

RECHTSPRAAK

JURISPRUDENCE

VERZEKERINGEN/ASSURANCES

HOF VAN JUSTITIE 7 SEPTEMBER 2004

VERZEKERING

Europese normering – Aansprakelijkheidsverzekering – Autoverzekering – Premie – Bonus-malus – Tariefvrijheid

Van een volledige tariefharmonisatie ter zake van schadeverzekeringen, met uitsluiting van iedere nationale maatregel die gevolgen voor de tarieven kan hebben, kan geen sprake zijn zolang de gemeenschapswetgever zijn wil daartoe niet duidelijk tot uitdrukking heeft gebracht.

Het aan het beroep van de Europese Commissie ten grondslag liggende argument dat ondanks het feit dat de basispremie in alle vrijheid kan worden vastgesteld, het betrokken bonus-malussysteem in strijd is met het beginsel van tariefvrijheid enkel op grond dat het gevolgen heeft voor de ontwikkeling van die premie, kan derhalve niet worden aangevaard.

EU Commissie/Groothertogdom Luxemburg

Zet.: V. Skouris (voorzitter), P. Jann, C. Timmermans, C. Gulmann, J.N. Cunha Rodrigues, R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts

Veslag: C. Timmermans

O.M.: C. Stix-Hackl (advocaat-generaal)

Pl.: C. Tufvesson, J.F. Pasquier, P. Gramenga (gemachtigden) Mr. A. Schmitt (advocaat)

Zaak C-346/02

1. De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg, door een bonus-malussysteem in te voeren en te handhaven dat automatische en verplichte gevolgen heeft voor de tarieven en dat van toepassing is op alle verzekeringsovereenkomsten voor motorrijtuigen die op Luxemburgs grondgebied door natuurlijke personen worden gesloten, zonder onderscheid tussen in Luxemburg gevestigde verzekeringsmaatschappijen en verzekeringsondernemingen die daar hun activiteiten uitoefenen door middel van bijkantoren of dienstverrichting, in strijd met het beginsel van tariefvrijheid en van afschaffing van preventief of systematisch toezicht op tarieven en contracten, dat is neergelegd in de artikelen 6 lid 3, 29 en 39 van richtlijn 92/49/EEG van de Raad van 18 juni 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende het directe verzekeringsbe-

ASSURANCE

Rapprochement des législations européennes – Assurance de responsabilité – Assurance auto – Prime – Bonus malus – Liberté tarifaire

Une harmonisation complète du domaine tarifaire en matière d'assurance non-vie excluant toute mesure nationale susceptible d'avoir des répercussions sur les tarifs ne saurait être présumée en l'absence d'une volonté clairement exprimée en ce sens par le législateur communautaire.

Il en résulte que ne saurait être accueillie l'argumentation sur laquelle est fondé le recours de la Commission européenne et qui consiste à soutenir que, malgré le fait que la prime de base peut être fixée tout à fait librement, le système de bonus malus concerné est contraire au principe de la liberté tarifaire au seul motif qu'il a des répercussions sur l'évolution de cette prime.

drijf, met uitzondering van de levensverzekeringsbranche, en houdende wijziging van de richtlijnen 73/239/EEG en 88/357/EEG (derde richtlijn "schadeverzekering") (PB. L. 228, p. 1), de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Rechtskader

De communautaire regelgeving

2. Artikel 6 van titel II, "Toegang tot het verzekeringsbedrijf", van richtlijn 92/49 bepaalt:

"Artikel 8 van richtlijn 73/239/EEG wordt vervangen door:

'Artikel 8

[...]

3. Deze richtlijn belet niet dat de lidstaten wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen handhaven of invoeren die voorzien in de goedkeuring van de statuten en in het mededelen van elk document dat voor de normale uitoefening van het toezicht vereist is.

De lidstaten stellen echter geen bepalingen vast waarin de voorafgaande goedkeuring of de systematische mededeling wordt geëist van de algemene en bijzondere voorwaarden van de verzekeringspolissen, de tarieven en de formulieren en andere documenten waarvan de onderneming gebruik wil maken in haar betrekkingen met de verzekeringnemers.

De lidstaten kunnen de voorafgaande kennisgeving of de goedkeuring van voorgestelde tariefverhogingen alleen als onderdeel van een algemeen prijscontrolesysteem handhaven of invoeren.

[...]"

3. Artikel 29 van richtlijn 92/49, opgenomen in III, "Harmonisatie van de uitoefeningsvoorwaarden", bepaalt:

"De lidstaten stellen geen bepalingen vast waarin de voorafgaande goedkeuring of de systematische mededeling wordt geëist van de algemene en bijzondere voorwaarden van de verzekeringspolissen, de tarieven en de formulieren en andere documenten waarvan een verzekeringsonderneming gebruik wil maken in haar betrekkingen met de verzekeringnemers. Voor het toezicht op de naleving van de nationale bepalingen betreffende de verzekeringsovereenkomsten kunnen zij alleen een niet-systematische mededeling van deze voorwaarden en andere documenten eisen, zonder dat dit vereiste voor de verzekeringsonderneming een voorwaarde vooraf voor de uitoefening van haar werkzaamheden mag vormen.

De lidstaten kunnen de voorafgaande kennisgeving of de goedkeuring van voorgestelde tariefverhogingen alleen als onderdeel van een algemeen prijscontrolesysteem handhaven of invoeren."

4. Artikel 39 leden 2 en 3 van richtlijn 92/49, opgenomen in titel IV, "Bepalingen betreffende de vrije vestiging en het vrij verrichten van diensten", luidt:

"2. De lidstaat van het bijkantoor of de lidstaat van dienstverrichting stelt geen bepalingen vast waarin de voorafgaande goedkeuring of de systematische mededeling wordt geëist van de algemene en bijzondere voorwaarden van de verzekeringspolissen, de tarieven en de formulieren en andere documenten waarvan een verzekeringsonderneming gebruik wil maken in haar betrekkingen met de verzekeringnemers. Voor het toezicht op de naleving van zijn nationale bepalingen betreffende verzekeringsovereenkomsten kan hij van een verzekeringsonderneming die op zijn grondgebied in het kader van het recht van vestiging of in het kader van het vrij verrichten van diensten het verzekeringsbedrijf wenst uit te oefenen, slechts een niet-systematische mededeling eisen van deze voorwaarden of andere documenten

waarvan zij gebruik wenst te maken, zonder dat dit vereiste voor de verzekeringsonderneming een voorwaarde vooraf voor de uitoefening van haar werkzaamheden mag vormen.

3. De lidstaat van het bijkantoor of de lidstaat van dienstverrichting kan de voorafgaande kennisgeving of de goedkeuring van voorgestelde tariefverhogingen alleen als onderdeel van een algemeen prijscontrolesysteem handhaven of invoeren."

De nationale regelgeving

5. Bij règlement grand-ducal (groot Hertogelijke verordening) van 20 december 1994 houdende tenuitvoerlegging van artikel 17 leden 2 en 3 van de gewijzigde wet van 7 april 1976 betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid ter zake van motorrijtuigen en tot vaststelling van de voorwaarden waaraan overeenkomsten tot verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid ter zake van motorrijtuigen moeten voldoen (*Mémorial* A 1994, p. 2776; hierna: "verordening"), is in de nationale regelgeving onder meer een systeem ter vaststelling van het bedrag van de verzekeringspremies ingevoerd op grond waarvan de verzekerden een premieverlaging krijgen wanneer zij meerdere jaren schadevrij hebben gereden, terwijl het bedrag van de premie wordt verhoogd wanneer zich een schadegeval heeft voorgedaan.

6. Artikel 3 van deze verordening luidt:

"In een verzekeringsovereenkomst is iedere bepaling verboden die tot doel of tot gevolg heeft dat:

[...]

5. de hierna in de artikelen 7 en 8 opgenomen bonus-malusschaal niet op de overeenkomst kan worden toegepast."

7. Artikel 7 van de verordening geeft dwingende criteria die van toepassing zijn op elke overeenkomst tot verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid die door een natuurlijke persoon wordt aangegaan met betrekking tot motorvoertuigen die gewoonlijk in Luxemburg worden gestald.

8. Volgens dit systeem wordt een nieuwe verzekeringnemer ingedeeld op niveau 11 van de bonus-malusschaal (0% bonus). Wanneer er zich tijdens een waarnemingsperiode geen schadegeval voordoet, wordt de verzekeringnemer één niveau lager ingedeeld. De bonus-malusschaal eindigt bij niveau "-3", op welk niveau de verzekeringnemer slechts 45% van het bedrag van de basispremie betaalt.

9. Daartegenover brengt ieder schadegeval dat zich in de loop van de waarnemingsperiode voordoet een stijging van 3 niveaus met zich. Het maximumniveau van de bonus-malusschaal is 22, waarbij de verzekeringnemer een bedrag ter hoogte van 250% van de basispremie betaalt.

10. De verplichte bonus-malusschaal is alleen van toepassing op overeenkomsten die door natuurlijke personen worden gesloten. Overigens heeft het bonus-malussysteem

enkele invloed op de premie ter zake van de verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid. Op de andere bestanddelen van de totale motorrijtuigenverzekeringspremie, zoals het risico van glasschade, diefstal en brand alsmede rechtsbijstand, is dit systeem niet van toepassing.

De precontentieuze procedure

11. Op 25 juli 2001 heeft de Commissie het Groothertogdom Luxemburg een aanmaningsbrief gezonden waarin zij meedeelde dat het systeem tot vaststelling van het bedrag van de verzekeringspremies een aantal bepalingen van richtlijn 92/49 schendt, waaronder de artikelen 6 lid 3, 29 en 39.

12. Aangezien deze aanmaningsbrief niet werd beantwoord, heeft de Commissie het Groothertogdom op 20 december 2001 een met redenen omkleed advies toegezonden waarbij zij deze lidstaat uitnodigde de nodige maatregelen te treffen om binnen een termijn van twee maanden na kennisgeving van dit advies daaraan te voldoen.

13. De Luxemburgse regering heeft bij brief van 6 maart 2002 op dit met redenen omkleed advies geantwoord. Zij merkte op dat hoewel in richtlijn 92/49 het beginsel van tariefvrijheid is neergelegd, de vaststelling van het basistarief aan de vrije beoordeling van de verzekeringsondernemingen is overgelaten. Zij beklemtoonde in dit antwoord eveneens dat het bonus-malussysteem bijdraagt tot de bescherming van de consument en het voorkomen van ongelukken.

14. Aangezien zij van mening was dat de Luxemburgse autoriteiten niet de maatregelen hadden genomen die nodig zijn om aan de verplichtingen op grond van richtlijn 92/49 te voldoen, heeft de Commissie besloten het onderhavige beroep in te stellen.

Ten gronde

Argumenten van partijen

15. De Commissie is van mening dat het Luxemburgse bonus-malussysteem in de eerste plaats in strijd is met het uit richtlijn 92/49 voortvloeiende beginsel van tariefvrijheid, dat de lidstaten verbiedt om de kennisgeving, voorafgaande goedkeuring of systematische mededeling te eisen van de tarieven of tariefverhogingen die een verzekeringsonderneming voornemens is door te voeren op het grondgebied van deze staten, en in de tweede plaats met het doel van deze richtlijn, te weten het vrij verhandelen van verzekeringsproducten binnen de Gemeenschap. Zij is van mening dat haar uitlegging in overeenstemming is met de arresten van het Hof van 11 mei 2000, *Commissie/Frankrijk* (C-296/98, *Jurispr.*, p. I-3025) en 25 februari 2003, *Commissie/Italië* (C-59/01, *Jurispr.*, p. I-1759).

16. De Commissie bestrijdt niet dat de lidstaten een schaal kunnen invoeren waarbij rekening wordt gehouden met het schadegedrag van de verzekerden, of zelfs een uniform bonus-malussysteem. Dergelijke regelingen zijn volgens

haar echter in strijd met richtlijn 92/49 wanneer zij een automatische repercussie op de tarieven hebben, wat het geval is bij het Luxemburgse bonus-malussysteem.

17. De Commissie erkent dat de vaststelling van het bedrag van de basispremies door de verzekeraars in Luxemburg in beginsel vrij is. Zij is echter van mening dat inachtneming van het beginsel van tariefvrijheid vereist dat niet alleen de basispremie, maar alle bestanddelen die de verzekeringspremie bepalen vrijelijk door de verzekeringsmaatschappijen worden vastgesteld.

18. De tariefvrijheid blijft wellicht grotendeels fictief indien de verzekeringsmaatschappijen de premie aan de hand van een zo fundamenteel criterium als het schadegedrag van de verzekerde slechts kunnen differentiëren volgens vaste maatstaven. Dit is eens te meer het geval wanneer de voorgeschreven differentiatie niet slechts een marginaal effect op het premiebedrag heeft, maar deze kan doen oplopen tot het dubbele.

19. Onder verwijzing naar punt 29 van het reeds aangehaalde arrest *Commissie/Italië* stelt de Luxemburgse regering zich op het standpunt dat de nationale verordening in overeenstemming is met het beginsel van tariefvrijheid, aangezien zij noch voorschrijft dat de door de verzekeringsmaatschappijen gehanteerde tarieven voordat zij worden toegepast, worden megedeeld aan een toezichhoudende of controlerende autoriteit, noch dat deze autoriteit de tarieven vóór toepassing ervan goedkeurt.

20. Deze regering merkt op dat het bonus-malussysteem het mogelijk maakt de verzekeringspremie te differentiëren aan de hand van de antecedenten van de verzekeringnemer en het aantal schadegevallen waarvoor de verzekerde aansprakelijk is. Het gaat hier om een systeem waarbij de premie achteraf op de persoon wordt toegesneden en dat slechts een differentiatie van de verzekeringspremie inhoudt. Dit systeem laat de verzekeraars evenwel de grootst mogelijke vrijheid om alle elementen van het verzekeringstarief te bepalen.

Beoordeling door het Hof

21. Zoals het Hof in punt 29 van het arrest *Commissie/Italië* in herinnering heeft gebracht, heeft de gemeenschapswetgever het beginsel van tariefvrijheid in de schadeverzekeringsbranche willen waarborgen, mede met betrekking tot een verplichte verzekering als de wettelijke aansprakelijkheidsverzekering voor motorvoertuigen. Dit beginsel impliceert, zoals het Hof in punt 29 van voormeld arrest heeft opgemerkt, een verbod op ieder stelsel van voorafgaande of systematische mededeling en goedkeuring van de tarieven die een verzekeringsmaatschappij voornemens is in haar betrekkingen met de verzekeringnemers te hanteren. De enige afwijking van dit beginsel die richtlijn 92/49 toelaat, betreft de voorafgaande mededeling en de goedkeuring van "tariefverhogingen" in het kader van een "algemeen prijscontrole-systeem".

22. In het reeds aangehaalde arrest *Commissie/Italië* heeft het Hof een systeem van bevrozing van tarieven dat van invloed is op zowel de vaststelling als de ontwikkeling van de tarieven in het kader van overeenkomsten ter zake van wettelijke aansprakelijkheidsverzekering voor motorvoertuigen met betrekking tot een op Italiaans grondgebied gelegen risico, in strijd met het beginsel van tariefvrijheid verklaard (arrest *Commissie/Italië*, reeds aangehaald, punten 32 en 48).

23. Het Luxemburgse bonus-malussysteem dat het voorwerp vormt van het onderhavige beroep, verschilt, wat betreft het effect ervan op de tarieven van de verzekeringsmaatschappijen, van de Italiaanse wetgeving die in het reeds aangehaalde arrest *Commissie/Italië* aan de orde was. Dit systeem heeft weliswaar gevolgen voor de ontwikkeling van de premies, maar het leidt niet tot een rechtstreekse vaststelling van de tarieven door de staat, aangezien de verzekeringsmaatschappijen de vrijheid behouden om de hoogte van de basispremies vast te stellen. In deze omstandigheden kan het Luxemburgse bonus-malussysteem niet gelijk worden gesteld met een systeem van tariefgoedkeuring dat in strijd is met het beginsel van tariefvrijheid, zoals het Hof dit heeft gedefinieerd in punt 29 van het arrest *Commissie/Italië*.

24. Van een volledige tariefharmonisatie ter zake van schadeverzekeringen, met uitsluiting van iedere nationale maatregel die gevolgen voor de tarieven kan hebben, kan geen sprake zijn zolang de gemeenschapswetgever zijn wil daartoe niet duidelijk tot uitdrukking heeft gebracht.

25. Het aan het beroep van de Commissie ten grondslag liggende argument dat ondanks het feit dat de basispremie in alle vrijheid kan worden vastgesteld, het Luxemburgse bonus-malussysteem in strijd is met het beginsel van tariefvrijheid enkel op grond dat het gevolgen heeft voor de ontwikkeling van die premie, kan derhalve niet worden aangevaard.

26. De Commissie beweert overigens niet dat dit systeem neerkomt op het invoeren van een vereiste van voorafgaande of systematische mededeling van de tarieven die een verzekeringsmaatschappij voornemens is in haar betrekkingen met de verzekeringnemers te hanteren of op een systeem van goedkeuring van tarieven.

27. Bijgevolg heeft de Commissie niet aangetoond dat het Groothertogdom Luxemburg, door zijn bonus-malussysteem te hebben ingevoerd en gehandhaafd, heeft gehandeld in strijd met het beginsel van tariefvrijheid en van afschaffing van preventief of systematisch toezicht op tarieven en verzekeringsovereenkomsten, zoals dat is neergelegd in de artikelen 6, 29 en 39 van richtlijn 92/49.

28. Aangezien de Commissie het voorwerp van het met redenen omkleed advies en van het onderhavige beroep heeft beperkt tot enkel de vaststelling van schending van het beginsel van tariefvrijheid en van afschaffing van preventief of systematisch toezicht op tarieven en verzekeringsovereenkomsten, zoals dit voortvloeit uit de in het vorige punt genoemde bepalingen, moet dit beroep worden verworpen.

Kosten

29. Volgens artikel 69 lid 2 van het reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van het Groothertogdom Luxemburg in de kosten te worden verwezen.

Het Hof van Justitie (grote kamer) verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

De Commissie van de Europese Gemeenschappen wordt verwezen in de kosten.

Noot

Bonus en malus van de verplichte bonus-malus

Yves Thiery¹ en An De Graeve²

I. INLEIDING

De ene onbetwistbare conclusie die kan worden getrokken uit de arresten van het Hof van Justitie van 7 september 2004 inzake de verenigbaarheid van verplichte bonus-malussyste-

men met het Europese Recht, is dat Frankrijk³ en Luxemburg niet werden veroordeeld⁴. In tegenstelling tot wat algemeen werd verwacht, geven deze arresten immers geen definitieve

¹ Projectmedewerker F.W.O.-Vlaanderen en assistent Instituut Handels- en Verzekeringsrecht, K.U.Leuven.

² Assistente Instituut Handels- en Verzekeringsrecht, K.U.Leuven.

³ Omdat het Frans en Luxemburgs bonus-malussysteem sterk met elkaar vergelijkbaar zijn hebben de arresten nagenoeg dezelfde inhoud.

⁴ H.v.J. 7 september 2004, C-346-02, *Commissie/Groot Hertogdom Luxemburg*, *Jurispr.* 2004; H.v.J. 7 september 2004, C-347-02, *Commissie/Frankrijk*, *Jurispr.* 2004.