Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 17. oktobra 2013*

„Direktiva 2002/92/ES — Zavarovalno posredovanje — Izključitev dejavnosti, ki jo opravljata zavarovalnica ali uslužbenec, za čigar ravnanje zavarovalnica odgovarja — Možnost, da navedeni uslužbenec občasno opravlja dejavnosti zavarovalnega posredovanja — Pogoji za opravljanje poklica“

V zadevi C-555/11,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Symvoulio tis Epikrateias (Grčija) z odločbo z dne 29. avgusta 2011, ki je prispela na Sodišče 3. novembra 2011, v postopku

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)

proti

Ypourgos Anaptyxis,

Omospondia Asfalistikon Syllogon Ellados,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Ilešič (poročevalec), predsednik senata, C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh, sodnika, C. Toader, sodnica, in E. Jarašiūnas, sodnik,

generalni pravobranilec: N. Jääskinen,

sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 20. junija 2013,

* Jezik postopka: grščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za Enosi Epangelmation Asfaliston Ellados (EEAE), Syllogos Asfalistikon Praktoron N. Attikis (SPATE), Panellinios Syllogos Asfalistikon Symvoulon (PSAS), Syndesmos Ellinon Mesiton Asfaliseon (SEMA) in Panellinios Syndesmos Syntoniston Asfalistikon Symvoulon (PSSAS) A. K. Sinis, odvetnik,

— za Ypourgos Anaptyxis N. Amiralis, agent,

— za Omospondia Asfalistikon Syllogon Ellados C. Theodorou in C. Synodinos, odvetnika,

— za grško vlado M. Germani, F. Dedousi, G. Karipsiades in N. Amiralis, agenti,

— za belgijsko vlado M. Jacobs in L. Van den Broeck, agentki,

— za ciprsko vlado N. Kyriakou, agent,

— za avstrijsko vlado C. Pesendorfer, agentka,

— za Evropsko komisijo I. Zervas, K.-Ph. Wojcik in N. Yerrell, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 12. septembra 2013

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 2, točka 3, drugi odstavek, Direktive 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).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med več združenji strokovnjakov za zavarovalno posredovanje na eni strani – in sicer združenji Enosi Epangelmation Asfaliston Ellados (EEAE) (grško združenje zavarovalniških strokovnjakov), Syllogos Asfalistikon Praktoron N. Attikis (SPATE) (združenje zavarovalnih zastopnikov pokrajine Atika), Panellinios Syllogos Asfalistikon Symvoulon (PSAS) (vsegrško združenje zavarovalnih svetovalcev), Syndesmos Ellinon Mesiton Asfaliseon (SEMA) (grška zveza zavarovalnih posrednikov) in Panellinios Syndesmos Syntoniston Asfalistikon Symvoulon (PSSAS) (vsegrška zveza koordinatorjev zavarovalnih svetovalcev, v nadaljevanju skupaj: EEAE in drugi) – ter Ypourgos Anaptyxis (minister za razvoj) in Omospondia Asfalistikon Syllogon Ellados (grška zveza združenj zavarovateljev) na drugi strani glede tožbe za razglasitev delne ničnosti uredbe državnega sekretarja, pristojnega za razvoj, št. K3-8010 z dne 8. avgusta 2007 o določitvi pogojev za priznanje izkušenj, strokovnosti in splošnih, poslovnih ter poklicnih znanj zavarovalnih posrednikov.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 V uvodnih izjavah od 6 do 9 Direktive 2002/92 je navedeno:

„(6)Zavarovalni in pozavarovalni posredniki bi morali uživati pravico do ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev, ki sta vsebovani v Pogodbi.(7)Nezmožnost zavarovalnih posrednikov, da bi v vsej Skupnosti prosto poslovali, ovira pravilno delovanje enotnega zavarovalniškega trga.(8)Uskladitev

nacionalnih predpisov o pogojih za opravljanje poklica in registracijo oseb, ki sprejmejo in opravljajo dejavnost zavarovalnega posredovanja lahko torej prispeva tako k dopolnitvi enotnega trga finančnih storitev kakor tudi k večjemu varstvu strank na tem področju.(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.“

4 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.“

5 Člen 2, točki 3 in 5, Direktive 2002/92 določa:

„V tej direktivi:

[…]

3. ‚zavarovalno posredovanje‘ je 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 v primeru zahtevkov.

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

[…]

5. ‚zavarovalni posrednik‘ je vsaka fizična ali pravna oseba, ki proti plačilu sprejme ali izvaja zavarovalno posredovanje“.

6 Člen 4(1) te direktive določa:

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

Domače države članice lahko prilagodijo potrebne pogoje glede znanja in sposobnosti v skladu z dejavnostjo zavarovalnega ali pozavarovalnega posredovanja in produktov, ki se prodajajo, zlasti če glavna poklicna dejavnost posrednika ni zavarovalno posredovanje. V teh primerih lahko ta posrednik opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja samo, če nek zavarovalni posrednik, ki izpolnjuje pogoje po tem členu ali neka zavarovalnica prevzame polno odgovornost za njegova dejanja.

[…]

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 upravljalske 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.“

7 V členu 12 navedene direktive so našteti podatki, ki jih zavarovalni posrednik posreduje stranki pred sklenitvijo prve zavarovalne pogodbe in po potrebi ob njeni spremembi ali podaljšanju, kot so osebni podatki in naslov, register, v katerega je vpisan, in kako je mogoče njegovo registracijo preveriti ter ali ima zadevna zavarovalnica neposreden ali posreden delež, ki pomeni več kot 10 % glasovalnih pravic ali kapitala zadevnega zavarovalnega posrednika.

Grško pravo

Predsedniški odlok 190/2006

8 Določbe Direktive 2002/92 so bile v grško pravo prenesene s predsedniškim odlokom 190/2006, ki v členu 2(3), prvi in drugi pododstavek, določa:

„‚Zavarovalno posredovanje' je katerakoli dejavnost uvajanja, predlaganja ali izvajanja pripravljalnih opravil pred sklenitvijo zavarovalnih pogodb, sklepanje takih pogodb ali pomoč pri vodenju in izvajanju teh pogodb, zlasti v primeru zahtevkov.

Te dejavnosti se ne štejejo za zavarovalno posredovanje, če jih opravlja zavarovalnica ali uslužbenec zavarovalnice, ki je s to zavarovalnico v delovnem razmerju in ta odgovarja za njegovo ravnanje […]."

9 V členu 4 predsedniškega odloka 190/2006 so naštete listine, ki jih mora prosilec predložiti v postopku registracije, da bi se lahko vpisal v poklicni register kot zavarovalni ali pozavarovalni posrednik. V skladu z odstavkom 1(A)(e) navedenega člena je treba za tako registracijo med drugim predložiti „listine, ki dokazujejo, da ima [prosilec] splošna poslovna ali poklicna znanja".

Zakon 3557/2007

10 Predsedniški odlok 190/2006 je bil spremenjen z zakonom 3557/2007.

11 S členom 15(2) zakona 3557/2007 je bil za drugim pododstavkom člena 2(3) predsedniškega odloka 190/2006 dodan nov pododstavek, ki določa:

„[Uslužbenec] zavarovalnice iz zgornjega pododstavka lahko izjemoma opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja, ne da bi se zanj upoštevale določbe tega odloka, če njegovi bruto prihodki na letni ravni, ki jih doseže s to dejavnostjo, v skupnem znesku ne presegajo pet tisoč (5 000) EUR."

12 Člen 11(3)(b) zakona 3557/2007 glede listin, navedenih v členu 4 predsedniškega odloka 190/2006, določa:

„Z uredbo ministra za razvoj, ki se izda v 30 dneh od objave tega zakona, se določijo listine za dokazovanje splošnih poslovnih ali poklicnih znanj prosilcev za vpis v register zavarovalnih in pozavarovalnih posrednikov, povezanih zavarovalnih in pozavarovalnih posrednikov, uslužbencev zavarovalnic in uslužbencev podjetij za zavarovalno in pozavarovalno posredovanje ter primeri, v katerih morajo imeti ti subjekti opravljeno dodatno izobraževanje".

Uredba št. K3-8010 z dne 8. avgusta 2007

13 Uredba št. K3-8010 z dne 8. avgusta 2007 je bila sprejeta na podlagi člena 11(3)(b) zakona 3557/2007.

14 Odstavek XI navedene uredbe določa:

„[Uslužbenec] zavarovalnice lahko opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja, ne da bi zanj veljala obveznost registracije pri pristojni poklicni zbornici, če njegovi bruto prihodki na letni ravni, ki jih doseže s to dejavnostjo in jih prejme kot provizijo, v skupnem znesku ne presegajo pet tisoč EUR (5 000).

Če njegovi bruto prihodki, doseženi z opravljanjem te dejavnosti, presegajo navedeni znesek, se mora registrirati pri pristojni poklicni zbornici v skladu s pogoji, veljavnimi za tisto vrsto zavarovalnega posredovanja, ki jo izbere za svojo registracijo.

Status [uslužbenca] na področju zavarovalništva ni združljiv s statusom zavarovalnega svetovalca.“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

15 Združenje EEAE in drugi so poklicna združenja, katerih cilj je obramba poklicnih in finančnih interesov njihovih članov, ki delajo v zavarovalnem posredovanju kot pripadniki svobodnih poklicev, in ne kot uslužbenci podjetij. Združenje EEAE in drugi so 29. oktobra 2007 pri predložitvenem sodišču vložili tožbo za razglasitev delne ničnosti uredbe K3-8010 z dne 8. avgusta 2007. S tožbo so izpodbijali usklajenost odstavka XI te uredbe z Direktivo 2002/92 v delu, v katerem ta uslužbencem zavarovalnic pod nekaterimi pogoji dovoljuje opravljanje dejavnosti zavarovalnega posredovanja, ne da bi bili za to usposobljeni v skladu s členom 4(1) navedene direktive.

16 Predložitveno sodišče izraža pomisleke glede utemeljenosti tožbe za razglasitev ničnosti odstavka XI uredbe K3-8010 z dne 8. avgusta 2007. Navedeno sodišče namreč meni, da ker grški zakonodajni okvir, ki se razlaga v skladu 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 določb te direktive šteti za izpolnjene, pri čemer povezava med zadevnim uslužbencem in njegovim podjetjem, kadar opravlja to dejavnost, ni pomembna.

17 Ker pa se neki drug senat navedenega sodišča s tem ne strinja, je Symvoulio tis Epikrateias prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen [2], [točka] 3, drugi odstavek, Direktive 2002/92 […] razlagati tako, da uslužbencu zavarovalnice, ki ne izpolnjuje pogojev iz člena 4(1) [navedene] 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?“

Vprašanje za predhodno odločanje

18 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba določbe člena 2, točka 3, drugi odstavek, v povezavi s členom 4(1) Direktive 2002/92 razlagati tako, da nasprotujejo temu, da uslužbenec zavarovalnice, ki ne izpolnjuje pogojev iz zadnjenavedene določbe, občasno, in ne kot glavno poklicno dejavnost opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja, če ni v razmerju podrejenosti s to zavarovalnico, ki pa vseeno nadzoruje njegovo dejavnost.

19 Združenje EEAE in drugi ter belgijska in avstrijska vlada menijo, da je treba člen 2, točka 3, drugi odstavek, Direktive 2002/92 razlagati tako, da uslužbenec, ki ne izpolnjuje pogojev iz člena 4(1) navedene direktive, ne sme občasno opravljati dejavnosti zavarovalnega posredovanja. Združenje Omospondia Asfalistikon Syllogon Ellados ter grška in ciprska vlada pa menijo, da tak uslužbenec

tako dejavnost lahko opravlja. Evropska komisija trdi, da člen 2, točka 3, drugi odstavek, zajema dejavnost, ki jo opravlja uslužbenec zavarovalnice, ki dela pod okriljem zavarovalnice, ne glede na pogodbo, s katero je povezan s to zavarovalnico.

20 Najprej je treba opozoriti, da je iz člena 2, točka 3, drugi odstavek, Direktive 2002/92 razvidno, da se dejavnost, ki bi bila na podlagi prvega odstavka te določbe opredeljena kot zavarovalno posredovanje, ne šteje za zavarovalno posredovanje, če to dejavnost opravlja zavarovalnica ali uslužbenec zavarovalnice, ki dela pod okriljem zavarovalnice.

21 Za presojo obsega izvzetja iz te določbe je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pri razlagi določbe prava Unije ni treba upoštevati le njenega besedila, ampak tudi sobesedilo in cilje, ki jih uresničuje ureditev, katere del je (glej sodbo z dne 19. julija 2012 v zadevi A, C-33/11, točka 27 in navedena sodna praksa).

22 Glede besedila navedenega člena 2, točka 3, drugi odstavek, je treba ugotoviti, da je dejavnost uslužbenca zavarovalnice s področja uporabe Direktive 2002/92 izključena samo, če ta „dela pod okriljem“ te zavarovalnice.

23 Izraz „dela pod okriljem“ zavarovalnice ne pomeni samo, da je mogoče to zavarovalnico povezovati z ravnanji njenih uslužbencev, ki delajo, kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 45 sklepnih predlogov, v njenem imenu in za njen račun, temveč pomeni tudi, da je mogoče uveljavljati odgovornost te zavarovalnice za njihovo dejavnost.

24 Kadar pa uslužbenec opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja zunaj razmerja podrejenosti s to zavarovalnico, je treba načeloma šteti, da ne dela pod okriljem te zavarovalnice in da zato dela sam kot zavarovalni posrednik v smislu člena 2, točka 5, Direktive 2002/92, zaradi česar mora izpolnjevati zahteve iz člena 4 te direktive. Okoliščina, da zavarovalnica opravlja nadzor nad njegovo dejavnostjo, ne zadostuje za to, da bi bil navedeni posrednik razbremenjen obveznosti izpolnjevanja navedenih poklicnih pogojev, ki jih določa navedena direktiva.

25 Ta razlaga ne izvira samo iz besedila Direktive 2002/92, temveč je v skladu tudi s ciljem njenega člena 2, točka 3, drugi odstavek, in s cilji navedene direktive v celoti.

26 Cilj navedenega člena 2, točka 3, drugi odstavek, je, da se s področja uporabe te direktive izključi zgolj dejavnost zavarovanja, pri kateri storitve ponuja in prodaja strankam neposredno zavarovalnica ali njeni uslužbenci, in ne dejavnost, pri kateri se navedene storitve ponujajo s posredovanjem.

27 Glede cilja Direktive 2002/92 v celoti je treba poudariti, da ima ta direktiva, kot je navedeno v njenih uvodnih izjavah od 6 do 8, dvojni cilj, in sicer, prvič, vzpostavitev in dobro delovanje enotnega zavarovalniškega trga z odpravo ovir za svobodo ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev in, drugič, izboljšanje varstva potrošnikov na tem področju.

28 Razlaga, ki neki kategoriji subjektov dovoljuje ponujanje storitev posredovanja, čeprav ne izpolnjujejo pogojev, ki jih člen 4(1) Direktive 2002/92 določa za to, bi ta dvojni cilj ogrožala.

29 Prvič, zaradi uporabe take razlage Direktive 2002/92 bi nastale znatne razlike med posredniki, ki delujejo na enotnem zavarovalniškem trgu, ker bi lahko ne glede na to, ali izpolnjujejo te pogoje ali ne, opravljali dejavnost posredovanja za enake vrste zavarovalnih pogodb. Taka razlaga bi bila poleg tega v nasprotju s ciljem zagotavljanja enake obravnave vseh vrst zavarovalnih posrednikov, kakor je razviden iz uvodne izjave 9 Direktive 2002/92.

30 Drugič, taka razlaga ne bi omogočala zagotavljanja visoke ravni varstva potrošnikov na zavarovalniškem trgu, to je zavarovalcev. Ni namreč mogoče šteti, da imajo uslužbenci zavarovalnice, ki se v tej zavarovalnici ukvarjajo s prodajo zavarovalniških storitev, v vsakem posameznem primeru ustrezno

znanje in sposobnosti, potrebne za opravljanje zavarovalnega posredovanja, in da tako lahko zagotavljajo kakovost takega posredovanja. Prav tako ni mogoče predpostavljati, da lahko taki uslužbenci, ne da bi imeli to znanje in sposobnosti, svojim strankam ob sklenitvi, spremembi ali podaljšanju njihove zavarovalne pogodbe posredujejo informacije iz člena 12 Direktive 2002/92.

31 Nazadnje, v nasprotju s trditvami grške vlade na obravnavi take razlage ne omaja vsebina člena 4(1), četrti pododstavek, te direktive. Čeprav po tej določbi državam članicam ni treba od vseh fizičnih oseb, ki delajo v podjetju in opravljajo dejavnost zavarovalnega posredovanja, zahtevati, da izpolnjujejo poklicne pogoje, pa navedena določba ureja položaj podjetij, ki sama opravljajo zavarovalno posredovanje, in ne zavarovalnic, ki se ukvarjajo z neposredno prodajo zavarovalniških storitev.

32 Iz vsega zgoraj navedenega je razvidno, da je treba na predloženo vprašanje odgovoriti, da je treba določbe člena 2, točka 3, drugi odstavek, v povezavi s členom 4(1) Direktive 2002/92 razlagati tako, da nasprotujejo temu, da uslužbenec zavarovalnice, ki ne izpolnjuje pogojev iz zadnjenavedene določbe, občasno, in ne kot glavno poklicno dejavnost opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja, če ni v razmerju podrejenosti s to zavarovalnico, ki pa njegovo dejavnost vseeno nadzoruje.

Stroški

33 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Določbe člena 2, točka 3, drugi odstavek, v povezavi s členom 4(1) Direktive 2002/92/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. decembra 2002 o zavarovalnem posredovanju je treba razlagati tako, da nasprotujejo temu, da uslužbenec zavarovalnice, ki ne izpolnjuje pogojev iz zadnjenavedene določbe, občasno, in ne kot glavno poklicno dejavnost opravlja dejavnost zavarovalnega posredovanja, če ni v razmerju podrejenosti s to zavarovalnico, ki pa njegovo dejavnost vseeno nadzoruje.

Podpisi