



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
NIILA JÄÄSKINENA,
predstavljeni 12. septembra 2013¹

Zadeva C-555/11

**Enosi Epangelmation Asfaliston Ellados (EEAE),
Syllogos Asfalistikon Praktoron N. Attikis (SPATE),
Panellinios Syllogos Asfalistikon Symboulon (PSAS),
Syndesmos Ellinon Mesiton Asfaliseon (SEMA),
Panellinios Syndesmos Syntoniston Asfalistikon Symboulon (PSSAS)**
proti
**Ypourgos Anaptyxis, Antagonistikotitas kai Naftilias,
Omospondia Asfalistikon Syllogou Ellados**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Symvoulío tis Epikrateias (državni svet)
(Grčija))

„Pravica do ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev — Direktiva 2002/92/ES —
Področje uporabe — Zavarovalno posredovanje — Izključitev dejavnosti, ki jo opravljata zavarovalnica
ali njen uslužbenec — Možnost, da navedeni uslužbenec občasno opravlja dejavnost
zavarovalnega posredovanja“

1. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe je prva zadeva, v kateri Sodišče odloča o razlagi Direktive 2002/92/ES² o zavarovalnem posredovanju, ki določa pravila za začetek in opravljanje dejavnosti zavarovalnega in pozavarovalnega posredovanja, ki jo izvajajo fizične in pravne osebe v Evropski uniji.

2. S postavljenim vprašanjem se v bistvu želijo dobiti pojasnila v zvezi s pojmom „zavarovalnega posredovanja“ v smislu člena 2, točka 3, drugi odstavek, navedene direktive.³ V skladu z navedeno določbo se dejavnost posredovanja ne šteje kot taka, če jo opravljata zavarovalnica ali uslužbenec zavarovalnice, ki dela pod njenim okriljem.

3. Zadeva se nanaša na spor med Enosi Epangelmation Asfaliston Ellados (EEAE, grško združenje zavarovalniških strokovnjakov) in drugimi združenji strokovnjakov za zavarovalno posredovanje, in sicer Syllogos Asfalistikon Praktoron N. Attikis (SPATE), Panellinios Syllogos Asfalistikon Symboulon (PSAS), Syndesmos Ellinon Mesiton Asfaliseon (SEMA) in Panellinios Syndesmos Syntoniston Asfalistikon Symboulon (PSSAS) (v nadaljevanju: EEAE in drugi) ter Ypourgos Anaptyxis Antagonistikotitas kai Naftilias (minister za razvoj) in Omospondia Asfalistikon Syllogou Ellados (grška zveza združenj zavarovateljev, v nadaljevanju: OASE).

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — Direktiva 2002/92/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. decembra 2002 o zavarovalnem posredovanju (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 4, str. 330).

3 — Pripomniti je treba, da se je predložitveno sodišče nanašalo na „člen 3, točka 3, drugi odstavek, Direktive 2002/92“. Ker je pojem „zavarovalno posredovanje“, na katerega se nanaša vprašanje, opredeljen v členu 2, točka 3, in ne v členu 3 te direktive, je treba po mojem mnenju to pisno napako popraviti.

4. Združenje EEAE in drugi so v tem sporu izpodbijali skladnost nacionalnih ukrepov za prenos z Direktivo 2002/92 v delu, v katerem naj bi ti posegali v opravljanje poklica neodvisnega zavarovalnega posrednika v Grčiji. Kot izhaja iz spisa, sme v skladu z zadevno nacionalno zakonodajo vsak uslužbenec zavarovalnice občasno in ob upoštevanju zgornje meje prihodkov opravljati dejavnost zavarovalnega posredovanja, ne da bi zanj veljale zahteve, ki se uporabljajo na podlagi navedene direktive.

I – Pravni okvir

A – Direktiva 2002/92

5. V uvodnih izjavah 9, 13 in 14 Direktive 2002/92 je navedeno:

- „(9) Različne kategorije oseb ali institucij, kot so zastopniki in posredniki in „bančno-pozavarovalni“ operaterji, lahko prodajajo zavarovalniške produkte. Zaradi enake obravnave operaterjev in varstva strank mora ta direktiva zajeti vse te osebe ali institucije.
- (13) Ta direktiva se ne bi smela uporabljati za osebe, ki pod določenimi strogimi pogoji opravljajo zavarovalno posredovanje kot pomožno dejavnost.
- (14) Zavarovalni in pozavarovalni posredniki bi morali biti registrirani pri pristojnem organu države članice, v kateri imajo stalno prebivališče ali glavno upravo, če izpolnjujejo stroge poklicne pogoje glede strokovnosti, ugleda, odškodninskega jamstva in finančne sposobnosti.“

6. Člen 1(1) Direktive 2002/92 določa:

„Ta direktiva določa pravila za začetek opravljanja in opravljanje dejavnosti zavarovalnega in pozavarovalnega posredovanja, ki jo izvajajo fizične in pravne osebe, registrirane v državi članici, ali ki se želijo tam registrirati.“

7. V skladu s členom 2, točka 3, Direktive 2002/92:

„V tej direktivi:

[...]

- (3) „zavarovalno posredovanje“ je dejavnost uvajanja, predlaganja ali izvajanja drugih pripravljanih opravil pred sklenitvijo zavarovalnih pogodb, ali dejavnost [...] sklepanja teh pogodb, ali pomoč pri vodenju in izvajanju teh pogodb, zlasti v primeru zahtevkov.

Če to dejavnost opravlja zavarovalnica ali uslužbenec zavarovalnice, ki dela pod okriljem zavarovalnice, se ta dejavnost ne šteje kot zavarovalno posredovanje.

Občasno posredovanje podatkov v okviru druge poklicne dejavnosti, če ta dejavnost ni pomoč stranki pri sklepanju ali izvajanju zavarovalne pogodbe, upravljanje z zahtevki zavarovalnice in poravnava škode ter izvedenska cenitev zahtevkov, se prav tako ne šteje kot zavarovalno posredovanje.“

8. Člen 3 navedene direktive, naslovljen „Registracija“, v odstavku 6 določa:

„Države članice zagotovijo, da zavarovalnice uporabljajo storitve zavarovalnega in pozavarovalnega posredovanja samo registriranih zavarovalnih in pozavarovalnih posrednikov in oseb[,] navedenih v členu 1(2).“

9. Člen 4(1) navedene direktive določa:

„Zavarovalni in pozavarovalni posredniki morajo imeti ustrezno znanje in sposobnost, kot se zahtevata v posrednikovi domači državi članici.

[...]

Državam članicam ni treba od vseh fizičnih oseb, ki delajo v podjetju in opravljajo dejavnost zavarovalnega ali pozavarovalnega posredovanja, zahtevati, da izpolnjujejo pogoje iz prvega pododstavka tega odstavka. Države članice zagotovijo, da ustrezen delež oseb znotraj upravljalne strukture teh podjetij, odgovornih za posredovanje zavarovalnih produktov in vse druge osebe, neposredno vključene v zavarovalno ali pozavarovalno posredovanje, izkazujejo znanje in sposobnost, ki sta potrebna za opravljanje nalog.“

B – Grška zakonodaja

1. Predsedniški odlok 190/2006

10. Direktiva 2002/92 je bila v grško pravo prenesena s predsedniškim odlokom 190/2006⁴, ki v členu 2(3), drugi pododstavek, določa:

„„zavarovalno posredovanje“ je dejavnost uvajanja, predlaganja ali izvajanja pripravljanih opravil zaradi sklenitve zavarovalnih pogodb, ali dejavnost sklepanja teh pogodb, ali pomoč pri njihovem vodenju in izvajanju, zlasti če gre za zahteve. Če to dejavnost opravlja zavarovalnica ali uslužbenec zavarovalnice, ki je v razmerju do nje zavezan s pogodbo o zaposlitvi in dela pod njenim okriljem, se ta dejavnost ne šteje za zavarovalno posredovanje. [...]“

2. Zakon 3557/2007

11. Predsedniški odlok 190/2006 je bil spremenjen z zakonom 3557/2007⁵, z njegovim členom 15(2) pa je bil v člen 2(3) navedenega odloka dodan ta novi pododstavek:

„Izjemoma lahko vsak zaposleni v zavarovalnici, naveden v prejšnjem odstavku, opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja, ne da bi zanj veljale določbe tega odloka, če njegovi letni bruto prihodki od take dejavnosti skupaj ne presegajo zneska pet tisoč (50 00) EUR.“

12. V skladu s členom 11(3)(b) zakona 3557/2007 bi moral minister za razvoj z odlokom, sprejetim v 30 dneh od objave navedenega zakona, določiti dokumente, ki potrjujejo splošna, podjetniška ali strokovna znanja oseb, ki se potegujejo za delovno mesto zavarovalnega ali pozavarovalnega posrednika, posrednika za vezano zavarovanje ali pozavarovanje, zaposlenega v zavarovalnici, zavarovalnici, ki ponuja zavarovanja ali pozavarovanja, ter primere, v katerih morajo biti te osebe dodatno usposobljene.

4 – FEK A' 196.

5 – FEK A' 100/14. maj 2007.

3. Odlok K3-8010

13. Odlok K3-8010 z dne 8. avgusta 2007⁶ državnega sekretarja za razvoj je bil sprejet na podlagi člena 11(3)(b) zakona 3557/2007. Odstavek XX navedenega odloka določa:

„Zaposleni v zavarovalnici lahko opravlja dejavnost posredovanja, ne da bi se moral registrirati pri pristojni poklicni zbornici, če njegovi letni bruto prihodki od te dejavnosti v obliki provizij skupaj ne presegajo zneska pet tisoč (50 00) EUR. Če letni bruto prihodki od te dejavnosti presegajo navedeni znesek, se mora registrirati pri pristojni poklicni zbornici v skladu s pogoji, ki veljajo za kategorijo zavarovalnega posrednika, za katero se odloči, da se bo registriral. Status [uslužbenca] na področju zavarovanja ni združljiv s statusom zavarovalnega svetovalca.“

II – Spor o glavni stvari, vprašanje za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

14. Združenje EEAE in drugi predstavljajo poklicna združenja, katerih cilj je obramba poklicnih in finančnih interesov njihovih članov, ki delajo v zavarovalnem posredovanju kot pripadniki svobodnih poklicev. Združenje EEAE in drugi so 29. oktobra 2007 pri predložitvenem sodišču vložili ničnostno tožbo med drugim zoper odstavek XX odloka K3-8010. S to tožbo so izpodbijali skladnost tega odstavka z Direktivo 2002/92 v delu, v katerem je njena uporaba pod nekaterimi pogoji izključena za vsakega uslužbenca zavarovalnice, ki opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja, vendar ni usposobljen v skladu s členom 4(1) navedene direktive.

15. Predložitveno sodišče, kot izhaja iz predložitvene odločbe, izraža pomisleke glede utemeljenosti tožbe za razglasitev ničnosti odstavka XX odloka K3-8010. Navedeno sodišče namreč meni, da dokler grški zakonodajni okvir, ki se razlaga skladno z Direktivo 2002/92, zagotavlja, da uslužbenec zavarovalnice, ki občasno opravlja dejavnost posredovanja, pri tej dejavnosti vedno dela pod okriljem in nadzorom zavarovalnice, ki zagotovi tudi potrebno usposabljanje, je treba zahteve iz navedene direktive šteti za izpolnjene, pri čemer ni pomembna povezava med zadevnim uslužbencem in njegovim podjetjem, kadar opravlja to dejavnost.

16. Ker pa se zdi, da se neki drugi senat navedenega sodišča s tem ne strinja, je Symvoulio tis Epikrateias (Grčija) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„„Ali je treba člen (2), [točka 3], drugi odstavek, Direktive 2002/92, ki določa, da ‚[č]e to dejavnost opravlja zavarovalnica (navedena v odstavku 1 te določbe) ali uslužbenec zavarovalnice, ki dela pod okriljem zavarovalnice, se ta dejavnost ne šteje kot zavarovalno posredovanje‘, razlagati tako, da uslužbencu zavarovalnice, ki ne izpolnjuje pogojev iz člena 4(1) [te] direktive, dovoljuje, da občasno, in ne kot glavno poklicno dejavnost, opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja, čeprav ta uslužbenec ni v razmerju podrejenosti s podjetjem, ki pa kljub temu nadzoruje njegova dejanja, ali pa [ta] Direktiva dopušča tako dejavnost samo, če se opravlja v okviru razmerja podrejenosti?“

17. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe je bil v sodnem tajništvu Sodišča vpisan 3. novembra 2011. Združenje EEAE in drugi, zveza OASE, grška, belgijska, ciprska in avstrijska vlada ter Evropska komisija so predložili pisna stališča. Zveza OASE, grška vlada in Komisija so se udeležile obravnave 20. junija 2013.

⁶ — FEK B' 1600/17. avgust 2007 (v nadaljevanju: odlok K3-8010).

III – Analiza

A – Direktiva 2002/92

1. Cilj in področje uporabe Direktive 2002/92

18. V uvodu ugotavljam, da se zdi, da iz spisa izhaja, da dobesedna razlaga upoštevni določb Direktive 2002/92 ne vodi do enoznačnega rezultata, ki bi predložitvenemu sodišču omogočal rešitev spora, o katerem odloča. Zato se je primerno sklicevati na dobro ustaljeno sodno prakso, v skladu s katero je treba pri določanju pomena določbe prava Unije hkrati upoštevati njene cilje, okvir in besedilo.⁷

19. V zvezi s tem je znano, da so zavarovalni posredniki bistveni akterji pri prodaji zavarovalnih produktov v Evropski uniji. Kot izhaja iz uvodnih izjav 6 in 7, je cilj Direktive 2002/92 odpraviti ovire, na katere bi lahko naleteli navedeni posredniki pri izvajanju svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev. Zavarovalni posredniki imajo pomembno vlogo tudi pri varstvu interesov zavarovalcev, ne le s trženjem zavarovalnih produktov prek različnih zavarovalnic, temveč zlasti s svetovanjem in pomočjo zavarovalcem z analizo njihovih posamičnih potreb.⁸

20. Z Direktivo 2002/92, zasnovano kot usklajevalni ukrep, ki je izraz novega pristopa, po katerem se zakonodaja sprejema glede na dejavnost, ne pa glede na zadevni predmet⁹, so bila torej določena pravila za začetek opravljanja in opravljanje dejavnosti zavarovalnega posredovanja, pri čemer se za zavarovalne posrednike določijo obveznosti, kot sta registracija in spoštovanje minimalnih poklicnih zahtev¹⁰. Ta direktiva je tudi instrument varstva zavarovalcev, njen namen pa je strankam olajšati dostop do ponujenih zavarovalnih storitev.

21. Z Direktivo 2002/92 je bil za to uveden sistem medsebojnega priznavanja¹¹, ki temelji na usklajeni usposobljenosti in omejitvi uporabe storitev posrednikov, ki se izraža kot obveznost, naložena zavarovalnicam, da uporabljajo le storitve zavarovalnega posredovanja, ki jih opravljajo registrirani posredniki.¹²

22. Posledica novega funkcionalnega pristopa, sprejetega v Direktivi 2002/92, je, da se njeno področje uporabe določa z omejitvijo pojma dejavnosti posredovanja¹³ ali z izključitvijo oseb, ki ponujajo nekatere vrste storitev posredovanja, z navedenega področja uporabe.¹⁴

7 — Glej sodbo z dne 19. julija 2012 v zadevi A (C-33/11, točka 27).

8 — Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o zavarovalnem posredovanju (COM(2000) 511 final).

9 — Za Direktivo 2002/92 v nasprotju z Direktivo Sveta 77/92/EGS z dne 13. decembra 1976 o ukrepih za učinkovito izvajanje svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev v zvezi z dejavnostmi zavarovalnih zastopnikov in zavarovalnih posrednikov (ex skupina CITI) in ki vsebuje med drugim prehodne ukrepe za te dejavnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 1, str. 46) ni značilno usklajevanje z določitvijo pravil v zvezi z obstoječimi kategorijami posrednikov, temveč s splošno določitvijo pravil za dejavnosti zavarovalnega posrednika.

10 — V skladu s členoma 3 in 4 Direktive 2002/92 se temeljne zahteve navezujejo na registracijo, poklicno usposobljenost, ugled, odškodninsko jamstvo ter ukrepe za varnost sredstev strank.

11 — Predlog zgoraj navedene direktive COM(2000) 511 final.

12 — In osebe iz člena 1(2) navedene direktive. Posredniki, registrirani v državi članici, lahko delajo v drugih državah članicah na podlagi svobode opravljanja storitev ali z ustanovitvijo podružnice. Države članice lahko dopolnijo poklicne zahteve iz navedene direktive, vendar le za posrednike, ki jih bodo registrirale.

13 — Člen 2, točki 3 in 4, navedene direktive.

14 — Člen 1(2) in (3) navedene direktive.

2. Opredelitev posredovanja in posrednika

23. Zadevni pojem dejavnosti „zavarovalno posredovanje“ iz člena 2, točka 3, Direktive 2002/92 je opredeljen kot dejavnost uvajanja, predlaganja ali izvajanja drugih pripravljalnih opravil pred sklenitvijo zavarovalnih pogodb, ali dejavnosti sklepanja teh pogodb, ali pomoč pri vodenju in izvajanju teh pogodb, zlasti kadar gre za zahteve.

24. Vendar drugi odstavek člena 2, točka 3, te direktive določa, da če to dejavnost opravlja zavarovalnica ali uslužbenec zavarovalnice, ki dela pod okriljem zavarovalnice, se ta dejavnost ne šteje za zavarovalno posredovanje. To pomeni, da za te kategorije oseb ne veljajo zahteve iz navedene direktive, hkrati pa lahko opravljajo dejavnost predlaganja, sklepanja teh pogodb ali pomoč pri vodenju in izvajanju teh pogodb. Poleg tega se zdi, da je v navedeni direktivi razlikovanje med dejavnostjo zavarovalnice in dejavnostjo njenih uslužbencev odveč, razen pri sklepanju pogodb brez osebnega stika s predstavnikom zavarovalnice.¹⁵

25. Nasprotno, v tretjem odstavku točke 3 člena 2 Direktive 2002/92 je iz pojma posredovanja izključena dejavnost, ki se opravlja občasno in pri kateri se zagotavljajo informacije v okviru druge poklicne dejavnosti.¹⁶

26. Poleg tega so nekatere dejavnosti, čeprav spadajo pod pojem zavarovalnega posredovanja, izključene s področja uporabe Direktive 2002/92 na podlagi njenega člena 1(2). To velja za kategorijo oseb, ki ponujajo zavarovalne pogodbe, ki kumulativno izpolnjujejo vse zadevne pogoje, vključno s pogojem pravila *de minimis* v zvezi z zgornjo mejo letne premije, ki ne sme presegati 500 EUR, in pogojem v zvezi z največ petletnim trajanjem pogodbe.

27. Direktiva 2002/92 tako vsebuje funkcionalno opredelitev pojma posredovanja, da bi se zajele različne kategorije posrednikov (posrednik, zastopnik, podzastopnik) in hkrati druge prodajne poti, kot je „bančno pozavarovanje“.¹⁷ Kot namreč izhaja iz uvodne izjave 9 te direktive, lahko zavarovalne produkte prodaja zelo širok spekter oseb in institucij.¹⁸

28. Za zavarovalnega posrednika iz člena 2, točka 5, Direktive 2002/92 se šteje vsaka fizična ali pravna oseba, ki proti plačilu sprejme ali izvaja zavarovalno posredovanje. To po eni strani pomeni, da gre torej za dejavnost, ki se opravlja poklicno, in po drugi strani, da se osebe, ki opravljajo dejavnost posredovanja brez finančnega ali ekonomskega povračila, ne štejejo za posrednike v smislu te direktive.

29. V zvezi s tem poudarjam, da je mogoče poklic zavarovalnega posrednika opravljati tudi po modelu povezanega posredovanja. V skladu s členom 2, točka 7, navedene direktive oseba, ki opravlja tako dejavnost, dela v imenu in za račun ene ali več zavarovalnic.

15 — Kot na primer pri sklenitvi pogodbe prek spleta.

16 — To lahko velja na primer za odvetnika, notarja, strokovnjaka in svetovalca, ki občasno zagotavljajo informacije, vendar ne ponujajo zavarovalne pogodbe.

17 — Glej pripravljalno gradivo za Direktivo (COM(2000) 511 final).

18 — Vendar se Direktiva 2002/92, kot izhaja iz načrtovane prenovitve, ne uporablja za vse prodajalce zavarovanj, kot so zavarovalnice. V okviru prenovitve je bilo zato predlagano, da se njeno področje uporabe v zvezi s tem razširi. Glej točko 59 teh sklepnih predlogov.

30. Poleg tega ugotavljam, da v Direktivi 2002/92 v skladu z novim pristopom niso zajete nacionalne razlike med različnimi vrstami posredovanja. Razlikovanje med zastopniki in posredniki¹⁹ namreč med izvajanjem pripravljanih opravil ni moglo biti uvedeno v vseh državah članicah. Poklic zavarovalnega posrednika v smislu navedene direktive zato v državah članicah spada v več poklicnih podkategorij²⁰. Ker pa navedena direktiva določa minimalne zahteve v zvezi z načinom zagotavljanja in vsebino informacij, ki jih morajo zavarovalni posredniki zagotoviti potencialnim strankam, bi te morale moči ugotoviti, za katero vrsto posrednika gre.²¹

3. Primeri prenosa Direktive 2002/92

31. Koristno je pripomniti, da so države članice glede na posebnosti v zvezi s področjem uporabe in opredelitvami v Direktivi 2002/92 uporabile različne rešitve za prenos navedene direktive. Tako je treba v skladu s francosko zakonodajo razlikovati, po eni strani, med dejavnostmi zunaj področja posredovanja in, po drugi strani, dejavnostmi, ki spadajo v opredelitev zavarovalnega posredovanja, vendar zanje ne veljajo z njim povezane obveznosti.²² Finska zakonodaja pa določa splošno opredelitev posredovanja, pri čemer se primerjajo dejavnosti, opredeljene kot „neposredovanje“, ki se nanašajo na dejavnosti zavarovalnic in njihovih zaposlenih.²³

32. Države članice so določile tudi izjeme glede obveznosti vpisa v nacionalni register zavarovalnih posrednikov, tako kot v belgijskem pravu v zvezi z zavarovanjem tveganj same zavarovalnice posrednika ali pri posredovanju v zvezi z zavarovalnimi pogodbami, ki izpolnjujejo vse pogoje iz člena 1(2) Direktive 2002/92.²⁴ Taka je tudi zakonodaja Združenega kraljestva v zvezi z občasnim zagotavljanjem informacij v zvezi z zavarovanjem ali pri ponujanju zavarovalnih pogodb, ki dopolnjuje glavno dejavnost, in sicer pod pogojem v zvezi s trajanjem pogodb in zgornjo mejo prihodkov.²⁵

33. Na vprašanje je treba odgovoriti ob upoštevanju teh premislekov.

19 — Zgoraj navedena Direktiva 77/92, ki je bila razveljavljena z Direktivo 2002/92, je določala razlikovanje med tema pojmomoma, pri čemer sta ustrezala različnim poklicem prodaje zavarovanj v državah članicah.

20 — Iz spisa tako izhaja, da je v grški zakonodaji pet kategorij zavarovalnih posrednikov, to so zavarovalni zastopniki, zavarovalni posredniki, zavarovalni svetovalci, „koordinatorji zavarovalnih svetovalcev“ in sporna kategorija zaposlenih v zavarovalnicah. Finska zakonodaja pri posredovanju razlikuje med zastopnikom, to je fizična ali pravna oseba, ki dela v imenu in pod okriljem zavarovatelja, in posrednikom, ki opravlja dejavnost posredovanja na podlagi pogodbe s subjektom, ki ni zavarovatelj (glej zakon št. 570 o zavarovalnem posredovanju (Laki vakuutusedustuksesta št. 570) z dne 15. julija 2005). Belgijska zakonodaja določa tri kategorije posrednikov, in sicer, najprej, posrednik, ki povezuje zavarovalce in zavarovalnice, pri tem pa ga ne zavezuje njihova izbira, nato, zastopnik, opredeljen kot posrednik, ki na podlagi enega ali več dogovorov ali pooblastil v imenu in za račun ene ali več zavarovalnic opravlja dejavnost posredovanja, in, nazadnje, podzastopnik kot posrednik, ki dela pod okriljem posrednika ali zastopnika (glej spletno mesto: www.fsma.be). V francoskem pravu pa so v zakoniku o zavarovalništvu (člen R.511-2) ti razdeljeni v šest kategorij kot so med drugim zavarovalni posredniki, splošni zavarovalni zastopniki, zavarovalni pooblaščenči, to so samozaposlene fizične osebe in pravne osebe, ki jih je pooblastila zavarovalnica, pooblaščenči zavarovalnih zastopnikov, to so samozaposlene fizične osebe in pravne osebe, ki so jih pooblastili posredniki, splošni zastopniki, zavarovalni pooblaščenči, posredni zavarovalni pooblaščenči in tuji posredniki (glej Bigot, J., *L'intermédiation en assurance: les nouvelles règles du jeu*, La semaine Juridique, Edition générale, novembre 2006, št. 47, I-189).

21 — Glej predlog zgoraj navedene direktive (COM(2000) 511 final) in poglavje III Direktive 2002/92.

22 — Langé, D., „Les intermédiaires d'assurance à l'heure du marché unique: la réforme de l'intermédiation en assurance“, v: *Revue général du droit des assurances*, št. 2006-4, str. 857. Ugotavljam, da v skladu s francosko zakonodajo v to izjemo spadajo zavarovalnice, opredeljene kot „brez posrednikov“, ki prodajajo zavarovalne produkte prek decentraliziranih pisarn, kamor namestijo uslužbenke, ki sprejemajo stranke. Uslužbenici navedenih zavarovalnic niso zajeti v poklicni kategoriji zavarovalnih posrednikov in se jim ni treba registrirati.

23 — Glej zakon št. 570 z dne 15. julija 2005.

24 — Za opis veljavnih izjem v belgijskem pravu glej spletno mesto: <http://www.fsma.be>.

25 — Za ureditev, veljavno v Združenem kraljestvu, glej: http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/ins_reg.pdf.

B – Omejitev pojma zavarovalnega posredovanja

1. Nacionalna zakonodaja v postopku v glavni stvari

34. Predložitveno sodišče želi z vprašanjem v bistvu izvedeti, ali omejitev pojma posredovanja iz člena 2, točka 3, Direktive 2002/92 zajema položaj, v katerem uslužbenec²⁶ zavarovalnice, ki ne izpolnjuje pogojev v zvezi z usposobljenostjo, ki veljajo na podlagi navedene direktive za zavarovalne posrednike, in ni v razmerju podrejenosti, temveč se njegova dejavnost nadzoruje, lahko občasno opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja.

35. Najprej je treba pojasniti, da dejavnost posredovanja v grškem pravu ureja več hierarhično različnih aktov, katerih besedilo poraja nekaj vprašanj. Opredelitev zavarovalnega posredovanja je namreč navedena v predsedniškem odloku 190/2006, nazadnje spremenjenem z zakonom 3557/2007. S tem zakonom je bilo uvedeno odstopanje od zgoraj navedene opredelitve, ki temelji na zgornji meji prihodkov in se uporablja za vsakega uslužbenca zavarovalnice. Zdi se torej, da je ta v skladu z navedeno določbo izvzet pri formalnostih v zvezi z opravljanjem dejavnosti posredovanja, vendar v njej ni pojasnjeno, kdo mora izpolnjevati obveznosti v zvezi s tako izključenimi dejavnostmi. Nazadnje, na podlagi pooblastitve iz zakona 3557/2007 je bil sprejet odlok K3-8010, ki določa razmeroma nenatančna pravila za izvajanje navedenega odstopanja.

36. Ker pa je tožba, vložena pri predložitvenem sodišču, zadevala le razglasitev ničnosti določb odloka K3-8010, je ta analiza omejena le na odlok, zlasti njegov odstavek XX.

37. Iz spisa namreč izhaja, da je bila z nacionalno zakonodajo, izpodbijano pred predložitvenim sodiščem, uvedena izjema, katere obseg se razlikuje glede na področje uporabe izključitve iz člena 2, točka 3, Direktive 2002/92 v delu, v katerem ta daje vsakemu zaposlenemu v zavarovalnici možnost, da občasno opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja proti plačilu, za katero velja zgornja meja 5 000 EUR, ne da bi moral izpolnjevati posebne pogoje iz člena 4(1) navedene direktive. Poleg tega je iz spisa razvidno, da uslužbenec v zavarovalniškem sektorju ne more opravljati dejavnosti zavarovalnega svetovalca, lahko pa opravlja dejavnost posredovanja.

38. V zvezi s tem ugotavljam, da se stališča strank, ki so v obravnavani zadevi predložile pisna stališča, razhajajo. Tako odstavek XX odloka K3-8010 po mnenju združenja EEAE in drugih ni skladen z Direktivo 2002/92, ker je v skladu z njim uslužbenec zavarovalnice obravnavan enako kot zavarovalni posrednik. Po navedbah belgijske in avstrijske vlade je treba člen 2, točka 3, drugi odstavek, navedene direktive razlagati tako, da uslužbenec zavarovalnice, ki ni usposobljen v skladu s členom 4(1) navedene direktive, ne more občasno opravljati dejavnosti zavarovalnega posredovanja.

39. Zveza OASE ter grška in ciprska vlada predlagajo, naj se upošteva, da lahko z vidika člena 2, točka 3, drugi odstavek, Direktive 2002/92 uslužbenec zavarovalnice, ki ni usposobljen v skladu s členom 4(1) navedene direktive, opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja občasno, in ne kot glavno poklicno dejavnost.

40. Komisija nazadnje trdi, da odstopanje, določeno v členu 2, točka 3, navedene direktive, velja za dejavnosti uslužbencev zavarovalnice, ki delajo pod okriljem delodajalca, tudi kadar te ne spadajo izključno v okvir njihove „pogodbe o zaposlitvi“.

26 — Naj pripomnim, da so pojmi, ki se uporabljajo za uslužbenca v različnih jezikovnih različicah Direktive 2002/92 „υπάλληλος“ (v grškem jeziku), „empleado“ (v španskem jeziku), „Angestellte“ (v nemškem jeziku), „employee“ (v angleškem jeziku), „impiegato“ (v italijanskem jeziku), „pracownik“ (v poljskem jeziku), „työntekijä“ (v finskem jeziku), „anställd“ (v švedskem jeziku), kar utemeljuje uporabo širšega izraza „zaposleni“.

2. Podrobna pravila za opravljanje dejavnosti posredovanja, določena v Direktivi 2002/92

41. Zdi se, da je treba razlikovati med tremi glavnimi primeri v zvezi z izvajanjem dejavnosti posredovanja glede na področje uporabe Direktive 2002/92.

42. Prvič, predpostaviti je treba zadevni primer v obravnavani zadevi, to je primer zaposlenega v zavarovalnici. V tem primeru lahko dejavnosti uslužbenca spadajo v splošno opredelitev zavarovalnega posredovanja, vendar iz navedene direktive izhaja, da se ne štejejo za take.

43. Kot poudarja avstrijska vlada, je eden od razlogov za izključitev teh dejavnosti s področja uporabe Direktive 2002/92 in s tem izvzetje oseb, ki jih opravljajo, od zahtev iz navedene direktive, povezan s tem, da naj bi zavarovalnice ali njihovi zaposleni izpolnjevali poklicne zahteve, ki zagotavljajo varstvo zavarovalcev, zlasti ker se v skladu z navedeno direktivo zavarovalnice štejejo za take, potem ko so predhodno pridobile uradno dovoljenje v skladu s členom 6 Prve Direktive Sveta 79/267/EGS z dne 5. marca 1979 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti neposrednega življenjskega zavarovanja (UL L 63, str. 1).

44. Po mojem mnenju je glavni cilj take omejitve področja uporabe Direktive 2002/92 zavarovalnicam omogočiti, da po eni strani tržijo svoje zavarovalne produkte in da lahko po drugi strani delujejo kot posrednice za trženje produktov drugih zavarovalnic, na primer članic iste skupine ali zavarovalnic, ki so povezane z njimi na podlagi trgovinskih ali drugih sporazumov. Ti premisleki vsekakor očitno veljajo za uslužbenca navedenih zavarovalnic.

45. Ker lahko namreč zavarovalnica deluje le prek svojih zaposlenih, je treba upoštevati, da je treba te, kadar delajo v imenu in za račun delodajalca, obravnavati enako kot zavarovalnico, zato so njihove dejavnosti izključene s področja uporabe navedene direktive. V tem primeru torej pogodbeno razmerje, nastalo ob posredniški prodaji zavarovanja, zadevno zavarovalnico zavezuje v razmerju do zavarovalca, ker uslužbenec dela le kot njen pooblaščenec.

46. Komisija poleg tega v zvezi s pravno povezavo med zavarovalnico in zaposlenim upravičeno ugotavlja, da je treba člen 2, točka 3, Direktive 2002/92 razlagati tako, da zajema vse dejavnosti, ki jih opravljajo uslužbenci zavarovalnice, ki delajo pod okriljem delodajalca, tudi kadar ne spadajo izključno v okvir njihove „pogodbe o zaposlitvi“ v smislu nacionalnega delovnega prava. Upoštevanje različnosti pogodbenih razmerij, ki lahko zavezujejo uslužbenca v razmerju do delodajalca v različnih državah članicah, bi namreč izključevalo vsako enotno razlago zadevnega odstopanja.²⁷ Poleg tega se zdi, da način plačevanja uslužbenca glede na opredelitve iz te direktive ni upošteven.

47. Nasprotno, polni učinek Direktive 2002/92 po mojem mnenju izključuje, da bi lahko uslužbenci zavarovalnice v svojem imenu opravljali dejavnost posredovanja brez izpolnjevanja pogojev iz navedene direktive. Kot poudarja belgijska vlada pri navedbi dejavnosti zavarovalnega posredovanja, ki se opravlja občasno in kot dopolnilna dejavnost zunaj okvira pogodbe o zaposlitvi, ki uslužbenca zavezuje v razmerju do zavarovalnice, zadevna nacionalna zakonodaja v postopku v glavni stvari ne spada v okvir člena 2, točka 3, drugi odstavek, navedene direktive. Ne gre več namreč za neposredno prodajo zavarovalnih produktov, temveč za zavarovalno posredovanje v pravem pomenu.

27 — Naj v zvezi s tem pripomnim, da – ker se delovno pravo ni usklajevalo na ravni Unije – so v nacionalnem pravu različne rešitve, tesno povezane s svobodo pri sklepanju pogodb. Temeljna povezava je tako lahko delovno razmerje v širšem pomenu ali pogodba o zaposlitvi. Zato bi bilo treba v smislu prava Unije izključitev „uslužbencev“ zavarovalnic s področja uporabe pojma posredovanja razumno razlagati tako, da se nanaša na pogodbeno razmerje med uslužbencem in zavarovalnico, za katera je značilno razmerje podrejenosti. V pogodbenem razmerju, v katerem sta stranki enakovredni, pa nobene ni mogoče šteti za uslužbenca.

48. Vendar iz spisa izhaja, da je v zadevni zakonodaji v postopku v glavni stvari zaposlenemu v zavarovalnici pripisana „dvojna vloga“, ker lahko dela, po eni strani, kot zaposleni, ki se obravnava enako kot delodajalec, in hkrati, po drugi strani, kot neodvisni neusposobljeni zastopnik, če ne preseže določene zgornje meje prihodkov²⁸. Ugotavljam, da se z navedeno zakonodajo dopušča trikotno pogodbeno razmerje, katerega struktura zajema, prvič, uslužbenca in zavarovalca, drugič, navedenega zavarovalca in zavarovalnico ter, tretjič, uslužbenca in zavarovalnico. S to zakonodajo se je poleg tega pojavila zmeda glede pravil v zvezi z razporeditvijo odgovornosti, kar zadeva obveznosti, značilne za posrednika v razmerju do zavarovalca.

49. Vendar če bi se dopustila ta možnost, bi se s tem po mojem mnenju zaobšel cilj Direktive 2002/92, zlasti glede na njeno področje uporabe v povezavi s pojmom zavarovalnega posredovanja, zahtevami glede strokovne usposobljenosti posrednikov in zahtevo po varstvu zavarovalcev.

50. V teh okoliščinah je treba poudariti, da je razlika med zaposlenim v zavarovalnici, za katerega velja zahteva po lojalnosti do delodajalca, in zavarovalnim posrednikom zlasti v stopnji neodvisnosti in nepristranskosti, ker naj bi posrednik svetoval na podlagi dolžnosti objektivne analize, kar ne velja za uslužbenca, ki dela v imenu in interesu zavarovalnice. Predlagana razlaga je podprta s ciljem Direktive 2002/92, to je posrednikom omogočiti lažje izvajanje svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev. Uslužbenec zavarovalnice kot tak pa zaradi svojega statusa nima te možnosti.

51. Grška vlada seveda upravičeno trdi, da v navedeni direktivi ni izčrpne uskladitve. Vendar to nikakor ne vpliva na njen cilj, ki je določiti minimalne zahteve glede strokovnega znanja in usposobljenosti posrednikov, da bi se vzpostavil pravi evropski trg zavarovalnega posredovanja. Navedena direktiva torej pušča manevrski prostor glede podrobnih pravil, ne pa glede samega načela minimalnosti zahtev, če gre za dejavnosti zavarovalnega posredovanja.

52. Določbe iz člena 4(1), četrty pododstavek, Direktive 2002/92, v skladu s katerimi državam članicam ni treba od vseh oseb, ki delajo v podjetju, zahtevati, da izpolnjujejo zahteve v zvezi z ustreznim znanjem in usposobljenostjo, so očitno prilagoditev zahtev, podobna tisti pri reguliranih poklicih. Tako je jasno, da tako kot odvetniška pisarna zaposluje pravnike, ki niso vpisani v imenik odvetnikov, in osebje, ki nima popolne pravne izobrazbe, je jasno, da vsem zaposlenim v zavarovalnici ni treba izpolnjevati zahtev po strokovni usposobljenosti.

53. Drugič, predpostaviti je treba primer povezanega zavarovalnega posrednika v smislu člena 2, točka 7, Direktive 2002/92, ki dela pod popolnim okriljem zavarovalnice ali drugega posrednika.²⁹

54. S pravnega vidika gre za zastopnika take zavarovalnice ali drugega posrednika, ki se ne obravnava enako kot ta zavarovalnica ali posrednik, ker ima status samozaposlenega.³⁰ Člen 12(1) Direktive 2002/92 določa, da morajo zavarovalni posredniki vseeno stranki zagotoviti informacije o okoliščinah, ki bi lahko vplivale na njihovo nepristranskost, zlasti če njihovo svetovanje temelji na obveznosti nepristranske analize. Povezani posredniki morajo razkriti svojo pristranskost, kar ne velja za zavarovalnice ali njihove uslužbence.

28 — V zvezi z omejitvijo prihodkov je treba pojasniti, da je bilo že iz pripravljalnega gradiva za Direktivo 2002/92 izključeno, da se njen obseg omeji glede na raven dejavnosti zavarovalnih posrednikov (na primer glede na letni obseg priliva premij), da se iz njenega področja uporabe ne bi izključili „mali“ posredniki, za katere se meni, da zavarovalcem ne zagotavljajo ustrezne ravni varstva. Glej predlog zgoraj navedene direktive (COM(2000) 511 final).

29 — Razširjena opredelitev zavarovalnega posrednika, povezanega s posredniki, ki delajo pod okriljem drugega posrednika, je navedena v spremenjenem členu 2 revidirane različice Direktive 2002/92, (glej predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o zavarovalnem posredovanju (COM(2012) 360 final).

30 — Poklic povezanega zastopnika je predstavljen v drugih direktivah o finančnih trgih, kot sta Direktiva Sveta 93/22/EGS z dne 10. maja 1993 o investicijskih storitvah na področju vrednostnih papirjev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 2, str. 43) ter Direktiva 2004/39/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o trgih finančnih instrumentov in o spremembah direktiv Sveta 85/611/EGS, 93/6/EGS in Direktive 2000/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter o razveljavitvi Direktive Sveta 93/22/EGS (posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 263).

55. Vendar poudarjam, da mora povezani posrednik delovati kot posrednik v imenu in za račun zavarovalnice. Zdi se, da to izključuje možnost, da bi lahko uslužbenec deloval hkrati kot tak in kot povezani posrednik delodajalca.

56. Dejavnost povezanega zavarovalnega posredovanja namreč nujno pomeni, da posredovanje dopolnjuje drugo dejavnost. Če bi ta „druga dejavnost“ lahko zajemala delovno razmerje z zavarovalnico, bi se tedaj postavilo vprašanje, kakšne bi bile posledice za ohranitev varstva zavarovalcev in izognitev zamenjevanju različnih vlog.

57. V skladu z zadevno zakonodajo v postopku v glavni stvari lahko vsak zaposleni v zavarovalnici, po dobesedni razlagi, tudi tehnično osebje ter osebje za varovanje in čiščenje, prejema prihodke kot prinašalec poslov, ki se obravnava enako kot posrednik v smislu obligacijskega prava.³¹ Poleg tega ugotavljam, da se zdi, da je zastopnik grške vlade med obravnavo izpodbijal to branje nacionalnih določb, ne da bi dokazal obstoj določb v nacionalnem pravu, ki bi omejevale navedeno možnost le na specializirane uslužbenke zavarovalnic.

58. Tretjič, nazadnje je treba predpostaviti primer neodvisnega zavarovalnega posrednika, ki zastopa stranko v razmerju do zavarovalnice. Direktiva 2002/92 se v celoti uporablja za tak primer, države članice pa morajo določiti zahteve v zvezi z znanjem in usposobljenostjo, ki ju morajo imeti posredniki.

59. V zvezi s tem ugotavljam, da je bilo pri prenovitvi Direktive 2002/92 določeno, da se njeno področje uporabe razširi tako, da vključuje prodajanje zavarovalnih pogodb, ki jih sklenejo zavarovalnice in pozavarovalnice brez posredovanja zavarovalnega posrednika. Tudi predlog revidirane direktive naj bi se uporabljal za vse prodajne poti (neposredni zavarovatelji, podjetja za izposojilo vozil itd.).³² Poudariti je treba, da je v prenovitvi navedene direktive določeno, da zavarovalne police, ki se prodajajo skupaj s storitvami, spadajo na področje uporabe revidirane direktive.³³

IV – Predlog

60. Glede na vse navedeno Sodišču predlagam, naj se na vprašanje, ki ga je postavilo Symvoulis tis Epikrateias, odgovori:

Člen 2, točka 3, drugi odstavek, Direktive 2002/92/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. decembra 2002 o zavarovalnem posredovanju je treba razlagati tako, da uslužbenec zavarovalnice, ki ni usposobljen v skladu s členom 4(1) te direktive, ne more občasno in zunaj razmerja podrejenosti, izhajajočega iz pogodbenega razmerja, ki ga zavezuje v razmerju do te zavarovalnice, in ob upoštevanju letne zgornje meje sredstev opravljati dejavnosti zavarovalnega posredovanja. Dejavnosti zaposlenega v zavarovalnici, ki dela v imenu in za račun delodajalca, pa so izključene s področja uporabe navedene direktive.

31 — Kot izhaja iz spisa, če zaposleni delodajalca, ki je zavarovalnica, prinesejo zavarovalne police, imajo pravico do provizije ne glede na plačo, določeno v pogodbi o zaposlitvi.

32 — Zato se namerava s predlagano prenovitvijo črtati drugi odstavek točke 3 člena 2 navedene direktive in ga nadomestiti s stavkom v prvem odstavku, v skladu s katerim se za „po/zavarovalno posredovanje“ med drugim štejejo dejavnosti, ki jih „opravlja zavarovalnica brez vključitve zavarovalnega posrednika“. Glej predlog zgoraj navedene direktive (COM(2012) 360 final).

33 — To bi bile na primer potovalne zavarovalne police, ki jih tržijo in ponujajo turistične agencije in paketne zavarovalne police, ki jih tržijo podjetja za najem avtomobilov ali lizinske hiše. Glej predlog zgoraj navedene direktive (COM(2012) 360 final).