



## Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
NILO JÄÄSKINEN  
presentate il 12 settembre 2013<sup>1</sup>

**Causa 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)  
contro  
Ypourgos Anaptyxis, Antagonistikotitas kai Naftilias,  
Omospondia Asfalistikon Syllogou Ellados**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Symvoulío tis Epikrateias (Grecia)]

«Diritto di stabilimento e libera prestazione dei servizi — Direttiva 2002/92/CE — Ambito di applicazione — Intermediazione assicurativa — Esclusione delle attività esercitate da un'impresa di assicurazione o da un suo impiegato — Possibilità per detto impiegato di esercitare a titolo accessorio le attività d'intermediazione assicurativa»

1. Con la presente domanda di pronuncia pregiudiziale la Corte è chiamata per la prima volta a interpretare la direttiva 2002/92/CE<sup>2</sup>, che stabilisce talune regole in materia di accesso alle attività di intermediazione assicurativa e al loro esercizio da parte delle persone fisiche e giuridiche all'interno dell'Unione europea .

2. La questione sottoposta è volta essenzialmente a ottenere precisazioni circa la nozione di «intermediazione assicurativa» ai sensi dell'articolo 2, punto 3, secondo comma, della direttiva succitata<sup>3</sup>. Ai sensi di detta disposizione, sono escluse le attività esercitate dalle imprese di assicurazione nonché dagli impiegati di un'impresa di assicurazione che agiscono sotto la responsabilità di tale impresa.

3. La causa trae origine da una controversia che vede contrapposti l'Enosi Epangelmation Asfaliston Ellados (Unione degli assicuratori professionali greci) e altre associazioni di professionisti nel settore dell'intermediazione assicurativa, cioè Syllogos Asfalistikon Praktoron N. Attikis (SPATE), Panellinios Syllogos Asfalistikon Symvoulon (PSAS), Syndesmos Ellinon Mesiton Asfaliseon (SEMA) e Panellinios Syndesmos Syntoniston Asfalistikon Symvoulon (PSSAS) (in prosiegua, unitamente: l'«EEAE e a.»), all'Ypourgos Anaptyxis, Antagonistikotitas kai Naftilias (il Ministro dello Sviluppo) e all'Omospondia Asfalistikon Syllogou Ellados (la Federazione delle associazioni degli assicuratori greci, in prosiegua: l'«OASE»).

1 — Lingua originale: il francese.

2 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 dicembre 2002, sulla intermediazione assicurativa (GU 2003, L 9, pag. 3).

3 — Si deve osservare che il giudice del rinvio ha fatto riferimento all'«articolo 3, punto 3, secondo comma, della direttiva 2002/92». Posto che la nozione di «intermediazione assicurativa», che forma oggetto della questione, è definita all'articolo 2, punto 3, e non all'articolo 3 della direttiva in parola, detto errore deve essere a mio avviso corretto.

4. Nell'ambito di detta controversia, l'EEAE e a. ha contestato la conformità con la direttiva 2002/92 dei provvedimenti nazionali di trasposizione, in quanto questi ultimi lederebbero l'esercizio della professione di intermediario assicurativo indipendente in Grecia. In base a quanto risulta dal fascicolo, la disciplina nazionale controversa prevede che l'impiegato di un'impresa di assicurazione possa compiere, a titolo accessorio e nel rispetto di un determinato limite di reddito, attività di intermediazione assicurativa senza essere soggetto ai requisiti applicabili in forza della direttiva.

## **I – Contesto normativo**

### *A – Direttiva 2002/92*

5. I considerando 9, 13 e 14 della direttiva 2002/92 prevedono quanto segue:

- «(9) I prodotti assicurativi possono essere distribuiti da distinte categorie di soggetti o enti, quali agenti, mediatori ed operatori di “bancassicurazione”. La parità di trattamento tra gli operatori e la tutela dei consumatori esigono che la presente direttiva si applichi a ciascuna di queste categorie.
- (13) La presente direttiva non dovrebbe applicarsi ai soggetti che esercitano, sussistendo determinate rigorose condizioni, l'intermediazione assicurativa come attività secondaria.
- (14) Gli intermediari assicurativi e riassicurativi dovrebbero essere registrati presso l'autorità competente dello Stato membro in cui hanno la propria residenza o la propria sede principale a condizione che siano in possesso di rigorosi requisiti professionali attinenti alla competenza, onorabilità, copertura della responsabilità professionale e capacità finanziaria».

6. L'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 2002/92 stabilisce quanto segue:

«La presente direttiva detta disposizioni per l'assunzione e l'esercizio delle attività di intermediazione assicurativa e riassicurativa da parte di persone fisiche o giuridiche stabilite in uno Stato membro o che desiderano stabilirvisi».

7. Conformemente all'articolo 2, punto 3, della direttiva 2002/92:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

- 3) - “intermediazione assicurativa”: le attività consistenti nel presentare o proporre contratti di assicurazione, o compiere altri atti preparatori o relativi alla conclusione di tali contratti, ovvero nel collaborare, segnatamente in caso di sinistri, alla loro gestione ed esecuzione.

Sono escluse le attività esercitate dalle imprese di assicurazione nonché dagli impiegati di un'impresa di assicurazione che agiscono sotto la responsabilità di tale impresa.

Sono altresì escluse le attività di informazione fornite a titolo accessorio nel contesto di un'altra attività professionale, sempre che l'obiettivo di questa attività non sia quello di assistere il cliente nella conclusione o nell'esecuzione di un contratto di assicurazione o la gestione di sinistri per un'impresa di assicurazione su base professionale o le attività di liquidazione sinistri e di consulenza in materia di sinistri».

8. L'articolo 3 di detta direttiva, dal titolo «Registrazione», prevede al suo paragrafo 6 quanto segue:

«Gli Stati membri provvedono affinché le imprese di assicurazione si avvalgano unicamente dei servizi di intermediazione assicurativa o riassicurativa prestati da intermediari assicurativi o riassicurativi iscritti negli appositi registri, nonché dai soggetti di cui all'articolo 1, paragrafo 2».

9. L'articolo 4, paragrafo 1, della stessa direttiva stabilisce quanto segue:

«Gli intermediari assicurativi e riassicurativi devono possedere adeguate cognizioni e capacità, determinate dai rispettivi Stati membri d'origine.

(...)

Gli Stati membri non sono tenuti ad applicare il requisito di cui al primo comma del presente paragrafo a tutte le persone fisiche che lavorano per un'impresa che esercita l'attività di intermediazione assicurativa o riassicurativa. Gli Stati membri provvedono affinché la dirigenza di tali imprese comprenda una proporzione ragionevole di persone responsabili dell'intermediazione in materia di prodotti assicurativi e affinché ogni altra persona che partecipi direttamente all'attività di intermediazione assicurativa o riassicurativa abbia dato prova delle cognizioni e delle capacità necessarie per l'assolvimento dei propri compiti».

## B – *La legislazione greca*

1. Decreto presidenziale n. 190/2006

10. La direttiva 2002/92 è stata recepita nel diritto greco con il decreto presidenziale n. 190/2006<sup>4</sup> che stabilisce, al suo articolo 2, paragrafo 3, secondo comma, quanto segue:

«Per “intermediazione assicurativa” si intende qualsiasi attività di presentazione, proposta, compimento di atti preparatori in vista della conclusione di contratti di assicurazione o la collaborazione, segnatamente nel caso di sinistri, alla loro gestione e esecuzione. Tali attività non sono considerate intermediazione assicurativa, qualora vengano esercitate da un'impresa di assicurazione o da un impiegato di un'impresa di assicurazione che è vincolato ad essa da un rapporto di lavoro e che agisce sotto la responsabilità di tale impresa (...)».

2. Legge n. 3557/2007

11. Il decreto presidenziale n. 190/2006 è stato modificato dalla legge 3557/2007<sup>5</sup> il cui articolo 15, paragrafo 2, ha aggiunto all'articolo 2, paragrafo 3, di detto decreto un nuovo comma avente il seguente tenore:

«In via eccezionale, l'impiegato dell'impresa di assicurazione ai sensi del comma precedente può compiere attività di intermediazione assicurativa, senza essere soggetto alle disposizioni del presente decreto, qualora i suoi redditi lordi annuali derivanti da tali attività non superino, nel loro insieme, l'importo di EUR 5 000 (cinquemila)».

4 – FEK A' 196.

5 – FEK A' 100/14. 5. 2007.

12. In conformità dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera b), della legge n. 3557/2007, con decreto del Ministro dello Sviluppo, emanato entro trenta (30) giorni dalla pubblicazione della suddetta legge, dovevano essere precisati i documenti attestanti le cognizioni generali commerciali o professionali degli aspiranti intermediari assicurativi o riassicurativi, degli intermediari assicurativi e riassicurativi collegati, degli impiegati delle imprese di assicurazione e degli impiegati di imprese di intermediazione assicurativa e riassicurativa, nonché i casi in cui a carico di tali soggetti sussiste un obbligo ulteriore di formazione.

3. Decreto n. K3-8010

13. Il decreto del Segretario di Stato allo Sviluppo n. K3-8010, dell'8 agosto 2007<sup>6</sup> è stato adottato sulla base dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera b), della legge n. 3557/2007. Il paragrafo XX di detto decreto prevede quanto segue:

«L'impiegato di un'impresa di assicurazione può svolgere attività di intermediazione assicurativa senza essere assoggettato all'obbligo di registrazione alla Camera professionale competente, se i suoi redditi lordi annuali, provenienti da tali attività e riscossi come provvigioni, non superano nel loro complesso la somma di EUR 5 000 (cinquemila). Se i suoi redditi lordi annuali provenienti da tali attività superano l'importo indicato, l'impiegato deve iscriversi presso la Camera professionale competente secondo le condizioni vigenti per la categoria di intermediazione assicurativa prescelta per la sua registrazione. Lo status di impiegato nel settore assicurativo è incompatibile con quello di consulente assicurativo».

## II – Procedimento principale, questione pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte

14. L'EEAE e a. rappresenta le associazioni professionali che hanno come obiettivo la tutela degli interessi professionali e finanziari dei loro iscritti che operano nel settore dell'intermediazione assicurativa come liberi professionisti. Il 29 ottobre 2007 l'EEAE e a. ha presentato un ricorso in annullamento dinanzi al giudice del rinvio diretto in particolare contro il paragrafo XX del decreto n. K3-8010. Con detto ricorso essa ha contestato la conformità del paragrafo in parola con la direttiva 2002/92 nella misura in cui esso esclude, a determinate condizioni, l'applicazione di quest'ultima a tutti gli impiegati di un'impresa di assicurazione che compiono atti d'intermediazione assicurativa senza disporre delle qualifiche richieste dall'articolo 4, paragrafo 1, di detta direttiva.

15. Come risulta dalla decisione di rinvio, il giudice del rinvio nutre dubbi quanto alla fondatezza del ricorso volto all'annullamento del paragrafo XX del decreto n. K3-8010. Secondo detto giudice, infatti, dato che il contesto normativo greco, interpretato in modo conforme alla direttiva 2002/92, permette di verificare che l'impiegato di un'impresa di assicurazioni che svolge occasionalmente attività di intermediazione assicurativa agisca sempre, ai fini di detta attività, sotto la responsabilità e il controllo dell'impresa che gli fornisce anche la necessaria formazione, le esigenze indicate nella suddetta direttiva devono ritenersi soddisfatte, non rilevando il legame esistente tra l'impiegato in questione e la sua impresa all'atto dello svolgimento di tale attività.

16. Tuttavia, dato che un'altra Sezione di detto giudice sembra non condividere tale posizione, il Symvoulio tis Epikrateias (Grecia) ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo [2], [punto] 3, secondo comma, della direttiva 2002/92, secondo cui “Sono escluse le attività (indicate al primo comma della stessa disposizione) esercitate dalle imprese di assicurazione nonché dagli impiegati di un'impresa di assicurazione che agiscono sotto la responsabilità di tale impresa” debba essere interpretato nel senso che consente a un impiegato di un'impresa di

6 — FEK B'/1600/17. 8. 2007; in prosieguo: il «decreto n. K3-8010».

assicurazione che non sia in possesso dei requisiti di cui all'articolo 4, paragrafo 1, di tale direttiva di svolgere, occasionalmente e non a titolo di professione principale, attività di intermediazione assicurativa, anche qualora tale impiegato non agisca in rapporto di lavoro subordinato con l'impresa, la quale comunque vigila sui suoi atti, o se tale direttiva consenta detta attività solo qualora venga esercitata nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato».

17. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale è pervenuta alla cancelleria della Corte il 3 novembre 2011. L'EEAE e a., l'OASE, i governi greco, belga e cipriota, nonché la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte. L'OASE, il governo greco e la Commissione hanno partecipato all'udienza del 20 giugno 2013.

### III – Analisi

#### A – Sulla direttiva 2002/92

##### 1. Sull'obiettivo e sul campo di applicazione della direttiva 2002/92

18. Osservo, a titolo introduttivo, come dal fascicolo sembri emergere che un'interpretazione letterale delle disposizioni della direttiva 2002/92 applicabili non porterebbe a un risultato univoco idoneo a permettere al giudice del rinvio di dirimere la controversia che gli è stata sottoposta. È pertanto opportuno richiamare una giurisprudenza consolidata secondo cui, per delimitare la portata di una disposizione di diritto dell'Unione, bisogna tener conto allo stesso tempo del suo tenore letterale, del suo contesto e delle sue finalità<sup>7</sup>.

19. A questo proposito è noto che gli intermediari assicurativi sono operatori fondamentali nella distribuzione dei prodotti assicurativi all'interno dell'Unione europea. Come risulta dai considerando 6 e 7, la direttiva 2002/92 mira a eliminare gli ostacoli che detti intermediari potrebbero incontrare nell'esercizio della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi. Gli intermediari assicurativi esercitano altresì una funzione importante nella tutela degli interessi degli assicurandi, non solo attraverso la distribuzione dei prodotti assicurativi commercializzati dalle diverse imprese di assicurazione, ma anche e soprattutto consigliando ed assistendo gli assicurandi mediante l'analisi delle loro esigenze specifiche<sup>8</sup>.

20. La direttiva 2002/92, concepita come uno strumento di armonizzazione che adotta un approccio nuovo consistente nell'emanare una disciplina riferita all'attività e non al soggetto interessato<sup>9</sup>, ha così stabilito regole riguardanti l'accesso alle attività di intermediazione assicurativa e il loro esercizio, in particolare assoggettando gli intermediari assicurativi a una serie di obblighi, quali la registrazione e il rispetto di requisiti professionali minimi<sup>10</sup>. Detta direttiva costituisce anche uno strumento di tutela degli assicurandi e mira ad agevolare la proposta di prodotti assicurativi ai consumatori.

7 — V. sentenza del 19 luglio 2012, A (C-33/11, punto 27).

8 — Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla intermediazione assicurativa [COM(2000) 511 def.].

9 — In contrasto con la direttiva 77/92/CEE del Consiglio, del 13 dicembre 1976, concernente misure destinate a facilitare l'effettivo esercizio della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi per le attività di agente e di mediatore di assicurazioni (ex gruppo 630 CITI) comprendente segnatamente misure transitorie per tali attività (GU L 26, pag. 14), la direttiva 2002/92 si caratterizza per il fatto che l'armonizzazione è basata non sulle categorie di intermediari esistenti ma sulle attività dell'intermediario assicurativo a livello globale.

10 — Conformemente agli articoli 3 e 4 della direttiva 2002/92, i requisiti essenziali si riferiscono alla registrazione, alle qualifiche professionali, all'onorabilità, alla copertura della responsabilità professionale e alle misure di protezione delle somme dei clienti.

21. A tal fine, la direttiva 2002/92 introduce un meccanismo di reciproco riconoscimento<sup>11</sup> fondato sull'armonizzazione delle qualifiche e su una limitazione del ricorso agli intermediari che si traduce nell'obbligo fatto a carico delle imprese di assicurazione di ricorrere soltanto ai servizi d'intermediazione assicurativa resi dagli intermediari registrati<sup>12</sup>.

22. Il nuovo approccio di carattere funzionale adottato dalla direttiva 2002/92 comporta che il suo campo di applicazione sia individuato delimitando la nozione di attività d'intermediazione<sup>13</sup> ed escludendo da detto ambito di applicazione le persone che offrono determinati tipi di servizi di intermediazione<sup>14</sup>.

## 2. Sulle definizioni di intermediazione e di intermediario

23. Per quanto attiene alla definizione delle attività di «intermediazione assicurativa» prevista all'articolo 2, punto 3, della direttiva 2002/92, la nozione considerata comprende le attività consistenti nel presentare o proporre contratti di assicurazione, o compiere altri atti preparatori o relativi alla conclusione di tali contratti, ovvero nel collaborare, segnatamente in caso di sinistri, alla loro gestione ed esecuzione.

24. Tuttavia, in conformità del secondo comma dell'articolo 2, punto 3, della suddetta direttiva, quando tali attività sono esercitate da un'impresa di assicurazione nonché dagli impiegati di un'impresa di assicurazione che agiscono sotto la responsabilità di tale impresa, esse non sono considerate come un'intermediazione assicurativa. Ne consegue che dette categorie di persone non sono soggette ai requisiti imposti dalla direttiva pur essendo autorizzate a esercitare attività consistenti nel proporre o concludere contratti di assicurazione o nel contribuire alla loro gestione. D'altra parte, la distinzione operata dalla stessa direttiva tra gli atti compiuti dall'impresa e quelli compiuti dagli impiegati mi sembra superflua salvo che nell'ipotesi di contratti conclusi senza un contatto personale con il rappresentante di un'impresa<sup>15</sup>.

25. Per contro, il terzo comma del medesimo punto 3, della direttiva 2002/92 esclude dalla nozione di intermediazione le attività esercitate a titolo accessorio e consistenti nel fornire informazioni nel contesto di un'altra attività professionale<sup>16</sup>.

26. Determinate attività sono inoltre escluse dal campo di applicazione della direttiva 2002/92 in forza del suo articolo 1, paragrafo 2, benché esse rientrino nella nozione di intermediazione assicurativa. È il caso della categoria di persone che offrono contratti di assicurazione che soddisfano cumulativamente tutte le condizioni previste, ivi compresa quella relativa alla regola de minimis circa il tetto del premio annuale che non deve superare l'importo di EUR 500, e quella relativa alla durata del contratto che non deve superare i cinque anni.

11 — Proposta di direttiva sopracitata [COM(2000) 511 def.].

12 — E dalle persone indicate all'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva suddetta. Gli intermediari registrati in un determinato Stato membro possono operare negli altri Stati membri esercitando il diritto alla libera prestazione dei servizi oppure insediandovi una succursale. Gli Stati membri possono completare i requisiti professionali previsti dalla direttiva ma solo in riferimento agli intermediari che essi registrano.

13 — Articolo 2, punti 3 e 4, della direttiva.

14 — Articolo 1, paragrafi 2 e 3, della direttiva.

15 — Ad esempio, nel caso della conclusione di un contratto tramite Internet.

16 — Può essere ad esempio il caso di un avvocato, di un notaio, di un esperto o di un consulente che forniscano informazioni a titolo accessorio senza con questo proporre un contratto di assicurazione.

27. La direttiva 2002/92 contiene così una definizione funzionale della nozione di intermediazione per ricomprendere nella sfera d'applicazione le diverse categorie di intermediari (mediatori, agenti, subagenti) nonché gli altri canali di distribuzione come la «bancassicurazione»<sup>17</sup>. Come emerge dal considerando 9 della direttiva suddetta, infatti, il novero dei soggetti ed enti che possono distribuire i prodotti assicurativi è molto ampio<sup>18</sup>.

28. Per quanto attiene alla nozione di intermediario assicurativo contenuta all'articolo 2, punto 5, della direttiva 2002/92, vi rientra qualsiasi persona fisica o giuridica che inizi o svolga a titolo oneroso l'attività di intermediazione assicurativa. Ciò implica, da una parte, che si tratta quindi di un'attività prestata a titolo professionale e, dall'altra, che le persone che svolgono un'attività di intermediazione senza alcuna contropartita di carattere pecuniario ed economico non sono considerate intermediari ai sensi di tale direttiva.

29. A tal proposito, evidenzio che la professione di intermediario assicurativo può essere esercitata anche secondo il modello dell'intermediazione collegata. In conformità dell'articolo 2, punto 7, della direttiva, la persona che esercita un'attività siffatta agisce in nome e per conto di una o più imprese di assicurazione.

30. Osservo peraltro che, in linea con il nuovo approccio adottato, la direttiva 2002/92 non riprende la distinzione operata a livello nazionale tra le diverse tipologie di intermediazione. Fin dai lavori preparatori, infatti, non è stato possibile distinguere tra agenti e mediatori in tutti gli Stati membri<sup>19</sup>. Di conseguenza, il lavoro dell'intermediario assicurativo ai sensi di tale direttiva corrisponde negli Stati membri a numerose sotto-categorie professionali<sup>20</sup>. Tuttavia, dal momento che la direttiva stabilisce requisiti minimi quanto alle modalità e al contenuto dell'informazione che gli intermediari assicurativi sono tenuti a fornire ai loro potenziali clienti, questi ultimi dovranno essere in grado di identificare con quale tipo di intermediario hanno a che fare<sup>21</sup>.

### 3. Sugli esempi di trasposizione della direttiva 2002/92

31. È utile osservare che, per quanto attiene alle particolarità del campo di applicazione della direttiva 2002/92 e delle definizioni in essa contenute, gli Stati membri hanno adottato, nel trasporre la direttiva, soluzioni diverse. Così, secondo la normativa francese, occorre distinguere le attività che si collocano al di fuori dell'intermediazione, da una parte, e le attività che rientrano nella definizione di

17 — V. i lavori preparatori di detta direttiva [COM(2000) 511 def.].

18 — Tuttavia, come emerge dal suo progetto di rifusione, la direttiva 2002/92 non si applica a tutti i venditori di assicurazioni, quali le imprese di assicurazione stesse. In sede di rifusione è stato quindi proposto di ampliare l'ambito di applicazione di tale direttiva in questo senso. V. infra, il paragrafo 59 delle presenti conclusioni.

19 — Dette nozioni erano state distinte nella direttiva 77/92, abrogata dalla direttiva 2002/92, e corrispondevano a diverse professioni nel settore della vendita di assicurazioni negli Stati membri.

20 — Dal fascicolo emerge così che la normativa greca contempla cinque categorie di intermediari assicurativi, vale a dire gli agenti assicurativi, i mediatori assicurativi, i consulenti assicurativi, i coordinatori dei consulenti assicurativi e la categoria controversa degli impiegati delle imprese di assicurazione. In materia di intermediazione, la normativa finlandese distingue tra, da una parte, l'agente, che è la persona fisica o giuridica che agisce per conto e sotto la responsabilità dell'assicuratore e, dall'altra, il mediatore che svolge l'attività di intermediazione sulla base di un contratto in essere con un soggetto diverso dall'assicuratore [v. legge n. 570 sull'intermediazione assicurativa (Laki vakuutusedustuksesta n. 570) del 15 luglio 2005]. La normativa belga prevede tre categorie di intermediari, cioè, anzitutto, il mediatore, che è l'intermediario che mette in contatto l'assicurato e le imprese di assicurazione senza essere vincolato nella scelta da queste ultime; l'agente, definito come l'intermediario che, in forza di una o più convenzioni o procure, esercita l'attività di intermediazione a nome e per conto di una o più imprese di assicurazione, e infine il subagente che è un intermediario che agisce sotto la responsabilità di un mediatore o di un agente (v. [www.fsma.be](http://www.fsma.be)). Per contro nel diritto francese il codice delle assicurazioni (articolo R. 511-2) suddivide questi ultimi in sei categorie dal momento che l'intermediario può svolgere l'attività rientrando in più categorie vale a dire: i mediatori di assicurazioni; gli agenti generali di assicurazioni; i mandatari di assicurazione ovvero le persone fisiche non legate da un vincolo di dipendenza e le persone giuridiche che hanno ricevuto mandato da un'impresa di assicurazioni; i mandatari degli intermediari assicurativi ovvero le persone fisiche non legate da un vincolo di dipendenza e le persone giuridiche che hanno ricevuto mandato dai mediatori, dagli agenti generali e dai mandatari di assicurazioni; nonché gli intermediari stranieri. (v. J. Bigot, «L'intermédiation en assurance: les nouvelles règles du jeu», *La semaine juridique*, edizione generale, novembre 2006, n. 47, I 189).

21 — V. proposta di direttiva summenzionata [COM(2000) 511 def.] e il capo III della direttiva 2002/92.

intermediazione assicurativa ma che sono esentate dagli obblighi ad essa collegati, dall'altra<sup>22</sup>. La normativa finlandese contiene, da parte sua, una definizione generale di intermediazione, specificando, allo stesso tempo, le attività qualificate come «non di intermediazione» le quali si riferiscono agli atti compiuti dalle imprese di assicurazioni e dai suoi impiegati<sup>23</sup>.

32. Gli Stati membri hanno inoltre previsto eccezioni all'obbligo di iscrizione nel registro nazionale degli intermediari assicurativi, come ad esempio, nel diritto belga, per quanto attiene all'assicurazione per i rischi di impresa dell'intermediario stesso o nel caso di intermediazione relativa a contratti di assicurazione che soddisfano tutte le condizioni previste all'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2002/92<sup>24</sup>. È il caso anche della normativa del Regno Unito riguardo alla fornitura a titolo occasionale di informazioni nel settore assicurativo o in presenza di contratti assicurativi che hanno natura complementare rispetto all'attività principale, fatta salva la condizione della durata dei contratti e del tetto ai redditi<sup>25</sup>.

33. È alla luce di tali considerazioni che occorre rispondere alla questione sollevata.

## B – Sulla delimitazione della nozione di intermediazione assicurativa

### 1. Sulla normativa nazionale controversa nel procedimento principale

34. Con la sua questione pregiudiziale il giudice del rinvio chiede essenzialmente se la delimitazione della nozione di intermediazione contenuta all'articolo 2, punto 3, della direttiva 2002/92 comprenda anche il caso in cui un impiegato<sup>26</sup> di un'impresa di assicurazione, che non soddisfa i requisiti previsti quanto alle qualifiche applicabili agli intermediari assicurativi in forza di tale direttiva e non agisce nel quadro di un rapporto di lavoro subordinato ma è comunque soggetto a un controllo delle sue attività, è autorizzato a esercitare a titolo accessorio attività di intermediazione assicurativa.

35. Occorre anzitutto precisare che l'intermediazione assicurativa è disciplinata nel diritto greco da numerosi atti di diverso grado il cui tenore suscita qualche interrogativo. La definizione di intermediazione assicurativa è contenuta infatti nel decreto presidenziale n. 190/2006, modificato nuovamente con la legge n. 3557/2007. Detta legge ha introdotto una deroga rispetto alla definizione succitata fondata sulla previsione di un tetto ai redditi applicabile a ogni impiegato di un'impresa di assicurazioni. Detta norma sembra quindi esentare questi ultimi dalle formalità relative all'esercizio dell'attività di intermediazione, senza con questo precisare su chi gravino gli obblighi inerenti alle attività in tal modo escluse. Infine, in forza dell'autorizzazione contenuta nella legge n. 3557/2007, è stato adottato il decreto n. K3-8010 il quale enuncia, in modo piuttosto impreciso, le modalità di attuazione di detta deroga.

36. Tuttavia, dato che il ricorso proposto dinanzi al giudice del rinvio si riferisce soltanto all'annullamento delle disposizioni del decreto n. K3-8010, la presente analisi si concentra soltanto su detto decreto e in particolare sul suo paragrafo XX.

22 — D. Langé, «Les intermédiaires d'assurance à l'heure du marché unique: la réforme de l'intermédiation en assurance», *Revue général du droit des assurances*, n. 2006-4, pag. 857. Osservo che, in base alla normativa francese, le imprese di assicurazione qualificate come imprese «senza intermediari» che distribuiscono i prodotti assicurativi avvalendosi di uffici decentrati o di impiegati incaricati di ricevere la clientela, rientrano nella suddetta eccezione. Gli impiegati di dette imprese non sono ricompresi nella categoria professionale degli intermediari assicurativi e non sono soggetti all'obbligo di registrazione.

23 — V. legge n. 570 del 15 luglio 2005.

24 — La descrizione delle eccezioni applicabili in base al diritto belga è disponibile all'indirizzo: <http://www.fsma.be>

25 — Quanto al sistema applicabile nel Regno Unito, si veda il sito Internet [http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/ins\\_reg.pdf](http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/ins_reg.pdf)

26 — Osservo che la nozione di «salarié» è espressa nelle diverse versioni linguistiche della direttiva 2002/92, rispettivamente con i termini υπάλληλος ασφαλιστικής επιχείρησης (in lingua greca), empleado (in lingua spagnola), Angestellter (in lingua tedesca), employee (in inglese), impiegato (in lingua italiana), pracownik (in lingua polacca), työntekijä (in lingua finlandese), anställd (in lingua svedese) il che giustifica l'utilizzo del termine più ampio di «impiegato».



37. In effetti, dal fascicolo emerge che la normativa nazionale impugnata dinanzi al giudice del rinvio introduce un'eccezione la cui portata diverge, quanto all'ambito di applicazione, dalla deroga prevista all'articolo 2, punto 3, della direttiva 2002/92 dal momento che essa riconosce a tutti gli impiegati di un'impresa di assicurazione la possibilità di svolgere occasionalmente attività di intermediazione assicurativa a titolo oneroso soggetta al tetto degli EUR 5 000 senza dover soddisfare le condizioni specifiche applicabili in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, di tale direttiva. Dal fascicolo emerge d'altro canto che un impiegato del settore delle assicurazioni non può dedicarsi alle attività di consulente assicurativo se è autorizzato all'esercizio dell'attività di intermediazione.

38. Osservo, a tal proposito, che le parti che hanno presentato osservazioni scritte nell'ambito del presente procedimento, sostengono punti di vista divergenti. Così, secondo l'EEAE e a., il paragrafo XX del decreto n. K3-8010 non è conforme alla direttiva 2002/92 poiché equipara l'impiegato di un'impresa di assicurazione a un intermediario assicurativo. Secondo i governi belga e austriaco, l'articolo 2, punto 3, secondo comma, della direttiva suddetta deve essere interpretato nel senso che un impiegato di un'impresa di assicurazione che non dispone delle qualifiche previste dall'articolo 4, paragrafo 1, di tale direttiva non può esercitare l'attività di intermediazione assicurativa a titolo accessorio.

39. L'OASE, nonché i governi greco e cipriota, propongono di ritenere che, alla luce dell'articolo 2, punto 3, secondo comma, della direttiva 2002/92, un impiegato di un'impresa di assicurazione che non disponga delle qualifiche previste all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva possa esercitare attività d'intermediazione assicurativa a titolo accessorio e al di fuori della sua attività professionale principale.

40. Infine la Commissione, dal canto suo, sostiene che la deroga prevista all'articolo 2, punto 3, della direttiva suddetta si applica alle attività esercitate dagli impiegati dell'impresa di assicurazione sotto la responsabilità del loro datore di lavoro, anche qualora esse non rientrino esclusivamente nel quadro del loro «contratto di lavoro subordinato».

## 2. Sulle modalità di esercizio dell'attività di intermediazione previste dalla direttiva 2002/92

41. Ritengo occorra distinguere, riguardo all'ambito di applicazione della direttiva 2002/92, fra tre fattispecie principali di esercizio dell'attività di intermediazione.

42. Si deve in primo luogo considerare la fattispecie oggetto della presente controversia, ossia quella di un impiegato di una società assicurativa. In detta ipotesi, anche se le attività di un impiegato possono rientrare nella definizione generale di intermediazione assicurativa, dalla direttiva risulta che esse non sono considerate come tali.

43. Come osservato dal governo austriaco, una delle ragioni dell'esclusione di dette attività dal campo di applicazione della direttiva 2002/92, e quindi dell'esenzione delle persone che le svolgono dai requisiti posti da quest'ultima, è connessa al fatto che le imprese di assicurazione o i loro impiegati sono ritenuti idonei a soddisfare i requisiti professionali atti a garantire la protezione degli assicurandi poiché in particolare, a norma della direttiva, le imprese di assicurazione sono considerate tali dopo aver preventivamente ottenuto l'autorizzazione amministrativa prevista all'articolo 6 della Prima direttiva 79/267/CEE del Consiglio, del 5 marzo 1979, recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'accesso all'attività dell'assicurazione diretta sulla vita e il suo esercizio (GU L 63, pag. 1).

44. A mio avviso, l'obiettivo principale perseguito da una tale delimitazione del campo di applicazione della direttiva 2002/92 è di permettere, da una parte, alle imprese di assicurazione di commercializzare i propri prodotti assicurativi e, dall'altra, di agire come intermediari ai fini della commercializzazione dei prodotti di altre società assicurative, inserite ad esempio nello stesso gruppo o legate a esse da accordi di carattere commerciale o di altra natura. Queste considerazioni valgono evidentemente per gli impiegati di dette imprese.

45. Potendo l'impresa operare soltanto attraverso i propri impiegati, occorre infatti ritenere che, quando questi ultimi agiscono in nome e per conto del loro datore di lavoro, essi devono essere equiparati all'impresa e le loro attività sono quindi escluse dal campo di applicazione della direttiva. In tale ipotesi, il rapporto contrattuale instauratosi in occasione della vendita mediante intermediazione assicurativa vincola quindi l'impresa di assicurazione considerata all'assicurando poiché l'impiegato agisce soltanto quale mandatario di detta impresa.

46. Inoltre, per quanto attiene al legame giuridico tra l'impresa di assicurazione e l'impiegato, la Commissione osserva correttamente che l'articolo 2, punto 3, della direttiva 2002/92 deve essere interpretato come applicabile alle attività svolte dagli impiegati dell'impresa di assicurazione sotto la responsabilità del loro datore di lavoro anche quando esse non rientrino esclusivamente nel quadro del loro «contratto di lavoro subordinato» ai sensi del diritto del lavoro nazionale. Prendere in considerazione i diversi rapporti contrattuali che possono legare un impiegato al suo datore di lavoro nei diversi Stati membri precluderebbe, infatti, ogni interpretazione uniforme della deroga di cui trattasi<sup>27</sup>. Le modalità di pagamento di un impiegato sono peraltro, a mio avviso, prive di rilevanza rispetto alle definizioni fornite dalla direttiva in esame.

47. Per contro, ritengo che l'effetto utile della direttiva 2002/92 escluda che gli impiegati di un'impresa di assicurazione possano dedicarsi, a proprio nome, ad attività di intermediazione senza soddisfare le condizioni previste dalla direttiva. Come osserva il governo belga, facendo riferimento all'attività d'intermediazione assicurativa esercitata a titolo accessorio e complementare al di fuori del contratto di lavoro che lega l'impiegato a un'impresa di assicurazioni, la normativa nazionale considerata nel procedimento principale esula dal quadro dell'articolo 2, punto 3, secondo comma, della direttiva suddetta. Non si tratta più, infatti, di vendita diretta di prodotti assicurativi, ma di intermediazione assicurativa vera e propria.

48. Orbene, dal fascicolo emerge che la normativa controversa nel procedimento principale accorda all'impiegato di un'impresa di assicurazione un «doppio cappello», dal momento che egli può agire parallelamente, da una parte, in qualità di impiegato equiparato al suo datore di lavoro, e dall'altra, in qualità di agente indipendente non qualificato, a condizione che egli non superi un certo tetto di reddito<sup>28</sup>. Osservo che detta normativa ha per risultato di legittimare una triangolazione contrattuale la cui struttura comprende, in primo luogo, l'impiegato e l'assicurando, in secondo luogo, detto assicurando e l'impresa di assicurazione, e in terzo luogo, l'impiegato e l'impresa di assicurazione. La suddetta normativa crea per di più una certa confusione che lede le regole di ripartizione della responsabilità previste in relazione alle obbligazioni caratteristiche dell'intermediario nei confronti dell'assicurando.

27 — Osservo a questo proposito che, dato che il diritto del lavoro non è oggetto di armonizzazione a livello dell'Unione, nel diritto nazionale si rinvennero soluzioni diverse quanto alla libertà contrattuale. Il legame fondamentale può consistere così nel rapporto di lavoro in senso lato o nel contratto di lavoro. Ciò detto, ai sensi del diritto dell'Unione, l'esclusione degli «impiegati» delle società di assicurazioni dal campo di applicazione della nozione di intermediazione dovrebbe ragionevolmente essere interpretata come riferita ai rapporti contrattuali in essere tra un impiegato e una società assicurativa che sono caratterizzati da un vincolo di subordinazione. Ora, in un rapporto contrattuale nel quale le parti si trovano in una posizione di parità, nessuna di esse può essere considerata un impiegato.

28 — Per quanto attiene alla previsione di un tetto alla remunerazione, occorre precisare che già nei lavori preparatori della direttiva 2002/92 si è escluso di delimitarne la portata sulla base di un certo volume d'affari degli intermediari assicurativi (facendo riferimento, ad esempio, al volume annuo dei premi percepiti) per non escludere dal suo campo di applicazione gli intermediari «di piccole dimensioni» che si ritiene non garantiscano un adeguato livello di protezione degli assicurandi. V. la proposta di direttiva summenzionata [COM(2000) 511 def.].

49. Ora, a mio avviso, ammettere una tale possibilità equivarrebbe ad aggirare la finalità della direttiva 2002/92, soprattutto per quanto attiene al suo ambito di applicazione in base alla nozione di intermediazione assicurativa, ai requisiti in materia di qualifiche professionali degli intermediari e all'esigenza di proteggere gli assicurandi.

50. In questo contesto è necessario sottolineare che la differenza tra un impiegato, soggetto a obblighi di lealtà nei confronti del suo datore di lavoro, e un intermediario assicurativo risiede in particolare nel grado di indipendenza e di imparzialità, dal momento che l'intermediario è tenuto a fornire una consulenza sulla base del suo obbligo di analisi oggettivo, il che non succede nel caso di un impiegato che agisce a nome e nell'interesse dell'impresa. L'interpretazione proposta trova conferma nell'obiettivo perseguito dalla direttiva 2002/92, vale a dire permettere agli intermediari di beneficiare più facilmente della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi. Orbene, lo status di impiegato di un'impresa esclude di per sé un tale beneficio.

51. È vero che il governo greco sostiene, a ragione, che tale direttiva non attua un'armonizzazione esaustiva. Ciò non incide tuttavia in alcun modo sul suo obiettivo che consiste nello stabilire requisiti minimi di cognizioni e capacità professionali degli intermediari al fine di attuare un autentico mercato europeo dell'intermediazione assicurativa. Laddove le attività svolte siano quelle di intermediazione assicurativa tale direttiva riconosce quindi un margine di discrezionalità quanto alle modalità ma non quanto al principio stesso di un livello minimo di requisiti.

52. In ogni caso, le disposizioni di cui all'articolo 4, paragrafo 1, quarto comma, della direttiva 2002/92, secondo cui gli Stati membri non sono tenuti ad applicare i requisiti di cognizioni e capacità adeguate a tutte le persone che lavorano per un'impresa, costituiscono evidentemente un adattamento dei requisiti analogo a quello compiuto nel caso delle professioni regolamentate. È quindi palese che, come uno studio legale ha, alle proprie dipendenze, giuristi non iscritti all'ordine e personale che non dispone di una formazione giuridica completa, allo stesso modo non tutti gli impiegati di un'impresa di assicurazione devono soddisfare i requisiti di qualifica professionale.

53. In secondo luogo, occorre occuparsi del caso di un intermediario assicurativo collegato ai sensi dell'articolo 2, punto 7, della direttiva 2002/92, che agisce sotto la completa responsabilità di una società assicurativa o di un altro intermediario<sup>29</sup>.

54. Dal punto di vista giuridico, si tratta di un agente che opera per una società siffatta o per un altro intermediario e che non è ad essi equiparato in quanto privo di uno status indipendente<sup>30</sup>. A norma dell'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva 2002/92, gli intermediari assicurativi sono tenuti a comunicare al cliente tutti gli elementi che possono influenzare la loro imparzialità, in particolare, qualora forniscano consulenze fondate sull'obbligo di fornire un'analisi imparziale. Gli intermediari collegati sono tenuti a rivelare la loro mancanza di imparzialità, cosa che non accade per le società assicurative o i loro dipendenti.

55. Sottolineo, tuttavia, che l'intermediario collegato è tenuto ad agire come intermediario a nome e per conto dell'impresa di assicurazioni. Ciò mi sembra escludere che un impiegato possa allo stesso tempo agire in quanto tale e come intermediario collegato del suo datore di lavoro.

29 — L'estensione della definizione di intermediario assicurativo collegato ad intermediari che lavorano sotto la responsabilità di un altro intermediario è prevista dall'articolo 2, come modificato, della direttiva 2002/92 (rifusione) (v. proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla intermediazione assicurativa [COM(2012) 360 def.]).

30 — La professione dell'agente collegato è contemplata all'interno di altre direttive sui mercati finanziari, come la direttiva 93/22/CEE del Consiglio, del 10 maggio 1993, relativa ai servizi di investimento nel settore dei valori mobiliari (GU L 141, pag. 27) e la direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativa ai mercati degli strumenti finanziari, che modifica le direttive 85/611/CEE e 93/6/CEE del Consiglio e la direttiva 2000/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 93/22/CEE del Consiglio (GU L 145, pag. 1).

56. La funzione di intermediazione collegata implica infatti necessariamente che l'intermediazione abbia carattere complementare rispetto a un'altra attività. Nel caso in cui si ammetta che detta altra attività può consistere in un rapporto di lavoro con una società assicurativa, occorre allora chiedersi quali conseguenze se ne debbano trarre per garantire la protezione degli assicurandi e per evitare che si crei confusione tra detti diversi ruoli.

57. La normativa controversa nel procedimento principale permette a ogni impiegato di una società assicurativa, vale a dire, secondo un'interpretazione letterale, anche al personale tecnico o addetto alla sorveglianza o alle pulizie, di essere remunerato come un procacciatore d'affari, assimilato al mediatore dalla normativa sulle obbligazioni<sup>31</sup>. Evidenzio peraltro che in udienza l'agente del governo greco sembra aver contestato detta lettura delle norme nazionali senza tuttavia indicare l'esistenza nel diritto nazionale di disposizioni che riserverebbero detta possibilità ai soli dipendenti specializzati delle imprese di assicurazioni.

58. In terzo luogo, occorre infine esaminare il caso di un intermediario assicurativo indipendente che agisce come rappresentante di un cliente nei confronti della società assicurativa. La direttiva 2002/92 si applica pienamente a una tale fattispecie e gli Stati membri sono tenuti a stabilire i requisiti di cognizioni e capacità che devono essere soddisfatti dagli intermediari.

59. A questo proposito, osservo che nel quadro della rifusione della direttiva 2002/92, si è previsto di ampliare il suo ambito di applicazione così da ricomprendere anche le vendite di contratti di assicurazione concluse da imprese di assicurazione e di riassicurazione senza l'intervento di un intermediario assicurativo. La proposta di direttiva rivista è volta altresì a trovare applicazione a tutti i canali di distribuzione [i cosiddetti *direct writer* (sottoscrittori diretti), gli *autonoleggi*, ecc.]<sup>32</sup>. Occorre sottolineare che la rifusione della direttiva suddetta prevede che le polizze assicurative vendute accessoriamente alla vendita di servizi rientrino nel campo di applicazione della direttiva in seguito alla revisione<sup>33</sup>.

#### IV – Conclusione

60. Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere alla questione sollevata dal *Symvoulio tis Epikrateias* nel senso che:

L'articolo 2, punto 3, secondo comma, della direttiva 2002/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 dicembre 2002, sulla intermediazione assicurativa, deve essere interpretato nel senso che un impiegato di un'impresa di assicurazione che non dispone delle qualifiche previste all'articolo 4, paragrafo 1, di detta direttiva non può esercitare attività di intermediazione assicurativa a titolo accessorio al di fuori del vincolo di subordinazione derivante da un rapporto contrattuale che lo lega a detta impresa e nei limiti di un tetto annuale di risorse. Le attività di un impiegato di un'impresa di assicurazione che agisce in nome e per conto del suo datore di lavoro sono invece escluse dall'ambito di applicazione della direttiva suddetta.

31 — Come si evince dal fascicolo, se i dipendenti procurano polizze assicurative al loro datore di lavoro, che è un'impresa di assicurazione, essi hanno diritto a una commissione a prescindere dallo stipendio previsto in base al contratto di lavoro.

32 — La rifusione proposta prevede, di conseguenza, di eliminare il secondo comma del punto 3 dell'articolo 2 della direttiva e di sostituirlo con una frase nel suo primo comma secondo cui sono considerate come «intermediazione assicurativa/riassicurativa» in particolare le attività «svolte da un'impresa di assicurazione senza coinvolgimento di un intermediario assicurativo». V. la proposta di direttiva summenzionata [COM(2012) 360 def.].

33 — È, ad esempio, il caso delle polizze di assicurazione di viaggi vendute da agenzie di viaggio e delle polizze di assicurazione «multirischio» vendute da autonoleggi e società di leasing. V. la proposta di direttiva summenzionata [COM(2012) 360 def.].