

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

28. dubna 2009*

Ve věci C-518/06,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 20. prosince 2006,

Komise Evropských společenství, zastoupená E. Traversou a N. Yerrell, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Italské republice, zastoupené I. M. Bragugliou, jako zmocněncem, ve spolupráci s M. Fiorillim, avvocato dello Stato, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

* Jednací jazyk: italština.

podporované

Finskou republikou, zastoupenou J. Himmanen, jako zmocněnkyní, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejší účastníci,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts a M. Ilešič (zpravodaj), předsedové senátů, A. Tizzano, A. Borg Barthet, J. Malenovský, J. Klučka, U. Løhmus, E. Levits a J.-J. Kasel, soudci,

generální advokát: J. Mazák,
vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 13. května 2008,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 9. září 2008,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá toho, aby Soudní dvůr určil, že Italská republika:
 - tím, že zavedla a zachovává právní předpisy, podle kterých musí být pojistné na pojištění občanskoprávní odpovědnosti vyplývající z provozu motorových vozidel (dále jen „pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel“) vypočítáno na základě určených parametrů, a tím, že podřídila toto pojistné dodatečné kontrole, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 6, 29 a 39 směrnice Rady 92/49/EHS ze dne 18. června 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přímého pojištění jiného než životního a o změně směrnic 73/239/EHS a 88/357/EHS (třetí směrnice o neživotním pojištění) (Úř. věst. L 228, s. 1; Zvl. vyd. 06/01, s. 346),
 - tím, že kontroluje způsoby, podle kterých pojišťovny, které mají hlavní sídlo v jiném členském státě, avšak vykonávají činnost v Itálii na základě svobody usazování nebo volného pohybu služeb, vypočítávají své pojistné, a tím, že ukládá, zejména s ohledem na tyto podniky, sankce za porušení vnitrostátních předpisů o pravidlech pro výpočet pojistného, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 9 směrnice 92/49, a
 - tím, že zachovává povinnost uzavírat smlouvy o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel pro všechny pojišťovny, včetně těch, které mají své hlavní sídlo v jiném členském státě, avšak vykonávají svou činnost

v Itálii v rámci svobody usazování nebo volného pohybu služeb, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 ES a 49 ES.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

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

- 2 Za účelem usnadnění pohybu cestujících mezi členskými státy zavedla směrnice Rady 72/166/EHS ze dne 24. dubna 1972 o sblížení právních předpisů členských států týkajících pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a kontroly povinnosti uzavřít pro případ takové odpovědnosti pojištění (Úř. věst. L 103, s. 1; Zvl. vyd. 06/01, s. 10) systém založený jednak na zrušení kontroly zelené pojišťovací karty při přejezdu vnitřních hranic Evropského společenství, a jednak na povinnosti pro každý členský stát zajistit, aby občanskoprávní odpovědnost z provozu vozidel byla kryta pojištěním.
- 3 Podle druhého bodu odůvodnění této směrnice:

„[...] jediným účelem hraničních kontrol povinného pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel je chránit zájmy osob, které se mohly stát oběťmi nehod způsobených těmito vozidly [...]“

4 Sedmý bod odůvodnění uvedené směrnice uvádí:

„[...] kontrolu zelených karet vozidel, která mají obvyklé stanoviště v jednom členském státě, při vstupu na území jiného členského státu lze zrušit dohodou mezi [...] národními kanceláři pojišťovatelů, přičemž by každá národní kancelář v souladu s vnitrostátními právními předpisy zaručila uspokojení všech oprávněných nároků vzniklých z věcných škod a škod na zdraví, které byly způsobeny na jeho území některým z těchto vozidel, ať bylo či nebylo pojištěno“.

5 Mimoto pátý a šestý bod odůvodnění téže směrnice zdůrazňují, že liberalizace režimu provozu motorových vozidel v pohybu osob mezi členskými státy přispívá k otevření jejich trhů.

6 Článek 3 odst. 1 směrnice 72/166 stanoví:

„Každý členský stát přijme [...] veškerá nezbytná opatření, aby zajistil, že občansko-právní odpovědnost z provozu vozidel, která mají obvyklé stanoviště na jeho území, byla kryta pojištěním. [...]“

7 Pátý a šestý bod odůvodnění druhé směrnice Rady 84/5/EHS ze dne 30. prosince 1983 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se pojištění občanskoprávní

odpovědnosti z provozu motorových vozidel (Úř. věst. 1984, L 8, s. 17; Zvl. vyd. 06/07, s. 3) uvádějí:

„[...] částky, do nichž je pojištění povinné, musejí v každém případě zajišťovat poškozeným náležitou náhradu škody bez ohledu na to, ve kterém členském státě k nehodě dojde;

[...] je nezbytné stanovit subjekt, který zaručí, že poškozený nezůstane neodškodněn v případě, kdy vozidlo, které nehodu způsobilo, není pojištěno či zjištěno; [...]“.

- 8 Článkem 1 odst. 4 směrnice 84/5 jsou členské státy zavázány zřídit garanční fond pro odškodnění poškozených z dopravních nehod způsobených vozidly, u kterých nebyla splněna povinnost pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel, nebo tímto zřízením pověřit určitý subjekt.
- 9 Ve stejném ustanovení je uvedeno, že touto povinností není dotčeno právo členského státu považovat náhradu škody tímto subjektem za subsidiární, či nikoliv.
- 10 Směrnice 72/166 a 84/5 byly naposledy změněny směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2005/14/ES ze dne 11. května 2005, kterou se mění směrnice Rady 72/166/EHS, 84/5/EHS, 88/357/EHS a 90/232/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/26/ES o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel (Úř. věst. L 149, s. 14). Provedení směrnice 2005/14/ES ještě nemuselo být ukončeno ke dni uplynutí lhůty stanovené v posledním odůvodněném stanovisku vydaném v projednávané věci.

- 11 Jak zdůrazňuje první bod odůvodnění této směrnice, představují posílení a konsolidace jednotného trhu pojištění motorových vozidel hlavní cíl v oboru finančních služeb vzhledem ke zvláštní důležitosti pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel jednak pro evropské občany, ať již jsou pojištěnci nebo poškozenými dopravní nehodou na jedné straně, a jednak pro pojišťovny.

- 12 Krom toho dvacátý první bod odůvodnění směrnice 2005/14 uvádí, že právo odvolat se na pojistnou smlouvu a uplatnit nárok přímo vůči pojišťovně je velmi důležité pro ochranu poškozeného v důsledku dopravní nehody.

Směrnice 92/49

- 13 První, pátý až sedmý a osmnáctý bod odůvodnění směrnice 92/49 uvádějí:

„(1) vzhledem k tomu, že je třeba dotvořit vnitřní trh přímého pojištění jiného než životního, a to jak z hlediska práva usazování, tak volného pohybu služeb, s cílem usnadnit pojišťovnám se sídlem ve Společenství krytí rizik nacházejících se ve Společenství;

[...]

- (5) vzhledem k tomu, že přijatý přístup spočívá v zajištění takové harmonizace, která je zásadní, nezbytná a dostatečná pro dosažení vzájemného uznávání povolení k činnosti a obezřetnostních kontrolních systémů, což umožní domovskému členskému státu vydávat jediné povolení platné pro celé Společenství a uplatňovat zásadu dozoru domovského členského státu;
- (6) vzhledem k tomu, že přístup k činnosti v pojišťovnictví a její výkon bude tudíž podléhat vydání jediného úředního povolení, jež vydají příslušné orgány členského státu, kde má pojišťovna sídlo, a že toto povolení umožní pojišťovně vykonávat svou činnost po celém Společenství v rámci práva usazování nebo volného pohybu služeb; [...]
- (7) vzhledem k tomu, že bude napříště v působnosti příslušných orgánů domovských členských států sledovat finanční zdraví pojišťoven včetně jejich stavu solventnosti, tvorby dostatečných technických rezerv a krytí těchto rezerv odpovídajícími aktivy;

[...]

- (18) vzhledem k tomu, že harmonizace právních předpisů týkajících se pojistných smluv není předběžnou podmínkou pro vytvoření vnitřního pojistného trhu; že tedy možnost ponechaná členským státům vyžadovat použití vlastního práva na pojistné smlouvy, které kryjí rizika nacházející se na jejich území, může poskytnout přiměřené záruky pojistníkům, kteří vyžadují zvláštní ochranu“.

14 V rámci hlavy II směrnice 92/49, nazvané „Přístup k pojišťovací činnosti“, stanoví článek 6:

„Článek 8 [první] směrnice [Rady] 73/239/EHS [ze dne 24. července 1973 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti v přímém pojištění jiném než životním a jejího výkonu (Úř. věst. L 228, s. 3; Zvl. vyd. 06/01, s. 14)] se nahrazuje tímto:]

,[...]

Členské státy [...] nepřijmou předpisy, které by požadovaly předchozí schválení nebo soustavné oznamování všeobecných nebo zvláštních pojistných podmínek, sazeb pojistného, tiskopisů a jiných písemností, které pojišťovna hodlá používat při svém styku s pojistníky.

Členské státy smějí zachovat nebo přijímat nové předpisy o předchozím oznamování nebo schvalování zamýšleného zvýšení pojistných sazeb pouze jako součást obecného systému kontroly cen.

[...]“

- 15 Podle článku 9 této směrnice, který se nachází v její hlavě III, nazvané „Harmonizace podmínek pro provozování pojištění“:

„Článek 13 [směrnice 73/239/EHS se nahrazuje tímto:]

,[...]

1. Finanční dozor nad pojišťovnou včetně činností, které vykonává v rámci práva usazování nebo volného pohybu služeb, spadá do výlučné pravomoci domovského členského státu.

2. Tento finanční dozor se týká veškeré činnosti pojišťovny a zahrnuje [zejména] prověřování stavu jeho [její] solventnosti, tvorby technických rezerv včetně matematických rezerv a aktiv, která je kryjí, v souladu s předpisy nebo praxí obvyklou v domovském členském státě a při dodržení předpisů přijatých na úrovni Společenství.

[...]“

16 Článek 11 uvedené směrnice stanoví:

„[V článku 19 směrnice 73/239/EHS se odstavce 2 a 3 nahrazují tímto:]

„[...]

3. Každý členský stát přijme veškerá nezbytná opatření, aby zajistil, že příslušné orgány mají potřebné pravomoci a prostředky pro výkon dozoru nad činností pojišťoven se sídlem na jejich území, včetně činností vykonávaných mimo toto území, v souladu se směrnicemi Rady upravujícími tyto činnosti a za účelem dozoru nad jejich výkonem.

Tyto pravomoci a prostředky musí příslušným orgánům umožnit zejména

[...]

b) přijímat veškerá opatření ve vztahu k pojišťovně, jejím vedoucím pracovníkům nebo osobám, které pojišťovnu kontrolují. Tato opatření musí být přiměřená a nezbytná pro zajištění toho, aby činnost pojišťovny byla stále v souladu s právními a správními předpisy, kterým musí v každém členském státě dodržovat [...]

[...]“

17 Článek 29 směrnice 92/49 uvádí:

„Členské státy však nepřijmou předpisy vyžadující předchozí schválení nebo soustavné oznamování všeobecných nebo zvláštních pojistných podmínek, sazebníků pojistného, formulářů a jiných tiskopisů, které pojišťovna hodlá používat při svém styku s pojistníky. Mohou pouze požadovat nesoustavné oznamování uvedených pojistných podmínek a jiných dokladů pro účely ověření dodržování vnitrostátních předpisů, které se týkají pojistných smluv, a tento požadavek nesmí představovat předběžnou podmínku pro výkon činnosti pojišťovny.

Členské státy nesmějí ponechat v platnosti ani přijímat nové předpisy o předběžném oznamování nebo schvalování zamýšleného zvýšení pojistných sazeb s výjimkou případů, kdy je to součástí obecného systému kontroly cen.“

18 Podle čl. 39 odst. 2 a 3 této směrnice, který se nachází v její hlavě IV, nazvané „Ustanovení o právu usazování a o volném pohybu služeb“:

„2. Členský stát pobočky nebo členský stát, ve kterém jsou poskytovány služby, nesmí přijímat předpisy vyžadující předchozí schválení nebo soustavné oznamování všeobecných nebo zvláštních pojistných podmínek, sazeb pojistného, tiskopisů a jiných písemností, které pojišťovna hodlá používat při svém styku s pojistníky. Může od pojišťovny, která hodlá vykonávat na jeho území pojišťovací činnost v rámci práva usazování nebo volného pohybu služeb, požadovat pouze nesoustavné oznamování těchto podmínek a jiných písemností pro účely ověření toho, že jsou

dodržovány vnitrostátní předpisy, přičemž tento požadavek nesmí zakládat předběžnou podmínku pro to, aby pojišťovna mohla vykonávat svou činnost.

3. Členský stát pobočky nebo členský stát, ve kterém jsou poskytovány služby, mohou zachovat nebo zavádět předběžné oznamování nebo schvalování zamýšleného zvýšení pojistných sazeb pouze jako součást obecného systému kontroly cen.“

19 Článek 40 uvedené směrnice stanoví:

„[...]

3. Jestliže příslušné orgány některého členského státu zjistí, že pojišťovna, která vykonává svou činnost v rámci práva usazování nebo volného pohybu služeb na jeho území, nedodržuje právní předpisy, které se ni v tomto státě vztahují, vyzvou ji, aby protiprávní stav ukončila.

4. Jestliže dotyčná pojišťovna neprovede nezbytná opatření, uvědomí o tom příslušné orgány dotyčného členského státu příslušné orgány domovského členského státu. Tyto orgány přijmou při nejbližší příležitosti patřičná opatření, aby zajistily, že dotyčná pojišťovna protiprávní stav ukončí. Povahu těchto opatření sdělí příslušným orgánům dotyčného členského státu.

5. Pokud přes opatření přijatá v domovském členském státě nebo proto, že se tato opatření ukáží nedostatečná nebo je tento stát nepřijme, pojišťovna nadále porušuje platné právní předpisy dotyčného členského státu, může tento členský stát poté, co

uvědomí příslušné orgány domovského členského státu, přijmout vhodná opatření, aby zabránil dalšímu porušování nebo je potrestal, a pokud je to naprosto nezbytné, zabránit pojišťovně, aby na jeho území nadále uzavírala pojistné smlouvy. Členské státy zajistí, aby na jejich území bylo možno uskutečnit oznámení pojišťovněm nezbytná pro taková opatření.

6. Odstavci 3, 4 a 5 není dotčena pravomoc dotýčných členských států přijímat vhodná nouzová opatření, aby zabránily nesrovnalostem na svém území. To zahrnuje možnost zabránit pojišťovněm, aby na jejich území nadále uzavíraly pojistné smlouvy.

7. Odstavci 3, 4 a 5 není dotčena pravomoc členských států postihovat protiprávní jednání, ke kterým dojde na jejich území.

[...]"

Vnitrostátní právní úprava

²⁰ Článek 11 odst. 1 zákona č. 990 ze dne 24. prosince 1969 o povinném pojištění odpovědnosti za škodu při používání motorových vozidel a člunů (assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti) (GURI č. 2, ze dne 3. ledna 1970), ve znění platném v průběhu postupu před zahájením soudního řízení (dále jen „zákon č. 990/69“), pojišťovněm ukládá povinnost

poskytnout pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel na žádost každého potenciálního zákazníka. Stanoví:

„Pojišťovny jsou povinny na základě smluvních podmínek a pojistných sazeb, které mají povinnost stanovit předem pro veškerá rizika při používání motorových vozidel a člunů, přijmout návrhy týkající se povinného pojištění, které jim byly předloženy“.

- 21 Tato povinnost poskytnout pojištění byla v podstatě zachována v článku 132 zákoníku soukromého pojištění (codice delle assicurazioni private), vydaného legislativním nařízením č. 209 ze dne 7. září 2005, který vstoupil v platnost dne 1. ledna 2006 (běžný doplněk GURI č. 239, ze dne 13. října 2005, dále jen „zákoník soukromého pojištění“). Tento článek uvádí:

„1. Pojišťovny musí na základě smluvních podmínek a pojistných sazeb, které jsou povinny předem stanovit pro veškerá rizika související s provozem motorových vozidel a člunů, přijmout návrhy týkající se povinného pojištění, které jim jsou předloženy, aniž je dotčeno nezbytné posouzení správnosti údajů uvedených v osvědčení o škodném průběhu a identifikace pojistníka a majitele vozidla, pokud je odlišný od pojistníka.

2. Pojišťovny mohou požadovat, aby pro účely splnění povinností vyplývajících z odstavce 1 bylo povolení omezeno na rizika z provozu vozových parků nebo flotil člunů.“

22 Článek 11 odst. 1a zákona č. 990/69 stanoví:

„V souladu s povinnostmi stanovenými v odstavci 1 pojišťovny při výpočtu pojistných sazeb vypočtou odděleně čisté pojistné a náklady podle technických zásad, které musí být dostatečně široké a musí zahrnovat období nejméně pěti let. Pokud tyto zásady nejsou dostupné, pojišťovny mohou použít tržní statistiky. Pokud [l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) (orgán dohledu nad soukromými pojišťovnami)] zjistí, že došlo k obcházení povinnosti poskytnout pojištění v určitých oblastech nebo u určitých kategorií pojistníků, uloží pokutu ve výši 3 % pojistného, které se týká pojištění odpovědnosti z provozu motorových vozidel, které vyplývá ze schválené roční účetní závěrky, ve výši nejméně 1 milion eur a nejvýše 5 milionů eur. V případě opakovaného obcházení povinnosti pojistit může být odňato povolení poskytovat služby v oblasti pojištění občanskoprávní odpovědnosti za škodu způsobenou provozem motorových vozidel.“

23 Podstatné části tohoto ustanovení byly převzaty do čl. 35 odst. 1 a čl. 314 odst. 2 zákoníku soukromého pojištění.

24 Článek 12a zákona č. 990/69 stanoví:

„1. Pro zajištění transparentnosti a hospodářské soutěže při poskytování pojišťovacích služeb, jakož i přiměřeného informování uživatelů, zveřejní pojišťovny působící v oblasti povinného pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a člunů sazby pojistného a obecné a zvláštní smluvní podmínky použitelné na území Italské republiky.

2. Sazby pojistného stanovené každou pojišťovnou pro pojištěnce, kteří jsou v kategorii s maximálním bonusem za předchozí dva roky, musí být jednotné pro celé území státu.

3. Zveřejnění sazeb pojistného a smluvních podmínek podle odstavce 1 se provádí v každém prodejním místě pojišťovny a prostřednictvím internetových stránek umožňujících uživatelům výpočet pojistného a získání informací o smluvních podmínkách pojistných smluv [...]

[...]

5. Za každé porušení nebo neúplné provedení povinností stanovených v odstavcích 1 a 3 bude uložena správní sankce v rozmezí od 2 600 eur do 10 300 eur. V případě opominutí nebo zpoždění přesahujícího třicet dnů se uloží sankce ve dvojnásobné výši.“

25 Tato pravidla byla v podstatě převzata do článků 131 a 313 zákoníku soukromého pojištění.

26 Konečně čl. 12c odst. 1 zákona č. 990/69 stanoví:

„1. Porušení nebo obcházení povinnosti přijmout nabídku potenciálních pojištěnců v souladu s článkem 11, pokud jde o povinné pojištění odpovědnosti z provozu motorových vozidel a člunů pojišťovnami, bude postíženo peněžitou sankcí [...].“

27 Obdobně čl. 314 odst. 1 zákoníku soukromého pojištění uvádí:

„1. Odmítnutí splnit povinnost pojistit stanovenou v čl. 132 odst. 1 nebo její obcházení bude potrestáno peněžitou správní sankcí v rozmezí od jednoho tisíce pěti set do čtyř tisíc pěti set eur.“

Postup před zahájením soudního řízení

28 Dopisem ze dne 22. března 2004 upozornila Komise Italskou republiku na problémy týkající se slučitelnosti zákona č. 990/69, jakož i jeho uplatňování orgánem dohledu ISVAP s články 6, 29 a 39 směrnice 92/49. V tomto ohledu Komise uvedla, že obdržela stížnosti od pojišťoven týkající se sankcí ukládaných orgánem dohledu ISVAP z důvodu, že stanovením nadměrných sazeb pojistného byla údajně obcházena povinnost poskytnout pojištění uvedená v čl. 11 odst. 1 uvedeného zákona.

29 Dopisem ze dne 8. června 2004 odpověděla Italská republika, že zákon č. 990/69 a jeho uplatňování orgánem dohledu ISVAP jsou v souladu s právem Společenství. Uvedla, že zákon č. 990/69 nepožaduje ani předchozí schválení sazeb pojistného, ani jejich soustavné oznamování orgánu dohledu ISVAP. Tento zákon údajně pojišťovnám ponechává volnost zvolit své sazby pojistného, přičemž spotřebitelům zajišťuje možnost uzavřít smlouvu o povinném pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel. V posledně uvedeném ohledu zdůraznila Italská republika sociální povahu občanskoprávní odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidel.

- 30 Dopisem ze dne 9. července 2004 vyzvala Komise oficiálně Italskou republiku, aby se vyjádřila ke slučitelnosti čl. 11 odst. 1 a 1a, článku 12a, jakož i 12c zákona č. 990/69 tak, jak jsou vykládány a uplatňovány orgánem dohledu ISVAP, se směrnicí 92/49.
- 31 Dopisem ze dne 31. srpna 2004 předložila Italská republika své vyjádření, které v podstatě odpovídalo vyjádření předloženému jejím dopisem ze dne 8. června 2004.
- 32 Dne 22. prosince 2004 zaslala Komise dodatečnou výzvu dopisem, ve kterém tvrdila, že podle zásad uvedených Soudním dvorem v jeho rozsudku ze dne 5. října 2004, CaixaBank France (C-442/02, Sb. rozh. s. I-8961), je povinnost poskytnout pojištění rovněž v rozporu s články 43 ES a 49 ES. Italské republice byla na odpověď na tuto dodatečnou výzvu poskytnuta lhůta jednoho měsíce.
- 33 Vzhledem k tomu, že Komise neobdržela na svou dodatečnou výzvu dopisem žádnou odpověď, zaslala dne 18. října 2005 Italské republice odůvodněné stanovisko potvrzující vytýkané skutečnosti uplatněné v obou výzvách dopisem a vyzývající tento členský stát, aby tomuto stanovisku vyhověl ve lhůtě dvou měsíců od jeho doručení.
- 34 Dopisem ze dne 3. listopadu 2005 oznámila Italská republika vyhlášení zákoníku soukromého pojištění.
- 35 Dopisem ze dne 30. prosince 2005 odpověděla Italská republika na odůvodněné stanovisko, přičemž trvala na tom, že vnitrostátní právní úprava je v souladu s právem Společenství.

- 36 Ve světle odpovědi Italské republiky považovala Komise za nezbytné své vytýkané skutečnosti upřesnit, a zaslala proto dne 10. dubna 2006 dodatečné odůvodněné stanovisko. Tento členský stát byl vyzván, aby tomuto odůvodněnému stanovisku vyhověl ve lhůtě dvou měsíců od jeho doručení.
- 37 Dopisem ze dne 16. května 2006 odpověděla Italská republika na dodatečné odůvodněné stanovisko. Znovu uvedla, že její právní předpisy jsou v souladu s právem Společenství.
- 38 Jelikož Komise měla za to, že odpověď Italské republiky nebyla uspokojivá, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

Řízení před Soudním dvorem

- 39 Návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 20. prosince 2006 podala Komise projednávanou žalobu a navrhla, aby Soudní dvůr rozhodl tak, jak je uvedeno v bodě 1 tohoto rozsudku, a uložil Italské republice náhradu nákladů řízení.
- 40 Italská republika navrhuje, aby Soudní dvůr žalobu zamítl.
- 41 Usnesením ze dne 21. června 2007 povolil předseda Soudního dvora vedlejší účastenství Finské republiky na podporu návrhových žádání Italské republiky.

K žalobě

- 42 Ve své replice Komise uvedla, že hlavním porušením práva Společenství vytýkaným Italské republice je neslučitelnost povinnosti poskytnout pojištění s články 43 ES a 49 ES. Tímto žalobním důvodem je tedy třeba se zabývat nejprve.

K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení článků 43 ES a 49 ES z důvodu povinnosti poskytnout pojištění

Argumentace účastníků řízení

- 43 Komise tvrdí, že povinnost poskytnout odůvodnění, uložená všem pojišťovnám činným v oblasti občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel, a to vůči všem vlastníkům vozidel, jakož i možnost daná orgánu dohledu ISVAP použít v případě porušení uvedené povinnosti sankce jsou neslučitelné s články 43 ES a 49 ES.
- 44 Tato povinnost údajně odrazuje pojišťovny usazené v jiných členských státech od usazení se nebo poskytování služeb v Itálii, což omezuje přístup na italský trh. Zvláště je těmto pojišťovnám údajně bráněno ve volném určování jejich nabídky pojišťovacích služeb a adresátů těchto služeb. Jsou tak údajně nuceny nést nadměrné náklady vzhledem ke svým obchodním strategiím. Tyto náklady jsou ještě větší pro pojišťovny, které zamýšlejí vykonávat v Itálii pouze sporadické činnosti.

45 Omezující účinek povinnosti poskytnout pojištění je údajně srovnatelný s omezujícím účinkem konstatovaným Soudním dvorem ve výše uvedeném rozsudku CaixaBank France.

46 Komise poté uvádí, že povinnost poskytnout pojištění je neodůvodněná a nepřiměřená sledovanému cíli.

47 Co se týče cíle ochrany vlastníků vozidel uplatněného Italskou republikou, Komise uznává, že povinnost poskytnout pojištění přispívá k zajištění toho, aby vlastník vozidla našel pojišťovnu ochotnou uzavřít smlouvu o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel. Avšak povinnost poskytnout pojištění údajně jde nad to, co je nezbytné k dosažení cíle ochrany spotřebitelů, protože je uložena pojišťovnám vůči všem vlastníků vozidel na italském území, zatímco Italská republika uvedla potíže nalézt pojišťovnu ochotnou uzavřít smlouvu o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel pro konkrétní zeměpisnou oblast a specifickou kategorii osob, totiž jich Itálie a nové řidiče.

48 Co se týče cíle rovněž uplatněného Italskou republikou spočívajícího v zajištění patričního odškodnění poškozeným v důsledku dopravní nehody, Komise má za to, že tohoto cíle je již dosaženo povinností uzavřít smlouvu o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel uloženou po provedení článku 3 směrnice 72/166 vlastníků vozidel a existencí garančního fondu v každém členském státě podle směrnice 84/5.

49 Konečně Komise poznamenává, že v jiných členských státech existují k dosažení týchž výsledků, které italské právní předpisy údajně sledují, méně omezující režimy. V tomto ohledu Komise uvádí Bureau central de tarification zřízené jak ve Francii, tak v Belgii, Consorcio de Compensación de Seguros zřízené ve Španělsku, konsorcium velkých pojišťoven zřízené v Nizozemsku a vzájemný pojišťovací systém zřízený v Portugalsku.

- 50 Italská republika připomíná, že pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel, byť se jedná o typ soukromého pojištění, je inspirováno sociálními cíli, zejména cílem zajistit, aby poškození v důsledku dopravní nehody obdrželi odškodnění. To je údajně důvod, ze kterého byla zavedena povinnost vlastníků vozidel uzavřít pojištění za účelem odškodnění třetích osob.
- 51 Rozhodnutím, aby tuto smluvní povinnost měly jak pojišťovny, tak i uživatelé motorových vozidel, Italská republika údajně chtěla maximálně chránit jednak pojištěnce, jakožto spotřebitele, před diskriminací v oblasti přístupu k povinnému pojištění a svobody pohybu, a jednak poškozené v důsledku dopravní nehody.
- 52 Podle Italské republiky nemohou být tyto cíle ohroženy obchodní svobodou pojištěn. Tento členský stát má za to, že kdyby Soudní dvůr měl přijmout úvahy Komise, stalo by se pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel pojištěním založeným výlučně na tržní logice a ztratilo by svou sociální povahu.
- 53 Italská republika dále zdůrazňuje, že povinnost poskytnout pojištění nemá žádný odrazující účinek na pojišťovny usazené v jiném členském státě nežli v Italské republice, které chtějí proniknout na italský trh.
- 54 Pro případ, že by však Soudní dvůr rozhodl, že povinnost poskytnout pojištění omezuje svobodu usazování a volný pohyb služeb, Italská republika uvádí, že uvedená povinnost je vhodná k dosažení výše uvedených cílů ochrany spotřebitelů a ochrany poškozených v důsledku dopravní nehody.

- 55 Povinnost poskytnout pojištění je mimoto údajně slučitelná se zásadou proporcionality. Na rozdíl od toho, co uvádí Komise, by nebylo praktické ani zákonné omezit povinnost poskytnout pojištění na některé oblasti italského území nebo na některé druhy spotřebitelů. Omezení této povinnosti na některé kategorie spotřebitelů by přinášelo problémy diskriminace, zatímco zeměpisné omezení uvedené povinnosti by pojišťovny podněcovalo neangažovat se v oblastech podřízených povinnosti poskytnout pojištění.
- 56 Co se konečně týče alternativních mechanismů zřízených v jiných členských státech, Italská republika uvádí, že při neexistenci harmonizované právní úpravy o způsobech uskutečnění povinného pojištění v oblasti občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel je v pravomoci každého členského státu zvolit řešení, které nejlépe odpovídá vnitrostátní sociální situaci. Právě z důvodu nedostatečné homogenity různých vnitrostátních situací údajně zákonodárce Společenství nemohl v tomto ohledu stanovit harmonizační pravidla.
- 57 Finská republika uvádí, že povinnost poskytnout pojištění je bez ohledu na otázku, zda omezují svobodu usazování a volný pohyb služeb, každopádně odůvodněná.
- 58 V tomto ohledu tento členský stát zdůrazňuje, že existuje úzká vazba mezi pojištěním občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a sociálním zabezpečením z důvodu náhrady nákladů na hospitalizaci a zotavení poškozených v důsledku dopravní nehody, jakož i nákladů týkajících se ušlé mzdy těchto osob.

- 59 Podle Finské republiky je povinnost poskytnout pojištění nezbytná a přiměřená s ohledem na uskutečnění uvedených cílů. Pro průměrného spotřebitele totiž představuje nejjednodušší prostředek pro splnění jeho zákonné povinnosti.

Závěry Soudního dvora

– K existenci omezení svobody usazování a volného pohybu služeb

- 60 Je nesporné, že se povinnost poskytnout pojištění použije bez rozdílu na všechny pojišťovny poskytující pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel na italském území.

- 61 Komise však má za to, že jelikož uvedená povinnost omezuje možnost, aby si pojišťovny autonomně zvolily svá strategická tržní rozhodnutí, tvoří překážku v usazování a poskytování služeb v Itálii podnikům, které mají své sídlo v jiném členském státě.

- 62 Z ustálené judikatury vyplývá, že se pojem „omezení“ ve smyslu článků 43 ES a 49 ES týká opatření, která výkon svobody usazování nebo volného poskytování služeb zakazují, tvoří překážku tomuto výkonu nebo jej činí méně atraktivním (výše uvedený rozsudek CaixaBank France, bod 11; rozsudky ze dne 13. prosince 2007, Komise v. Itálie, C-465/05, Sb. rozh. s. I-11091, bod 17, a ze dne 17. července 2008, Komise v. Francie, C-389/05, Sb. rozh. s. I-5337, bod 52).

- 63 Pokud se jde o otázku, za jakých okolností lze takové bez rozdílu uplatňované opatření, jakým je povinnost poskytnout pojištění dotčená v projednávané věci, podřadit pod uvedený pojem, je třeba připomenout, že právní úprava členského státu nepředstavuje omezení ve smyslu Smlouvy o ES pouze na základě skutečnosti, že jiné členské státy používají pro poskytovatele podobných služeb usazené na jejich území méně přísná nebo hospodářsky zajímavější pravidla (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 10. května 1995, *Alpine Investments*, C-384/93, Recueil, s. I-1141, bod 27, a ze dne 12. července 2005, *Schempp*, C-403/03, Sb. rozh. s. I-6421, bod 45).
- 64 Pojem „omezení“ naproti tomu zahrnuje opatření přijatá členským státem, která, byť používaná bez rozdílu, ovlivňují přístup na trh pro podniky z jiných členských států, a narušují tak obchod uvnitř Společenství (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky *Alpine Investments*, body 35 a 38, jakož i *CaixaBank France*, bod 12).
- 65 V projednávané věci je nesporné, že povinnost poskytnout pojištění nemá vliv na to, že italské orgány přijímají úřední povolení, uvedené v bodě 13 tohoto rozsudku, které pojišťovny se sídlem v jiném členském státě nežli Italské republice obdrží v členském státě, ve kterém mají své sídlo. Tato povinnost tak nenarušuje právo na přístup na italský trh pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel vyplývající z uvedeného povolení.
- 66 Avšak skutečnost, že členský stát uloží povinnost poskytnout takové pojištění, jakým je dotčené pojištění, představuje podstatný zásah do smluvní svobody, kterou v zásadě mají hospodářské subjekty.
- 67 V takovém odvětví, jakým je odvětví pojištění, takové opatření ovlivňuje přístup dotčených subjektů na trh, zvláště pokud pojišťovnám ukládá nejen povinnost krýt veškerá jim proponovaná rizika, nýbrž rovněž vyhovět požadavkům snížených sazeb.

- 68 V rozsahu, v němž pojišťovny vstupující na italský trh tato povinnost poskytnout pojištění nutí, aby přijaly každého potenciálního zákazníka, s sebou totiž může v organizačním a investičním smyslu pro tyto podniky nést značné dodatečné náklady.
- 69 Tyto pojišťovny jsou nuceny, pokud chtějí mít možnost vstoupit na italský trh za podmínek slučitelných s italskými právními předpisy, přehodnotit svou obchodní politiku a strategii, zejména tím, že značně rozšíří spektrum své nabídky pojišťovacích služeb.
- 70 V rozsahu, v němž povinnost poskytnout pojištění s sebou pro uvedené společnosti přináší potřebu změn a náklady takového rozsahu, činí méně atraktivním přístup na italský trh a v případě, že k přístupu na tento trh dojde, omezuje možnost dotyčných podniků již od počátku účinně hospodářsky soutěžit s podniky tradičně v Itálii usazenými (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek CaixaBank France, body 13 a 14).
- 71 Povinnost poskytnout pojištění tudíž omezuje svobodu usazování a volný pohyb služeb.

– K odůvodněnosti omezení

- 72 Omezení svobody usazování a volného poskytování služeb může být přijatelné, pokud se ukáže, že odpovídá naléhavým důvodům obecného zájmu, že je způsobilé zaručit uskutečnění cíle, který sleduje, a že nepřekračuje meze toho, co je k jeho dosažení nezbytné (viz zejména rozsudky ze dne 5. prosince 2006, Cipolla a další, C-94/04

a C-202/04, Sb. rozh. s. I-11421, bod 61, ze dne 13. prosince 2007, United Pan-Europe Communications Belgium a další, C-250/06, Sb. rozh. s. I-11135, bod 39, jakož i ze dne 1. dubna 2008, Gouvernement de la Communauté française a Gouvernement wallon, C-212/06, Sb. rozh. s. I-1683, bod 55).

73 Pro odůvodnění povinnosti poskytnout pojištění Italská republika uplatnila několik cílů, včetně sociální ochrany poškozených v důsledku dopravní nehody.

74 Tento cíl sociální ochrany, který se v zásadě projevuje ve formě zajištění odpovídajícího odškodnění uvedených poškozených osob, může být považován za naléhavý důvod obecného zájmu.

75 Jak totiž vyplývá z právní úpravy Společenství uvedené v bodech 3 až 12 tohoto rozsudku a jak rovněž zdůraznily Italská republika a Finská republika, cílem povinného pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel je právě zajistit odškodnění poškozených v důsledku dopravní nehody.

76 Z téhož právního rámce vyplývá, že uvedené odškodnění je financováno především na základě smluv podepsaných s pojišťovnami, zatímco garanční fond vytvořený v každém členském státě má pouze podpůrnou roli pro odškodnění poškozených v důsledku dopravní nehody, zejména v případě, že nehoda byla způsobena vozidlem, u kterého nebyla splněna povinnost pojištění.

77 Článek 3 směrnice 72/166 tudíž členským státům ukládá přijmout veškerá nezbytná opatření, aby jejich státní příslušníci splnili povinnost spočívající v uzavření pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel.

- 78 Je třeba konstatovat, že jeden z prostředků umožňujících členským státům dodržení této povinnosti uložené v článku 3 směrnice 72/166 spočívá v zajištění toho, aby každý vlastník vozidla mohl takové pojištění uzavřít se sazbou pojistného, která nebude nadměrná.
- 79 V tomto ohledu nemůže být přijat argument Komise, podle kterého je cíl sociální ochrany poškozených v důsledku dopravní nehody v každém případě dosažen existencí garančního fondu v každém členském státě.
- 80 Zajisté, existence garančního fondu zajišťuje, aby poškození v důsledku dopravní nehody způsobené vozidlem, u kterého nebyla splněna povinnost pojištění, byli odškodněni. Je proto nesporné, že i v případě neexistence takové povinnosti poskytnout pojištění, jako je povinnost zavedená Italskou republikou, každý poškozený v důsledku dopravní nehody obdrží odškodnění.
- 81 Avšak jak bylo uvedeno v bodě 76 tohoto rozsudku, z právní úpravy Společenství rovněž vyplývá, že existence individuální smlouvy o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel a možnost odvolat se na ni přímo vůči pojišťovně představují hlavní základ ochrany poškozených v důsledku dopravní nehody. Za těchto podmínek nemůže být členským státům vytýkáno, že přijaly opatření s cílem zabránit tomu, aby vlastníci vozidel nebyli schopni splnit svou povinnost uzavřít pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel.
- 82 Z předchozích úvah vyplývá, že povinnost poskytnout pojištění dotčená v projednávané věci je způsobilá přispět k provedení právní úpravy Společenství týkající se povinnosti každého vlastníka vozidla uzavřít pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel, a tudíž k uskutečnění cíle této právní úpravy, kterým je zajistit odpovídající odškodnění poškozených v důsledku dopravní nehody.

- 83 Co se týče otázky, zda taková povinnost poskytnout pojištění, jaká je v platnosti v Italské republice, překračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle sociální ochrany poškozených v důsledku dopravní nehody, je nejdříve třeba připomenout, že s ohledem na kritérium proporcionality není nezbytné, aby omezující opatření vydané orgány členského státu odpovídalo koncepci sdílené všemi členskými státy, pokud jde o způsoby ochrany dotčeného oprávněného zájmu.
- 84 Situace týkající se silniční dopravy a příslušných cílů veřejného zájmu v této oblasti se totiž odlišují členský stát od členského státu. Členskými státy je proto třeba v této oblasti přiznat prostor pro uvážení. I když je pravda, že členskému státu dovolávajícímu se kategorického požadavku k tomu, aby odůvodnil omezení ve smyslu Smlouvy o ES, přísluší prokázat, že jeho právní úprava je vhodná a nezbytná pro účely dosažení sledovaného legitimního cíle, toto důkazní břemeno nemůže sahat až tak daleko, aby vyžadovalo, aby tento členský stát pozitivně prokázal, že žádné jiné představitelné opatření neumožňuje dosáhnout uvedeného cíle za týchž podmínek (rozsudek ze dne 10. února 2009, Komise v. Itálie, C-110/05, Sb. rozh. s. I-519, body 65 a 66).
- 85 Skutečnost, že se některé členské státy rozhodly zřídit režim odlišný od režimu zavedeného Italskou republikou pro zajištění toho, aby každý vlastník vozidla mohl uzavřít smlouvu o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel s nikoli nadměrnou sazbou pojistného, tudíž nemůže prokázat, že povinnost poskytnout pojištění překračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení sledovaných cílů. Vysvětlení poskytnutá Komisí, co se týče režimů zavedených v některých jiných členských státech nežli Italské republice ostatně neumožňují dojít k závěru, že tyto režimy jsou *in fine* pro pojišťovny méně omezující a výhodnější než povinnost poskytnout pojištění zavedená italským zákonodárcem.
- 86 Dále je třeba přezkoumat argumentaci Komise, podle které je nepřiměřené pojišťovněm uložit povinnost poskytnout pojištění vůči všem potenciálním zákazníkům, a to na celém italském území.

- 87 V této otázce Italská republika tvrdila, aniž by jí Komise v tomto bodě odporovala, že v jižní části jejího území jsou dány obtížné okolnosti, které vyžadují korigující opatření ze strany veřejných orgánů pro to, aby pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel mohlo být poskytováno za podmínek, které jsou přijatelné jak pro pojištěnce, tak pro pojišťovny.
- 88 Zejména se ukazuje, že počet dopravních nehod hlášených pojišťovnám je zvláště vysoký v některých jižních oblastech Itálie. Tato situace vedla ke značnému zvýšení finančních rizik, kterým čelí pojišťovny v této oblasti.
- 89 Za těchto podmínek Italská republika mohla mít za to, že je vhodné uložit všem pojišťovnám činným na jejím území povinnost poskytnout pojištění vůči všem vlastníkům vozidel s bydlištěm v Itálii, aby zabránila tomu, že se tyto pojišťovny stáhnou z jižní části italského území, a zbaví tak tam bydlící vlastníky vozidel možnosti uzavřít pojištění, byť povinné, občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel.
- 90 Krom toho z čl. 11 odst. 1a zákona č. 990/69 a z čl. 35 odst. 1 zákoníku soukromého pojištění vyplývá, že tím, že Italská republika uvedené opatření přijala, nezakázala pojišťovnám použít sazby pojistného odstupňované podle historických statistik průměrných nákladů rizika v rámci kategorií pojistníků vymezených dostatečně široce.

91 Zvláště je nesporné, že povinnost poskytnout pojištění pojišťovnám nebrání vypočítat vyšší sazbu pojištění pro pojištěnce bydlicího v oblasti, která se vyznačuje vysokým počtem dopravních nehod, než pro pojištěnce bydlicího v oblasti s nižším rizikem.

92 Mimoto nemůže být vyloučeno, že by omezení povinnosti poskytnout pojištění pouze na jižní část italského území mohlo způsobit, jak uvedla Italská republika, právně pochybnou situaci, jelikož by vlastníci vozidel bydlicí v jiných italských regionech mohli tvrdit rozdílné zacházení v případě, že by čelili v oblasti, ve které by taková povinnost poskytnout pojištění neexistovala, problémům najít pojišťovnu ochotnou uzavřít smlouvu o pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel.

93 Ze všech předcházejících úvah vyplývá, že povinnost poskytnout pojištění je způsobilá zaručit uskutečnění cíle, který sleduje, a že nepřekračuje meze toho, co je k jeho dosažení nezbytné.

94 Z toho vyplývá, že žalobní důvod vycházející z porušení článků 43 ES a 49 ES musí být zamítnut.

K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení článků 6, 29 a 39 směrnice 92/49 z důvodu kritérií, která musí být dodržena pro výpočet pojistného, a z důvodu dodatečné kontroly, které toto pojistné podléhá

Argumentace účastníků řízení

- 95 Podle Komise, byla-li jednou prokázána neslučitelnost povinnosti poskytnout pojištění uložená v čl. 11 odst. 1 zákona č. 990/69 s právem Společenství, nevyhnutelně z toho vyplývá, že čl. 11 odst. 1a tohoto zákona je neslučitelný s články 6, 29 a 39 směrnice 92/49. Jak údajně tvrdila sama Italská republika, mají totiž kritéria stanovená pro výpočet pojistného za cíl zajistit dodržování povinnosti poskytnout pojištění.
- 96 Konkrétně povinnost pojišťoven stanovit pojistné podle jejich „technických zásad, které musí být dostatečně široké a musí zahrnovat období nejméně pěti let“, a přizpůsobit je určitému tržnímu průměru, jakož i podrobení tohoto pojistného dodatečné kontrole a možnost orgánu dohledu ISVAP uplatnit značné finanční sankce údajně představují porušení zásady svobody sazeb uvedené ve zmíněných člancích směrnice 92/49.
- 97 Italská republika poznamenává, že tarifní zásady uvedené v zákoně č. 990/69 mají za cíl pouze potlačit jev spočívající v tom, že některé pojišťovny spotřebitele stanovením nadměrné sazby pojistného odrazují od uzavření pojištění u nich. Uvedené zásady údajně odpovídají obvyklým technickým pravidlům výpočtu sazeb pojistného a zásadám pojistné matematiky, jimiž se pojišťovny řídí.

- 98 Podle Italské republiky uvedená ustanovení pojišťovny nijak nenutí používat ceny podobné tržnímu průměru nebo se značně nevzdalovat od sazeb pojistného používaných během posledních pěti let. Italská republika vysvětluje, že pojišťovny stanovují své sazby pojistného na základě vývoje, který zaznamenaly v minulosti, a mají právo zvýšit, a to i významně, úroveň pojistného z důvodu negativního vývoje nehodovosti.
- 99 Co se týče orgánu dohledu ISVAP, Italská republika poznamenává, že tento orgán zasahuje pouze proti pojišťovnám, které používají pojistné postrádající jakoukoli platnou technickou opodstatněnost, vykazující zjevné zneužití sazeb pojistného a diskriminační jednání vůči pojistníkům. Italská republika zdůrazňuje, že se v případech, ve kterých ISVAP zasahuje, nejedná o pouhé zvýšení sazeb pojistného, nýbrž o skutečně abnormální sazbu pojistného, jejímž účelem je odepření pojistného krytí. Některým spotřebitelům tak bylo údajně navrženo roční pojistné přesahující částku 7 000 eur.

Závěry Soudního dvora

- 100 Články 6, 29 a 39 směrnice 92/49 členskému státu zakazují zavést režim předchozího schválení nebo soustavného oznamování sazeb pojistného, které pojišťovna hodlá na jeho území používat při svém styku s pojistníky.
- 101 Jak již Soudní dvůr uvedl, zákonodárce Společenství tak měl v úmyslu zaručit zásadu svobody sazeb v odvětví neživotního pojištění včetně pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel (rozsudky ze dne 25. února 2003, Komise v. Itálie, C-59/01, Recueil, s. I-1759, bod 29, a ze dne 7. září 2004, Komise v. Lucembursko, C-346/02, Sb. rozh. s. I-7517, bod 21).

- 102 V projednávané věci čl. 11 odst. 1a zákona č. 990/69 a čl. 35 odst. 1 zákoníku soukromého pojištění pojišťovnam poskytujícím pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel ukládají povinnost vypočíst odděleně čisté pojistné a náklady podle technických zásad, které musí být dostatečně široké a musí zahrnovat období nejméně pěti let.
- 103 Co se týče otázky, zda je toto pravidlo slučitelné se zásadou svobody sazeb, jak byla připomenuta výše, je třeba zaprvé uvést, že dané pravidlo nezavádí systém předchozího schválení nebo soustavného oznamování sazeb pojistného.
- 104 Zadruhé na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, uvedené pravidlo pojišťovnam neukládá usměrňovat jejich sazby pojistného podle tržního průměru. Právě naopak čl. 11 odst. 1a zákona č. 990/69 a čl. 35 odst. 1 zákoníku soukromého pojištění stanoví, že pojišťovny své sazby pojistného vypočtou podle technických zásad, přičemž upřesňuje, že pokud jsou takové zásady nedostupné, mohou pojišťovny použít tržní statistické údaje.
- 105 Zatřetí v rozsahu, v němž čl. 11 odst. 1a zákona č. 990/69 a čl. 35 odst. 1 zákoníku soukromého pojištění mohou mít vliv na sazby pojistného tím, že vytyčují technický rámec, ve kterém pojišťovny musejí vypočíst své pojistné, je třeba konstatovat, že takové omezení svobody sazeb není směrnici 92/49 zakázáno.
- 106 V tomto ohledu je třeba připomenout, že pokud zákonodárce Společenství neprojeví v tomto směru jasnou vůli, není možné vycházet z právní domněnky úplné harmonizace oblasti sazeb neživotního pojištění vylučující veškerá vnitrostátní opatření, která mohou mít dopad na sazby (výše uvedený rozsudek Komise v. Lucembursko, bod 24).

- 107 Komise ostatně neprokázala ani netvrdila, že pravidlo výpočtu uložené italským zákonodárcem je neslučitelné s technickými pravidly pro stanovení sazeb a zásadami pojistné matematiky, které jsou sledovány v odvětví pojištění.
- 108 Z předchozích úvah vyplývá, že žalobní důvod vycházející z porušení článků 6, 29 a 39 směrnice 92/49 musí být zamítnut.

K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení článku 9 směrnice 92/49 z důvodu kontroly způsobů výpočtu pojistného a z důvodu uplatnění sankcí

Argumentace účastníků řízení

- 109 Podle Komise kontrola vykonávaná orgánem dohledu ISVAP podle čl. 11 odst. 1a zákona č. 990/69 a naposledy podle čl. 35 odst. 1 a čl. 314 odst. 2 zákoníku soukromého pojištění ohledně způsobů, podle kterých pojišťovny vykonávající činnost v Itálii na základě svobody usazování nebo volného poskytování služeb vypočítávají své pojistné, jakož i uplatnění sankcí, představují porušení rozdělení pravomocí mezi domovským členským státem a přijímajícím členským státem stanoveného v článku 9 směrnice 92/49.
- 110 Z pátého bodu odůvodnění směrnice 92/49 podle Komise vyplývá, že zásada kontroly domovským členským státem představuje jeden ze zásadních cílů uvedené směrnice. Každá odchylka od této zásady musí být vykládána restriktivně.

- 111 Dotčené zásahy ISVAP přitom údajně neopravňuje žádné ustanovení. Naopak některá ustanovení směrnice 92/49, jako například články 11 a 40, přiznávají velmi široké uplatnění zásadě kontroly domovským členským státem.
- 112 Z těchto ustanovení údajně vyplývá, že pokud ISVAP zamýšlí zasáhnout ve věci pojistného u pojištění občanskoprávní odpovědnosti z provozu motorových vozidel, které je používáno pojišťovny mající sídlo v jiném členském státě než Italské republice, musí domnělé nesrovnalosti oznámit kontrolním orgánům domovského členského státu a požádat je o přijetí vhodných opatření pro ukončení těchto nesrovnalostí.
- 113 Italská vláda poznamenává, že zásahy v oblasti sazeb pojistného mají za cíl ochranu spotřebitelů nespádají do finančního dozoru nad pojišťovny ve smyslu článku 9 směrnice 92/49. Nástroje ochrany finanční stability, jejichž užití je vyhrazeno orgánům domovského členského státu, totiž zahrnují míru solventnosti a krytí technických rezerv. Tyto nástroje však nemají nic společného s ochranou práv spotřebitele.

Závěry Soudního dvora

- 114 Jak poznamenala Komise, směrnice 92/49 ve svém pátém bodě odůvodnění a svém článku 9 stanoví zásadu kontroly domovským členským státem.
- 115 Avšak jak jednoznačně vyplývá ze sedmého bodu odůvodnění a článku 9 uvedené směrnice, tato zásada se vztahuje pouze na finanční dozor nad pojišťovny.

- 116 Je zajisté pravda, že článek 9 směrnice 92/49 vymezuje nikoli taxativně působnost zásady kontroly domovským členským státem tak, že uvádí, že finanční dozor zahrnuje [„zejména“] prověřování stavu solventnosti a tvorby technických rezerv. Toto ustanovení však nemůže být vykládáno tak, že záměrem zákonodárce Společenství bylo stanovit, že domovský členský stát má výlučnou kontrolní pravomoc zahrnující kontrolu obchodních praktik pojišťoven.
- 117 Z toho vyplývá, že uvedený článek 9 nevyklučuje možnost takových kontrol, jako jsou kontroly vykonávané orgánem dohledu ISVAP.
- 118 Předchozí úvahy nejsou v rozporu s články 11 a 40 směrnice 92/49, kterých se Komise dovolává ve své replice.
- 119 Pokud jde o článek 11 směrnice 92/49, je třeba konstatovat, že tento článek změnil ustanovení směrnice 73/239, které se, stejně jako veškerá další ustanovení téhož oddílu směrnice 73/239, týká finančního zdraví pojišťoven. Komise se tedy nemůže opírat o uvedený článek 11 pro tvrzení, že tam uvedená pravomoc dozoru přesahuje otázku finančního zdraví.
- 120 Co se týče článku 40 směrnice 92/49, stačí konstatovat, že Komise zaprvé Italské republice nevytkla, že nesplnila povinnosti uvedené v odstavcích 3 až 5 tohoto článku, a že zadruhé čl. 40 odst. 7 uvedené směrnice potvrzuje pravomoc přijímajícího členského státu postihovat protiprávní jednání, ke kterým dojde na jeho území.

121 Ze všech předcházejících úvah vyplývá, že tento žalobní důvod musí být zamítnut.

K nákladům řízení

122 Podle čl. 69 odst. 2 prvního pododstavce jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. V projednávané věci Komise neměla úspěch. Jelikož však Italská republika nepožadovala uložení náhrady nákladů Komisi, je třeba rozhodnout, že Italská republika i Komise ponese vlastní náklady řízení.

123 Podle čl. 69 odst. 4 prvního pododstavce jednacího řádu členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady. Finská republika jako vedlejší účastnice ponese vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Komise Evropských společenství, Italská republika a Finská republika ponese vlastní náklady řízení.

Podpisy.