 CE. Prin urmare, se impune să se analizeze în primul rând acest motiv.

Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea articolelor 43 CE și 49 CE ca urmare a obligației de a contracta

Argumentele părților

43 Comisia susține că obligația de a contracta, impusă tuturor întreprinderilor de asigurare care activează în domeniul răspunderii civile auto, și aceasta prin raportare la toți proprietarii de vehicule, precum și posibilitatea acordată ISVAP de a aplica sancțiuni în cazul încălcării obligației menționate sunt incompatibile cu articolele 43 CE și 49 CE.

44 Această obligație ar descuraja întreprinderile de asigurare stabilite în alte state membre de a se stabili sau de a furniza servicii în Italia, restrângând astfel accesul pe piața italiană. Mai precis, aceste întreprinderi ar fi împiedicate să stabilească liber oferta lor de servicii de asigurare și destinatarii acestor servicii. Astfel, ele ar fi constrânse să suporte costuri excesive în raport cu strategiile lor comerciale. Aceste costuri ar fi chiar mai importante pentru întreprinderile care nu intenționează să exercite decât activități sporadice în Italia.

45 Efectul restrictiv al obligației de a contracta ar fi comparabil cu cel constatat de Curte în Hotărârea CaixaBank France, citată anterior.

46 Comisia arată, în continuare, că obligația de a contracta este nejustificată și disproporționată prin raportare la obiectivul urmărit.

47 În ceea ce privește obiectivul, invocat de Republica Italiană, de a proteja proprietarii de vehicule, Comisia recunoaște că obligația de a contracta este destinată să garanteze că un proprietar de vehicul găsește o întreprindere de asigurare dispusă să încheie o poliță de asigurare de răspundere civilă auto. Cu toate acestea, obligația de a contracta ar depăși ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul protecției consumatorului, de vreme ce aceasta este impusă întreprinderilor de asigurare cu privire la toți proprietarii de vehicule pe întreg teritoriul italian, chiar dacă Republica Italiană a invocat dificultăți în identificarea unei întreprinderi de asigurare dispuse să încheie o poliță de asigurare de răspundere civilă auto pentru o anumită zonă geografică și pentru o categorie specifică de persoane, și anume sudul Italiei și noii conducători auto.

48 În ceea ce privește obiectivul, invocat de asemenea de Republica Italiană, constând în garantarea unei despăgubiri adecvate pentru victimele unor accidente rutiere, Comisia apreciază că acesta este deja atins prin obligația impusă, după transpunerea articolului 3 din Directiva 72/166, proprietarilor de vehicule de a subscrie o poliță de asigurare de răspundere civilă auto și prin existența în fiecare stat membru a unui fond de garanție în temeiul Directivei 84/5.

49 În sfârșit, Comisia observă că în alte state membre există regimuri mai puțin restrictive pentru a se obține aceleași rezultate pe care legislația italiană pretinde că le urmărește. În această privință, Comisia menționează Biroul Central de Tarifare instituit atât în Belgia, cât și în Franța, Consorcio de Compensación de Seguros instituit în Spania, consorțiul principalelor întreprinderi de asigurare instituit în Țările de Jos și sistemul de coasigurare instituit în Portugalia.

50 Republica Italiană reamintește că asigurarea de răspundere civilă auto, calificată drept asigurare de tip privat, este inspirată de finalități sociale, în special aceea care urmărește să garanteze că victimele accidentelor rutiere primesc o despăgubire. Acesta ar fi motivul pentru care a fost introdusă o obligație pentru proprietarii de vehicule de a contracta o asigurare în vederea despăgubirii terților.

51 Prin faptul că a ales să impună această obligație de a contracta atât în sarcina întreprinderilor de asigurare, cât și în cea a utilizatorilor de autovehicule, Republica Italiană ar fi intenționat să ofere o protecție maximă, pe de o parte, asiguraților, în calitatea lor de consumatori, împotriva discriminărilor în materia accesului la asigurarea obligatorie și a liberei circulații, și, pe de altă parte, victimelor accidentelor rutiere.

52 Potrivit Republicii Italiene, aceste obiective nu pot fi compromise de libertatea comercială a întreprinderilor. Acest stat membru apreciază că, în cazul în care Curtea ar accepta raționamentul Comisiei, asigurarea de răspundere civilă auto ar deveni o asigurare bazată exclusiv pe logica pieței și ar fi privată în mare măsură de caracterul său social.

53 Republica Italiană subliniază, în continuare, că obligația de a contracta nu are niciun efect de descurajare asupra întreprinderilor de asigurare stabilite într-un stat membru, altul decât Republica Italiană, care doresc să pătrundă pe piața italiană.

54 În situația în care Curtea ar trebui totuși să aprecieze că obligația de a contracta restrânge libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor, Republica Italiană arată că obligația menționată este adecvată pentru a atinge obiectivele mai sus menționate, de protecție a consumatorului și de protecție a victimelor accidentelor rutiere.

55 Obligația de a contracta ar fi, în plus, compatibilă cu principiul proporționalității. Spre deosebire de ceea ce susține Comisia, nu ar fi nici practicabil, nici legal să se limiteze obligația de a contracta la anumite zone ale teritoriului italian sau la anumite tipuri de consumatori. O limitare a acestei obligații la anumite categorii de consumatori ar implica probleme de discriminare, în timp ce o limitare geografică a obligației menționate ar incita întreprinderile de asigurare să nu se implice în zonele supuse obligației de a contracta.

56 În ceea ce privește, în sfârșit, mecanismele alternative instituite în alte state membre, Republica Italiană arată că, în lipsa unei reglementări armonizate cu privire la modalitățile de punere în aplicare a obligației de asigurare în materia răspunderii civile auto, fiecare stat membru este liber să aleagă soluția cea mai adecvată situației sociale naționale. De altfel, tocmai din cauza lipsei de omogenitate a diferitelor situații naționale, legiuitorul comunitar nu a putut să stabilească norme de armonizare în această privință.

57 Republica Finlanda arată că, independent de aspectul dacă obligația de a contracta restrânge libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor, aceasta este în orice caz justificată.

58 În această privință, statul membru menționat subliniază că există o legătură strânsă între asigurarea de răspundere civilă auto și securitatea socială ca urmare a rambursării cheltuielilor de spitalizare și de recuperare a victimelor accidentelor rutiere, precum și a celor aferente pierderilor de salariu suferite de acestea.

59 Potrivit Republicii Finlanda, obligația de a contracta este necesară și proporțională cu realizarea obiectivelor menționate. Într-adevăr, aceasta constituie pentru consumator cel mai simplu mijloc de a-și îndeplini o obligație legală.

Aprecierea Curții

— Cu privire la existența unei restricții privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor

60 Este cert că obligația de a contracta se aplică fără distincție tuturor întreprinderilor de asigurare care furnizează asigurarea de răspundere civilă auto pe teritoriul italian.

61 Comisia apreciază totuși că obligația menționată, în măsura în care reduce posibilitatea întreprinderilor de asigurare de a-și pune în aplicare în mod autonom opțiunile strategice de piață, afectează stabilirea și prestarea de servicii în Italia pentru întreprinderile care au sediul social într-un alt stat membru.

62 Conform unei jurisprudențe constante, noțiunea „restricție" în sensul articolelor 43 CE și 49 CE privește măsurile care interzic, îngreunează sau fac mai puțin atractivă exercitarea libertății de stabilire sau a liberei prestări a serviciilor (Hotărârea CaixaBank France, citată anterior, punctul 11, Hotărârea din 13 decembrie 2007, Comisia/Italia, C-465/05, Rep., p. I-11091, punctul 17, și Hotărârea din 17 iulie 2008, Comisia/Franța, C-389/05, Rep., p. I-5337, punctul 52).

63 În ceea ce privește problema de a stabili împrejurările în care o măsură aplicabilă fără distincție, precum obligația de a contracta din speță, poate să intre în domeniul de aplicare al noțiunii menționate, trebuie să se reamintească faptul că o reglementare a unui stat membru nu constituie o restricție în sensul Tratatului CE numai pentru că alte state membre aplică norme mai puțin stricte sau mai avantajoase din punct de vedere economic pentru prestatorii de servicii similare stabiliți pe teritoriul lor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 mai 1995, Alpine Investments, C-384/93, Rec., p. I-1141, punctul 27, și Hotărârea din 12 iulie 2005, Schempp, C-403/03, Rec., p. I-6421, punctul 45).

64 În schimb, noțiunea de restricție privește măsurile adoptate de un stat membru care, chiar dacă sunt aplicabile fără distincție, afectează accesul pe piață pentru întreprinderile altor state membre și împiedică astfel comerțul intracomunitar (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Alpine Investments, punctele 35 și 38, precum și CaixaBank France, punctul 12).

65 În speță, este cert că obligația de a contracta nu are efecte asupra acceptării de către autoritățile italiene a autorizației administrative, menționată la punctul 13 din prezenta hotărâre, pe care întreprinderile de asigurare ce au sediul social într-un stat membru, altul decât Republica Italiană, o obțin în statul membru în care au sediul social. Prin urmare, această obligație nu afectează dreptul de acces pe piața italiană a asigurării de răspundere civilă auto care decurge din autorizația menționată.

66 Cu toate acestea, impunerea de către un stat membru a unei obligații de a contracta, precum este cea din cauză, constituie o ingerință substanțială în libertatea de a contracta de care beneficiază, în principiu, operatorii economici.

67 Într-un sector precum cel al asigurărilor, o astfel de măsură afectează accesul pe piață al operatorilor în cauză, în special în cazul în care aceasta impune întreprinderilor de asigurare nu numai obligația de a prelua toate riscurile care le sunt propuse, ci și cerințe de moderare tarifară.

68 Astfel, în măsura în care constrânge întreprinderile de asigurare care pătrund pe piața italiană să accepte orice client potențial, această obligație de a contracta este de natură să determine, în ceea ce privește organizarea și investițiile, sarcini suplimentare importante pentru aceste întreprinderi.

69 Acestea sunt obligate, dacă intenționează să pătrundă pe piața italiană în condiții compatibile cu legislația italiană, să regândească politica și strategia lor comercială, în special prin extinderea în mod considerabil a spectrului ofertei de servicii de asigurare.

70 În măsura în care determină adaptări și costuri de o astfel de anvergură pentru întreprinderile menționate, obligația de a contracta face mai puțin atractiv accesul pe piața italiană și, în cazul accesului pe această piață, reduce capacitatea întreprinderilor în cauză de a reprezenta de la bun început o concurență eficientă prin raportare la întreprinderile stabilite în mod tradițional în Italia (a se vedea în acest sens Hotărârea CaixaBank France, citată anterior, punctele 13 și 14).

71 Prin urmare, obligația de a contracta restrânge libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor.

— Cu privire la justificarea restricției

72 O restricție privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor poate să fie admisă dacă se constată că răspunde unor motive imperative de interes general, că este de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit și că nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (a se vedea printre altele Hotărârea din 5 decembrie 2006, Cipolla și alții, C-94/04 și C-202/04, Rec., p. I-11421, punctul 61, Hotărârea din 13 decembrie 2007, United Pan-Europe Communications Belgium și alții, C-250/06,

Rep., p. I-11135, punctul 39, precum și Hotărârea din 1 aprilie 2008, Gouvernement de la Communauté française și gouvernement wallon, C-212/06, Rep., p. I-1683, punctul 55).

73 Cu scopul de a justifica obligația de a contracta, Republica Italiană a invocat mai multe obiective, printre care protecția socială a victimelor accidentelor rutiere.

74 Acest obiectiv de protecție socială, care se analizează în esență ca o garanție de despăgubire adecvată a victimelor menționate, poate să fie luat în considerare ca motiv imperativ de interes general.

75 Astfel, după cum rezultă din reglementarea comunitară citată la punctele 3-12 din prezenta hotărâre și după cum au subliniat Republica Italiană și Republica Finlanda, obiectivul asigurării obligatorii de răspundere civilă auto este chiar acela de a garanta despăgubirea victimelor accidentelor rutiere.

76 Din același cadru juridic rezultă că despăgubirea menționată este în principal finanțată pe baza unor contracte subscrise la întreprinderi de asigurare, în timp ce fondul de garanție instituit în fiecare stat membru nu are decât o vocație subsidiară de despăgubire a victimelor accidentelor rutiere, în special în cazurile în care accidentul a fost cauzat de un vehicul pentru care nu a fost îndeplinită obligația de asigurare.

77 Articolul 3 din Directiva 72/166 impune, așadar, statelor membre să adopte toate măsurile utile pentru ca resortisanții lor să se conformeze obligației care constă în încheierea unei asigurări de răspundere civilă auto.

78 Trebuie să se constate că una dintre modalitățile care permit statelor membre să respecte această obligație impusă prin articolul 3 din Directiva 72/166 constă în a veghea ca orice proprietar al unui vehicul să fie în măsură să subscrie o astfel de asigurare la un tarif neexcesiv.

79 În această privință, nu poate fi reținut argumentul Comisiei potrivit căruia obiectivul protecției sociale a victimelor accidentelor rutiere este în orice caz atins prin existența în fiecare stat membru a unui fond de garanție.

80 Desigur, existența fondului de garanție asigură faptul că victimele accidentelor cauzate de vehicule pentru care nu a fost îndeplinită obligația de asigurare vor fi despăgubite. Prin urmare, chiar în lipsa unei obligații de a contracta precum cea instituită de Republica Italiană, este cert că orice victimă a unui accident rutier va primi o despăgubire.

81 Cu toate acestea, astfel cum s-a arătat la punctul 76 din prezenta hotărâre, din reglementarea comunitară rezultă de asemenea că existența unui contract individual de asigurare de răspundere civilă auto și posibilitatea de a-l opune direct întreprinderii de asigurare constituie fundamentul principal al protecției victimelor accidentelor rutiere. În aceste condiții, nu se poate reproșa statelor membre că au inițiative care urmăresc să evite ca proprietarii de vehicule să nu poată să își îndeplinească obligația de a subscrie o asigurare de răspundere civilă auto.

82 Din ceea ce precedă rezultă că obligația de a contracta din speță este aptă să contribuie la punerea în aplicare a reglementării comunitare aferente obligației fiecărui proprietar de vehicul de a subscrie o asigurare de răspundere civilă auto și, prin urmare, la realizarea obiectivului acestei reglementări, care este acela de a garanta despăgubirea adecvată a victimelor accidentelor rutiere.

83 În ceea ce privește aspectul dacă obligația de a contracta, astfel cum este în vigoare în Republica Italiană, depășește ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul protecției sociale a victimelor accidentelor rutiere, trebuie să se amintească, mai întâi, că nu este indispensabil, prin raportare la criteriul proporționalității, ca măsura restrictivă edictată de autoritățile unui stat membru să corespundă unei concepții adoptate de toate statele membre în ceea ce privește modalitățile de protecție a interesului legitim în cauză.

84 Astfel, situația aferentă circulației rutiere și obiectivelor de interes public pertinente în acest domeniu variază de la un stat membru la altul. În consecință, trebuie să se recunoască statelor membre o marjă de apreciere în acest domeniu. Chiar dacă este adevărat că revine statului membru care invocă o cerință imperativă pentru a justifica o restricție în sensul tratatului sarcina de a demonstra că reglementarea sa este adecvată și necesară pentru a atinge obiectivul legitim urmărit, această sarcină a probei nu poate merge până la a impune acestui stat membru să dovedească, în mod pozitiv, că nicio altă măsură imaginabilă nu permite realizarea obiectivului menționat în aceleași condiții (Hotărârea din 10 februarie 2009, Comisia/Italia, C-110/05, Rep., p. I-519, punctele 65 și 66).

85 Prin urmare, faptul că anumite state membre au ales să instituie un regim diferit de cel adoptat de Republica Italiană pentru a garanta că orice proprietar de vehicul poate încheia la un tarif neexcesiv un contract de asigurare de răspundere civilă auto nu este de natură să demonstreze că obligația de a contracta depășește ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivele urmărite. Explicațiile furnizate de Comisie cu privire la regimurile puse în aplicare în anumite state membre, altele decât Republica Italiană, nu permit, de altfel, să se concluzioneze că aceste regimuri sunt, *in fine*, mai puțin restrictive și mai avantajoase pentru întreprinderile de asigurare decât obligația de a contracta instituită de legiuitorul italian.

86 În continuare, se impune să se examineze argumentația Comisiei potrivit căreia este disproporționat ca întreprinderilor de asigurare să le fie impusă o obligație de a contracta față de toți clienții potențiali și pentru întreg teritoriul italian.

87 În această privință, Republica Italiană a susținut, fără să fie contrazisă în acest sens de Comisie, că în partea meridională a teritoriului său, anumite împrejurări dificile impun o măsură de corectare din partea autorității publice pentru ca asigurarea de răspundere civilă auto să poată fi furnizată în condiții acceptabile atât pentru asigurați, cât și pentru întreprinderile de asigurare.

88 Se constată, în special, că numărul de accidente rutiere declarate la întreprinderile de asigurare este deosebit de ridicat în anumite zone din sudul Italiei. Această situație a determinat o creștere considerabilă a riscurilor financiare la care sunt expuse întreprinderile menționate în această regiune.

89 În aceste condiții, Republica Italiană a putut considera că era adecvat să impună tuturor întreprinderilor care își desfășoară activitatea pe teritoriul său o obligație de a contracta față de toți proprietarii de vehicule cu domiciliul în Italia în scopul de a evita ca aceste întreprinderi să se retragă din partea meridională a teritoriului italian și să priveze proprietarii de vehicule care domiciliază în această regiune de posibilitatea de a subscrie asigurarea, care este totuși obligatorie, de răspundere civilă auto.

90 Pe de altă parte, din articolul 11 alineatul 1 bis din Legea nr. 990/69 și din articolul 35 alineatul 1 din Codul de asigurări private rezultă că, prin adoptarea măsurii menționate, Republica Italiană nu a interzis întreprinderilor de asigurări să aplice tarife diferențiate în funcție de statistici istorice ale costului mediu al riscului în rândul unor categorii de asigurați definiți în termeni suficient de cuprinzători.

91 Mai precis, este cert că obligația de a contracta nu împiedică întreprinderile de asigurări să calculeze un tarif mai ridicat pentru un asigurat care domiciliază într-o zonă caracterizată printr-un număr important de accidente decât pentru un asigurat cu domiciliul într-o zonă cu un risc mai scăzut.

92 În rest, nu se poate exclude faptul că o limitare a obligației de a contracta exclusiv în privința părții meridionale a teritoriului italian ar determina, astfel cum arată Republica Italiană, o situație îndoielnică din punct de vedere juridic în măsura în care proprietarii de vehicule care domiciliază în alte regiuni italiene ar putea invoca o inegalitate de tratament în ipoteza în care ar fi confruntați, într-o regiune în care nu ar prevala o astfel de obligație de a contracta, cu dificultatea de a găsi o întreprindere de asigurare dispusă să încheie un contract de asigurare de răspundere civilă auto.

93 Din tot ceea ce precedă rezultă că obligația de a contracta este adecvată pentru a garanta realizarea obiectivului pe care îl urmărește și nu depășește ceea ce este necesar pentru a-l atinge.

94 În consecință, se impune respingerea motivului întemeiat pe încălcarea articolelor 43 CE și 49 CE.

Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea articolelor 6, 29 și 39 din Directiva 92/49 ca urmare a criteriilor care trebuie să fie respectate pentru calcularea primelor de asigurare și ca urmare a controlului a posteriori *la care sunt supuse aceste prime*

Argumentele părților

95 Potrivit Comisiei, odată stabilită incompatibilitatea cu dreptul comunitar a obligației de a contracta impuse la articolul 11 alineatul 1 din Legea nr. 990/69, rezultă în mod inevitabil că articolul 11 alineatul 1 bis din această lege este incompatibil cu articolele 6, 29 și 39 din Directiva 92/49. Într-adevăr, astfel cum ar fi afirmat chiar Republica Italiană, criteriile stabilite pentru calcularea primelor de asigurare ar urmări să garanteze respectarea obligației de a contracta.

96 Mai precis, obligația întreprinderilor de asigurări de a stabili primele de asigurare în conformitate cu „bazele lor tehnice, suficient de vaste și care se raportează la minimum cinci exerciții" și de a respecta o anumită medie de piață, precum și supunerea acestor prime unui control *a posteriori* și posibilitatea acordată ISVAP de a aplica sancțiuni într-un cuantum considerabil ar constitui o încălcare a principiului libertății tarifare prevăzut la respectivele articole din Directiva 92/49.

97 Republica Italiană observă că principiile tarifare prevăzute în Legea nr. 990/69 au ca obiectiv unic să reprime fenomenul care constă în faptul că anumite întreprinderi de asigurări descurajează consumatorii să subscrie polițe de asigurare la acestea prin calcularea unui tarif exorbitant. Principiile menționate ar corespunde normelor tehnice obișnuite de elaborare a unor tarife și principiilor actuariale aplicate de întreprinderile de asigurări.

98 Potrivit Republicii Italiene, dispozițiile menționate nu obligă în niciun caz întreprinderile de asigurări să practice prețuri similare mediei pieței sau să nu se îndepărteze în mod semnificativ de tarifele aplicate în cursul ultimilor cinci ani. Republica Italiană explică faptul că întreprinderile își stabilesc tarifele pe baza dezvoltării pe care au înregistrat-o în trecut și că acestea au dreptul de a mări, chiar în mod semnificativ, nivelul primelor de asigurare din cauza unei evoluții negative a accidentelor.

99 În ceea ce privește ISVAP, Republica Italiană menționează că această autoritate intervine numai împotriva întreprinderilor care aplică prime de asigurare lipsite de orice justificare tehnică valabilă, care reflectă abuzuri tarifare evidente și comportamente discriminatorii între asigurați. Aceasta subliniază că, în cazurile în care intervine ISVAP, nu este vorba numai de simple tarife ridicate, ci de o veritabilă tarificare anormală, destinată să nege o sumă asigurată. Astfel, anumitor consumatori le-ar fi fost propuse prime anuale de peste 7 000 de euro.

Aprecierea Curții

100 Articolele 6, 29 și 39 din Directiva 92/49 interzic unui stat membru să introducă un regim de aprobare prealabilă sau de comunicare sistematică a tarifelor pe care o întreprindere de asigurare își propune să le utilizeze pe teritoriul său în relațiile cu titularii de polițe de asigurare.

101 După cum a arătat deja Curtea, legiuitorul comunitar a înțeles astfel să garanteze principiul libertății tarifare în sectorul asigurării generale, inclusiv în ceea ce privește asigurarea de răspundere civilă auto (Hotărârea din 25 februarie 2003, Comisia/Italia, C-59/01, Rec., p. I-1759, punctul 29, și Hotărârea din 7 septembrie 2004, Comisia/Luxemburg, C-346/02, Rec., p. I-7517, punctul 21).

102 În speță, articolul 11 alineatul 1 bis din Legea nr. 990/69 și articolul 35 alineatul 1 din Codul asigurărilor private obligă întreprinderile care furnizează asigurarea de răspundere civilă auto să calculeze în mod distinct primele nete și adaosurile în conformitate cu bazele lor tehnice, suficient de extinse și raportate la minimum cinci exerciții.

103 În ceea ce privește aspectul dacă această regulă este compatibilă cu principiul libertății tarifare, astfel cum acesta a fost reamintit anterior, se impune să se arate, în primul rând, că respectiva regulă nu introduce un sistem de aprobare prealabilă sau de comunicare sistematică a tarifelor.

104 În al doilea rând, spre deosebire de ceea ce afirmă Comisia, regula menționată nu impune întreprinderilor de asigurări să își stabilească tarifele în funcție de media pieței. Dimpotrivă, articolul 11 alineatul 1 bis din Legea nr. 990/69 și articolul 35 alineatul 1 din Codul asigurărilor private prevăd că întreprinderile de asigurări calculează tarifele în conformitate cu propriile baze tehnice, precizând în același timp că, în cazul în care astfel de baze nu sunt disponibile, întreprinderile de asigurări pot recurge la date statistice ale pieței.

105 În al treilea rând, în măsura în care articolul 11 alineatul 1 bis din Legea nr. 990/69 și articolul 35 alineatul 1 din Codul asigurărilor private sunt susceptibile să aibă repercusiuni asupra tarifelor în sensul că acestea trasează un cadru tehnic în care întreprinderile de asigurări trebuie să calculeze primele, trebuie să se constate că o astfel de limitare a libertății tarifare nu este interzisă de Directiva 92/49.

106 Este necesar să se reamintească, în această privință, că o armonizare completă a domeniului tarifar în domeniul asigurării generale care să excludă orice măsură națională susceptibilă să aibă repercusiuni asupra tarifelor nu poate să fie prezumată în lipsa unei voințe exprimate în mod clar în acest sens de legiuitorul comunitar (Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior, punctul 24).

107 De altfel, Comisia nu a demonstrat și nici măcar nu a pretins că regula de calcul impusă de legiuitorul italian ar fi incompatibilă cu regulile tehnice de elaborare și cu principiile actuariale care sunt aplicate în sectorul asigurărilor.

108 Din ceea ce precedă rezultă că motivul întemeiat pe o încălcare a articolelor 6, 29 și 39 din Directiva 92/49 trebuie să fie respins.

Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea articolului 9 din Directiva 92/49 ca urmare a controlului asupra modalităților de calculare a primelor de asigurare și ca urmare a aplicării de sancțiuni

Argumentele părților

109 Potrivit Comisiei, controlul exercitat de ISVAP în temeiul articolului 11 alineatul 1 bis din Legea nr. 990/69 și, în ultimul rând, al articolului 35 alineatul 1 și al articolului 314 alineatul 2 din Codul asigurărilor private asupra modalităților în conformitate cu care întreprinderile de asigurări care își desfășoară activitatea în Italia în temeiul libertății de stabilire sau al liberei prestări a serviciilor calculează primele de asigurare, precum și aplicarea de sancțiuni constituie o încălcare a repartizării competențelor între statul membru de origine și statul membru gazdă stabilite la articolul 9 din Directiva 92/49.

110 Din considerentul (5) al Directivei 92/49 ar rezulta că principiul controlului de către statul membru de origine constituie unul dintre obiectivele esențiale ale directivei menționate. Orice derogare de la acest principiu ar trebui să facă obiectul unei interpretări stricte.

111 Or, nicio dispoziție nu ar legitima intervențiile în cauză ale ISVAP. Dimpotrivă, anumite dispoziții din Directiva 92/49, cum ar fi articolele 11 și 40, ar conferi un domeniu de aplicare foarte extins principiului controlului de către statul membru de origine.

112 Din aceste dispoziții ar rezulta că, în cazul în care ISVAP intenționează să intervină în legătură cu primele de asigurare de răspundere civilă auto care sunt practicate de întreprinderi de asigurări cu sediul principal într-un stat membru, altul decât Republica Italiană, aceasta trebuie să notifice neregularitățile prezumate autorităților de control ale statului membru de origine, solicitând acestora din urmă să ia măsurile adecvate pentru a pune capăt încălcărilor.

113 Republica Italiană observă că intervențiile în materie tarifară care au ca obiect protecția consumatorilor nu intră sub incidența supravegherii financiare a întreprinderilor de asigurări în sensul articolului 9 din Directiva 92/49. Astfel, instrumentele de protecție a stabilității financiare, a căror utilizare este rezervată autorităților statului membru de origine, sunt constituite din marje de solvabilitate și din acoperirea rezervelor tehnice. Or, aceste instrumente nu au nimic în comun cu protecția drepturilor consumatorilor.

Aprecierea Curții

114 Astfel cum a observat Comisia, Directiva 92/49 stabilește, în considerentul (5) și la articolul 9, un principiu al controlului de către statul membru de origine.

115 Cu toate acestea, astfel cum rezultă neîndoielnic din considerentul (7) și din articolul 9 din directiva menționată, acest principiu se aplică numai supravegherii financiare a întreprinderilor de asigurări.

116 Desigur, este adevărat că articolul 9 din Directiva 92/49 definește în mod neexhaustiv domeniul de aplicare al principiului controlului de către statul membru de origine, prevăzând că supravegherea financiară cuprinde „în special" verificarea solvabilității și a constituirii provizioanelor tehnice. Cu toate acestea, dispoziția respectivă nu poate să fie interpretată în sensul că, în spiritul legiuitorului comunitar, statul membru de origine are o competență exclusivă de control care se extinde la comportamentele comerciale ale întreprinderilor de asigurări.

117 Rezultă că articolul 9 menționat nu exclude posibilitatea unor controale, astfel cum sunt cele efectuate de ISVAP.

118 Considerațiile care precedă nu sunt contrazise de articolele 11 și 40 din Directiva 92/49, pe care Comisia le invocă în cadrul memoriului în replică.

119 În ceea ce privește articolul 11 din Directiva 92/49, se impune să se constate că acesta aduce modificări unei dispoziții din Directiva 73/239 care, la fel ca toate celelalte dispoziții cuprinse în aceeași secțiune a Directivei 73/239, privește soliditatea financiară a întreprinderilor de asigurări. Comisia nu poate, așadar, să se întemeieze pe articolul 11 menționat pentru a susține că, în speță, competența de supraveghere prevăzută în această dispoziție excedează aspectului solidității financiare.

120 În ceea ce privește articolul 40 din Directiva 92/49, este suficient să se constate, pe de o parte, că, în speță, Comisia nu a reproșat Republicii Italiene încălcarea obligațiilor enunțate la alineatele (3)-(5) ale acestui articol, iar pe de altă parte, că articolul 40 alineatul (7) din directiva menționată confirmă prerogativa statului membru gazdă de a sancționa încălcările săvârșite pe teritoriul său.

121 Din toate considerațiile care precedă rezultă că acest motiv trebuie să fie respins.

Cu privire la cheltuielile de judecată

122 În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. În speță, Comisia este cea care a căzut în pretenții. Cu toate acestea, având în vedere că Republica Italiană nu a solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, se impune ca Republica Italiană și Comisia să fie obligate să suporte fiecare propriile cheltuieli de judecată.

123 Potrivit articolului 69 alineatul (4) primul paragraf din Regulamentul de procedură, statele membre care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, Republica Finlanda, în calitate de intervenientă, suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

1) **Respinge acțiunea.**

2) **Comisia Comunităților Europene, Republica Italiană și Republica Finlanda suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături