**Corte di Giustizia dell’Unione Europea**

**Grande sezione**

**Causa C-347/02**

**Commissione delle Comunità europee**

**contro**

**Repubblica francese**

«Assicurazioni — Terza direttiva “assicurazione non vita” — Sistema di bonus-malus»

Massime della sentenza

*Libera circolazione delle persone — Libertà di stabilimento — Libera prestazione dei servizi — Assicurazione diretta diversa dall’assicurazione sulla vita — Direttiva 92/49 — Libertà tariffaria — Sistema di bonus‑malus che non si risolve nella fissazione diretta delle tariffe da parte dello Stato — Ammissibilità*

*(Direttiva del Consiglio 92/49/CEE)*

Non può essere assimilato ad un sistema di approvazione delle tariffe contrastante con il principio della libertà tariffaria sancito dalla direttiva 92/49, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l’assicurazione diretta diversa dall’assicurazione sulla vita e che modifica le direttive 73/239 e 88/357, un sistema di bonus‑malus che si applica ai contratti di assicurazione degli autoveicoli e che, pur comportando ripercussioni sull’evoluzione dei premi, non si risolve però in una fissazione diretta delle tariffe da parte dello Stato, poiché le imprese di assicurazione restano libere di fissare l’importo dei premi di base.

A questo proposito, in mancanza di una volontà chiaramente espressa in tal senso dal legislatore comunitario, non può essere presunta un’armonizzazione completa del settore tariffario in materia di assicurazione diretta diversa dall’assicurazione sulla vita che escluda qualsiasi provvedimento nazionale idoneo a produrre ripercussioni sulle tariffe.

(v. punti 24-25)

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)  
7 settembre 2004[(1)](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX%3A62002CJ0347%3AIT%3AHTML" \l "Footnote1)

«Assicurazioni – Terza direttiva “assicurazione non vita” – Sistema di bonus-malus»

Nella causa C-347/02, avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 30 settembre 2002,

**Commissione delle Comunità europee,** rappresentata dalla sig.ra C. Tufvesson e dal sig. J.-F. Pasquier, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

**Repubblica francese,** rappresentata dai sigg. G. de Bergues e P. Boussaroque nonché dalla sig.ra C. Mercier, in qualità di agenti,

convenuta,

LA CORTE (Grande Sezione),,

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, C.W.A. Timmermans (relatore), C. Gulmann e J.N. Cunha Rodrigues, presidenti di sezione, dal sig. R. Schintgen, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, dal sig. S. von Bahr, dalla sig.ra Silva de Lapuerta, giudici,

avvocato generale: sig.ra C. Stix-Hackl  
cancelliere: sig. H. von Holstein, cancelliere aggiunto

vista la fase scritta del procedimento e a seguito dell'udienza del 10 febbraio 2004,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 marzo 2004,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

1

Con il ricorso in oggetto la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica francese, avendo istituito e mantenuto in vigore un sistema di bonus‑malus con ripercussioni automatiche e obbligatorie sulle tariffe, applicabile a tutti i contratti di assicurazione della responsabilità civile derivante dalla circolazione degli autoveicoli conclusi sul territorio francese, senza distinguere tra le compagnie assicurative con sede in Francia e le imprese di assicurazione ivi esercenti l’attività mediante succursali o prestazione di servizi, in violazione del principio di libertà tariffaria e di soppressione dei controlli preliminari o sistematici sulle tariffe e sui contratti, sancito dagli artt. 6, n. 3, 29 e 39 della direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, 92/49/CEE, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l’assicurazione diretta diversa dall’assicurazione sulla vita e che modifica le direttive 73/239/CEE e 88/357/CEE (terza direttiva «assicurazione non vita») (GU L 228, pag. 1), è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza della direttiva medesima.

**Ambito normativo**

*La normativa comunitaria*

2

Nel titolo II, intitolato «Accesso all’attività assicurativa», l’art. 6 della direttiva 92/49 dispone quanto segue:

«Il testo dell’articolo 8 della direttiva 73/239/CEE è sostituito dal testo seguente:

“*Articolo 8*

(...)

3. La presente direttiva non osta a che gli Stati membri mantengano in vigore o introducano disposizioni legislative, regolamentari o amministrative che prescrivano l’approvazione dello statuto e la trasmissione di qualsiasi documento necessario all’esercizio normale del controllo.

Tuttavia gli Stati membri non stabiliscono disposizioni che esigano la preventiva approvazione o la comunicazione sistematica delle condizioni generali e speciali delle polizze di assicurazione, delle tariffe nonché di formulari e altri stampati che l’impresa abbia intenzione di utilizzare nelle sue relazioni con i contraenti.

Gli Stati membri possono mantenere o introdurre la notifica preventiva o l’approvazione delle maggiorazioni di tariffe proposte solo in quanto elementi di un sistema generale di controllo dei prezzi.

(...)”».

3

L’art. 29 della direttiva 92/49, collocato nel titolo III della medesima, intitolato «Armonizzazione delle condizioni di esercizio», così recita:

«Gli Stati membri non applicano disposizioni che prevedano la necessità di un’approvazione preliminare o di una comunicazione sistematica delle condizioni generali e speciali delle polizze d’assicurazione, delle tariffe nonché di formulari ed altri stampati che l’impresa di assicurazione abbia l’intenzione di utilizzare nelle sue relazioni con i contraenti. Per controllare l’osservanza delle disposizioni legislative, amministrative e regolamentari relative ai contratti di assicurazione, essi possono esigere solo la comunicazione non sistematica di queste condizioni e di questi altri documenti, senza che tale esigenza possa costituire per l’impresa una condizione preliminare per l’esercizio delle sue attività.

Gli Stati membri possono mantenere in vigore o introdurre la notifica preliminare o l’approvazione delle maggiorazioni di tariffe proposte solo come elementi di un sistema generale di controllo dei prezzi».

4

Nel titolo IV della direttiva 92/49, intitolato «Disposizioni sulla libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi», l’art. 39, nn. 2 e 3, dispone quanto segue:

«2. Lo Stato membro della succursale o della prestazione dei servizi non stabilisce disposizioni che prescrivano l’approvazione preventiva o la comunicazione sistematica delle condizioni generali e speciali delle polizze di assicurazione, delle tariffe, dei formulari e degli altri stampati che l’impresa si propone di utilizzare nei rapporti con il contraente. Al fine di controllare l’osservanza delle disposizioni nazionali, esso può esigere unicamente da ogni impresa che intenda effettuare sul suo territorio operazioni assicurative, in regime di stabilimento o in regime di libera prestazione dei servizi, la comunicazione non sistematica di queste condizioni o di questi altri documenti che essa intende applicare, senza che tale prescrizione possa costituire per l’impresa una condizione preliminare per l’esercizio della sua attività.

3. Lo Stato membro della succursale o di prestazione dei servizi può mantenere in vigore o introdurre la notifica preventiva o l’approvazione delle maggiorazioni tariffarie proposte solo in quanto elemento di un sistema generale di controllo dei prezzi».

*La normativa nazionale*

5

Ai termini dell’art. A 121‑1, primo comma, del codice delle assicurazioni francese:

«I contratti di assicurazione che ricadono nei settori di cui ai nn. 3 e 10 dell’art. R. 321‑1 del codice delle assicurazioni e concernenti veicoli terrestri a motore devono contenere la clausola di riduzione o di maggiorazione dei premi o contributi allegata al presente articolo».

6

L’allegato dell’art. A. 121‑1 consta di quattordici articoli. Tali disposizioni prevedono che la compagnia di assicurazioni fissi un premio di riferimento, sulla base del quale si calcola il premio annuale dovuto dall’assicurato. Tale premio annuale costituisce infatti il prodotto del premio di riferimento moltiplicato per il coefficiente di riduzione/maggiorazione, originariamente pari a 1. Allo scadere di ogni periodo di un anno senza sinistri, il detto coefficiente si riduce del 5%. Esso non può tuttavia essere inferiore allo 0,50%. Al contrario, quando un sinistro si verifica nel corso di un determinato anno, il detto coefficiente è aumentato del 25% ed ogni ulteriore sinistro comporta una maggiorazione nella medesima proporzione. Tuttavia, non è applicabile alcuna maggiorazione per il primo sinistro verificatosi dopo un periodo di almeno tre anni durante il quale il coefficiente di riduzione/maggiorazione è stato pari allo 0,5%. Il coefficiente di maggiorazione, inoltre, non può in ogni caso essere superiore a 3,5.

**Il procedimento precontenzioso**

7

Successivamente ad un primo scambio di informazioni tra le autorità francesi e la Commissione, quest’ultima inviava, in data 7 luglio 1997, una lettera di diffida alla Repubblica francese nella quale rilevava che il sistema di bonus‑malus vigente in Francia si poneva in contrasto con le disposizioni della direttiva 92/49.

8

Il governo francese rispondeva alla detta lettera di diffida con nota 23 ottobre 1997, completata da una seconda nota trasmessa alla Commissione in data 31 luglio 1998.

9

A seguito di vari scambi tra gli uffici del Ministero dell’Economia, delle Finanze e dell’Industria francese e quelli della Commissione, quest’ultima, con lettera 20 aprile 2001, trasmetteva alla Repubblica francese un parere motivato, nel quale confermava la propria analisi secondo cui la normativa nazionale relativa al bonus‑malus si era posta in contrasto con il diritto comunitario, invitando il detto Stato membro ad adottare i provvedimenti necessari per conformarsi a tale parere entro un termine di due mesi dalla sua notifica.

10

Con lettera 18 luglio 2001 le autorità francesi trasmettevano alla Commissione osservazioni di risposta al parere motivato, nelle quali facevano valere, da un canto, che il sistema di bonus‑malus non incideva sulla libertà tariffaria e, dall’altro, che il detto sistema si fondava su considerazioni d’interesse generale riconosciute dalla giurisprudenza della Corte.

11

La Commissione, ritenendo che le autorità francesi non avessero adottato le misure necessarie per conformarsi agli obblighi derivanti dalla direttiva 92/49, ha deciso di proporre il presente ricorso.

**Nel merito**

*Argomenti delle parti*

12

Secondo la Commissione, il sistema francese di bonus‑malus si pone in contrasto, da un lato, con il principio della libertà tariffaria risultante dalle disposizioni della direttiva 92/49, che vieta agli Stati membri di assoggettare a notifica, approvazione preliminare o comunicazione sistematica le tariffe o le maggiorazioni che un’impresa di assicurazione intende applicare nel territorio di tali Stati, e, dall’altro, con l’obiettivo della direttiva medesima, volta a realizzare la libera commercializzazione dei prodotti assicurativi nella Comunità. L’istituzione ritiene che la propria interpretazione trovi conferma nelle sentenze della Corte 11 maggio 2000, causa C‑296/98, Commissione/Francia (Racc. pag. I‑3025), e 25 febbraio 2003, causa C‑59/01, Commissione/Italia (Racc. pag. I‑1759).

13

La Commissione non contesta che gli Stati membri possano istituire una scala che tenga conto della sinistrosità degli assicurati o anche un sistema di bonus‑malus uniforme. Tali regimi, tuttavia, sarebbero in contrasto con la direttiva 92/49 laddove producano una ripercussione automatica sulle tariffe, il che avverrebbe nel sistema francese di bonus‑malus.

14

La Commissione riconosce che alle imprese di assicurazione non viene impedito di fissare liberamente l’entità dei premi di base (ovvero dei premi di riferimento) e che nell’evoluzione del premio dovuto dall’assicurato intervengono criteri diversi dal coefficiente di riduzione/maggiorazione. Tale libertà, tuttavia, potrebbe risultare ampiamente vanificata se le imprese di assicurazione potessero modulare il premio riguardo ad un criterio fondamentale come quello della sinistrosità dell’assicurato solo seguendo le prescrizioni di cui all’allegato dell’art. A. 121‑1 del codice delle assicurazioni francese.

15

La Commissione aggiunge che la modulazione imposta da tale disposizione nazionale non produce un effetto marginale sull’importo del premio, ma può farlo variare fino a più del doppio. Essa sostiene, peraltro, che i vincoli imposti alle imprese dal sistema francese di bonus‑malus si ripercuotono sull’importo del premio di base, tanto più elevato quanto più intensi sono tali vincoli. Non si potrebbe sostenere, pertanto, che tale sistema costituisce una «matrice neutra» non incidente sulla libertà tariffaria.

16

Il governo francese fa valere, anzitutto, che l’obbligo di previa trasmissione delle tariffe è stato abrogato nel 1994 e che il controllo delle autorità nazionali sul livello delle tariffe non esiste più dal 1987.

17

Il detto governo rileva, poi, che la direttiva 92/49 non contiene alcuna disposizione che sancisca un principio assoluto di libertà tariffaria che si estenda alle modalità di calcolo dei premi assicurativi.

18

Più particolarmente, nessun principio risultante dalla direttiva 92/49 ovvero dalla giurisprudenza della Corte impedirebbe di includere nel metodo di calcolo dei premi assicurativi un coefficiente obbligatorio, che non incida sul livello iniziale dei detti premi e che si ripercuota solo in misura estremamente limitata sulla loro evoluzione, atteso che la fissazione del premio finale resta complessivamente libera.

19

Il governo francese, infine, sottolinea che l’applicazione di un coefficiente di bonus‑malus non consente alle autorità nazionali di controllare né il livello iniziale dei premi né, essenzialmente, la loro evoluzione nel corso del tempo.

20

Riguardo al livello iniziale dei premi, il detto governo osserva che esso risulta direttamente dal premio di riferimento, che le compagnie di assicurazione possono determinare in piena libertà basandosi sui criteri che esse ritengono più idonei.

21

Quanto all’evoluzione del premio nel corso del tempo, il governo francese sostiene che l’applicazione del sistema di bonus‑malus non costituisce, per le autorità nazionali, uno strumento di controllo delle tariffe, ma solo uno dei numerosi fattori di evoluzione del livello dei premi. Le compagnie di assicurazione, infatti, resterebbero libere, in definitiva, di far evolvere le loro tariffe non limitandosi a riprendere l’evoluzione meccanica del coefficiente di bonus‑malus.

*Giudizio della Corte*

22

Come la Corte ha ricordato al punto 29 della menzionata sentenza Commissione/Italia, il legislatore comunitario ha inteso garantire il principio della libertà tariffaria nel settore dell’assicurazione non vita, anche per quanto riguarda l’assicurazione obbligatoria come l’assicurazione della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore. Tale principio implica, come precisato dalla Corte nello stesso punto 29 della detta sentenza, il divieto di qualsiasi sistema di notifica preventiva o sistematica e di approvazione delle tariffe che un’impresa di assicurazione intenda utilizzare nei suoi rapporti con i propri contraenti. La sola deroga a tale principio ammessa dalla direttiva 92/49 riguarda la notifica preventiva e l’approvazione delle «maggiorazioni tariffarie» nell’ambito di un «sistema generale di controllo dei prezzi».

23

Nella menzionata sentenza Commissione/Italia, la Corte ha ritenuto in contrasto con il principio della libertà tariffaria un sistema di blocco delle tariffe concernente sia la fissazione che l’evoluzione delle tariffe nell’ambito dei contratti in materia di assicurazione della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, relativi ad un rischio situato sul territorio italiano (sentenza Commissione/Italia, cit., punti 32 e 48).

24

Il sistema francese di bonus‑malus oggetto del procedimento in esame presenta, riguardo alla sua incidenza sulle tariffe delle imprese di assicurazione, una natura differente rispetto alla normativa italiana oggetto della menzionata sentenza Commissione/Italia. Tale sistema comporta, certamente, ripercussioni sull’evoluzione dei premi, ma non si risolve in una fissazione diretta delle tariffe da parte dello Stato, poiché le imprese di assicurazione restano libere di fissare l’importo dei premi di base. Ciò premesso, il regime francese di bonus‑malus non può essere assimilato ad un sistema di approvazione delle tariffe in contrasto con il principio della libertà tariffaria, come definito dalla Corte al punto 29 della menzionata sentenza Commissione/Italia.

25

In mancanza di una volontà chiaramente espressa in tal senso dal legislatore comunitario, non può essere presunta un’armonizzazione completa del settore tariffario in materia di assicurazione non vita che escluda qualsiasi provvedimento nazionale idoneo a produrre ripercussioni sulle tariffe.

26

Conseguentemente non può accogliersi l’argomentazione sulla quale si fonda il ricorso della Commissione, volta a sostenere che, nonostante il premio di base possa essere fissato in piena libertà, il sistema francese di bonus‑malus è in contrasto con il principio della libertà tariffaria per il solo fatto che provoca ripercussioni sull’evoluzione del premio medesimo.

27

La Commissione, peraltro, non pretende che il detto sistema equivalga ad istituire un obbligo di notifica preventiva o sistematica delle tariffe che un’impresa di assicurazione intende utilizzare nei rapporti con i propri contraenti o un sistema di approvazione delle tariffe medesime.

28

La Commissione, conseguentemente, non ha dimostrato che la Repubblica francese, avendo istituito e mantenuto in vigore il proprio sistema di bonus‑malus, abbia agito in violazione del principio di libertà tariffaria e di soppressione dei controlli preliminari o sistematici sulle tariffe ed i contratti di assicurazione sancito dagli artt. 6, 29 e 39 della direttiva 92/49.

29

Atteso che la Commissione ha limitato l’oggetto del parere motivato e del presente ricorso al solo accertamento della violazione del principio di libertà tariffaria e di soppressione dei controlli preliminari o sistematici sulle tariffe e sui contratti di assicurazione come esso risulta dalle disposizioni menzionate al punto precedente, il ricorso deve essere conseguentemente respinto.

**Sulle spese**

30

Ai sensi dell’art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Repubblica francese ha chiesto la condanna della Commissione, che è risultata soccombente, quest’ultima dev’essere condannata alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara e statuisce:

**1)**

**Il ricorso è respinto.**

**2)**

**La Commissione delle Comunità europee è condannata alle spese.**