



## Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
NILO JÄÄSKINEN  
esitatud 12. septembril 2013<sup>1</sup>

### Kohtuasi C-555/11

**Enosi Epangelmation Asfaliston Ellados (EEAE),  
Syllogos Asfalistikon Praktoron N. Attikis (SPATE),  
Panellinios Syllogos Asfalistikon Symvoulon (PSAS),  
Syndesmos Ellinon Mesiton Asfaliseon (SEMA),  
Panellinios Syndesmos Syntoniston Asfalistikon Symvoulon (PSSAS)**

*versus*

**Ypourgos Anaptyxis, Antagonistikotitas kai Naftilias,  
Omospondia Asfalistikon Syllogou Ellados**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Symvoulio tis Epikrateias (Kreeka))

Asutamisevabadus ja teenuste osutamise vabadus — Direktiiv 2002/92/EÜ — Kohaldamisala — Kindlustusvahendus — Kindlustusseltsi või tema töötaja tegevuse väljaarvamine — Selle töötaja võimalus tegelda kindlustusvahenduse kui juhutegevusalaga

1. Käesolev eelotsusetaotlus kujutab endast esimest kohtuasja, milles Euroopa Kohtul palutakse tõlgendada direktiivi 2002/92/EÜ, milles on kehtestatud õigusnormid, mis käsitlevad füüsiliste ja juriidiliste isikute kindlustusvahendustegevuse alustamist ning jätkamist Euroopa Liidus.<sup>2</sup>
2. Esitatud küsimusega soovitakse sisuliselt saada täpsustusi mõiste „kindlustusvahendus” kohta direktiivi artikli 2 punkti 3 teise lõigu tähenduses.<sup>3</sup> Viidatud õigusnormis on sätestatud, et kui sellise tegevusega tegeleb kindlustusselts või kindlustusseltsi töötaja, kes tegutseb selle kindlustusseltsi vastutusel, ei loeta seda tegevust kindlustusvahenduseks.
3. Kohtuasi algatati vaidluse tõttu, mille pooled on ühelt poolt Enosi Epangelmation Asfaliston Ellados (EEAE) (Kreeka kutseliste kindlustusandjate liit) ja teised kutseühingud kindlustusvahenduse valdkonnas ehk Syllogos Asfalistikon Praktoron N. Attikis (SPATE), Panellinios Syllogos Asfalistikon Syvboulon (PSAS), Syndesmos Ellinon Mesiton Asfaliseon (SEMA) ja Panellinios Syndesmos Syntoniston Asfalistikon Syvboulon (PSSAS) (edaspidi koos „EEAE jt”) ning teiselt poolt Ypourgos Anaptyxis, Antagonistikotitas kai Naftilias (arenguminister) ja Omospondia Asfalistikon Syllogou Ellados (Kreeka kindlustusühistute liit, edaspidi „OASE”).

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. detsembri 2002. aasta direktiiv 2002/92 kindlustusvahenduse kohta (EÜT 2003, L 9, lk 3; ELT eriväljaanne 06/04, lk 330).

3 — Tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on viidanud „direktiivi 2002/92 lõike 3 punkti 3 teisele lõigule”. Teades, et mõiste „kindlustusvahendus” - mille kohta küsimus on esitatud - on määratletud selle direktiivi artikli 2 punktis 3, mitte artiklis 3, tuleb see trükiviga minu arvates ära parandada.

4. EEAE jt vaidlustasid selle vaidluse raames siseriiklike ülevõtmismeetmete vastavuse direktiivile 2002/92 põhjendusel, et need meetmed kahjustavad iseseisva kindlustusvahendaja tegevust Kreekas. Nagu ilmneb kohtutoimikust, on kindlustusseltsi igal töötajal kõnesolevate siseriiklike õigusnormide kohaselt lubatud tegelda kindlustusvahenduse kui juhutegevusalaga, kui ta peab kinni tulu ülempiirist, ilma et tema suhtes kohaldataks direktiivi alusel kohaldatavaid nõudeid.

## I. Õiguslik raamistik

### A. Direktiiv 2002/92

5. Direktiivi 2002/92 põhjendused 9, 13 ja 14 on järgmised:

- „(9) Kindlustustooteid võivad [turustada] mitut tüüpi isikud või asutused, nagu agendid, maaklerid ja „finantsettevõtjad”. Ettevõtjate võrdne kohtlemine ja klientide kaitse eeldavad, et käesolev direktiiv hõlmab kõiki neid isikuid või asutusi.
- (13) Käesolevat direktiivi ei tohiks kohaldada isikute suhtes, kes teatavatel rangetel tingimustel tegelevad kindlustusvahendusega kui kõrvaltegevusega.
- (14) Kindlustus- ja edasikindlustusvahendajaid peaks registreerima selle liikmesriigi pädev asutus, kus asub nende peakontor, tingimusel et need vahendajad vastavad rangetele pädevuse, hea maine, ametialase vastutuskindlustuse ja finantssuutlikkusega seotud kutsesobivusnõuetele.”

[Tsitaati on parandatud Euroopa Kohtus, kuna direktiivi eestikeelne tõlge on ekslik.]

6. Direktiivi 2002/92 artikli 1 lõikes 1 on ette nähtud:

„Käesoleva direktiiviga sätestatakse liikmesriigis registreeritud või seal end registreerida soovivate füüsiliste ja juriidiliste isikute kindlustus- ja edasikindlustusvahendustegevuse alustamise ja jätkamise eeskirjad.”

7. Direktiivi 2002/92 artikli 2 punktis 3 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

3. kindlustusvahendus – kindlustuslepingute tutvustamine, soovitamine, ettevalmistamine või sõlmimine või nende haldamisel ja täitmisel abistamine eelkõige sel juhul, kui tegemist on nõuetega.

Kui sellise tegevusega tegeleb kindlustusselts või kõnealuse kindlustusseltsi vastutusel tegutseva kindlustusseltsi töötaja, ei loeta seda tegevust kindlustusvahenduseks.

[Kui sellise tegevusega tegeleb kindlustusselts või kindlustusseltsi töötaja, kes tegutseb selle kindlustusseltsi vastutusel, ei loeta seda tegevust kindlustusvahenduseks.]

Kindlustusvahenduseks ei loeta ka juhuslikult teabe andmist seoses muu kutsetegevusega, tingimusel et selle tegevuse eesmärk ei ole aidata kliendil sõlmida või täita kindlustuslepingut ega kindlustusseltsile esitatud nõuete kutsealane haldamine või kahjumi korrigeerimine ja nõuetele eksperdi hinnangu andmine”.

[Tsitati on parandatud Euroopa Kohtus, kuna direktiivi eestikeelne tõlge on ekslik.]

8. Nimetatud direktiivi artikli 3 „Registreerimine” lõikes 6 on nähtud ette:

„Liikmesriigid peavad tagama, et kindlustusseltsid kasutavad üksnes registreeritud kindlustus- ja edasikindlustusvahendajate ning artikli 1 lõikes 2 nimetatud isikute kindlustus- ja edasikindlustusvahendusteenuseid.”

9. Direktiivi artikli 4 lõikes 1 on sätestatud:

„Kindlustus- ja edasikindlustusvahendajatel peavad olema vahendaja päritoluliikmesriigi kindlaksmääratud asjakohased teadmised ja oskused.

[...]

Liikmesriigid ei pea käesoleva lõike esimeses lõigus nimetatud nõuet kohaldama kõigi füüsiliste isikute suhtes, kes töötavad ettevõtja heaks ja tegelevad kindlustus- või edasikindlustusvahendusega. Liikmesriigid tagavad, et mõistlikul osal kindlustustoodete vahendamise eest vastutavate ettevõtjate juhtkonnas olevatest isikutest ja kõigil teistel otse kindlustus- või edasikindlustusvahendusega seotud isikutel on oma ülesannete täitmiseks vajalikud teadmised ja oskused.”

#### B. Siseriiklikud õigusaktid

1. Presidendi dekreet 190/2006

10. Direktiiv 2002/92 võeti Kreeka õigusesse üle presidendi dekreediga 190/2006<sup>4</sup>, mille artikli 2 lõike 3 teises lõigus on sätestatud:

„Kindlustusvahendus – kindlustuslepingute tutvustamine, soovitamine, nende sõlmimise ettevalmistamine või sõlmimine või nende haldamisel ja täitmisel abistamine, eelkõige juhul, kui tegemist on nõuetega. Kui sellise tegevusega tegeleb kindlustusselts või kõnealuse kindlustusseltsi vastutusel tegutsev ja selle kindlustusseltsiga töölepingu alusel seotud töötaja, ei loeta seda tegevust kindlustusvahenduseks. [...]”

2. Seadus 3557/2007

11. Presidendi dekreeti 190/2006 muudeti seadusega 3557/2007<sup>5</sup>, mille artikli 15 lõikega 2 lisati selle dekreeti artikli 2 lõikesse 3 uus lõik järgmises sõnastuses:

„Erandjuhul võib isik, kes on kindlustusseltsi töötaja eelmise lõigu tähenduses, tegeleda kindlustusvahendusega, ilma et käesoleva dekreeti sätted tema suhtes kehtiksid, tingimusel et tema sellest tegevusest saadav aastane brutotulu ei ületa kokku viit tuhandet (5000) eurot”.

4 – FEK A' 196.

5 – FEK A' 100/14.5.2007.

12. Vastavalt seaduse 3557/2007 artikli 11 lõike 3 punktile b täpsustatakse arenguministri määruses, mis antakse 30 päeva jooksul pärast käesoleva seaduse avaldamist, dokumente, mis kinnitavad kindlustus- või edasikindlustusvahendajaks saada kavatsevate isikute, seotud kindlustus- või edasikindlustusvahendajate, kindlustusseltside töötajate ning kindlustus- ja edasikindlustusvahendusega tegelevate äriühingute töötajate üldisi ning majandus- ja kutsealaseid teadmisi, samuti täpsustab see määrus juhtumid, mil neile isikutele kehtib täiendav hariduskohustus.

### 3. Määrus K3-8010

13. Arenguministeeriumi riigisekretär andis oma 8. augusti 2007. aasta määruse K3-8010<sup>6</sup> seaduse 3557/2007 artikli 11 lõike 3 punkti b alusel. Selle määruse XX lõikes on nähtud ette:

„Kindlustusseltsi töötaja võib tegeleda kindlustusvahendusega, ilma et talle kehtiks kohustus end pädevas kaubanduskojas registreerida, tingimusel et tema sellest tegevusest vahendustasu kujul saadav aastane brutotulu ei ületa kokku 5000 (viit tuhandet) eurot. Kui tema sellest tegevusest tulenev aastane brutotulu ületab märgitud summat, peab töötaja end pädevas kaubanduskojas registreerima vastavalt tingimustele, mis kehtivad selles kindlustusvahenduse kategoorias, milles ta on otsustanud end registreerida. Kindlustusseltsi töötaja staatus on ühitamatu kindlustuskonsultandi staatusega.”

## II. Põhikohtuasi, eelotsuse küsimus ja menetlus Euroopa Kohtus

14. EEAE jt esindavad kutseühinguid, mille missioon on kaitsta oma kindlustusvahenduse valdkonnas vabakutselistena tegutsevate liikmete kutsealaseid ja rahalisi huve. 29. oktoobril 2007 esitasid EEAE jt eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse, milles palusid muu hulgas tühistada määruse nr K3-8010 XX lõige. Selle kaebusega vaidlustas ta selle lõike vastavuse direktiivile 2002/92, sest selles lõikes välistatakse teataval tingimustel direktiivi kohaldamine iga kindlustusseltsi töötaja suhtes, kes teeb kindlustusvahendustoiminguid ilma direktiivi artikli 4 lõikes 1 nõutava kvalifikatsioonita.

15. Eelotsusetaotluse esitanud kohus avaldab – nagu ilmneb eelotsusetaotlusest – kahtlust, kas kaebus, milles taotletakse määruse nr K3-8010 XX lõike tühistamist, on põhjendatud. See kohus arvab, et kuna Kreeka õiguslik raamistik tõlgendatuna vastavalt direktiivile 2002/92 võimaldab tagada, et vahendustegevuse kui juhutegevusalaga tegelev kindlustusseltsi töötaja tegutseb sel tegevusalal alati selle ettevõtja vastutusel ja järelevalve all, kes tagab talle ka vajaliku koolituse, tuleb direktiivis sätestatud nõuded lugeda täidetuks, sõltumata sidemest asjaomase töötaja ja tema ettevõtja vahel selle tegevusalaga tegelemisel.

16. Kuna selle kohtu üks teine koda näib selle seisukohaga mitte nõustuvat, otsustas Symvoulio tis Epikrateias (Kreeka) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas direktiivi 2002/92/EÜ artikli [2] [punkti] 3 teist lõiku, milles on sätestatud, et „[k]ui sellise [sama sätte esimeses lõigus nimetatud] tegevusega tegeleb kindlustusselts või [kindlustusseltsi töötaja, kes tegutseb selle kindlustusseltsi vastutusel], ei loeta seda tegevust kindlustusvahenduseks”, tuleb tõlgendada nii, et see lubab kindlustusseltsi töötajal, kellel ei ole direktiivi artikli 4 lõikes 1 ette nähtud kvalifikatsiooni, tegeleda kindlustusvahenduse kui juhutegevusalaga, mitte kui põhikutsetegevusega, ka siis, kui see töötaja ei ole kindlustusseltsiga tööõiguslikus alluvussuhtes, kuid see kindlustusselts teostab tema tegevuse üle siiski järelevalvet, või lubab see direktiiv taolist tegevust ainult siis, kui seda tehakse tööõiguslikus alluvussuhtes?”

6 — FEK B' 1600/17.8.2007; edaspidi „määrus K3-8010”.

17. Eelotsusetaotlus registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 3. novembril 2011. Kirjalikke seisukohti esitasid EEAE jt, OASE, Kreeka, Belgia, Küprose ja Austria valitsus ning Euroopa Komisjon. OASE, Kreeka valitsus ja komisjon osalesid 20. juunil 2013 toimunud kohtuistungil.

### III. Analüüs

#### A. Direktiiv 2002/92

##### 1. Direktiivi 2002/92 eesmärk ja kohaldamisala

18. Sissejuhatuseks märgin, et kohtutoimikust näib ilmnevat, et direktiivi 2002/92 asjakohaste sätete sõnasõnaline tõlgendamine ei anna üheselt mõistetavat tulemust, mis võimaldaks eelotsusetaotluse esitanud kohtul tema menetletava vaidluse lahendada. Seega tuleb viidata väljakujunenud kohtupraktikale, mille kohaselt on liidu õigusnormi ulatuse kindlaksmääramisel vaja arvesse võtta nii selle eesmärgi, konteksti kui ka sõnastust.<sup>7</sup>

19. Selles osas on üldteada, et kindlustusvahendajad etendavad kindlustustoodete turustamisel Euroopa Liidus põhirolli. Nagu ilmneb direktiivi 2002/92 põhjendustest 6 ja 7, on selle direktiivi eesmärk kõrvaldada takistused, mida vahendajad võivad asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kasutamisel kohata. Kindlustusvahendajad etendavad olulist rolli ka kindlustusvõtjate huvide kaitsmisel ning seda mitte üksnes tänu erinevate kindlustusseltside pakutavate kindlustustoodete turustamisele, vaid eriti seetõttu, et nad annavad kindlustusvõtjatele nõu ja abistavad neid, analüüsides nende konkreetseid vajadusi.<sup>8</sup>

20. Direktiivi 2002/92 kui ühtlustamismeetmega, mis väljendab uut lähenemist, st tegevuspõhist, mitte teemapõhist õigusloomet,<sup>9</sup> sätestati seega nõuded, mis käsitlevad kindlustusvahendustegevuse alustamist ja jätkamist, kehtestades kindlustusvahendajatele eelkõige niisugused kohustused nagu registreerimine ja minimaalsete kutsesobivusnõuete järgimine.<sup>10</sup> See direktiiv aitab ka kaitsta kindlustusvõtjaid ja selle eesmärk on hõlbustada kindlustustoodete pakkumist tarbijatele.

21. Selleks on direktiiviga 2002/92 loodud vastastikuse tunnustamise süsteem,<sup>11</sup> mis põhineb ühtlustatud kvalifikatsioonil ja vahendajate piiratud kasutamisel, mis väljendub kindlustusseltside kehtestatud kohustuses kasutada üksnes registreeritud vahendajate pakutavaid kindlustusvahendusteenuseid.<sup>12</sup>

22. Direktiivis 2002/92 valitud uus funktsionaalne lähenemine toob kaasa selle, et direktiivi kohaldamisala määratakse kindlaks kas mõiste „vahendustegevus” piiritlemise<sup>13</sup> või teatavat tüüpi vahendusteenuseid pakkuvate isikute direktiivi kohaldamisalast väljaarvamise.<sup>14</sup>

7 — Vt 19. juuli 2012. aasta otsus kohtuasjas C-33/11: A (punkt 27).

8 — Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kindlustusvahenduse kohta (KOM(2000) 511 (lõplik)).

9 — Vastupidi nõukogu 13. detsembri 1976. aasta direktiivile 77/92/EMÜ kindlustusagentide ja kindlustusmaaklerite tegevuse puhul asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kasutamist hõlbustavate meetmete (ex ISIC rühm 630) ja eelkõige selle tegevusega seonduvate üleminekumeetmete kohta (EÜT 1977, L 26, lk 14; ELT erivaljaanne 06/01, lk 46) iseloomustab direktiivi 2002/92 ühtlustamine, mis põhineb mitte olemasolevatel vahendajakategoriatel, vaid kindlustusvahendaja tegevusel üldiselt.

10 — Vastavalt direktiivi 2002/92 artiklitele 3 ja 4 on peamised nõuded seotud registreerimisega, kutsekvalifikatsiooniga, hea maine ja ametialase vastutuskindlustusega, samuti kliendi raha kaitsmise meetmetega.

11 — Eespool viidatud direktiivi ettepanek (KOM(2000) 511 (lõplik)).

12 — Ja direktiivi artikli 1 lõikes 2 osutatud isikud. Liikmesriigis registreeritud vahendajad võivad tegutseda teistes liikmesriikides teenuste osutamise vabaduse korras või asutades seal filiaali. Liikmesriigid võivad täiendada direktiivis sätestatud kutsesobivusnõudeid, kuid ainult vahendajate osas, kelle nad registreerivad.

13 — Direktiivi artikli 2 punktid 3 ja 4.

14 — Direktiivi artikli 1 lõiked 2 ja 3.

## 2. „Vahendamise” ja „vahendaja” määratlus

23. Mis puudutab direktiivi 2002/92 artikli 2 punktis 3 toodud mõiste „kindlustusvahendus” määratlust, siis see on kindlustuslepingute tutvustamine, soovitamine, ettevalmistamine või sõlmimine või nende haldamisel ja täitmisel abistamine eelkõige sel juhul, kui tegemist on nõuetega.

24. Direktiivi 2002/92 artikli 2 punkti 3 teises lõigus on aga nähtud ette, et kui sellise tegevusega tegeleb kindlustusselts või kindlustusseltsi töötaja, kes tegutseb selle kindlustusseltsi vastutusel, ei loeta seda tegevust kindlustusvahenduseks. Sellest järeldub, et nende kahe isikute kategooria suhtes direktiivis sätestatud nõuded ei kehti, kuid neil on lubatud tegelda tegevusega, mis seisneb kindlustuslepingute soovitamises, nende sõlmimises ja nende täitmisel abistamises. Lisaks näib mulle, et direktiivis vahetegemine ettevõtja toimingute ja tema töötajate toimingute vahel on ülearune, välja arvatud lepingute sõlmimise korral ilma, et klient viidaks isiklikult ettevõtja esindajaga kokku.<sup>15</sup>

25. Seevastu selle artikli 2 punkti 3 kolmanda lõiguga on direktiivis 2002/92 mõiste „vahendus” alt välja jäetud juhuslikult teabe andmine seoses muu kutsetegevusega.<sup>16</sup>

26. Lisaks on teatav tegevus hoolimata sellest, et see kuulub mõiste „kindlustusvahendus” alla, direktiivi 2002/92 kohaldamisalast selle artikli 1 lõikega 2 välja jäetud. Nii on see nende isikute kategooriaga, kes pakuvad kindlustuslepinguid, mis vastavad kumulatiivselt kõikidele nimetatud tingimustele, sealhulgas vähese tähtsuse tingimus, mille kohaselt ei ületa iga-aastase kindlustusmaks summa 500 eurot ja kindlustuslepingu kogukestus koos lepingu pikendamistega viit aastat.

27. Direktiivis 2002/92 on seega toodud mõiste „vahendus” funktsionaalne määratlus, et oleksid hõlmatud vahendajate erinevad kategooriad (maakler, agent, allagent) ja samal ajal hulka arvatud teisedki turustuskanalid, näiteks „finantsettevõtjad”.<sup>17</sup> Nagu ilmneb direktiivi põhjendusest 9, võib kindlustustooteid turustada väga lai isikute ja asutuste ring.<sup>18</sup>

28. Mis puudutab direktiivi 2002/92 artikli 2 punktis 5 toodud mõistet „kindlustusvahendaja”, siis see on füüsiline või juriidiline isik, kes tasu eest alustab või jätkab kindlustusvahendust. See eeldab esiteks, et tegemist on niisiis kutsetegevusega, ning teiseks, et isikuid, kes tegelevad vahendustegevusega ilma igasuguse rahalise või majandusliku tasuta, ei käsitata vahendajatena direktiivi tähenduses.

29. Selles osas rõhutan, et kindlustusvahendajana on võimalik tegutseda ka seotud vahendamise mudeli kohaselt. Vastavalt direktiivi artikli 2 punktile 7 tegeleb seotud vahendamisega tegelev isik sellega ühe või mitme kindlustusseltsi eest ja nimel.

15 — Näiteks juhul, kui leping sõlmitakse interneti teel.

16 — Nii võib see näiteks olla advokaadi, notari, eksperdi või konsultandiga, kes annab teavet juhuslikult, ilma et ta soovitaks seejuures kindlustuslepingut.

17 — Vt direktiivi ettevalmistavad dokumendid (KOM(2000) 511 (lõplik)).

18 — Nagu ilmneb aga ümbersõnastamise kavast, ei kohaldata direktiivi 2002/92 siiski kõikide kindlustusmüüjate, näiteks kindlustusseltside endi suhtes. Ümbersõnastamise käigus tehti seega ettepanek laiendada selle kohaldamisala vastavalt. Vt käesoleva ettepaneku punkt 59.

30. Märgin ka, et vastavalt uuele käsitlesele ei ole direktiivi 2002/92 üle võetud vahetegemisi vahendamise eri liikide vahel, mis eksisteerivad siseriiklikul tasandil. Juba ettevalmistavate tööde käigus ei suudetud vahetegemist agentide ja maaklerite vahel<sup>19</sup> tuvastada kõikides liikmesriikides. Järelikult vastab kindlustusvahendaja amet direktiivi tähenduses liikmesriikides mitmele kutseala alamkategoriale.<sup>20</sup> Kuna direktiivis on sätestatud miinimumnõuded selle teabe edastamise korra ja sisu osas, mida kindlustusvahendajad peavad oma potentsiaalsetele klientidele andma, on viimastel vaja siiski mõista, millist tüüpi vahendajaga neil on tegemist.<sup>21</sup>

### 3. Direktiivi 2002/92 ülevõtmise näited

31. On tarvilik märkida, et kohaldamisala iseärasuste ja direktiivis 2002/92 toodud mõistete tõttu on liikmesriigid leidnud direktiivi ülevõtmisel mitmesuguseid lahendusi. Näiteks Prantsuse õigusaktide kohaselt tuleb eristada ühelt poolt tegevust, mis jääb väljapoole vahendustegevust, ja teiselt poolt tegevust, mis kuulub „kindlustusvahenduse” määratluse alla, kuid mille suhtes ei kehti vastavad kohustused.<sup>22</sup> Soome õigusaktides on sätestatud „vahenduse” üldine määratlus, täpsustades samal ajal kindlustusseltside ja nende töötajate toimingutega seotud tegevust, mis tuleb kvalifitseerida „mittevahenduseks”.<sup>23</sup>

32. Liikmesriigid on sätestanud ka riiklikku kindlustusvahendajate registrisse kandmise kohustuse erandid, näiteks Belgia õiguses vahendaja enda ettevõtte riskide kindlustamise korral või vahendamise korral, mis on seotud kindlustuslepingutega, mis vastavad kõikidele direktiivi 2002/92 artikli 1 lõikes 2 kehtestatud tingimustele.<sup>24</sup> Nii on see ka Ühendkuningriigi õigusaktides seoses juhusliku teabe andmisega kindlustuse valdkonnas või kindlustuslepingute pakkumistega täiendavalt põhitegevusele, kui on täidetud lepingute kestuse ja tulu ülempiiri tingimus.<sup>25</sup>

33. Esitatud küsimusele tulebki vastata eeltoodud kaalutlustest lähtudes.

19 — Nende mõistete vahel tehti vahet direktiivis 77/92, mis tunnustati direktiiviga 2002/92 kehtetuks, ning need mõisted vastasid erinevatele kindlustusmüüjatele liikmesriikides.

20 — Kohtutoimikust ilmneb nimelt, et Kreeka õigusaktides on viis kindlustusvahendaja kategooriat: kindlustusagendid, kindlustusmaaklerid, kindlustuskonsultandid, kindlustuskonsultantide koordinaatorid ja vaidlusalune kindlustusseltside töötajate kategooria. Soome õigusaktides eristatakse vahendamise valdkonnas esiteks agenti, kes on kindlustusandja nimel ja vastutusel tegutses füüsiline või juriidiline isik, ja teiseks maaklerit, kes hakkab vahendustegevusega tegelema mõne muu lepingu alusel kui kindlustusandja (vt kindlustusvahenduse seadus nr 570 (Laki vakuutusedustuksesta nr 570) 15.7.2005). Belgia õigusaktides on nähtud ette kolm vahendajate kategooriat ehk kõigepealt maakler, kes viib kindlustusvõtjad ja kindlustusseltsid kokku, ilma et viimaste valik oleks talle siduv; seejärel agent, kes on määratletud kui vahendaja, kes ühe või mitme lepingu või volituse tõttu tegeleb vahendustegevusega ühe või mitme kindlustusseltsi eest ja nimel, ning lõpuks allagent kui vahendaja, kes tegutses maakleri või agendi vastutusel (vt veebileht [www.fsma.be](http://www.fsma.be)). Seevastu Prantsuse õiguses on *code des assurances*'is (artikkel R511-2) viimased jagatud kuude kategooriasse, kusjuures vahendajal on õigus tegutseda mitmes kategoorias: kindlustusmaaklerid; üldised kindlustusagendid; kindlustusseltsi volitatud kindlustusvolinikud, kes nimetavad füüsilised isikud, kes ei ole töötajad, ja juriidilised isikud; maaklerite, üldiste agentide, kindlustusvolinike ja kindlustusvahendusvolinike volitatud kindlustusvahendajate volinikud, kes nimetavad füüsilised isikud, kes ei ole töötajad, ja juriidilised isikud; välisriikide vahendajad. (Vt Bigot, J., „L'intermédiation en assurance: les nouvelles règles du jeu”, *La semaine Juridique*, üldine väljaanne, nr 47, november 2006, nr 47, I-189).

21 — Vt eespool nimetatud direktiivi ettepanek (KOM(2000) 511 (lõplik)) ja direktiivi 2002/92 III peatükk.

22 — Langé, D. „Les intermédiaires d'assurance à l'heure du marché unique: la réforme de l'intermédiation en assurance”, *Revue générale du droit des assurances*, nr 2006-4, lk 857. Märgin, et vastavalt Prantsusmaa õigusaktidele kuuluvad kindlustusseltsid, mida kvalifitseeritakse „vahendajateta” ettevõtjateks ja mis turustavad kindlustustooteid oma detsentraliseeritud kontorite kaudu, kuhu nad paigutavad kliente vastu võtvad töötajad, selle erandi alla. Nende ettevõtjate töötajad on jäetud kindlustusvahendajate kutsekategooriast välja ja nende suhtes ei kehti registreerimiskohustus.

23 — Vt 15. juuli 2005. aasta seadus nr 570/2005.

24 — Belgia õiguses kohaldatavate erandite kirjeldust vt veebileht <http://www.fsma.be>.

25 — Ühendkuningriigis kohaldatavat süsteemi vt veebileht [http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/ins\\_reg.pdf](http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/ins_reg.pdf).

## B. Mõiste „kindlustusvahendus” piiritlemine

### 1. Põhikohtuasjas vaadeldavad siseriiklikud õigusaktid

34. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimusega sisuliselt teada, kas direktiivi 2002/92 artikli 2 punktis 3 toodud mõiste „vahendus” ulatus hõlmab olukorda, kus kindlustusseltsi töötajal<sup>26</sup>, kes ei vasta direktiivi alusel kindlustusvahendajate suhtes kohaldatavatele kvalifikatsioonitingimustele ega tegutse tööõigusliku alluvussuhte raames, kuid kelle tegevuse üle teostatakse järeelvalvet, on lubatud tegelda kindlustusvahenduse kui juhutegevusalaga.

35. Kõigepealt tuleb täpsustada, et kindlustusvahendustegevust reguleerivad Kreeka õiguses mitu erineva tasandi õigusakti, mille sõnastus tekitab mõningaid küsimusi. „Kindlustusvahenduse” määratlus on toodud presidendi dekreedis 190/2006, mida hiljem muudeti seadusega 3557/2007. Selle seadusega lisati eespool nimetatud määratluse erand, mis põhineb kindlustusseltsi iga töötaja suhtes kohaldataval tulu ülempiiril. Näib, et selle õigusnormiga vabastatakse need töötajad vahendustegevusega tegelemise suhtes kehtivatest formaalsustest, täpsustamata siiski, kelle kanda nõnda välja arvatud tegevusega seotud kohustused jäävad. Lõpuks tuleb märkida, et seaduses 3557/2007 sätestatud õiguslikul alusel anti määrus K3-8010 ja selles on ette nähtud selle erandi kohaldamise üsna ebatäpne kord.

36. Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtule esitatud kaebuses taotleti üksnes määruse K3-8010 tühistamist, analüüsin siin ainult määrust, eelkõige selle XX lõiget.

37. Kohtutoimikust ilmneb, et eelotsusetaotluse esitanud kohtus vaidlustatud siseriiklike õigusaktidega kehtestati erand, mille ulatus kaldub kõrvale direktiivi 2002/92 artikli 2 punktis 3 sätestatud väljaarvamise kohaldamisalast, sest see erand annab kindlustusseltsi igale töötajale võimaluse tegelda kindlustusvahenduse kui juhutegevusalaga tasu eest, mille ülempiiriks on kehtestatud 5000 eurot, ilma et tema puhul peaksid olema täidetud direktiivi artikli 4 lõike 1 järgi kohaldatavad tingimused. Lisaks ilmneb kohtutoimikust, et kindlustussektori töötaja ei tohi tegelda kindlustuskonsultandi tegevusega, kuigi tal on lubatud tegelda kindlustusvahendusega.

38. Selle kohta märgin, et käesolevas kohtuasjas kirjalikke seisukohti esitanud pooled avaldavad erinevaid arvamusi. Näiteks EEAE jt leiavad, et kuna määruse K3-8010 XX lõige samastab kindlustusseltsi töötaja kindlustusvahendajaga, ei ole see säte direktiiviga 2002/92 kooskõlas. Belgia ja Austria valitsuse meelest tuleb direktiivi artikli 2 punkti 3 teist lõiku tõlgendada nii, et kindlustusseltsi töötaja, kellel ei ole direktiivi artikli 4 lõikes 1 ette nähtud kvalifikatsiooni, ei tohi kindlustusvahenduse kui juhutegevusalaga tegelda.

39. OASE ning Kreeka ja Küprose valitsus teevad ettepaneku asuda seisukohale, et direktiivi artikli 2 punkti 3 teise lõigu kohaselt võib kindlustusseltsi töötaja, kellel ei ole direktiivi 2002/92 artikli 4 lõikes 1 ette nähtud kvalifikatsiooni, kindlustusvahenduse kui juhutegevusalaga tegelda, kuid mitte oma põhikutsetegevuse raames.

40. Komisjon väidab viimasena, et direktiivi artikli 2 punktis 3 ette nähtud erandit kohaldatakse tegevuse suhtes, millega tegelevad kindlustusseltsi töötajad oma tööandja vastutusel, isegi siis, kui see tegevus ei ole hõlmatud ainult nende „töölepinguga”.

26 — Märgin, et mõistet „töötaja” on direktiivi 2002/92 erinevates keeleversioonides väljendatud järgmiste sõnadega: *υπάλληλος* (kreeka keeles), *empleado* (hispaania keeles), *Angestellter* (saksa keeles), *employee* (inglise keeles), *impiegato* (itaalia keeles), *pracownik* (poola keeles), *työntekijä* (soome keeles), *anställd* (rootsi keeles) ning see õigustab prantsuse keeles *salarié* asemel laiemal terminil *employé* kasutamist.



## 2. Direktiivis 2002/92 sätestatud vahendustegevusega tegelemise kord

41. Mulle näib, et direktiivi 2002/92 kohaldamisala arvestades tuleb eristada kolme põhilist vahendustegevusega tegelemise võimalust.

42. Esiteks tuleb käsitleda juhtumit, millega on tegemist käesoleval juhul, st kui sellega tegeleb kindlustusseltsi töötaja. Kuigi töötaja tegevus võib kuuluda „kindlustusvahenduse” üldmääratluse alla, ilmneb direktiivist, et niisugusel juhul seda kindlustusvahenduseks ei peeta.

43. Nagu märgib Austria valitsus, on üks põhjus, miks see tegevus direktiivi kohaldamisalast välja arvatakse ja miks sellega tegelevate isikute suhtes ei kehti seega direktiivis 2002/92 sätestatud nõuded, seotud asjaoluga, et kindlustusseltside ja nende töötajate puhul eeldatakse, et nad vastavad kutsesobivusnõuetele, mis tagavad kindlustusvõtjate kaitse, eelkõige seetõttu, et vastavalt direktiivile peetakse kindlustusseltse nende nõuetele vastavaks, kui nad on eelnevalt saanud nõukogu 5. märtsi 1979. aasta esimese direktiivi 79/267/EMÜ otsese elukindlustustegevuse alustamise ja jätkamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 63, lk 1) artiklis 6 nimetatud heakskiidu.

44. Minu arvates on direktiivi 2002/92 kohaldamisala niisuguse piiramise põhieesmärk esiteks see, et kindlustusseltsid saaksid turustada omaenese kindlustustooteid, ning teiseks see, et nad saaksid tegutseda vahendajana teiste kindlustusseltside, näiteks samasse kontserni kuuluvate seltside või nendega kaubanduskokkulepete või muude lepingutega seotud seltside toodete turustamisel. Need kaalutlused käivad mõistagi ka nende ettevõtjate töötajate kohta.

45. Kuna ettevõtja ei saa ju tegutseda muidu kui oma töötajate kaudu, tuleb asuda seisukohale, et kui viimased tegutsuvad oma tööandja nimel ja huvides, tuleb nad samastada ettevõtjaga ning seega jääb nende tegevus direktiivi kohaldamisalast välja. Niisugusel juhul seob kindlustusvahenduse raames müümise korral tekkinud lepinguline suhe asjaomase kindlustusseltsi seega kindlustusvõtjaga, sest töötaja tegutsseb ainult kindlustusseltsi esindajana.

46. Mis puudutab lisaks kindlustusseltsi ja töötaja õigussuhet, siis komisjon märgib õigesti, et direktiivi 2002/92 artikli 2 punkti 3 tuleb tõlgendada nii, et see hõlmab tegevust, millega kindlustusseltsi töötajad oma tööandja vastutusel tegelevad, ka siis, kui see tegevus ei ole hõlmatud ainult nende „töölepinguga” siseriikliku tööõiguse tähenduses. Võttes arvesse, kui mitmekesised on need lepingulised suhted, mis võivad töötaja ja tema tööandja vahel erinevates liikmesriikides valitseda, ei ole võimalik esitada kõnesoleva erandi mingit ühtset tõlgendust.<sup>27</sup> Pealegi ei ole töötaja tasustamise viis minu meelest direktiivis toodud määratlusi arvestades asjakohane.

47. Seevastu välistab direktiivi 2002/92 kasulik mõju minu arvates selle, et kindlustusseltsi töötajad võiksid tegelda vahendustegevusega oma nimel, ilma et nende puhul oleksid täidetud direktiiviga kehtestatud tingimused. Nagu märgib Belgia valitsus, viidates kindlustusvahendusele, millega tegeldakse kui juhutegevusalaga ja täiendavalt väljaspool töölepingut, mis töötajat ja kindlustusseltsi seob, väljuvad asjaomased siseriiklikud õigusaktid direktiivi artikli 2 punkti 3 teise lõigu raamistikust. Tegemist ei ole enam kindlustustoodete otsemüügi, vaid kindlustusvahendusega otseses tähenduses.

27 — Selles osas märgin, et kuna tööõigust ei ole liidu tasandil ühtlustatud, valitseb siseriiklikus õiguses lahenduste mitmekesisus, mis on tingitud lepinguvabadusest. Seega võib põhisuhteks olla kas töösuhe laiemas tähenduses või tööleping. Samas tuleks liidu õiguses kindlustusseltside „töötajate” väljaarvamist mõistest „vahendaja” mõistlikult tõlgendada nii, et selle all mõeldakse töötaja ja kindlustusseltsi vahelisi lepingulisi suhteid, mida iseloomustab tööõiguslik alluvussuhe. Lepingulises suhtes, milles pooled on võrdsel positsioonil, ei saa kumbagi neist pidada töötajaks.

48. Kohtutoimikust ilmneb aga, et põhikohtuasjades vaadeldavate õigusaktidega antakse kindlustusseltsi töötajale „kaks rolli”, kuna ta võib samaaegselt olla esiteks oma tööandjaga samastatav töötaja ja teiseks sõltumatu kvalifitseerimata agent, tingimusel et tema tulu ei ületa teatavat ülempiiri.<sup>28</sup> Märgin, et need õigusaktid toovad kaasa selle, et lubatud on kolmnurkne lepinguline konfiguratsioon, mille ülesehitus hõlmab esiteks töötaja ja kindlustusvõtja suhet, teiseks selle kindlustusvõtja ja kindlustusseltsi suhet ning kolmandaks töötaja ja kindlustusseltsi suhet. Lisaks tekitavad need õigusaktid segaduse, millega rikutakse vastutuse jaotamise nõudeid kohustuste osas, mis vahendajal tavaliselt kindlustusvõtja suhtes on.

49. Niisuguse võimaluse lubamine tooks minu arvates kaasa selle, et eiratakse direktiivi 2002/92 eesmärki, eelkõige võttes arvesse selle kohaldamisala seoses mõistega „kindlustusvahendus”, vahendajate kutsekvalifikatsioonile esitatavaid nõudeid ja vajadust kaitsta kindlustusvõtjaid.

50. Selles kontekstis tuleb rõhutada, et ettevõtja töötajat, kellel on kohustus olla lojaalne oma tööandjale, eristab kindlustusvahendajast eelkõige sõltumatuse ja erapooletuse tase, sest vahendajalt oodatakse nõuandeid, kuna tal on kohustus olukorda objektiivselt analüüsida, kuid mitte töötajalt, kes tegutseb ettevõtja nimel ja huvides. Väljapakutud tõlgendust kinnitab direktiivi 2002/92 eesmärk, milleks on tagada, et vahendajatel on lihtsam kasutada oma asutamisevabadust ja teenuste osutamise vabadust. Ettevõtja töötaja staatus iseenesest aga välistab need vabadused.

51. Kreeka valitsus märkis kahtlemata õigesti, et direktiiviga ei ole viidud läbi ammendavat ühtlustamist. See ei mõjuta siiski kuidagi direktiivi eesmärki, milleks on kehtestada miinimumnõuded vahendajate teadmiste ja kutseoskuste osas, et luua tõeline Euroopa kindlustusvahenduse turg. Direktiiviga on seega jäetud teatav kaalutusruum nõuete miinimumtaseme kehtestamise viisi osas, kuid mitte selles osas, kas neid on üldse vaja kehtestada, kui tegevus, millega tegeldakse, on kindlustusvahendus.

52. Igal juhul kujutab direktiivi 2002/92 artikli 4 lõike 1 neljas lõik, mille kohaselt ei pea liikmesriigid asjakohaste teadmiste ja oskuste nõudeid kohaldama kõigi isikute suhtes, kes töötavad ettevõtja heaks, ilmselgelt endast nõuete samasugust kohandamist nagu reguleeritud elukutsete korral. Nii on selge, et nagu advokaadibüroos töötavad juristid, kes ei ole advokatuuri liikmed, ja töötajad, kellel ei ole täielikku juriidilist haridust, ei pea ka kindlustusseltsi kõik töötajad vastama kutsekvalifikatsiooni osas kehtestatud nõuetele.

53. Teiseks tuleb käsitleda juhtumit, kui tegemist on direktiivi 2002/92 artikli 2 punkti 7 tähenduses seotud kindlustusvahendajaga, kes tegutseb kas kindlustusseltsi või teise vahendaja täielikul vastutusel.<sup>29</sup>

28 — Tasu ülempiiri osas tuleb täpsustada, et juba direktiivi 2002/92 ettevalmistavates dokumentides välistati direktiivi kohaldamisala piiramine kindlustusvahenduse teatava taseme põhjal (näiteks saadud kindlustusmaksete aastasumma põhjal), et mitte jätta selle kohaldamisalast välja „väikesi” vahendajaid, keda peetakse vahendajateks, kes ei taga kindlustusvõtjatele sobivat kaitse taset. Vt eespool nimetatud direktiivi ettepanek (KOM(2000) 511 (lõplik)).

29 — „Seotud kindlustusvahendaja” määratluse laiendamine vahendajatele, kes töötavad teise vahendaja vastutusel, on ette nähtud läbivaadatud direktiivi 2002/92 muudetud artikliga 2, (vt ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kindlustusvahenduse kohta (KOM(2012) 360 (lõplik)).

54. Õiguslikust vaatevinklist on tegemist niisuguse seltsi või teise vahendaja agendiga, kes ei ole nendega samastatav, sest ta on sõltumatu.<sup>30</sup> Direktiivi 2002/92 artikli 12 lõike 1 kohaselt on kindlustusvahendajad siiski kohustatud andma kliendile teabe selle kohta, mis võib mõjutada nende erapooletust, ja teatama eelkõige, kas nad annavad ausa analüüsi andmise kohustusel põhinevat nõu. Seotud vahendajad on kohustatud avaldama, et nad ei ole erapooletud, mida ei pea tegema kindlustusseltsid ja nende töötajad.

55. Rõhutan siiski, et seotud vahendaja on kohustatud tegutsema vahendajana kindlustusseltsi nimel ja huvides. See näib välistavat, et töötaja võiks samal ajal tegutseda oma tööandja töötaja ja seotud vahendajana.

56. Seotud vahendaja ülesanne eeldab tingimata, et vahendustegevus täiendab muud tegevust. Kui nõustuda, et see „muu tegevus” võiks seisneda töösuhtes teise kindlustusseltsiga, siis kerkiks küsimus, missugused järelused tuleks sellest teha, et säilitada kindlustusvõtjate kaitse ja vältida nende erinevate rollide segiminekut.

57. Põhikohtuasjas vaadeldavad õigusaktid võimaldavad kindlustusseltsi igal töötajal, st sõna-sõnalise tõlgenduse kohaselt ka tehnilisel töötajal, turvatöötajal ja koristajal saada tasu kui kokkuviija, kes on samastatav maakleriga võlaõiguse tähenduses.<sup>31</sup> Lisaks märgin, et kohtuistungil näis Kreeka valitsuse esindaja siseriiklike õigusnormide niisugusele tõlgendusele vastu vaidlevat, tõendamata siiski, et siseriiklikus õiguses on sätted, millega selle võimaluse kasutamist piiratakse nii, et see on ainult kindlustusseltside vastava spetsialiseerumisega töötajatel.

58. Kolmandaks tuleb lõpuks käsitleda juhtumit, mille korral tegemist on sõltumatu kindlustusvahendajaga, kes tegutseb kliendi esindajana suhtes kindlustusseltsiga. Niisugusel juhul kohaldatakse direktiivi 2002/92 täielikult ning liikmesriigid on kohustatud kindlaks määrama nõuded teadmiste ja oskuste, mis vahendajatel peavad olema.

59. Selles osas märgin, et direktiivi 2002/92 ümbersõnastamise käigus kavatseti selle kohaldamisala laiendada nii, et hõlmatud oleksid ka kindlustuslepingute müügitehingud, mille sõlmivad kindlustus- ja edasikindlustusseltsid ilma kindlustusvahendaja sekkumiseta. Läbivaadatud direktiivi ettepaneku eesmärk on hõlmata ka kõiki turustuskanaleid (isikud, kes sõlmivad kindlustuslepingu otse, autorentijad jne).<sup>32</sup> Tuleb rõhutada, et direktiivi ümbersõnastamisel nähti ette, et teenuste müügi korral täiendavalt müüdavad kindlustuspoliisid kuuluvad läbivaadatud direktiivi kohaldamisalasse.<sup>33</sup>

30 — Teistes, finantsturgusid käsitlevates direktiivides on olemas seotud esindaja/vahendaja mõiste, näiteks nõukogu 10. mai 1993. aasta direktiivis 93/22/EMÜ väärtpapieriturul pakutavate investeerimisteenuste kohta (EÜT L 141, lk 27; ELT eriväljaanne 06/02, lk 43) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. aprilli 2004. aasta direktiivis 2004/39/EÜ finantsinstrumentide turgude kohta, millega muudetakse nõukogu direktiive 85/611/EMÜ ja 93/6/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2000/12/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 93/22/EMÜ (ELT L 145, lk 1; ELT eriväljaanne 06/07, lk 263).

31 — Nagu ilmneb kohtutoimikust, on töötajatel juhul, kui nad aitavad oma kindlustusseltsist tööandjal müüa kindlustuspoliise, õigus komisjonitasule, sõltumata oma töölepingujärgsest töötasust.

32 — Seega kavatsetakse väljapakutud ümbersõnastamisel direktiivi artikli 2 punkti 3 teine lõik ära jätta ja asendada see esimeses lõigus lausega, mille kohaselt loetakse „(edasi)kindlustusvahenduseks” muu hulgas tegevused, millega „tegelevad kindlustusandjad ilma kindlustusvahendaja sekkumiseta”. Vt eespool nimetatud direktiivi ettepanek (KOM(2012) 360 (lõplik)).

33 — Nii on see näiteks turustatavate reisikindlustuspoliisidega, mida müüvad reisibürood, ja „mitme riski vastu” kindlustamise poliisidega, mida turustavad autorendi- või liisinguettevõtjad. Vt eespool nimetatud direktiivi ettepanek (KOM(2012) 360 (lõplik)).

#### IV. Ettepanek

60. Eespool toodud kaalutluste põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Symvoulio tis Epikrateiase esitatud küsimusele järgmiselt:

Parlamendi ja nõukogu 9. detsembri 2002. aasta direktiivi 2002/92/EÜ kindlustusvahenduse kohta artikli 2 punkti 3 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et kindlustusseltsi töötaja, kellel ei ole direktiivi artikli 4 lõikes 1 ette nähtud kvalifikatsiooni, ei tohi väljaspool tööõiguslikku alluvussuhet, mis tuleneb tema lepingulisest suhtest selle ettevõtjaga, tegelda kindlustusvahenduse kui juhutegevusega, järgides vahendite aastast ülempiiri. Seevastu oma tööandja nimel ja huvides tegutseva kindlustusseltsi töötaja tegevus jääb direktiivi kohaldamisalast välja.