



City Research Online

City, University of London Institutional Repository

Citation: Keglevic Steffek, A. (2012). Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu. Law Journal of Zagreb Faculty of Law (Zbornik Pravnog Fakulteta u Zagrebu), 62(5-6), pp. 1823-1858.

This is the published version of the paper.

This version of the publication may differ from the final published version.

Permanent repository link: <https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/35154/>

Link to published version:

Copyright: City Research Online aims to make research outputs of City, University of London available to a wider audience. Copyright and Moral Rights remain with the author(s) and/or copyright holders. URLs from City Research Online may be freely distributed and linked to.

Reuse: Copies of full items can be used for personal research or study, educational, or not-for-profit purposes without prior permission or charge. Provided that the authors, title and full bibliographic details are credited, a hyperlink and/or URL is given for the original metadata page and the content is not changed in any way.

NAČELA PRAVA OSIGURANJA U PRAKSI SUDA EU I NJIHOV UTJECAJ NA PRIVATNOPRAVNE PORETKE DRŽAVA ČLANICA

Dr. sc. Ana Keglević *

UDK: 339.923:061.1](4)EU

368.01:341.645(4)EU

Prethodno znanstveno priopćenje

Prihvaćeno: listopad 2012.

U radu se analiziraju načela prava osiguranja koja su proizašla iz četiri bitne presude Suda Europske unije (tada: Suda europskih zajednica) koje su značenjem presedana utjecale na razvoj i liberalizaciju tržišta osiguranja, ostvarenje slobode pružanja usluga i na oblikovanje privatnopravnih poredaka država članica na području osiguranja. U radu se najprije pruža pravni okvir za postupanje Suda, potom se detaljno analiziraju same presude i stajališta Suda o pojedinim pravnim pitanjima, te se konačno daju zaključci o osnovnim načelima prava osiguranja EU i o njihovom utjecaju na daljnji razvoj unutarnjeg tržišta EU i na daljnji razvoj privatnih prava država članica. Analiziraju se načela jedinstvene primjene i tumačenja prava Unije na ostvarenja slobode pružanja usluga osiguranja, opravdanja njezina ograničenja radi zaštite interesa osiguranika pojedinca (potrošača) ili radi zaštite općeg dobra pod uvjetom nediskriminatorne primjene, zatim se analizira dopustivost primjene prisilnih odredaba nacionalnih propisa i utjecaj načela na daljnje oblikovanje nacionalnog i supranacionalnog prava. Načela definirana tim presudama odlučna su za tumačenje i razvoj europskog prava osiguranja do danas.

Ključne riječi: praksa Suda EU/EZ, sudski predmeti (slučajevi) iz područja osiguranja, unutarnje tržište osiguranja, sloboda poslovnog nastana, sloboda pružanja usluga osiguranja, načela europskog prava

* Dr. sc. Ana Keglević, viša asistentica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Trg maršala Tita 14, Zagreb.

I. UVOD

Unutarnje tržište Europske unije područje je bez unutarnjih granica u kojem su slobode kretanja dobara, osoba, usluga i kapitala osigurane u skladu s odredbama Ugovora. Ovom odredbom još iz članka 3. Rimskog ugovora¹ (dalje: Ugovor) iz 1958. godine, danas člankom 26.2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, poznatiji od nazivom Ugovor iz Lisabona (dalje: EFEU)², od samih je početaka jasno dano do znanja da su slobode kretanja dobara, osoba, usluga i kapitala četiri temeljne slobode Europske unije, a ostvarenje unutarnjeg tržišta jedan je od njezinih temeljenih ciljeva. Sa sigurnošću se može izjaviti da dio tog tržišta čini i tržište osiguranja.

Počeci liberalizacije EU tržišta osiguranja započeli su s Općim programom o slobodi kretanja usluga iz 1961.³ u kojem je Komisija predložila ukidanje ograničenja pružanja usluga osiguranja s ciljem ostvarenja unutarnjeg tržišta. Ubrzo nakon toga Komisija je pristupila usvajanju prvih direktiva s područja osiguranja. Prvo je 1964. usvojila Direktivu o reosiguranju (62/225/EEZ), a potom 1973. Prvu direktivu o neživotnom osiguranju (73/239/EEZ) i 1979. Prvu direktivu o životnom osiguranju (79/267/EEZ) te konačno 1978. prvu Direktivu o suosiguranju (78/473/EEZ). Tom prvom generacijom direktiva s područja osiguranja Komisija je nastojala ostvariti jedinstveno unutarnje tržište harmonizirajući statusno-regulatorne uvjete za pružanje usluga osiguranja i reosiguranja u drugim državama članicama. To se u praksi nije pokazalo kao najbolje rješenje. Naime, osiguratelj iz jedne države članice koji je želio pružiti uslugu osiguranja u drugoj državi članici trebao je prvo osnovati podružnicu ili predstavništvo u drugoj državi članici, proći kroz postupak dvostrukog nadzora ovlaštenih nacionalnih tijela, kontrolu općih i posebnih uvjeta poslovanja, sadržaja ugovora o osiguranju i ostale dokumentacije koja se koristila u komunikaciji s osiguranicima, pribaviti dvostruko odobrenje za pružanje

¹ Ugovor o osnivanju Europske ekonomske zajednice (*Treaty of Rome* - UEZ) od 25. 3. 1957. (stupio na snagu 1. siječnja 1958.) nakon toga izmjenjen i dopunjen. Sve verzije osnivačkih ugovora do danas dostupne su na <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm#founding>, a službeni prijevodi na hrvatski jezik na stranici Ministarstva vanjskih i europskih poslova <http://www.mvep.hr/mvp.asp?pcpid=2714>.

² Dana 1. prosinca 2009. na snagu je stupio novi Reformski ugovor, popularno nazvan Lisabonski ugovor (*Treaty of Lisbon*). Više <http://www.lisbon-treaty.org>.

³ *General Programme for the abolition of restrictions on freedom to provide services*, OJ 2, 15. 1. 1962., str. 32 - 35.

usluga osiguranja, imati dvije granice solventnosti, dva garancijaska fonda itd. Sve to svakako jest utjecalo na harmonizaciju statusno-regulatornih uvjeta za osnivanje osiguratelja u nacionalnim pravnim poredcima, ali ne i na ostvarenje slobode pružanja usluga. Naime ako osiguratelji s jedne strane nemaju jednake uvjete za rad bez obzira na to u kojoj državi članice pružaju usluge osiguranja, a osiguranici s druge strane nemaju jednake uvjete za sklapanje ugovora bez obzira na to u kojoj državi ugovornici je osiguratelj osnovan, tada svakako unutarnje tržište EU nije ostvareno.

Prijelomnica na putu otklanjanja tih nedostataka ostvarena je u presudama tadašnjeg Suda europskih zajednica (*Court of Justice of the European Communities*), danas Suda EU (dalje: Sud), iz 1986. godine u tzv. "predmetima/slučajevima osiguranja" (*Insurance Cases*).⁴ U predmetima C 205/84 *Komisija europskih zajednica protiv Savezne Republike Njemačke*⁵, C 220/83 *Komisija europskih zajednica protiv Republike Francuske*⁶, C 252/83 *Komisija europskih zajednica protiv Kraljevine Danske*⁷ i C 206/84 *Komisija europskih zajednica protiv Irske*⁸ Sud je zauzeo stajalište (i time kreirao načela europskog prava) da primjena odredaba (tadašnjeg) članka 59. i članka 60. Ugovora o osnivanju EEZ o slobodi pružanja usluga ne ovisi o harmonizaciji nacionalnih statusno-regulatornih odredaba država ugovornica kao što se to smatralo prvom generacijom direktiva. Tim presudama ostvarena su dva bitna učinka.

⁴ U literaturi se skupno za sva četiri predmeta koristi naziv "slučajevi/predmeti iz područja osiguranja" (*Insurance cases*). Više B. Pasa, G. A. Benacchio, *The Harmonisation of Civil and Commercial law in Europe*, CEU Press, 2005., str. 165; K. Nemeth, *European Insurance Law - A Single Insurance Market?*, European University Institute, 2001., str. 26; D. Weber-Ray, *Harmonisation of the European Insurance Contract Law*, u: S. Vogenauer, S. Weatherill, *The Harmonisation of European Contract Law - Implications for European Private Laws, Business and Legal Practice*, Hart, 2006., str. 216; R. Merkin, A. Rodger, *EC Insurance Law*, Longman, 1997., str. 7; N. Paul, R. Croly, *EC Insurance Law*, Chancery Law Publishing, 1991., str. 33.

⁵ C 205/84, *Commission of the European Communities v. Germany*, ECR 1986., engl. jezik, str. 3815.

⁶ C 220/83, *Commission of the European Communities v. French Republic*, ECR 1986., engl. jezik, str. 3712.

⁷ V C 252/83, *Commission of the European Communities v. Kingdom of Denmark*, ECR 1986., engl. jezik, str. 3753.

⁸ C 206/84, *Commission of the European Communities v. Ireland*, ECR 1986, engl. jezik, str. 3853.

Prvo, u sva četiri sudska predmeta tadašnja Komisija europskih zajednica (*Commission of the European Communities*), danas Europska komisija (dalje: Komisija), podnijela je tužbu protiv navedenih država članica zbog toga što su propustile izvršiti svoje obveze sukladno odredbama čl. 59. i 60. Ugovora o osnivanju EEZ i slobodi pružanja usluga osiguranja postavljajući kao uvjet pružanja usluga osnivanje poslovnog nastana u zemlji u kojoj se pruža usluga osiguranja i stjecanje odobrenja za pružanje usluga osiguranja domaćeg nadzornog tijela, kao i da su propustile na odgovarajući način implementirati Direktivu Vijeća 78/473/EEZ od 30. svibnja 1978. o koordinaciji zakona, propisa i upravnih odredbi s područja suosiguranja tadašnje Europske ekonomske zajednice (*European Economic Community*), danas Europske unije (dalje: Zajednica).⁹ Ta se Direktiva trebala primjenjivati na situacije u kojima dva ili više osiguratelja iz različitih država članica zajednički pružaju uslugu osiguranja za jedan rizik¹⁰ koji se proteže na teritoriju više zemalja članica, i to temeljem jednog ugovora o osiguranju i uz plaćanje jedne jedinstvene premije osiguranja.¹¹ Na taj način osiguratelji bi bili u poziciji da mogu direktno "prodavati" svoje usluge osiguranja na teritoriju druge države članice bez osnivanja podružnice ili predstavništava na njezinu teritoriju.¹² Sukladno odredbama dijela II Direktive: "Uvjeti i postupak za suosiguranje na teritoriju EEZ", suosiguranje funkcionira tako da se imenuje jedan osiguratelj koji je "vodeći osiguratelj" (*leading insurer*), koji je nadležan za administraciju ugovora, koji određuje uvjete i kategorije osiguranja, općenito pravila i praksu poslovanja te po potrebi rješava sporove sa strankama, dok ostali suosiguratelji (*co-insurers*) samo pokrivaju rizik koji je smješten na njihovu teritoriju.¹³ Drugim riječima, Direktiva 78/473/EEZ o suosiguranju zahtijevala je da se otklone restrikcije za pružanje usluga suosiguranja za suosiguratelje koji već imaju poslovni nastan na teritoriju tadašnje Zajednice, današnje Unije. To se posebno odnosi na zahtjev da suosiguratelj koji pokriva rizik na svojem teritoriju ne treba imati odobrenje nadležnog tijela i tehničku rezervu na teri-

⁹ Council Directive 78/473/EEC of 30 May 1978 on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to Community co-insurance, OJ L 151, 7. 6. 1978., str. 25 - 27.

¹⁰ Čl. 2.1. Direktive 78/473/EEZ propisuje: "Ova direktiva će se primjenjivati na rizike iz prvog potparagrafa 1. koji zbog svoje prirode ili veličine zahtijevaju sudjelovanje više osiguratelja za njihovo pokriće."

¹¹ Čl. 1.2. Direktive 78/473/EEZ.

¹² Isto Nemeth, *op. cit.* u bilj. 4, str. 27.

¹³ V. čl. 4. - 7. Direktive 78/473/EEZ.

toriju države članice u kojoj se nalazi njegov vodeći osiguratelj, već da nadzor i pitanje tehničke rezerve ostaju u nadležnosti države članice u kojoj je taj suo-siguratelj osnovan.¹⁴ U konačnici takvo rješenje trebalo je ostvariti nesmetano funkcioniranje unutarnjeg tržišta osiguranja.¹⁵

Drugo, puno značajnije, odlukama Suda u ovim predmetima (slučajevima) iz područja osiguranja utvrđena su neka osnovna načela europskog prava osiguranja kao što su načelo samostalnosti, načelo prvenstva, jedinstvenog važenja i primjene prava EU u odnosu na privatna prava država članica.¹⁶ Ostvarujući jedinstvenu primjenu i tumačenja prava Unije, Sud je svoja stajališta o pojedinim pitanjima tumačenja i primjene prava Unije podizao na razinu načela Unije koja su prihvaćena kako na supranacionalnoj razini (od pravnog poretka Unije) tako i na nacionalnoj razini (od država članica).¹⁷ Zato ove presude imaju i danas tako veliko značenje. Naime, radi ostvarenja jedinstvene primjene odredba Ugovora i pojedinih direktiva (a time i radi ostvarenja jedinstvenog unutarnjeg tržišta EU) općenito je važno da se Sud bavi tumačenjem pojedinih nacionalnih privatnopravnih propisa, pravilnom implementacijom i primjenom pojedinih direktiva, pozivajući se na pojedine odredbe Ugovora.¹⁸ Upravo to Sud je učinio u navedenim sudskim predmetima utječući time na oblikovanje privatnih prava država članica s područja osiguranja.

Zbog tako velikog utjecaja ova četiri predmeta (slučaja) iz područja osiguranja u radu će se analizirati njihove glavne odrednice. Najprije će se dati kratak pregled pravnog okvira postupanja u vrijeme donošenja odluka Suda. Potom će se analizirati sami sudski predmeti (slučajevi). Prvo će se analizirati presuda u predmetu C 205/84 *Komisija europskih zajednica protiv Savezne Republike Njemačke* kao najznačajnija i po postavljenom zahtjevu najopsežnija među njima, a potom i preostala tri predmeta (slučaja). Konačno će se donijeti zaključci o osnovnim načelima prava EU proizašlim iz tih presuda kao i zaključci o njihovom utjecaju na daljnji razvoj jedinstvenog unutarnjeg tržišta osiguranja i privatnopravnih poredaka država članica. Napominjemo da su sve četiri presude donesene u razdoblju 1986./87. g. kada je Sud raspravljao o suglasnosti nacionalnih odredaba

¹⁴ Čl. 4. Direktive 78/473/EEZ.

¹⁵ Isto Merkin, Rodger, *op. cit.* u bilj. 4, str. 5, 7 - 8; Nemeth, *op. cit.* u bilj. 4, str. 28; J. Birds, *Modern Insurance Law*, Sweet & Maxwell, 1998., str. 22.

¹⁶ Više o pojedinim načelima europskog prava v. T. Josipović, *Načela europskog prava u presudama Suda europske zajednice*, Narodne Novine, 2005.

¹⁷ *Ibid.*, str. 107.

¹⁸ *Ibid.*, str. 99.

s pravom tadašnje Europske ekonomske zajednice (EEZ, dalje: pravo Zajednice), a ne današnje Europske unije (EU), pa će se u radu koristiti terminologija kojom se koristio sam Sud u svojim odlukama.

II. PRAVNI OKVIR

U trenutku donošenja odluka Suda u citiranim predmetima, pravo tadašnje Zajednice na području životnog i neživotnog osiguranja bilo je uređeno dvjema direktivama koje su bile donesene u razdoblju od 1973. do 1979. godine. Prva direktiva Vijeća 73/239/EEZ od 17. srpnja 1973. o usklađivanju zakona, uredbi i administrativnih odredbi koja se odnosi na osnivanje i vođenje poslova direktnog neživotnog osiguranja¹⁹ (dalje: Prva direktiva o neživotnom osiguranju) i Prva direktiva Vijeća 79/267/EEZ od 5. ožujka 1979. o usklađivanju zakona, uredbi i administrativnih odredbi koja se odnosi na osnivanje i vođenje poslova direktnog životnog osiguranja²⁰ (dalje: Prva direktiva o životnom osiguranju) predstavljaju početak harmonizacije regulatorne strukture sektora osiguranja. Obje direktive sadržavaju gotovo identična pravila o osnivanju i vođenju poslova osiguranja za osiguratelje koji imaju poslovni nastan u nekoj od država članica. Suosiguranje je bilo regulirano Direktivom Vijeća 78/473/EEZ od 30. svibnja 1978. o usklađivanju zakona, uredbi i administrativnih odredbi s područja suosiguranja.²¹

1. Direktiva 73/239/EEZ - Prva direktiva o neživotnom osiguranju donesena je temeljem čl. 57.2. Ugovora s ciljem otklanjanja ograničenja osnivanja i samostalnog vođenja poslova osiguranja podružnica ili predstavništava kojih se sjedište nalazi na teritoriju Zajednice²² (čl. 6. - 22.) te aktivnosti podružnica

¹⁹ *First Council Directive 73/239/EEC of 24 July 1973 on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to the taking-up and pursuit of the business of direct insurance other than life assurance*, OJ L 228, 16. 8. 1973., str. 3 - 19.

²⁰ *First Council Directive 79/267/EEC of 5 March 1979 on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to the taking up and pursuit of the business of direct life assurance*, OJ L 63, 13. 3. 1979., str. 1 - 18.

²¹ *Council Directive 78/473/EEC of 30 May 1978 on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to Community co-insurance*, OJ L 151, 7. 6. 1978., str. 25.

²² Direktiva 73/239/EEZ koristi se nazivom "sjedište" - *head office*. Premda "sjedište" nije definirano direktivom, smatra se da je to mjesto u kojem poslovni pothvat, bez obzira

i predstavništava koje su osnovane na teritoriju Zajednice, ali se njihovo sjedište nalazi izvan teritorija Zajednice (čl. 23. - 29.). Direktiva je spomenuti cilj nastojala ostvariti harmonizirajući uvjete za njihovo osnivanje i za samostalno vođenje poslova osiguranja.

Za obavljanje poslova direktnog osiguranja podružnica i predstavništava ili druge vrste poslovnog pothvata, osim odobrenja nadležnog tijela države gdje se nalazi sjedište ili poslovni nastan osiguratelja (dalje: država sjedišta/poslovnog nastana), bilo je potrebno pribaviti i odobrenje nadležnog tijela države na teritoriju koje se pruža usluga osiguranja (dalje: država domaćin/pružanja usluge).^{23,24}

Time svaki osiguratelj koji namjerava pružati usluge osiguranja putem podružnica ili predstavništava na teritoriju druge države članice može to i učiniti samo ako ima dvostruko odobrenje: 1. odobrenja nadležnog tijela države članice sjedišta, i to na samom početku obavljanja djelatnosti, i 2. odobrenje nadležnog tijela države članice u kojoj društvo osiguratelja namjerava osnovati podružnicu ili predstavništvo radi pružanja usluga osiguranja, u trenutku kada se usluga namjerava pružati.²⁵ Odobrenja su se u pravilu davala za određeni teritorij i za određenu kategoriju rizika.²⁶

Za pribavljanje odobrenja osiguratelj koji je podnosio zahtjev za odobrenje trebao je nadležnom tijelu dostaviti dokaze o tome koju od sedamnaest aneksom Direktive navedenih kategorija rizika namjerava osiguravati²⁷, opće i posebne

na pravni oblik sukladno čl. 8. Direktive, upravlja poslovima društva ili mjesto u kojemu društvo obavlja svoju djelatnost, a određeno je kao sjedište u dokumentima o osnivanju poslovnog pothvata. V. Paul, Croly, *op. cit.* u bilj. 4, str. 19.

²³ V. čl. 6. i čl. 23. Direktive 73/239/EEZ.

²⁴ Prijevod dostupan na stranici Ministarstva vanjskih i europskih poslova, www.mvpei.hr/ei/default.asp?ru=469.

²⁵ Isto v. Pasa, Benacchio, *op. cit.* u bilj. 4, str. 163; Weber-Ray, *op. cit.* u bilj. 4, str. 214; Paul, Croly, *op. cit.* u bilj. 4, str. 21.

²⁶ Čl. 7. Direktive 73/239/EEZ.

²⁷ Područje primjene Prve direktive o neživotnom osiguranju vrlo je široko određeno. Ona se primjenjuje na sve rizike koji su klasificirani Aneksom A Direktive u 17 klasa i oni obuhvaćaju osiguranje za: 1. nesretni slučaj (uključujući nesreću na radu i profesionalnu bolest), 2. bolest, odgovornost za 3. kopnena vozila, 4. željeznička pružna vozila, 5. zrakoplove, 6. brodove (morska, jezerska, riječna i kanalska plovila), 7. gubitak ili oštećenje dobara u prijevozu (uključujući robu, prtljagu i ostala dobra u prometu), odgovornost od 8. požara i drugih prirodnih sila, 9. ostalu štetu na imovini, 10. odgovornost za upravljanje motornim vozilima, 11. za upravljanjem zrakoplovom (uključujući i odgovornost

uvjete police osiguranja, tarifu koju namjerava primijeniti za svaku posebnu kategoriju rizika, podatke o reosiguranju, podatke o minimalnom garantnom fondu, podatke o izvorima financiranja i procjeni poslovanja za prve tri godine, kao i sve ostalo što se zahtijeva sukladno nacionalnom zakonodavstvu te države.²⁸ Nadležno tijelo države članice u kojoj se osnivala podružnica zahtijevala je da se još dodatno dostavi statut i popis direktora društva osnivača, odobrenje nadležnog tijela države sjedišta iz kojeg bi se vidjelo koju vrstu rizika društvo pokriva, podatak o visini minimalne granice solventnosti izračunate sukladno čl. 16.3. Direktive (SOL M) te podatak o minimalnom garantnom fondu izračunatom sukladno čl. 17. Direktive, koji su planirani izvori financiranja, poslovni plan kao i određenje agenta za zastupanje u zemlji u kojoj se podružnica ili predstavništava osniva.^{29,30}

Glede nadzora nad poslovanjem osiguratelja Direktivom je predviđeno:

“19.1. Svaka država članica ovlaštena je zahtijevati od svakog trgovačkog društva čije se sjedište nalazi na njenom teritoriju da joj preda godišnje izvješće o svim tipovima poslovanja koje obavlja, o stanju njegovih financija i solventnosti.

19.2. Države članice ovlaštene su zahtijevati da trgovačko društvo koje posluje na njihovom teritoriju periodično dostavlja dokumente i statističke podatke koji su potrebni u svrhu nadzora. Nadležna tijela ovlaštena su međusobno razmjenjivati dokumente i informacije potrebne za obavljanje nadzora.”

Osim međusobno, nadležna tijela država članica dužna su blisko surađivati i s Komisijom “s ciljem olakšanja nadzora direktnog osiguranja unutar Zajednice i ispitivanja teškoća koje bi se mogle pojaviti u primjeni ove Direktive.”³¹

U odnosu na tehničke rezerve svaka država članica na teritoriju koje se pružaju usluge osiguranja “ovlaštena je zahtijevati od poslovnog pothvata izdvajanje dostatnih tehničkih rezervi. Iznos takvih rezervi određuje se u sk-

prijevoznika), 12. za upravljanje brodovima (uključujući i odgovornost prijevoznika) 13. opću odgovornost (za sve vrste odgovornosti koje nisu spomenute pod 10., 11., 12.), osiguranje za 14. mogućnost isplate kredita i stečaj (općenito), 15. jamstvo, 16. razne financijske gubitke i rizik prilikom zapošljavanja te 17. pravne troškove. Više v. Aneks A Direktive 73/239/EEZ.

²⁸ V. čl. 9. t. a - i Direktive 73/239/EEZ.

²⁹ V. čl. 10. Direktive 73/239/EEZ.

³⁰ V. A. McGee, *The Single Market in Insurance - Breaking down the barriers*, Ashgate, 1998., str. 8.

³¹ Čl. 13. i 33. Direktive 73/239/EEZ.

ladu s pravilima koja određuje država ili, u odsutnosti takvih pravila, u skladu s ustaljenom praksom u toj državi.”³²

Već iz tako kratkog pregleda odredaba Prve direktive o neživotnom osiguranju očito je da osiguratelj koji namjerava pružati usluge direktnog osiguranja na teritoriju druge države članice mora ispunjavati dvostruke uvjete. Mora imati dva odobrenja za pružanje usluga osiguranja, mora imati dvostruko utvrđenu granicu solventnosti, dvostruke tehničke rezerve, ali i trpjeti dvostruki nadzor nad svojim poslovanjem.

2. Direktiva Vijeća 79/267/EEZ - Prva direktiva o životnom osiguranju usvojena je temeljem čl. 57. Ugovora te jednako kao i Prva direktiva o neživotnom osiguranju propisuje uvjete za osnivanje i vođenje poslova direktnog životnog osiguranja podružnica i predstavništava kojih se sjedište nalazi na teritoriju Zajednice (čl. 6. - 26.) kao i aktivnosti podružnica i predstavništava na teritoriju Zajednice, ali se njihovo sjedište nalazi izvan teritorija Zajednice (čl. 27. - 32.).

Premda različite u numeraciji, odredbe Direktive 79/267/EEZ u načelu odražavaju jednako uređenje kao i Direktive 73/239/EEZ pa ih stoga ovdje nije potrebno ponavljati.

3. Direktiva 78/473/EEZ o suosiguranju usvojena je temeljem odredbe čl. 57.2. i čl. 66. Ugovora te se primjenjuje na određene kategorije rizika koji su smješteni na teritoriju Zajednice koji “zbog svoje prirode ili veličine zahtijevaju sudjelovanje više osiguratelja”.³³ Životno osiguranje je isključeno.³⁴ Suosiguranje je definirano kao osiguranje koje “pokriva rizik na teritoriju više država članica, temeljem jednog ugovora o osiguranju uz plaćanje jedinstvene premije osiguranja, za jedno jedinstveno razdoblje od strane dva ili više suosiguratelja

³² Čl. 15. Direktive 73/239/EEZ.

³³ Navedeni rizici poslije su drugom generacijom direktiva nazvani tzv. “velikim rizicima”. U načelu to bi bili oni rizici koji služe za osiguranje iz ugovora o transportu zrakom, morem ili željeznicom (osoba ili stvari), za osiguranja iz ugovora o kreditu ili ugovora o jamstvu kod kojih strana koja profesionalno i kao trgovac obavlja aktivnost osiguranja do određene, Direktivom propisane, visine ima ispunjene minimalne zahtjeve glede ukupnog iznosa bilance (*balance sheet total*), ima propisanu neto vrijednost prometa (*net turnover*) i propisani broj zaposlenika u jednoj fiskalnoj godini. V. čl. 5. Direktive 88/357/EEZ.

³⁴ Čl. 1. Direktive 78/473/EEZ.

koji pokrivaju svaki svoj dio rizika na svojem teritoriju” (dalje: suosiguratelji). Jedan od više suosiguratelja mora biti određen kao vodeći osiguratelj (*leading insurer*).³⁵ On je odgovoran za administraciju ugovora, određivanje uvjeta i kategorije osiguranja te općenito za pravila i prakse poslovanja te rješavanje sporova sa strankama. Da bi se mogao smatrati vodećim, on mora “imati odobrenje za pružanje usluga osiguranja u skladu s uvjetima iz Prve direktive o suosiguranju, tj. smatrat će se kao da on pokriva cjelokupni rizik”.³⁶ Glede ostalih suosiguratelja (*coinsurers*) barem još jedan suosiguratelj mora sudjelovati u ugovoru kao osiguratelj sa sjedištem, podružnicom ili predstavništvom u državi ugovornici različitoj od vodećeg osiguratelja.³⁷ Time će svaki suosiguratelj biti odgovoran za određeni proporcionalni dio rizika na svojem teritoriju. Članak 3. zabranjuje podvrgavanje suosiguranja koja spadaju u područje primjene ove direktive (suosiguratelju na teritoriju EU), nacionalnim pravilima o suosiguranju. Time rizici koji ne ispunjavaju navedene uvjete ili rizici izvan definicije čl. 1. Direktive, s iznimkom životnog osiguranja, i dalje su pod nadležnosti nacionalnog prava koje je bilo na snazi u vrijeme donošenja Direktive (čl. 2.2.).³⁸

Glede postojanja tehničkih rezervi za suosiguratelje koji pružaju usluge na razini tadašnje Zajednice, današnje Unije, vrijedi da se iznos tehničkih rezervi treba izdvojiti za svakog pojedinog suosiguratelja sukladno pravilima države članice u kojoj imaju poslovni nastan ili u nedostatku takvih pravila sukladno ustaljenoj praksi te države (čl. 4.1.).³⁹

Radi provođenja nadzora nad obavljanjem poslova suosiguranja nadzorna će tijela država ugovornice blisko surađivati u provedbi ove Direktive te uzajamno razmjenjivati sve informacije koje su potrebne u tu svrhu.⁴⁰ Dodatno, Komisija i nadležna tijela država članica blisko će surađivati “s ciljem ispitivanja poteškoća

³⁵ Čl. 2.1.a Direktive 78/473/EEZ.

³⁶ Čl. 2.1.c Direktive 78/473/EEZ.

³⁷ Čl. 2.1.d Direktive 78/473/EEZ.

³⁸ Direktiva o suosiguranju nije definirala kriterij za određivanje “prirode i veličine” rizika koji zahtjeva sudjelovanje više osiguratelja, pa bi to definiranje u praksi moglo predstavljati problem.

³⁹ Međutim, rezerva za izvanredne zahtjeve treba biti najmanje jednaka barem onoj rezervi koja je utvrđena za vodećeg osiguratelja sukladno pravilima ili praksi države u kojoj vodeći osiguratelj ima poslovni nastan. Tekst direktive na engleskom jeziku koristi se izričajem *outstanding claims*. Misli se na tehničke rezerve za zahtjeve za cjelokupni rizik iz odnosa suosiguranja.

⁴⁰ V. čl. 6. Direktive 78/473/EEZ.

koji bi se mogle pojaviti u primjeni ove Direktive". Tijekom suradnje posebna pažnja usmjerit će se na slučajeve pogrešne interpretacije i pogrešnog korištenja termina pružanja usluge sukladno čl. 1. i čl. 2. Direktive, bilo da vodeći osiguratelj *de facto* ne izvršava vodeću ulogu u odnosu suosiguranja ili da je riječ o riziku koji očigledno ne zahtijeva sudjelovanje dvaju ili više osiguratelja za njegovo pokriće.⁴¹

III. ANALIZA SUDSKOG PREDMETA C 205/84 - KOMISIJA EUROPSKIH ZAJEDNICA PROTIV SAVEZNE REPUBLIKE NJEMAČKE

1. Zahtjev

U predmetu C 205/84 Komisija je 14. kolovoza 1984. temeljem čl. 169. Ugovora podnijela zahtjev Sudu radi utvrđenja da je Njemačka propustila ispuniti svoje obveze iz čl. 59. i čl. 60. Ugovora o osnivanju EEZ o ostvarenju slobode pružanja usluga na području osiguranja i da je propustila ispuniti svoje obveze iz Direktive Vijeća 78/437/EEZ od 30. svibnja 1978. o koordinaciji zakona, propisa i upravnih odredbi s područja suosiguranja Zajednice.

2. Činjenično stanje

Komisija je podnijela zahtjev Sudu zbog toga što je njemački Zakon o nadzoru osiguranja (VAG)⁴² zahtijevao da poslovni pothvat Zajednice koji ima namjeru pružati usluge direktnog osiguranja na teritoriju Njemačke, s iznimkom prijevoznikog osiguranja, putem prodavatelja osiguranja, zastupnika, predstavnika ili drugih posrednika, mora imati poslovni nastan (*must be established*) i imati odobrenje za pružanje usluga (*must be authorised*) njemačkih ovlaštenih tijela.

⁴¹ V. čl. 8. Direktive 78/473/EEZ.

⁴² *Gesetz über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen*, 12. 5. 1901., BGBl. S. 139., koji je u vrijeme podnošenja zahtjeva bio izmijenjen i dopunjen četrnaestim Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o nadzoru osiguranja - *Vierzehntes Änderungsgesetz*, 24. 3. 1982., BGBl. S. 377., radi implementacije Direktive 78/473/EEZ o suosiguranju u njemački pravni sustav. Danas je taj propis nadomješten potpuno novim propisom: *Versicherungsaufsichtsgesetz*, 17. 12. 1992., BGBl. 1993, S. 2.

Zakon je zabranjivao brokerima osiguranja (*insurance brokers*) koji su registrirani u Njemačkoj da sklapaju ugovore o osiguranju za osobe koje imaju prebivalište u Njemačkoj s osigurateljima koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici. Komisija je smatrala da je propisivanje takvih pretpostavki za osiguratelja odnosno vodećeg osiguratelja upravo negacija slobode pružanja usluga, a ne njezino ostvarenje.

Citirani zahtjev Komisija je postavila nakon presude u ozloglašenom predmetu *Schleicher*⁴³, u kojem je njemački broker osiguranja bio tužen i sankcioniran zato što je u ime njemačkog rezidenta⁴⁴ sklopio ugovor o osiguranju s engleskim osiguravajućim društvom. Njemački savezni sud (BGH) kao najviši sud potvrdio je navedenu presudu i odbio primjenu prava Zajednice izjasnivši se da je njemački Zakon o nadzoru osiguranja u potpunosti suglasan s pravom Zajednice.⁴⁵

3. Izreka presude

Temeljem zahtjeva postavljenog Sudu dana 14. kolovoza 1984., nakon provedene rasprave, saslušanja mišljenja generalnog odvjetnika sira Gordona Slynn⁴⁶, Sud je na zasjedanju 20. ožujka 1986. donio sljedeću odluku:

(a) U prvome dijelu izreke presude Sud je istaknuo da je Savezna Republika Njemačka propustila ispuniti svoje obveze iz čl. 59. i čl. 60. Ugovora, primjenjujući Zakon o nadzoru osiguranja (*Versicherungsaufsichtsgesetz*) izmijenjen i dopunjen četrnaestim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o nadzoru osiguranja (*Vierzehntes Änderungsgesetz*) od 20. ožujka 1983. kojim je uvjetovala da poslovni pothvat Zajednice koji namjerava na teritoriju Savezne Republike Njemačke pružati usluge direktnog, tj. neposrednog osiguranja, s iznimkom prijevoznčkih osiguranja, putem prodavatelja, zastupnika, predstavnika ili drugih posrednika, mora imati poslovni nastan i odgovarajuće odobrenje Savezne Republike Njemačke te da brokeri osiguranja koji imaju poslovni nastan

⁴³ *Kammergericht*, Berlin, 22. 4. 1983., RIW 1983, 856.

⁴⁴ Ovdje se pod pojmom "rezident" razumije osoba koja ima prebivalište u Njemačkoj. Kako se u tekstu presude koristi naziv "rezident", takav izričaj koristit će i autorica u nastavku rada.

⁴⁵ J. Flynn, *ECJ Judgements on Insurance*, International and Comparative Law Quarterly, 37/1988, str. 158 - 159.

⁴⁶ *V. Opinion of Advocate General Sir Gordon Slynn* u predmetu C 205/84, str. 3783 - 3791.

u Saveznoj Republici Njemačkoj ne mogu sklapati ugovore o osiguranju za osobe koji imaju prebivalište u Saveznoj Republici Njemačkoj s osigurateljima koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici.⁴⁷

(b) U drugome dijelu izreke presude Sud je istaknuo da je Savezna Republika Njemačka, donoseći i primjenjujući četrnaesti Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o nadzoru osiguranja (*Vierzehntes Änderungsgesetz*), koji je imao cilj implementirati Direktivu Vijeća 78/473/EEZ o suosiguranju u njemački pravni sustav, propustila ispuniti svoje obveze sukladno odredbama čl. 59. i čl. 60. Ugovora o osnivanju EEZ i spomenute Direktive u onome dijelu u kojem se za suosiguranje Zajednice zahtijeva da vodeći osiguratelj (u slučaju rizika na teritoriju Savezne Republike Njemačke) mora tamo imati poslovni nastan i mora imati njezino odobrenje jednako kao i samostalni osiguratelj.⁴⁸

(c) U trećem dijelu izreke presude Sud je istaknuo da je Savezna Republika Njemačka propustila ispuniti svoje obveze sukladno odredbama čl. 1.2. i čl. 8. spomenute Direktive o suosiguranju i odredbama čl. 59. i 60. Ugovora time što je, prilikom implementacije Direktive o suosiguranju u njemački pravni sustav, putem njemačkog Saveznog tijela za nadzor osiguranja (*Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen*) propisala pretjerano visoke pragove za osiguranje rizika od požara, građanske odgovornosti za zrakoplove i osiguranja kod opće građanske odgovornosti koji mogu biti objektom suosiguranja, koje rezultira time da je suosiguranje kao usluga isključena u Saveznoj Republici Njemačkoj za rizike ispod propisanog praga.⁴⁹

4. Obrazloženje

Nakon (procesne) rasprave o dopustivosti zahtjeva⁵⁰, Sud je u nastavku raspravljao redom o sve tri postavljene točke zahtjeva i izreke presude.

⁴⁷ V. t. a. izreke presude u predmetu C 205/84.

⁴⁸ V. t. b. izreke presude u predmetu C 205/84.

⁴⁹ V. t. c. izreke presude u predmetu C 205/84.

⁵⁰ Sud je utvrdio da ne postoje razlozi koji bi ga sprječavali da odlučuje o sadržaju zahtjeva. V. obrazloženje u predmetu C 205/84, str. 3796 - 3797.

A. Obrazloženje prve točke zahtjeva komisije

A.1. Definiranje predmeta zahtjeva

U prvoj točki zahtjeva Komisija je dovela u pitanje suglasnost odredaba čl. 59. i čl. 60. Ugovora (sloboda pružanja usluga) s odredbama njemačkog Zakona o nadzoru nad pružanjem usluga osiguranja (VAG) kojim je uvjetovala da poslovnih pothvat Zajednice koji namjerava na teritoriju Njemačke pružati usluge direktnog osiguranja, s iznimkom prijevoznika osiguranja, putem prodavatelja, zastupnika, predstavnika ili drugih posrednika u osiguranju mora imati poslovni nastan i odobrenje njemačkog ovlaštenog tijela te da brokeri osiguranja koji su registrirani u Njemačkoj ne mogu sklapati ugovore o osiguranju za njemačke rezidente s osigurateljima koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici. Ovdje je nekoliko ključnih zaključaka.

Prethodno pitanje o kojem je sud raspravljao je pitanje razgraničenja vrsta osiguranja na koje se odnosi prva točka zahtjeva Komisije. Sud je zaključio da se kao prvo, ograničenja iz njemačkog Zakona o nadzoru osiguranja ne odnose na prijevoznika osiguranja, tako da su ona bila odmah isključena iz razmatranja. Drugo, kako su pitanja suosiguranja postavljena u drugoj i trećoj točki zahtjeva, tako su ona već samim time logički isključena iz razmatranja prve točke zahtjeva, pa se Sud suosiguranjem ovdje nije bavio.⁵¹ Treće, prva točka zahtjeva nije postavljena i za obvezna osiguranja (*compulsory insurance*), kako je Sud razumio iz izjava same Komisije na saslušanju, pa se također nije niti njima bavio.⁵² Četvrto, glede životnih osiguranja, Sud je donio odluku da se prva točka zahtjeva odnosi i na životna osiguranja suprotno stajalištima nekih umješaka.⁵³ Dodatno Njemačka nije tijekom postupka osporila da se njezina ograničenja ne odnose i na životna osiguranja.⁵⁴ O pitanju životnih osiguranja Sud je zauzeo stajalište:

⁵¹ V. drugu i treću točku zahtjeva Komisije, poglavlje III. B. i C.

⁵² V. presudu C 205/84, saslušanje stranaka, str. 3764 - 3782.

⁵³ U navedenom predmetu zahtjev Komisije kao tužitelja podržale su Kraljevstvo Nizozemske i Velika Britanija kao umješaci, a Saveznu Republiku Njemačku kao tuženika podržale su Kraljevstvo Belgije, Kraljevina Danska, Francuska Republika, Republika Irska i Republika Italija kao umješaci.

⁵⁴ Premda je istaknula shvaćanja drugačijeg karaktera. Njemačka i njezini umješaci istaknuli su da je Komisija u svojem odgovoru na njihove navode zapravo pokušavala proširiti područje zahtjeva i na životna osiguranja uskraćujući im time priliku da iznesu argumente u odnosu na životna osiguranja. V. t. 12. C 205/84.

“...Direktiva iz 1979. g. ne razlikuje se od direktive iz 1973. g. u točkama koje su bitne za ovaj postupak. Premda sektor životnih osiguranja nije problematičan, posebice u odnosu uvjeta osiguranja i tehničkih rezervi, navedena pitanja mogu jasno biti razlučena od pitanja uvjeta poslovnog nastana i pribavljanja odobrenja koja su jedini objekt interesa Komisije iz prve točke zahtjeva.” (t. 13. Obrazloženja)

Drugo pitanje iz prve točke zahtjeva jest: postupa li posrednik osiguranja u ime osiguratelja ili u ime osiguranika? Ono je u većem dijelu bilo postavljeno pod utjecajem presude u sudskom predmetu *Schleicher*.⁵⁵ Komisija i Velika Britanija s jedne strane te Njemačka i njezini umješači s druge strane imali su suprotna stajališta. Komisija je smatrala da dodatna ograničenja za posrednike ne mogu biti opravdana budući da njemački zakon općenito nije sprječavao njemačke rezidente da sklope ugovore o osiguranju s osigurateljima koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici. Njemačka je opravdala takvo postupanje činjenicom da se pri sklapanju ugovora o osiguranju sa “stranim” osigurateljem putem posrednika može smatrati da se osiguranik samostalno odrekao prava zaštite njemačkog prava koja bi mu u svim ostalim slučajevima bila na raspolaganju.

Sud je izjavio da razmatranja pitanja “zanimanja posrednika” u kontekstu osiguranja nije objekt definiranja nijedne odredbe prava Zajednice pa stoga Sud i ne može zauzeti stajalište “postupa li posrednik u ime jedne ili druge strane iz ugovora o osiguranju.” U svakom slučaju činjenica da je ugovor sklopljen putem posrednika koji nije ovlašteni predstavnik stranih osiguratelja ne oduzima takvom ugovoru karakter ugovora o usluzi koju osiguratelj pruža osiguraniku. Logikom *non sequitur* iz toga slijedi da se “u svjetlu odredaba o slobodi pružanja usluga, zabrana i ograničenje u navedenom pitanju ne može razmatrati odvojeno od prve točke zahtjeva i preispitivanju uvjeta poslovnog nastana i odobrenja koje mora ispunjavati poslovni pothvat koji želi pružati usluge osiguranja”.⁵⁶ Može se zaključiti da je Sud ograničenja postavljena za brokere osiguranja tretirao kao ograničenja za pružanje usluga, odnosno kao svojevrсни način prisile stranih osiguratelja da osnuju poslovni nastan u Njemačkoj.

Slijedom navedenog Sud je o prvoj točki Zahtjeva Komisije zaključio:

“...da se prva točka zahtjeva Komisije odnosi na sva osiguranja osim prijevoznih osiguranja, suosiguranja Zajednice i obveznih osiguranja kao i

⁵⁵ *Kammergericht*, Berlin, 22. 4. 1983., RIW 1983, 856 *et seq.* Više E. von Hippel, *Verbraucherschutz*, Mohr, 1986., str. 238.

⁵⁶ V. t. 16. C 205/84.

da se odnosi na ispitivanje zahtjeva poslovnog nastana i odobrenja koji su nametnuti njemačkim propisima za osiguratelje Zajednice kao pružatelje usluga u smislu odredaba Ugovora.” (t. 17. Obrazloženja)

A.2. Definiranje pojma pružanja usluge iz čl. 59. i čl. 60. Ugovora u kontekstu pružanja usluga osiguranja

Druga točka presude odnosi se na definiranje pojma pružanja usluga u kontekstu osiguranja, odnosno područja primjene odredaba čl. 59. i čl. 60. Ugovora o slobodi pružanja usluga kada je riječ o sklapanju ugovora o osiguranju.

Članak 59.1. Ugovora propisuje da se ukidanje svih ograničenja slobodi pružanja usluga unutar Zajednice odnosi na sve usluge koje pružaju osobe koji imaju poslovni nastan u državi članici različitoj od one kojoj pripada osoba kojoj je usluga namijenjena. Članak 60.1. kaže da će se neka usluga smatrati “uslugom” u smislu značenja odredba Ugovora ako se ona uobičajeno pruža za naknadu, i to u onoj mjeri u kojoj nije uređena ostalim odredbama o slobodi kretanja dobara, kapitala i osoba.

Zato je Sud prvo jasno razgraničio pojam “poslovnog nastana” (*establishment*) od pojma pružanja usluge. Na “poslovni pothvat države članice koji ima neki oblik trajne prisutnosti na tržištu druge države članice primjenjuju odredbe o pravu na poslovni nastan čak i ako njezina prisutnost na tržištu nema oblik podružnice ili predstavništva, ali se sastoji od ureda u kojem rade zaposlenici poslovnog pothvata ili poslovnim pothvatom upravlja nezavisna osoba koja je ovlaštena na upravljanje u ime pothvata na trajnoj osnovi, kao što bi to bilo u slučaju predstavništva (agencije). U svjetlu odredaba čl. 60. takav poslovni pothvat ne može biti izuzet od primjene odredaba čl. 59. i čl. 60. Ugovora o slobodi pružanja usluga.”⁵⁷

Drugo, pod utjecajem presude u sudskom predmetu *Van Brinsbergen*⁵⁸ Sud je rekao da “državi članici ne može biti uskraćena mogućnosti da poduzme mjere radi sprječavanja pružanja usluga protiv osobe čija je aktivnost usmjerena u potpunosti i primarno na njezin teritorij temeljem slobode pružanja usluga iz čl. 59. Ugovora s ciljem izbjegavanja pravila profesionalnog ponašanja koja bi inače bila primjenjiva da osoba ima poslovni nastan u toj državi. Sudski nadzor

⁵⁷ V. t. 21. C 205/84.

⁵⁸ C 33/74 *Binsbergen v Bedrijfsvereniging Metaalnijverheid*, 3.12.1974., ECR 1299.

bio bi eventualno dopušten temeljem odredaba o slobodi poslovnog nastana, a ne temeljem odredaba o slobodi pružanja usluga.”⁵⁹

Cilj je očito bio spriječiti pružatelje usluga da izbjegnu ograničenja glede pružanja usluga jednostavnim prelaskom granice na teritorij druge države članice. Dodatno, moguće je da je ponašanje pružatelja usluge isključivo i direktno usmjereno na izbjegavanje profesionalnih pravila ponašanja koja bi na nj inače bila primjenjiva.⁶⁰

Treće, sličan problem može se javiti i u situacijama u kojima se rizik osiguran ugovorom nalazi na teritoriju države članice koja je različita od države osiguranikova prebivališta. “Kako takav zahtjev nije bio postavljen Sudu, on se usmjerio samo na preispitivanje osiguranja kod kojih je rizik smješten u državi članici prebivališta (*permanent residence*) osiguranika, koju sud u nastavku presude smatra državom u kojoj se pruža usluga.”⁶¹ Time je Sud isključio iz razmatranja osiguranja rizike koji su smješteni u državi članici različitoj od države prebivališta osiguranika, a koja također može biti različita i od države poslovnog nastana osiguratelja koji pruža uslugu.

Uzimajući u razmatranje sva tri navedena argumenta, Sud je o pitanju definiranja pojma pružanja usluge sukladno čl. 59. i 60. Ugovora u kontekstu osiguranja zauzeo stajalište da je za donošenje odluke u ovome predmetu:

“...potrebno razmatrati samo odredbe o pružanju usluga u odnosu na ugovore o osiguranju rizika na teritoriju države članice koje je sklopio osiguranik koji ima poslovni nastan ili prebivalište u toj državi članici s osigurateljem koji ima poslovni nastan u drugoj državi članici i koji nema nikakav oblik trajne prisutnosti u državi rizika ili je njegovo poslovanje usmjereno jedino i isključivo teritorij države rizika.” (t. 24. Obrazloženja)

⁵⁹ V. t. 22. C 205/84.

⁶⁰ Neki autori smatraju da je u sudskom predmetu Komisija protiv Njemačke (C 205/84) Sud citirao standard iz presude u predmetu *Van Brinsbergen*, ali je propustio primijeniti subjektivni test ponašanja u odnosu na osiguranje. Poslovni pothvat koji usmjerava svoje poslovanje u potpunosti na teritorij jedne države članice vrlo vjerojatno to ne radi isključivo stoga da bi izbjegao pravno uređenje te države članice, već i iz drugih tržišnih i ekonomskih koristi, čime se implicira da pozivanje na presudu *Van Brinsbergen* nije naj-sretnije rješenje. V. Flynn, *op. cit.* u bilj. 45, str. 160.

⁶¹ V. t. 23. C 205/84.

A.3. Ispitivanje suglasnosti spornih odredaba njemačkog Zakona o nadzoru osiguranja (VAG) s odredbama čl. 59. i čl. 60. Ugovora o osnivanju EEZ

Sukladno već ustaljenoj praksi Suda, odredbe čl. 59. i 60. Ugovora (sloboda pružanja usluga) postaju direktno primjenjive nakon isteka prijelaznog perioda i njihova primjena nije uvjetovana harmonizacijom i koordinacijom prava država članica. Stoga su odredbe citiranih članaka Ugovora direktno primjenjive i zahtijevaju otklanjanje ne samo diskriminacije za pružatelja usluge na temelju njegove nacionalnosti nego i otklanjanje svih ograničenja slobode pružanja usluga koja su mu nametnuta činjenicom da ima poslovni nastan u državi različitoj od one gdje se usluga pruža.⁶²

Kako se Njemačka branila da je osnova za njezino postupanje bio stavak 3. članka 60. Ugovora, Sud je odgovorio da je presuda u predmetu *Webb*⁶³ potvrdila da stavak 3. članka 60. Ugovora “ne znači da sve odredbe nacionalnih zakonodavstava koje su primjenjive na njihove državljane i osobe koje imaju poslovni nastan na njihovu teritoriju trebaju biti na jednak način primijenjene na poslovne pothvate koji obavljaju samo povremenu djelatnost i imaju poslovni nastan na teritoriju druge države članice”.⁶⁴ Dok se određena ograničenja mogu tolerirati, odluke Suda u predmetima *Webb* i *Van Wesemael*⁶⁵ postavile su standard prema kojem se ograničenje slobode pružanja usluga, kao jedne od temeljnih sloboda iz Ugovora, može tolerirati, ali “samo ako to opravdavaju zahtjevi zaštite općeg dobra i samo ako se ograničenje primjenjuje na sve osobe i poslovne pothvate koji djeluju na teritoriju države u kojoj se pruža usluga i sve dok taj interes nije već prije zaštićen odredbama o državi članici poslovnog nastana”. Dodatno, takva ograničenja trebaju biti “objektivno opravdana zahtjevima profesionalnog ponašanja s ciljem zaštite interesa koji se inače trebaju ostvariti tim pravilima”.⁶⁶ Drugim riječima, riječ je o slučajevima koji se mogu podvesti pod pojam “opravdanje zaštitom općeg dobra”.⁶⁷

⁶² V. t. 25. C 205/84.

⁶³ Predmet C 279/80, *Webb*, 17. 12. 1981., ECR 3305.

⁶⁴ V. t. 26. C 205/84.

⁶⁵ Spojeni predmeti C 110/78 i C 111/78, *Ministère Public v Van Wesemael and others*, 18. 1. 1979., ECR 35.

⁶⁶ V. t. 27. C 205/84.

⁶⁷ Ograničenje temeljnih sloboda moguće je ako su takva ograničenja proporcionalna (*Verhältnismäßig*) zaštititi nekog općeg dobra ili ostvarenju cilja koji se želi postići. Proporcionalnost može biti nužan element (*Erforderlichkeit*), što znači da mjera ograničenja ne

Uzimajući u razmatranje da je zahtjev za poslovnim nastanom i odobrenjem već sadržan u direktivama, nije neočekivano da je Sud smatrao kako postavljanje dodatnog zahtjeva iste vrste od Njemačke predstavlja ograničenje slobode pružanja usluga. Također nije iznenađujuće niti da je Sud zauzeo stajalište da je sektor osiguranja upravo onaj u kojima bi se ograničenja mogla opravdati "obvezujućim zahtjevima vezanim uz javni interes".⁶⁸ Zato je propisivanje dodatnih zahtjeva (ograničenja) u skladu s odredbama čl. 59. i čl. 60. Ugovora usluga dopušteno samo:

- a) ako je ograničenje pružanja usluga opravdano zahtjevima zaštite javnog interesa države članice na teritoriju koje se usluga osiguranja pruža, i
- b) ako javni interes nije već prije zaštićen pravilima države poslovnog nastana osiguratelja, a isti rezultat ne bi mogao biti postignut manje strožim pravilima.⁶⁹

Radi eventualnog opravdanja dopustivosti ograničenja slobode pružanja usluga osiguranja sud je razmotrio sljedeće (niže) argumente. Riječ je o razmišljanjima koja su imala velik utjecaj općenito na odobrenje ograničenja slobode pružanja usluga i koja su postavila neke osnovne pojmove (kao npr. pojam općeg dobra, javnog interesa itd.) i koje su obrazložile supstancijalno ideju zaštite osiguranika pojedinaca (potrošača).

A.4. Pitanje postojanja javnog interesa koji opravdava ograničenje slobode pružanja usluga

Sektor osiguranja posebno je osjetljiv kada se radi o pitanju zaštite osiguranika i drugih korisnika police osiguranja koji nastupaju u ulozi potrošača. To je zato što su ugovori o osiguranju i usluge koje pružaju vrlo specifični po svojoj prirodi, jer su vezani uz neka buduća i neizvjesna događanja, za koje se često ne zna hoće li se dogoditi i kada će se dogoditi.⁷⁰ Dodatno, osiguranik se nalazi u neizvjesnosti glede naplate svog zahtjeva nakon nastupa osiguranog rizika, a

smije prelaziti ono što je potrebno za ostvarenje cilja. Više o zahtjevu proporcionalnosti kod ograničenja slobode pružanja usluge (koje je Sud slijedio u većini svojih predmeta) v. A. Mads, R. Wulf-Henning, *Services and free movement in EU Law*, Oxford University Press, 2002., str. 159 - 160.

⁶⁸ "...imparative reasons relating to the public interest."

⁶⁹ V. t. 29. C 205/84.

⁷⁰ R. Merkin (Ed.), *Colinvaux's Law of Insurance*, Sweet & Maxwell, 1991., str. 1.

ugovor koji sklapa najčešće ne sadržava elemente koji mogu jamčiti financijsku stabilnost i likvidnost osiguratelja u (budućem) trenutku nastupa osiguranog događaja i isplate osigurnine. Njemačka je glasno u svoju korist isticala da se u novije vrijeme ugovori o osiguranju sklapaju u toliko velikom broju da su postali masovni fenomen i po tome pogađaju čitavu populaciju neke države. Zato je briga o financijskom položaju osiguratelja i uvjetima osiguranja te stalni nadzor nad osigurateljima dostatan javni interes koji bi mogao opravdati nametanje ograničenja slobodi pružanja usluga.⁷¹ Sud je smatrao kako je točno da:

“...postoje određeni obvezujući zahtjevi vezani uz javni interes koji mogu opravdati ograničenje slobode pružanja usluge. Ali ograničenje je moguće samo ako pravna pravila države poslovnog nastana ne ostvaruju potreban i odgovarajući stupanj zaštite pojedinih interesa i ako zahtjevi države u kojoj se usluga pruža ne prelaze mjeru koja je potrebna za zaštitu tih interesa.”
(t. 33. Obrazloženja)

Na to se nadovezuje sljedeća točka i pitanje kada i kako ćemo procijeniti je li javni interes dovoljno zaštićen pravnim pravilima države poslovnog nastana, u ovom slučaju Njemačke

A.5. Pitanje je li javni interes dovoljno zaštićen pravnim pravilima države poslovnog nastana

Komisija i umješaci na njezinoj strani izjavili su da obje direktive (Direktiva 73/239 - Prva direktiva o neživotnom osiguranju i Direktiva 79/267 - Prva direktiva o životnom osiguranju) sadržavaju već dovoljan stupanj pravnih pravila kojima se štiti javni interes pa stoga nije potrebno propisivati dodatna ograničenja nacionalnim zakonom kao što je to učinila Njemačka. Ipak, odredbe tih direktiva koordinirale su uvjete za osnivanje podružnica i predstavništava u drugoj državi članici, ali nisu, kako je Sud opazio, uređivale i pitanje slobode pružanja usluga takvog poslovnog pothvata u smislu odredaba Ugovora.⁷² Sud je smatrao da direktive nisu harmonizirale uvjete za pružanje usluga osiguranja u dovoljnoj mjeri koja bi opravdala ukidanje ograničenja.

S jedne strane, one su propisivale obvezu nadzornog tijela države poslovnog nastana da kontinuirano izvršava “provjeru granica solventnosti za cjelokupni

⁷¹ V. t. 30. - 32. C 205/84.

⁷² V. t. 34. - 35. C 205/84.

poslovni pothvat, uključujući i poslovanje izvan njezina teritorija". Njemačka je prihvaćala potvrdu stranog nadležnog tijela o granici solventnosti i to nije kontrolirala.⁷³

S druge strane, direktive nisu sadržavale harmonizirana pravila glede tehničkih rezervi. Premda se od nadležnog tijela države poslovnog nastana zahtijevalo da provjerava ima li poslovni pothvat dovoljan iznos sredstava odnosno imovine za podmirenje preuzetih obveza u svim državama u kojima je osiguratelj poslova⁷⁴, sama procjena i vrednovanje dostatnosti tehničkih rezervi ostavljena je nadležnom tijelu države u kojoj se pruža usluga osiguranja.⁷⁵ "Na samoj je državi u kojoj se pruža usluga da donese vlastita pravila o izračunavanju takvih rezervi i za određivanje prirode i procjenu vrijednosti imovine koja je činila rezervu."⁷⁶ Njemačka je izjavila da navedena pravila o tehničkim rezervama znatno variraju od države do države, pa je radi zaštite osiguranika i drugih korisnika Njemačkoj bilo u javnom interesu nadzirati suglasnost tehničkih rezervi s pravnim pravilima koja su bila na snazi u zemlji pružanja usluge. Dodatno, ionako su sva sredstva koja čine tehničke rezerve i iz kojih se isplaćuju preuzete obveze u pravilu morala biti locirana u državi na čijem teritoriju se pružala usluga osiguranja.⁷⁷ Konačno direktive nisu sadržavale ni harmonizirana pravila za uvjete osiguranja, već su propisivale da se na njih trebaju primijeniti prisilna pravna pravila zemlje na teritoriju koje se pruža usluga osiguranja.⁷⁸

Sve to, kao i činjenica da direktive nisu propisivale obvezu da nadležna tijela države poslovnog pothvata ispituju jesu li ispunjeni zahtjevi tehničkih rezervi u državi u kojoj se usluga pruža, navelo je Sud da zauzme stajalište da je nadzor države u kojoj se usluga pruža ipak potreban:

"...opravdana je primjena pravnih pravila države u kojoj se usluga pruža u dijelu koji se odnosi na tehničke rezerve i uvjete osiguranja pod uvjetom da ona ne prelazi više nego je to potrebno za osiguranje zaštite interesa osiguranika i/ili drugih korisnika osiguranja." (t. 41. Obrazloženja)

Konačno, ostaje još razmotriti jesu li oba zahtjeva (zahtjev poslovnog nastana i zahtjev postupka stjecanja odobrenja za pružanje usluga osiguranja) nužna ili

⁷³ V. t. 37. C 205/84.

⁷⁴ V. čl. 15.4. Direktive 73/239/EEZ i čl. 17.4. Direktive 79/267/EEZ.

⁷⁵ V. čl. 15.1. Direktive 73/239/EEZ i 17.1. Direktive 79/267/EEZ.

⁷⁶ V. t. 38. C 205/84.

⁷⁷ V. t. 39. C 205/84.

⁷⁸ V. t. 40. C 205/84.

je samo jedan zahtjev Njemačke nužan za provođenje tog nadzora radi zaštite pojedinaca.⁷⁹

A.6. Pitanje nužnosti pribavljanja odobrenja njemačkog nadzornog tijela radi zaštite osiguranika pojedinca i/ili drugih korisnika iz police osiguranja

Članak 6. Prve direktive o neživotnom osiguranju (Direktiva 73/239) i isti članak Prve direktive o životnom osiguranju (Direktiva 79/267) propisuju da je "svako pružanje usluge osiguranja podvrgnuto je odobrenju one države na čijem teritoriju se pruža usluga". Poslovni pothvat koji pruža usluge osiguranja i/ili koji osniva podružnicu ili predstavništvo u drugoj državi članici mora imati odobrenje nadzornih tijela te države članice.

Tijekom postupka Komisija je istaknula kako je suglasna da je nadzor nad pružanjem usluge potreban, ali on ne treba imati oblik strogo formalnog odobrenja. Navedeni argument nije dalje razjasnila. Njemačka je u odgovoru izjavila suprotno. Smatrala je da se potreban nadzor može ostvariti jedino vođenjem strogog postupka izdavanja odobrenja koji bi omogućio da se ispita poslovni pothvat prije početka poslovanja, da se prati njegov rad i da se, u slučaju ozbiljnijih i kontinuiranih povreda, izdano odobrenje za pružanje usluga osiguranja povuče. Njemačka je smatrala da je postupak izdavanja odobrenja jedino efikasno sredstvo nadzora nad pružanjem usluga osiguranja i opravdano je radi zaštite osiguranika i drugih korisnika iz police osiguranja kao potrošača.⁸⁰ U vrlo bitnoj točki 47. obrazloženja presude Sud je rekao:

"...zahtjev bilo kojeg poslovnog pothvata za izdavanjem odobrenja za pružanjem usluga osiguranja mora biti pozitivno riješen ako ispunjava uvjete države u kojoj se usluga pruža, ali ti uvjeti ne smiju kopirati jednake statutarne uvjete koji su već ispunjeni u državi poslovnog nastana⁸¹ te nadležno tijelo države pružanja usluge mora uzeti u obzir nadzor i provjeru koja je već izvršena u državi poslovnog nastana..."

⁷⁹ Drugim riječima, potrebno je još razmotriti vezu između njemačkog zahtjeva za poslovnim nastanom i/ili odobrenjem, s jedne strane, i opravdanosti primjene pravnih pravila države u kojoj se usluga pruža u dijelu koji se odnosi na tehničke rezerve i uvjete osiguranja, s druge strane (uzimajući u obzir uvjet da rezerva ne prelazi više nego što je potrebno za osiguranje zaštite interesa osiguranika i/ili drugih korisnika osiguranja).

⁸⁰ V. t. 43. C 205/84.

⁸¹ "...may not duplicate equivalent statutory conditions which have already been satisfied in the State in which the undertaking is established...", t. 47. C 205/84.

Njemačka je izjavila da ona ispunjava navedeni test i Komisija se tome nije usprotivila. Ali Sud je ovdje otišao još korak dalje. Sud je dalje preispitivao je li primjena nadzora nad osigurateljem, koja se provodi kroz postupak izdavanja odobrenja za pružanje usluga osiguranja sukladna odredbama njemačkog Zakona o nadzoru osiguranja (VAG), i koji se primjenjuje na sve vrste osiguranja, osim prometnih osiguranja, opravdana. Smatrao je da je nadzor kroz provođenje postupka izdavanja odobrenja za pružanje usluga osiguranja opravdan samo u onoj mjeri u kojoj služi za zaštitu potrošača. U tom smislu bilo je jasno istaknuto, posebice od Velike Britanije kao umješača, da je sloboda kretanja usluga načelno značajna samo za trgovačka, tj. komercijalna osiguranja, a u svim ostalim vrstama osiguranja, koja uključuju potrošače i koja podupire Njemačka, ona ne bi bila primjenjiva. Zahtjev odobrenja bio bi održiv samo u onoj mjeri u kojoj je opravdan zaštitom osiguranika i drugih korisnika osiguranja (što je argument Njemačke). Dodatno, treba prepoznati "da iz istih razloga u bilo kojem sektoru osiguranja također postoje slučajevi u kojima, zbog prirode rizika ili prirode same stranke koja traži osiguranje, ne postoji potreba za njezinom zaštitom kroz obveznu primjenu pravila nacionalnog prava".⁸² Razumljivo je da Sud ovdje nije bio sklon presuditi o razlici između trgovačkih - komercijalnih i drugih osiguranja. Stoga je zauzeo stajalište da:

"...na temelju argumenata koji su mu predstavljeni nije u poziciji odrediti opće razlikovanje između komercijalnih i drugih osiguranja kao i odrediti granicu njihova razlikovanja s dostatnom preciznošću koja bi omogućavala da se utvrde individualni slučajevi osiguranja koji ne bi zahtijevali zaštitu kroz postupak izdavanja odobrenja, a koji je inače toliko karakterističan za osiguranja." (t. 50. Obrazloženja).

Zato je zahtjev Komisije o pitanju razgraničenja između trgovačkih i ostalih osiguranja odbijen.

A.7. Pitanje nužnosti postojanja poslovnog nastana u državi rizika radi zaštite osiguranika pojedinca i/ili drugih korisnika iz police osiguranja

Tužena Njemačka smatrala je da poslovni nastan u državi u kojoj se pruža usluga je nužan jer omogućuje nadležnom tijelu te države da nadzire aktivnosti

⁸² V. t. 48. - 49. C 205/84.

pružanja usluga osiguratelja *in situ* i da bi bez navedenog zahtjeva nadležno tijelo države u kojoj se usluga pruža bilo onemogućeno u obavljanju nadzora.⁸³

Sud je odgovorio da je to točno i da pravo Zajednice ne zabranjuje nadležnom tijelu da provjerava i nadzire poslovni pothvat koji ima poslovni nastan u drugoj državi ugovornici, ali ističe da se “nadzor može obavljati i putem ovjerenih preslika statuta, izvadaka iz poslovnih knjiga, računa i drugih poslovnih dokumenata koji bi lako mogli biti dostavljeni iz države u kojoj osiguratelj ima poslovni nastan”. Kako je već prije odlučio u presudi u predmetu *Van Luipen*⁸⁴, razmatranja administrativne prirode ne mogu opravdati derogaciju prava Zajednice. Odredbe direktiva ionako predviđaju da nadzorna tijela surađuju jedna s drugima⁸⁵ pa bi ostvarenje nadzora u tom obliku bilo lako ostvarivo. S obzirom na aspekt potrebe zaštite osiguranika pojedinca i drugih korisnika osiguranja, Sud je smatrao da:

“...nije ustanovljeno da je zahtjev za poslovnim nastanom osiguratelja na teritoriju države članice u kojoj se pruža usluga osiguranja prijeko potreban uvjet za njihovu zaštitu.” (t. 56. Obrazloženja)

Iznimku čine odredbe o tehničkim rezervama. Pravo Zajednice ne zabranjuje državama ugovornicima na teritoriju kojih se pruža usluga osiguranja da zahtijevaju da sredstva ili imovina koji čine tehničku rezervu i iz kojih se namiruju preuzete obveze iz odnosa osiguranja budu smješteni (locirani) na njezinu teritoriju. U tom smislu država ugovornica može vršiti provjeru takve imovine *in situ*, čak i ako poslovni pothvat nema trajni poslovni nastan na njezinu teritoriju.⁸⁶ Ipak, ovdje je riječ o nadzoru nad imovinom koja čini tehničku rezervu, a ne i o nadzoru svih aktivnosti pružanja usluga osiguranja.

Zaključno, odlučujući o prvoj točki zahtjeva Komisije, Sud je zauzeo sljedeće stajalište:

“Savezna Republika Njemačka propustila je ispuniti svoje obveze iz odredaba čl. 59. i čl. 60. Ugovora o osnivanju EEZ time što je svojim Zakonom o nadzoru nad osiguranjem (*Versicherungsaufsichtsgesetz*) uvjetovala da poslovni pothvat Zajednice, koji ima namjeru, na njezinu teritoriju, pružati usluge direktnog osiguranja, osim prijevoznčkih osiguranja, putem prodavatelja, zastupnika, agenata ili drugih posrednika mora imati poslovni nastan na njezinu teritoriju; no ipak se propust ne odnosi na obvezna osiguranja i na

⁸³ V. t. 53. C 205/84.

⁸⁴ Predmet C 29/82, *Van Luipen*, 3. 2. 1983., ECR 151.

⁸⁵ V. čl. 13. i 14. Direktive 73/239/EEZ te čl. 15. i 16. Direktive 79/267/EEZ.

⁸⁶ V. t. 55. C 205/84.

osiguranja kod kojih osiguratelj ima neki oblik trajne prisutnosti na tržištu koji je izjednačen s podružnicom ili predstavništvom ili ako usmjerava svoje poslovanje isključivo i primarno na teritorij Savezne Republike Njemačke.” (t. 57. Obrazloženja)

B. Obrazloženje druge točke zahtjeva komisije

Druga točka zahtjeva Komisije odnosi se na utvrđivanje da je Njemačka propustila ispuniti svoje obveze iz odredaba čl. 59. i čl. 60 Ugovora kao i Direktive 78/473/EEZ o suosiguranju time što je propisala da vodeći osiguratelj iz odnosa suosiguranja mora imati poslovni nastan na njezinu teritoriju i odobrenje njemačkog nadležnog tijela.

Njemačka je smatrala da sukladno članku 2.1.c. Direktive 78/473/EEZ “država članica u kojoj je rizik smješten ima pravo zahtijevati od vodećeg osiguratelja da ima poslovni nastan na njezinu teritoriju i odgovarajuće odobrenje zato što vodeći osiguratelj mora biti sposoban pokriti cjelokupni rizik jednako kao osiguratelj pojedinac (*sole insurer*)”⁸⁷ opravdavajući navedeni stav djelomično zaštitom potrošača.⁸⁸ Sud je odgovorio kako je točno da je u Direktivi propisano kako vodeći osiguratelj mora imati poslovni nastan u državi članici, ali Direktiva ne naznačuje u kojoj točno državi članici mora imati poslovni nastan vodeći osiguratelj da bi obavljao poslove iz odnosa suosiguranja:

“...osiguratelj koji ima poslovni nastan u jednoj državi članici ne mora imati poslovni nastan i u drugoj državi članici kako bi mogao pokrivati rizik na njezinom teritoriju.” (t. 61. Obrazloženja)

Ako je to protivno Ugovoru, onda je sigurno i protivno direktivama, budući da se svi instrumenti moraju tumačiti u skladu s Ugovorom.⁸⁹

⁸⁷ V. t. 60. C 205/84.

⁸⁸ Lingvistički gledano, tekst Direktive o položaju vodećeg osiguratelja (i osnivanja tehničke rezerve) bio je dvoznačan. Neke države članice tumačile su da bi se Direktiva trebala primijeniti samo onda kada vodeći osiguratelj ima odobrenje za pružanje usluga osiguranja nadležnog tijela i u zemlji poslovnog nastana i u zemlji rizika. Druge države članice tumačile su tu odredbu kao slobodu pružanja usluga za vodećeg osiguratelja bez potrebe pribavljanja bilo kakvih daljnjih ovlaštenja i osnivanja tehničkih rezervi. V. Paul, Croly, *op. cit.* u bilj. 4, str. 34.

⁸⁹ Ako ima više različitih tumačenja iste odredbe sekundarnog prava Zajednice, kao što je ovdje slučaj s Direktivom 78/473/EEZ, Sud je u predmetu C 218/82 *Comission v. Council*

O pitanju nužnosti odobrenja u kontekstu Direktive o suosiguranju, Sud je pod točkom jedan zahtjeva protiv Njemačke već zaključio da je zahtjev odobrenja u skladu s Ugovorom dopušten samo ako je "opravdan pitanjem zaštite potrošača".⁹⁰ Ipak, odredbe o zaštiti potrošača ne primjenjuju se toliko na suosiguranje Zajednice, budući da ono većinom pokriva samo ograničenu grupaciju velikih rizika iz Direktive 73/239/EEZ koji zbog svoje veličine ili prirode zahtijevaju sudjelovanje više osiguratelja za njihovo pokriće.^{91,92} Suosiguranje se ne odnosi:

"...niti na životna osiguranja, osiguranja u slučaju nezgode ili bolesti ili prometnih nezgoda. Direktiva o suosiguranju primjenjuje se samo na ugovore o osiguranju koje su sklopili veliki poslovni pothvati ili grupacije poslovnih pothvata koji su u položaju ocijeniti i pregovarati predložene uvjete osiguranja. Stoga ovdje argument opravdanja odobrenja potrebom zaštite potrošača nema jednaku pravnu snagu kao kod ostalih osiguranja pod točkom jedan zahtjeva." (t. 64. Obrazloženja)

Dodatno, razmatranja iz prve točke zahtjeva također pokazuju da uvjet postojanja odobrenja za pružanje usluga osiguranja države na teritoriju koje se te usluge pružaju ionako ne bi bio opravdan kada "poslovni pothvat koji pruža uslugu osiguranja već ispunjava jednake uvjete u državi svog poslovnog nastana i kada postoji sustav suradnje između nadležnih tijela odnosnih država članica".⁹³ Zbog prirode suosiguranja u kojem dva ili više suosiguratelja zajednički sudjeluju u odnosu suosiguranja (svaki pokrivajući rizik na svom teritoriju) smisao Direktive 78/473/EEZ o suosiguranju upravo je i bio uspostaviti i minimalni stupanj suradnje između nadležnih tijela država članica.

od 13.12.1983., ECR 4063, odlučio da će se prednost dati tumačenju koje je suglasno s Ugovorom pred tumačenjem koje ne proizvodi učinak suglasnosti s Ugovorom pa stoga ovo pitanje nije potrebno ponovo odlučivati.

⁹⁰ Preciznije, Sud je izrazio stajalište da bi se takav zahtjev mogao eventualno opravdati ako to zahtijeva: 1. zaštita potrošača ili 2. zaštita osiguranika ili 3. zaštita drugog korisnika police osiguranja. V. točku jedan zahtjeva Komisije, poglavlje III. A.

⁹¹ Sukladno čl. 1.1. Direktive 78/473/EEZ o suosiguranju, ona se odnosi samo na grupaciju rizika iz čl. 1.1. Direktive 73/239/EEZ koji upućuje na sedamnaest Aneksom propisanih kategorija rizika.

⁹² Poslije su drugom generacijom direktiva takvi rizici koji zahtijevaju sudjelovanje više osiguratelja za njihovo pokriće kategorizirani kao tzv. "veliki rizici". Isto Direktiva, *op. cit.* u bilj. 33.

⁹³ V. t. 65. C 205/84 i t. 47. obrazloženja presude C 205/84.

Konačno, Sud nije pronašao nikakvo objektivno opravdanje zašto bi se s vodećim osigurateljem trebalo postupati drugačije od ostalih osiguratelja: “bez obzira na to što je na vodećem osiguratelju bilo da pregovara o uvjetima ugovora i osigura njihovo ispunjenje, ništa ga ne bi moglo spriječiti da u stvarnosti ne pokriva manji dio rizika od ostalih suosiguratelja”.⁹⁴

Povezujući ove navode s obrazloženjem iz prve točke zahtjeva u odnosu na uvjet poslovnog nastana i uvjet odobrenja, odlučujući o drugoj točki zahtjeva Komisije, Sud je zauzeo stajalište:

“Savezna Republika Njemačka propustila je ispuniti svoje obveze sukladno odredbama čl. 59. i čl. 60. Ugovora o osnivanju EEZ te odredaba Direktive Vijeća 78/473/EEZ o suosiguranju time što su odredbe njezina zakona nalažale da, u odnosu na suosiguranje Zajednice, za rizike koji su smješteni na teritoriju Savezne Republike Njemačke vodeći osiguratelj mora imati tamo poslovni nastan i odobrenje njemačkih nadležnih tijela za pružanje usluga osiguranja.” (t. 68. Obrazloženja)⁹⁵

C. Obrazloženje treće točke zahtjeva komisije

Treća točka zahtjeva Komisije odnosi se na utvrđivanje nedopustivosti propisivanja pragova rizika (*thresholds*) koje je Njemačka jednostrano uvela svojim Zakonom o nadzoru osiguranja (VAG). Drugim riječima, rizici koji su iznosili manje od zakonom određenog iznosa⁹⁶ nisu mogli biti objekt suosiguranja u Njemačkoj i time su predstavljali ograničenje slobode pružanja usluga.

Tijekom trajanja postupka Komisija je obrazložila kako ova točka zahtjeva nije toliko usmjerena na upitnost visine pragova rizika koliko na samu činjenicu njihova postojanja. Sud je smatrao da se takav zahtjev sadržajno toliko razlikuje od ostalih, i po opsegu je širi od prvobitno postavljenog, da zbog toga ne može biti dopustiv.⁹⁷ Kako Komisija Sudu nije predložila nikakve argumente kojima bi

⁹⁴ V. t. 66. C 205/84.

⁹⁵ Drugim riječima, Sud je zauzeo stav da je ne samo jedan, nego da su oba zahtjeva: 1. uvjet poslovnog nastana i 2. uvjet odobrenja za pružanje usluga osiguranja na njezinu teritoriju, propisana njezinim VVG (*Versicherungsaufsichtsgesetz*), suprotna odredbama čl. 59. i čl. 60. Ugovora i odredbama Direktive 78/473/EEZ o suosiguranju.

⁹⁶ Taj je iznos utvrđen paragrafom 111.3. VAG.

⁹⁷ V. t. 70. C 205/84.

dokazala da je visina pragova rizika propisana njemačkim zakonom previsoka⁹⁸, odlučujući o trećoj točki zahtjeva Komisije, Sud je zauzeo stajalište da je:

“...treća točka zahtjeva Komisija odbijena.” (t. 71. Obrazloženja)

IV. OSTALI SUDSKI PREDMETI IZ PODRUČJA OSIGURANJA

U ostalim spomenutim sudskim predmetima (slučajevima) Komisije protiv Francuske, Kraljevine Danske i Irske Komisija je postavila gotovo identične zahtjeve Sudu u odnosu na implementaciju Direktive 78/473/EEZ o suosiguranju u nacionalne pravne poretke. Ti zahtjevi u potpunosti odgovaraju točkama dva i tri zahtjeva Komisije u sudskom predmetu protiv Njemačke (C 205/84). Istodobno pitanja iz točke jedan zahtjeva Komisije protiv Njemačke nisu postavljena ni u jednom od preostala tri predmeta, iako i u svim navedenim zemljama odredbe nacionalnog zakonodavstva sadržavaju gotovo jednake restrikcije kao i u Njemačkoj. Stoga o tim pitanjima Sud nije posebno odlučivao.

U osnovi, u sva tri ostala slučaja/predmeta Komisija je jednako kao i kod Njemačke prigovorila odredbama nacionalnih propisa tuženih država članica ističući kako su one suprotne odredbama čl. 59. i čl. 60. Ugovora o osnivanju EEZ i slobodi pružanja usluga te odredbama Direktive 78/473/EEZ o suosiguranju.⁹⁹ Odredbe koje su bile dovedene u pitanje jesu:

- za Francusku: odredbe Zakona broj 81-5 od 7. siječnja 1981. i Uredbe broj 81-433 od 7. svibnja 1981.;¹⁰⁰
- za Kraljevinu Dansku: odredbe Uredbe 459 od 10. rujna 1981.;¹⁰¹
- za Irsku: odredbe dijela 4. Uredbe (o suosiguranju) Europske zajednice 1983.¹⁰²

⁹⁸ Ipak, u predmetu C 220/83, Komisija europskih zajednica protiv Francuske Republike, taj zahtjev bio je bolje argumentiran i Sud je zauzeo stajalište da je propisivanje pragova rizika (*thresholds*) dopušteno sve dok služe kao kriterij (i samo kao kriterij) razlikovanja između suosiguranja Zajednice i ostalih osiguranja. V. t. 28. C 220/83.

⁹⁹ Za postavljene zahtjeve Komisije v. Predmet C 220/83, str. 3704; Predmet C 252/83, str. 3743 - 3744; Predmet C 206/84, str. 3845.

¹⁰⁰ *Law No. 81-5 of 7 Jan 1981, Journal officiel de la République française*, 8. 1. 1981, 194, i *Decree No. 81-433 of 7 May 1981, Journal officiel de la République française*, 9. 5. 1981, 1303.

¹⁰¹ *Decree No 459 of 10 Sep 1981, Bekendtgørelse nr. 459 af September 10, 1981.*

¹⁰² *Section 4. of European Communities Co-insurance legislation 1983, SI No 65 of 1983.*

Prema stavu Komisije odredbe nacionalnih propisa tuženih država članica uvjetovale su da vodeći osiguratelj iz odnosa suosiguranja Zajednice mora imati poslovni nastan i odobrenje za dio rizika na njezinu teritoriju, kao i da se odredbe njihovih zakona neće primjenjivati na suosiguranje Zajednice ako je rizik manji od granica propisanih njihovim zakonom. Obrazloženja zahtjeva Komisije načelno su jednaka obrazloženju zahtjeva u sudskom predmetu Komisije protiv Njemačke pa se zato ovdje neće ponavljati.¹⁰³

Analizirajući odnose između pojedinih predmeta (slučaja), može se utvrditi da je njemački sudski predmet (C 205/84) najširi u smislu postavljenih pitanja i zahtjeva. U sudskim predmetima Komisije protiv Njemačke i Irske zahtjev Komisije bio je usmjeren na utvrđenje protivnosti nacionalnih odredaba odredbama Ugovora o osnivanju EEZ (sloboda pružanja usluga) i Direktive o suosiguranju, dok je u slučajevima Francuske i Danske zahtjev Komisije bio usmjeren samo na utvrđenje protivnosti nacionalnih odredaba odredbama Ugovora o osnivanju EEZ, ali ne i Direktivi o suosiguranju. Danski zahtjev specifičan je i zato što je Komisija zahtijevala ispitivanje (ne)suglasnosti odredaba danskog zakona s odredbama Ugovora jer je on dodatno zahtijevao ne samo da bilo koji poslovni pothvat, uključujući i podružnice osiguratelja Zajednice u Danskoj, mora imati poslovni nastan u Danskoj i da mora imati njezino odobrenje za pružanje usluga osiguranja, već je propisivao i strože uvjete za podružnice poslovnog pothvata koje imaju poslovni nastan u drugoj državi članici od uvjeta koje je trebao ispunjavati poslovni pothvat koji ima poslovni nastan u Danskoj, postavljajući time dvostruke kriterije za davanje odobrenja. Sud je utvrdio da je takvo postupanje protivno odredbama Ugovora i slobodi pružanja usluga.¹⁰⁴

Odluke o svim zahtjevima Komisije u navedenim sudskim predmetima Sud je utemeljio na ranijim zaključcima iz presude protiv Njemačke. Komisija, a očito i Sud, smatrali su da ne postoji razlog zbog kojeg bi se pravila razlika između vodećeg osiguratelja iz odnosa suosiguranja i samostalnog osiguratelja. Stoga je, odlučujući o zahtjevu poslovnog nastana i nužnosti postojanja odobrenja za pružanje usluge osiguranja države na teritoriju koje se usluga pruža, Sud smatrao da oba zahtjeva (uz jednaka izuzeća) predstavljaju ograničenje slobode pružanje usluga u smislu odredaba čl. 59. i čl. 60. Ugovora. Slijedom razmišljanja u predmetu C 205/84 Komisije protiv Njemačke i nakon provedene

¹⁰³ V. Obrazloženje presude u predmetu Komisija protiv Njemačke C 205/84, poglavlje III. točka 4.

¹⁰⁴ V. obrazloženje presude u predmetu C 252/83, str. 3751.

rasprave Sud je donio sljedeće odluke u citiranim predmetima. U predmetu C 220/83 Komisija protiv Francuske, Sud je zauzeo stajalište:

“Francuska Republika propustila je ispuniti svoje obveze sukladno odredbama čl. 59. i čl. 60. Ugovora o osnivanju EEZ time što je zahtijevala da osiguratelji Zajednice moraju imati poslovni nastan u Francuskoj i izložiti se postupku prethodnog odobrenja kako bi mogli pružati usluge suosiguranja u Francuskoj kao vodeći osiguratelji.”

U predmetu C 252/83 Komisija protiv Kraljevine Danske, Sud je zauzeo stajalište:

“Kraljevina Danska propustila je ispuniti svoje obveze sukladno odredbama čl. 59. i čl. 60. Ugovora o osnivanju EEZ time što je zahtijevala da osiguratelji Zajednice moraju imati poslovni nastan u Danskoj kako bi mogli pružati usluge suosiguranja u Danskoj kao vodeći osiguratelji.”

U predmetu C 206/84 Komisija protiv Irske, Sud je zauzeo stajalište:

“Utvrdjuje se da je Irska propustila ispuniti svoje obveze sukladno odredbama čl. 59. i čl. 60. Ugovora o osnivanju EEZ i Direktive Vijeća 78/473/EEZ od 30. svibnja 1978. o koordinaciji zakona, propisa i upravnih odredbi s područja suosiguranja Zajednice time što je zahtijevala da osiguratelji Zajednice koji žele u Irskoj kao vodeći osiguratelji pružati usluge na koje se primjenjuje Direktiva moraju biti ili ovlašteni, a time imati i poslovni nastan u toj državi članici, ili moraju pružiti obavijest nadležnom irskom Ministarstvu i pribaviti njegovu suglasnost.”

Ostale točke zahtjeva (u sva tri slučaja/predmeta) koje se odnose na utvrđenje nedopuštenosti pragova rizika Sud je odbio zbog supstantivnih razloga, a zahtjev zbog nepoštovanja pravila o prednosti primjene prava zajednice Sud je odbacio zbog formalnih razloga.¹⁰⁵

Ipak, za razliku od sudskog predmeta Komisija protiv Njemačke, u ostala tri predmeta pred Sudom zahtjev Komisije usmjeren protiv nedopustivosti propisivanja visine rizika ispod koje Direktiva o suosiguranju neće biti primjenjiva bio je bolje obrazložen. U ovom pitanju Sud je zauzeo stajalište da je propisivanje pragova rizika (*thresholds*) dopušteno sve dok oni služe kao kriterij (i samo kao kriterij) razlikovanja između suosiguranja Zajednice i ostalih osiguranja. Stoga je zahtjev Komisije usmjeren na utvrđivanje njihove nedopustivosti bio

¹⁰⁵ O pitanju primjene odredaba nacionalnih propisa umjesto prava Zajednice Sud je smatrao da je ovdje zapravo riječ o pitanju implementacije pravnih propisa te da o toj točki nije potrebno odvojeno raspravljati. Stoga je zahtjev Komisije o tom pitanju Sud odbacio.

odbijen. U svemu ostalom obrazloženja tih presuda odgovaraju obrazloženju presude u predmetu Komisija protiv Njemačke pa ih stoga ovdje nije potrebno ponavljati.¹⁰⁶

Možemo zato sažeti da je u predmetima/slučajevima iz područja osiguranja Sud zauzeo opći stav da država ugovornica koja svojim propisima uvjetuje pružanje usluge osiguranja na svome teritoriju obvezom osnivanja poslovnog nastana na svome teritoriju i pribavljanjem odobrenja za pružanje usluga osiguranja svojih nadležnih tijela predstavlja samu negaciju slobode pružanja usluga u smislu čl. 59. i čl. 60. Ugovora o osnivanju EEZ.

V. ZAKLJUČAK

Presude Suda europskih zajednica, danas Suda EU, u ova četiri bitna sudska predmeta značenjem presedana doprinjele su pomaku u razmišljanju europskog zakonodavca na području osiguranja.¹⁰⁷ Iz tih presuda proizašla su neka od osnovnih načela europskog prava osiguranja koja su imale velik utjecaj na privatnopravne poretke država članica, na liberalizaciju tržišta osiguranja i na ostvarenje slobode pružanja usluga. Sud je u presudama jasno dao do znanja da je sloboda pružanja usluga jedna od temeljnih sloboda današnje Unije, tadašnje Zajednice, i da te slobode moraju poštovati sve države članice osiguravajući time jedinstvenu primjenu i tumačenje prava Unije. Sud je također jasno i nedvosmisleno rekao da je zahtjev za obveznim poslovnim nastanom osiguratelja u državi u kojoj se usluga osiguranja pruža (bez obzira na to što taj isti osiguratelj ima poslovni nastan u drugoj državi članici) ne samo povreda slobode pružanja usluga već “sama negacija te slobode” i zato svaka odredba nacionalnog zakona koja propisuje zahtjev poslovnog nastana na svom teritoriju kao preduvjet pružanja usluga na vlastitom teritoriju predstavlja povredu prava Unije. Sud je razgraničio pojam poslovnog nastana od slobode pružanja usluge. Štoviše, na poslovni pothvat koji ima neki oblik trajne prisutnosti na tržištu države na kojem se pruža usluga osiguranja (različite od države svoga poslovnog nastana) primjenjuju se odredbe o pravu na poslovni nastan čak i

¹⁰⁶ V. obrazloženje presude u predmetu protiv Njemačke, C 205/84, poglavlje III. točka 4.

¹⁰⁷ O utjecaju slobode pružanja usluga na “ponudu” u sektoru osiguranja i “Pareto” učinku v. P. P. Barros, *Freedom of Services in Insurance Market*, Geneva papers on risk and insurance theory, 18/1, 1993., str. 93 - 101.

ako njegova prisutnost na tržištu nema oblik podružnice ili predstavništva, ali se sastoji od ureda u kojem rade zaposlenici poslovnog pothvata ili poslovnih pothvatom upravlja nezavisna osoba koja je ovlaštena na upravljanje u ime pothvata na trajnoj osnovi, kao što bi to bilo u slučaju predstavništva. Drugim riječima, i na poslovni pothvat koji nema oblik podružnice ili predstavništva izravno se primjenjuju odredbe čl. 59. i čl. 60. Ugovora o osnivanju EEZ i slobodi pružanja usluga.

Praksom Suda u ovim predmetima (slučajevima) oblikovano je i načelo prema kojem zahtjev nužnosti postojanja odobrenja ovlaštenog tijela za pružanje usluga osiguranja države na teritoriju koje se pruža usluga osiguranja također predstavlja ograničenje slobode pružanja usluga. Sud je kreirao načelo dopustivosti ograničenja iz nekoliko razloga. Prvo, ograničenje slobode pružanja usluga ipak može biti dopustivo i opravdano, ali samo u određenim slučajevima, i to najčešće radi zaštite interesa osiguranika pojedinca i drugih korisnika police osiguranja (potrošača). Ali i tada, prilikom izdavanja odobrenja, nadzorno tijelo države pružanja usluge ne smije kopirati uvjete koji su već ispunjeni u državi poslovnog nastana osiguratelja te mora uzimati u obzir nadzor i provjeru koja je već izvršena u državi poslovnog nastana. Sud dalje nije utvrđivao precizno uvjete na temelju kojih bi se sa sigurnošću mogli utvrditi slučajevi u kojima bi zahtjev izdavanja odobrenja za pružanje usluge osiguranja, a time i ograničenje slobode pružanja usluga, bili opravdani.¹⁰⁸

Drugi mogući razlog dopustivosti ograničenja slobode pružanja usluga opravdan je pojmom zaštite "općeg dobra"¹⁰⁹, i to samo ako ograničenje nije primijenjeno na diskriminatoran način¹¹⁰, ako interes već nije zaštićen pravnim pravilima države poslovnog nastana te ako zaštitu općeg interesa nije moguće postići nekom drugom manje ograničavajućom mjerom. Možemo zaključiti da je u slučajevima u kojima su ti uvjeti zadovoljeni moguće postaviti ograničenja, a naročito ako je to potrebno radi zaštite posebnih interesa osiguranika (potrošača) ili drugih korisnika police osiguranja.¹¹¹ Treće, Sud je dopustio ograničenja i u slučajevima kada nacionalno pravo države poslovnog nastana

¹⁰⁸ Neki kritičari smatraju da je Sud time ostavio pitanje odobrenja pomalo neriješenim, ostavivši otvorena vrata novim izazovima pojedinih aspekata uvjeta ograničenja. V. Flynn, *op. cit.* u bilj. 45, str. 165.

¹⁰⁹ Pojam "općeg dobra" poslije je definiran dokumentom *Interpretative Communication: "Freedom to provide services and General Good in the Insurance Sector"*, OJ C 43, 16. 2. 2000., str. 3.

¹¹⁰ V. Mads, Wulf-Henning, *op. cit.* u bilj. 67, str. 159 - 160.

¹¹¹ Isto Weber-Ray, *op. cit.* u bilj. 4, str. 216.

osiguratelja ne pruža ni minimalni standard zaštite osiguranika potrošača, a standard države podružnice ili predstavništva, putem kojih se pruža usluga, ne propisuje strože uvjete nego što je potrebno. U svakom slučaju, svaka od država ugovornica u svom ponašanju treba pružiti barem minimalni standard zaštite osiguraniku pojedincu.¹¹²

Mogli bismo zaključiti da je iz toga proizašlo jedno od općih načela prava osiguranja EU prema kojem su ograničenja slobode pružanja usluga osiguranja ipak moguća (pod određenim uvjetima), ali ona variraju od slučaja do slučaja, s obzirom na pojedine karakteristike pojedinih klasa osiguranja, s obzirom na potrebe zaštite općeg dobra ili općeg interesa te s obzirom na potrebu zaštite osiguranika ili drugih korisnika iz police osiguranja. Posljedica takvog stajališta Suda bila je da Komisija u zadanoj situaciji nije mogla dalje prema vlastitiom shvaćanju razvijati legislativno uređenje slobode poslovnog nastana i slobode pružanja usluga osiguranja, a da ne uzme u razmatranja stajališta Suda, utječući time na kreiranje sekundarnog prava EU, a time u konačnici i na oblikovanje i harmonizaciju privatnih prava država članica.¹¹³ Taj utjecaj načela prava osiguranja u praksi suda EU vidljiv je i kroz usvajanje druge generacije direktiva o životnom i neživotnom osiguranju (koje i jesu usvojene kao reakcija na odluke Suda u ova četiri predmeta/slučaja iz područja osiguranja). Drugom generacijom smjernica Komisija je predložila i usvojila različite metode kojima je istodobno nastojala ostvariti slobodu pružanja usluga i uvažiti stav Suda o opravdanosti ograničenja slobode pružanja usluga u određenim slučajevima. To se posebno odnosi na uvođenje razlikovanja tzv. velikih i masovnih rizika (u sektoru neživotnih osiguranja) te razlikovanja situacija u kojima se ugovor sklapa na inicijativu osiguratelja ili osiguranika (u sektoru životnih osiguranja), za koje su vrijedili različiti uvjeti pružanja usluga.¹¹⁴ Utjecaj općih načela prava osiguranja EU proizašlih iz analiziranih presuda vidljiv je i na harmonizaciji odredbi nacionalnih propisa o nadzoru nad osigurateljima i uvođenju sustava koordinacije i suradnje nadzornih tijela država članica, ali i u harmonizaciji odredaba o tehničkim rezervama.

¹¹² Isto Pasa, Benacchio, *op. cit.* u bilj. 4, str. 166; Paul, Croly, *op. cit.* u bilj. 4, str. 36 - 37; Mads, Wulf-Henning, *op. cit.* u bilj. 67, str. 51.

¹¹³ Nemeth, *op. cit.* u bilj. 4, str. 29; Merkin, Rodger, *op. cit.* u bilj. 4, str. 7; Paul, Croly, *op. cit.* u bilj. 4, str. 9; Birds, *op. cit.* u bilj. 15, str. 22.

¹¹⁴ Kasnije je trećom generacijom direktiva i uvođenjem sustava jedinstvene ovlasti i to razlikovanje bilo ukinuto.

Glede odnosa primjene prisilnih propisa nacionalnog prava i prava EU, Sud je načelno zauzeo stajalište da je opravdana primjena prisilnih pravnih pravila države u kojoj se usluga pruža u dijelu koji se odnosi na tehničke rezerve i uvjete osiguranja pod uvjetom da ne prelazi više nego je potrebno za osiguranje zaštite interesa osiguranika i/ili drugih korisnika osiguranja. Razlog takvog stava proizlazi iz nedovoljne harmonizacije odredaba nacionalnih zakona u tim pitanjima, s jedne strane, te važnosti sektora osiguranja kada je riječ o pitanjima zaštite potrošača, s druge strane. Naime, Sud je smatrao da “uvijek treba misliti da je za stranku kao pojedinca vrlo teško, pa gotovo i nemoguće shvatiti financijski položaj osiguratelja te njegove uvjete solventnosti i pitanja tehničkih rezervi; da su neke grane osiguranja toliko raširene (npr. zdravstveno osiguranje) da briga za pojedinca zapravo predstavlja brigu za cijelu populaciju te da pojedinci vrlo često nisu sposobni shvatiti uvjete ugovora koji potpisuju.” Svi ti razlozi zato opravdavaju primjenu prisilnih pravnih pravila u sektoru osiguranja. Čak je i kasnije s drugom i trećom generacijom direktiva s područja osiguranja kojima su ukinuti zahtjevi poslovnog nastana i odobrenja nadležnog nacionalnog tijela te zahtjevi za dvostrukim polaganjem tehničkih rezervi primjena prisilnih pravnih pravila nacionalnog prava osiguranja ostala zajamčena s ciljem zaštite osiguranika i drugih korisnika police osiguranja.

Danas se sa sigurnošću može reći da su praksa Suda EU u ova četiri analizirana sudska predmeta (slučaja) i tamo postavljena opća načela prava osiguranja snažno odjeknuli u sektoru osiguranja. Ta načela gotovo značenjem presedana nisu samo utjecala na brzo donošenje novih mjera radi otklanjanja ograničenja slobodi pružanja usluga, na otvaranje i liberalizaciju tržišta osiguranja nego su utjecala i na uvođenje nekih novih instituta s utjecajem na privatna (ugovorna) prava država članica općenito i na bolju zaštite potrošača (kao npr. uvođenje obveze informiranja potrošača, uvođenje prava na jednostrani raskid ugovora itd.). Zaključilo se da harmonizacija regulatornog prava nacionalnih zakonodavstva na području osiguranja (sama za sebe) nije dostatna za ostvarenje slobode pružanja usluga i unutarnjeg tržišta osiguranja. Dodatno, načela prava osiguranja razvijena kroz četiri presude Suda EU jasno su pokazala europskom zakonodavcu da postoji određena skupina osiguranika (potrošača) koju je potrebno posebno štititi prilikom sklapanja ugovora i za koje je potrebno usvajati nova pravila. Te su presude otvorile vrata za novu i bolju regulaciju sektora osiguranja i usvajanje druge, a danas već i treće generacije direktiva o životnom i neživotnom osiguranju, ali i za ostvarenje izravnih učinaka, jedinstvenog važenja i primjene prava Unije u svim državama članicama te najznačajnije za ostvarivanje temeljnih ciljeva, prava i sloboda Europske Unije.

Summary

Ana Keglević *

**PRINCIPLES OF INSURANCE LAW IN THE CASE LAW
OF THE EU COURT AND ITS INFLUENCE
ON THE PRIVATE LAW SYSTEMS OF MEMBER STATES**

The paper analyses the principles of insurance law that arise from the four important verdicts of the Court of the European Union (than: the Court of the European Communities) that with the meaning of a precedent influenced the development and liberalisation of the insurance market, achievement of the freedom of providing services and the development of the private law systems of member states. The paper first provides the legal framework for the decisions of the Court, then the verdicts and opinions of the Court on the individual legal matters are analysed in detail, and finally the conclusions are given on the basic principles of insurance law in the EU and on their influence on the further development of the internal market and the further development of the private law of the member states. Main principles of the uniform implementation and interpretation of the law of the Union in regards to achieving freedom of insurance services are analysed, as well as justifications of their limitations to protect the interests of the insured (mostly consumers) or to protect the general good under condition of non-discriminatory application. Finally the application of mandatory provisions of national law is analysed, as well as the influence of established principles of European insurance law on the further development of national and supranational law. Principles defined with these verdicts are crucial for interpretation and development of the European insurance law until today.

Key words: Case-law Court of EU/EC, insurance cases, internal market for insurances, freedom of establishment, freedom to provide services, basic principles of the EU law

* Ana Keglević, Ph. D., Senior Assistant Lecturer, Faculty of Law, University of Zagreb, Trg maršala Tita 14, Zagreb

Zusammenfassung

Ana Keglević *

GRUNDSÄTZE DES VERSICHERUNGSRECHTS IN PRAXIS DES EU-GERICHTS UND IHR EINFLUSS AUF PRIVATRECHTLICHEN SYSTEME DER MITGLIEDSTAATEN

In der Arbeit werden die Grundsätze von Versicherungsrecht analysiert, die aus vier wichtigen Urteilen des Gerichtshofs der Europäischen Union (damals: Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften) folgen, die mit Bedeutung der Präzedenzfälle auf Entwicklung und Liberalisierung von Versicherungsmarkt, Verwirklichung der Freiheit von Dienstleistungen und Gestaltung von privatrechtlichen Systeme von Mitgliedstaaten Einfluss hatten. Zuerst wird ein Rechtsrahmen gegeben für das Vorgehen des Gerichts, und danach werden die Urteile selbst und der Standort des Gerichts über individuellen Rechtsfragen in Detail analysiert, und im Ende werden die Beschlüsse über Grundsätze des Versicherungsrechts der EU und ihr Einfluss auf die weitere Entwicklung von Privatrecht von Mitgliedstaaten. Die Fragen (Grundsätze) einer einheitlichen Anwendung und Interpretierung von Recht der Union gegenüber Verwirklichung der Freiheit von Versicherungsdienstleistungen werden analysiert, als auch die Berechtigungen ihrer Beschränkungen wegen Schutz der Interesse von Versicherten (meistens Verbraucher) oder Schutz des Gemeinwohls unter Bedingung einer gleichbeteiligten Anwendung, weiterhin wird die Zulässigkeit der Anwendung von Zwangsbestimmungen von nationalen Verordnungen und Einfluss von Grundsätzen auf weitere Gestaltung von nationalen und supranationalen Recht analysiert. Grundsätze definiert mit diesen Urteilen sind bestimmt für Interpretierung und Entwicklung von europäischem Versicherungsrecht bis heute.

Schlüsselwörter: Praxis des EU-Gerichts, Gegenstände/Fälle aus Versicherungsrecht, Binnenmarkt für Versicherung, Freiheit des geschäftlichen Niederlassungsrecht, Freiheit der Dienstleistungen, Grundsätze des Europäischen Recht

* Dr. Ana Keglević, Wissenschaftliche Oberassistentin, Juristische Fakultät der Universität Zagreb, Trg maršala Tita 14, Zagreb