

PRESUDA SUDA

4. prosinca 1986.(\*)

„Sloboda pružanja usluga – Osiguranje”

U predmetu C-205/84,

**Komisija Europskih zajednica**, koju zastupa F.-W. Albrecht, pravni savjetnik, u svojstvu agenta, uz asistenciju E. Steindorffa, s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Münchenu, s izabranom adresom za dostavu u uredu M. Beschela, člana njezine pravne službe, zgrada Jean Monnet, Kirchberg,

tužitelj,

koju podupiru:

1. **Kraljevina Nizozemska**, koju zastupa I. Verkade, glavni tajnik u Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg pri Veleposlanstvu Kraljevine Nizozemske, 5 rue C. M. Spoo,
2. **Ujedinjena Kraljevina**, koju zastupa J. R. J. Braggins, iz Treasury Solicitors' Departmenta, Queen Anne's Chambers, London, u svojstvu agenta, uz asistenciju N. Phillipisa, *QC*, i P. Lasoka, *barrister*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg pri Veleposlanstvu Ujedinjene Kraljevine, 28 boulevard Royal,

intervenijenti,

protiv

**Savezne Republike Njemačke**, koju zastupa M. Seidel, *Ministerialrat* u Saveznom ministarstvu gospodarstva, u svojstvu agenta, uz asistenciju profesora R. Lukesa, s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Münsteru, s izabranom adresom za dostavu pri Veleposlanstvu Savezne Republike Njemačke, 20-22, avenue E. Reuter,

tuženika,

koju podupiru:

1. **Kraljevina Belgija**, koju predstavlja ministar vanjskih poslova, kojeg zastupa R. Hoebaer, ravnatelj uprave u Ministarstvu vanjskih poslova, vanjske trgovine i razvojne suradnje, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg pri Veleposlanstvu Kraljevine Belgije, 4, rue des Girondins,
2. **Kraljevina Danska**, koju zastupa L. Mikaelsen, pravni savjetnik u Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenta, uz asistenciju Clausa Gulmanna, profesora prava, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg u uredu danskog *chargé*

- d'affaires*, Iba Bodenhagena, savjetnika ministra, pri danskom veleposlanstvu, 11B, boulevard Joseph-II,
3. **Francuska Republika**, koju zastupa G. Guillaume, ravnatelj uprave za pravne poslove Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg pri Veleposlanstvu Francuske Republike, 2, rue Bertholet,
  4. **Irska**, koju zastupa L. J. Dockery, *Chief State Solicitor*, Dublin Castle, Dublin, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg u irskom veleposlanstvu, 28, route d'Arlon,
  5. **Talijanska Republika**, koju predstavlja L. Ferrari Bravo, voditelj službe za diplomatske sporove, međunarodne ugovore i zakonodavna pitanja, u svojstvu agenta, kojeg zastupa i uz asistenciju O. Fiumare, *avvocato dello Stato*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg pri talijanskom veleposlanstvu, 5, rue Marie-Adélaïde,

intervenijenti,

povodom zahtjeva za utvrđenje da Savezna Republika Njemačka nije ispunila svoje obveze iz Ugovora o EEZ-u, a posebno iz njegovih članaka 59. i 60., u vezi sa slobodom pružanja usluga u području osiguranja, uključujući suosiguranje, te iz Direktive Vijeća 78/473/EEZ od 30. svibnja 1978. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na suosiguranje na razini Zajednice (SL 1978, L 151, str. 25.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6, svezak 10, str. 25.–27.),

#### SUD

u sastavu: Mackenzie Stuart, predsjednik, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins i F. Schockweiler, predsjednici vijeća, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, U. Everling, K. Bahlmann i R. Joliet, suci,

nezavisni odvjetnik: Sir Gordon Slynn,

tajnik: J. A. Pompe, zamjenik tajnika,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu, kako je dopunjen nakon usmenog postupka održanog 6. i 7. studenoga 1985.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 20. ožujka 1986.,

donosi sljedeću

#### PRESUDU

- 1 Zahtjevom podnesenim tajništvu Suda 14. kolovoza 1984. Komisija Europskih zajednica podnijela je, na temelju članka 169. Ugovora o EEZ-u, tužbu za utvrđenje da Savezna Republika Njemačka:
  - (a) primjenom Versicherungsaufsichtsgesetza (Zakon o nadzoru osiguravajućih društava, u daljnjem tekstu: VAG), kako je izmijenjen Vierzehntes Änderungsgesetzom (Četnaesti zakon o izmjenama Versicherungsaufsichtsgesetza) od 29. ožujka 1983. (BGBl. I, str. 377.), koji osiguravajuća društva Zajednice koja žele pružati usluge izravnog osiguranja u Saveznoj Republici Njemačkoj, osim transportnog osiguranja, putem predstavnika, agenata, zastupnika ili drugih posrednika, podvrgava obvezi da imaju poslovni nastan i odobrenje u Saveznoj Republici Njemačkoj, te koji zabranjuje posrednicima u osiguranju sa sjedištem u Saveznoj Republici Njemačkoj posredovanje u ugovorima o osiguranju za rezidente u Saveznoj Republici Njemačkoj s osiguravateljima sa sjedištem u drugoj državi članici, nije ispunila svoje obveze iz članaka 59. i 60. Ugovora o EEZ-u;
  - (b) stupanjem na snagu i primjenom Četnaestog zakona o izmjenama VAG-a, čiji je cilj bio provedba Direktive Vijeća 78/473/EEZ od 30. svibnja 1978. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na suosiguranje na razini Zajednice (SL 1978, L 151, str. 25.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., sv. 10., str. 20.), nije ispunila svoje obveze iz članaka 59. i 60. Ugovora o EEZ-u i odredaba navedene direktive u mjeri u kojoj taj zakon u pogledu suosiguranja na razini Zajednice predviđa da vodeći osiguravatelj – u slučaju rizika na državnom području Savezne Republike Njemačke – mora na tom području imati poslovni nastan i isključivu ovlast pokrivanja osiguranih rizika u toj državi;
  - (c) postavljanjem previsokih pragova za rizike u sektorima osiguranja od požara, zrakoplovne odgovornosti i opće odgovornosti koji mogu biti predmet suosiguranja na razini Zajednice, kako ih je proveo Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen (Savezni ured za nadzor osiguranja), u kontekstu Direktive 78/437, prekršila je svoje obveze iz članka 1. stavka 2. i članka 8. navedene direktive te iz članaka 59. i 60. Ugovora o EEZ-u u mjeri u kojoj je pružanje usluga suosiguranja za rizike ispod tih pragova isključeno u Saveznoj Republici Njemačkoj.
- 2 Komisija je također podnijela tužbe protiv Francuske Republike (predmet 220/83), Danske (predmet 252/83) i Irske (predmet 206/84) u vezi s prenošenjem Direktive 78/473 u njihovo nacionalno pravo. Komisija u tim tužbama iznosi prigovore koji su u velikoj mjeri jednaki onima iznesenim u točkama (b) i (c) u ovom predmetu. Međutim, u tim tužbama ne postoji dio prigovora koji odgovara onome iznesenom pod (a), iako u tim državama članicama opći propisi o nadzoru osiguravajućih društava sadržavaju ograničenja slična onima koja su predmet tog dijela prigovora.
- 3 U ovom su postupku belgijska, danska, francuska, irska i talijanska vlada intervenirale u potporu Saveznoj Republici Njemačkoj, dok su Ujedinjena Kraljevina i Vlada Kraljevine Nizozemske intervenirale u prilog Komisiji.
- 4 Što se tiče odredbi predmetnog njemačkog zakonodavstva, direktiva Zajednice o usklađivanju u sektoru osiguranja te argumenata stranaka u postupku i intervenijenata

upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti dijelovi spisa navode se u nastavku samo u mjeri u kojoj je to potrebno za obrazloženje presude Suda.

## **I - Dopuštenost**

- 5 Prvo, potrebno je razmotriti neka pitanja dopuštenosti o kojima se raspravljalo pred Sudom.
- 6 Irska vlada tvrdi da Komisija, podnošenjem spornih tužbi, pokušava nametnuti svoje stajalište bez čekanja ishoda postupka koji je Vijeće već pokrenulo u skladu s člankom 57. stavkom 2. Ugovora. Prijedlog druge direktive o izravnom osiguranju osim životnog osiguranja (SL 1976., C 32, str. 2., u daljnjem tekstu: prijedlog druge direktive), o kojem trenutačno raspravlja Vijeće, bavi se potpuno istim problemima razgraničenja slobode pružanja usluga koji su predmet ovog postupka. Komisija zapravo traži od Suda da obavi zadaću koja je Ugovorom povjerena Vijeću.
- 7 U tom smislu valja podsjetiti da je, prema članku 155. Ugovora o EEZ-u, Komisija dužna osigurati primjenu odredbi Ugovora. U obavljanju te zadaće Komisija ima obvezu pokrenuti postupak na temelju članka 169. ako smatra da država članica nije ispunila neku obvezu iz Ugovora. Sama činjenica da je Vijeću već podnesen prijedlog zakonodavnog akta čije bi donošenje i prenošenje u nacionalno pravo mogli okončati povredu koju navodi Komisija ne isključuje ovlast Komisije da podnese takvu tužbu zbog neispunjenja obveza.
- 8 Francuska i irska vlada smatraju da Komisija zapravo dovodi u pitanje sukladnost Direktive 78/473 s Ugovorom te stoga osporava njezinu zakonitost. Međutim, nije u propisanom roku podnijela tužbu za poništenje te direktive. Te vlade stoga izražavaju ozbiljnu sumnju u dopuštenost Komisijine tužbe, kojom se nastoji osporiti pravni akt Zajednice koji bi se trebao smatrati konačnim.
- 9 Valja napomenuti da taj argument upućuje na razlike u tumačenju direktive. U svojoj tužbi Komisija tumači direktivu na način koji je u skladu s njezinim tumačenjem članaka 59. i 60. Ugovora o EEZ-u, dok je dvije vlade tumače na način koji je u suprotnosti s tim tumačenjem članaka 59. i 60. Ta pitanja tumačenja mogu se riješiti tek nakon što se razmotri meritum predmeta.
- 10 Stoga ne postoji osnova koja bi spriječila Sud da razmotri meritum tužbe.

## **II – Meritum**

### *A - Prvi prigovor Komisije*

#### *1. Predmet prigovora*

- 11 Iz teksta Komisijinih zaključaka razvidno je da se prvi prigovor odnosi na uvjet dobivanja odobrenja i uspostave poslovnog nastana koje VAG propisuje svim pružateljima usluga u sektoru izravnog osiguranja, osim transportnog osiguranja, koji ne podliježu tim obvezama, i suosiguranja na razini Zajednice, koje je predmet drugog

i trećeg prigovora. Uz to, Sud ističe da je tijekom usmenog postupka Komisija pojasnila da se tužba ne odnosi na obvezno osiguranje.

- 12 Drugo, kao odgovor na pitanje koje joj je postavio Sud, Komisija je pojasnila da se, za razliku od prigovora koji se odnose na suosiguranje na razini Zajednice, prvi prigovor odnosi i na životno osiguranje. Tijekom usmenog postupka njemačka vlada potvrdila je da nikada nije dovodila u pitanje činjenicu da se tužba koja je podnesena protiv nje odnosi na životno osiguranje. Neke od vlada koje su intervenirale u postupku u potporu Saveznoj Republici Njemačkoj svejedno smatraju da je odgovor Komisije bio pokušaj da proširi predmet tužbe, čime im je uskraćena prilika da istaknu specifične značajke sektora životnog osiguranja.
- 13 U tom smislu valja istaknuti da su obrazloženo mišljenje i tužba formulirani općenito te upućuju na njemačke zakonske odredbe koje se primjenjuju i na životno osiguranje. Istina je da ta dva dokumenta spominju samo Direktivu Vijeća 73/239/EEZ od 24. srpnja 1973. o usklađivanju zakona i drugih propisa koji se odnose na osnivanje i obavljanje poslova izravnog osiguranja osim životnog osiguranja (SL 1973, L 228, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 10., str. 3.–19.) i gore navedenu Direktivu 78/473 o suosiguranju na razini Zajednice, a ne na Direktivu Vijeća 79/267/EEZ od 5. ožujka 1979. o usklađivanju zakona i drugih propisa koji se odnose na osnivanje i obavljanje poslova izravnog životnog osiguranja (SL 1979, L 63, str. 1.). To se, doduše, može objasniti činjenicom da se Direktiva iz 1979. ne razlikuje od Direktive iz 1973. u dijelovima koji su bitni za ovaj postupak. Iako životno osiguranje doista predstavlja specifične probleme, posebno u vezi s uvjetima osiguranja i ulaganjem tehničkih pričuva, ti se problemi mogu razlikovati od onih koji se odnose na uvjet uspostave poslovnog nastana i dobivanja odobrenja, što je jedino pitanje koje Komisija osporava u prvom dijelu prigovora. S obzirom na to, Komisijin odgovor treba tumačiti kao pojašnjenje, a ne proširenje tužbe.
- 14 U prvom dijelu prigovora Komisija zasebno upućuje na činjenicu da zakon o nadzoru osiguranja zabranjuje posrednicima s poslovnim nastanom u Saveznoj Republici Njemačkoj da dogovaraju sklapanje ugovora o osiguranju za rezidente te države s osiguravateljima s poslovnim nastanom u drugoj državi članici. Tijekom postupka pred Sudom Komisija i Ujedinjena Kraljevina tvrdile su da takvi posrednici, koji su djelovali u savjetodavnom svojstvu pri odabiru osiguranja i osiguravatelja, djeluju isključivo u interesu osiguranika. Razlozi koje je njemačka vlada navela za zaštitu osiguranika ne mogu opravdati tu zabranu posebno zato što, prema tvrdnji njemačke vlade, VAG ne sprječava osiguranike s prebivalištem u Njemačkoj da kontaktiraju izravno strano osiguravajuće društvo o kojemu je riječ.
- 15 U odgovoru na to pitanje njemačka vlada tvrdi da ako se osiguranik izravno obrati stranom osiguravajućem društvu na vlastitu inicijativu, svjesno se odriče zaštite koju mu pruža domaće zakonodavstvo. Međutim, u slučaju posrednika sa sjedištem u Saveznoj Republici Njemačkoj, osiguranik bi poslovao s domaćim društvom koje ipak posluje u interesu osiguravajućih društava, a u ovom slučaju u interesu društva koje nije ni osnovano ni ovlašteno u Njemačkoj. Predmetna zabrana stoga predstavlja nužnu dopunu zahtjevima poslovnog nastana i ovlaštenja.

- 16 S tim u vezi valja istaknuti da zanimanje posrednika u sektoru osiguranja ne podliježe nijednom propisu Zajednice na temelju kojeg bi Sud mogao utvrditi da posrednik djeluje u ime jedne ili druge strane ugovora o osiguranju. Osim toga, činjenica da je ugovor o osiguranju sklopljen uz pomoć posrednika kojeg nije angažiralo strano osiguravajuće društvo ne mijenja prirodu tog ugovora kao usluge koju je navedeno osiguravajuće društvo pružilo osiguraniku. Iz toga slijedi da se, u pogledu odredbi o slobodnom pružanju usluga, predmetna zabrana ne može odvojiti od dijela prigovora koji se odnosi na zahtjeve poslovnog nastana i ovlaštenja koji se primjenjuju na osiguravajuća društva kao pružatelje usluga. Stoga Sud treba odlučiti samo o tom dijelu prigovora.
- 17 Valja dakle zaključiti da se prvi prigovor Komisije odnosi na sektor osiguranja u cjelini, osim osiguranja prijevoza, suosiguranja na razini Zajednice i obveznog osiguranja, te da se odnosi na zahtjeve poslovnog nastana i ovlaštenja koje propisuje njemačko zakonodavstvo za osiguravatelje iz Zajednice kao pružatelje usluga u smislu Ugovora o EEZ-u.

## *2. Pružanje usluga u području osiguranja*

- 18 Prema prvom stavku članka 59. Ugovora o EEZ-u ukidanje ograničenja slobode pružanja usluga unutar Zajednice odnosi se na sve usluge koje pružaju državljani država članica s poslovnim nastanom u državi Zajednice koja nije država primateljica usluga. Prema prvom stavku članka 60. usluge u smislu Ugovora su usluge koje se obično pružaju uz naknadu, u mjeri u kojoj ne podliježu odredbama o slobodnom kretanju robe, kapitala i osoba.
- 19 Što se tiče pružanja tako definiranih usluga, ti članci zahtijevaju ukidanje svakog ograničenja njihove slobode kretanja, ali podložno odredbama članka 61. te članaka 55. i 56. na koje upućuje članak 66. Iako potonje odredbe nisu predmet ovog postupka, talijanska vlada istaknula je da se, prema članku 61. stavku 2., liberalizacija usluga osiguranja povezanih s kretanjem kapitala mora provoditi u skladu s postupnom liberalizacijom kretanja kapitala. No u tom smislu valja istaknuti da je Prva direktiva Vijeća od 11. svibnja 1960. (SL 1960, str. 921.) o provedbi članka 67. Ugovora već predvidjela da države članice moraju dati potrebna ovlaštenja za konverzije radi namire transakcija osiguranja koje se odnose na kretanje kapitala, u mjeri u kojoj su takve transakcije osiguranja dopuštene prema članku 59. i sljedećim člancima Ugovora o EEZ-u.
- 20 Iako pravila o kretanju kapitala stoga nisu takva da ograničavaju slobodu sklapanja ugovora o osiguranju u kontekstu pružanja usluga prema člancima 59. i 60., ipak je potrebno odrediti područje primjene tih članaka u odnosu na odredbe Ugovora o pravu poslovnog nastana.
- 21 U tom smislu valja priznati da se na osiguravajuće društvo druge države članice koje održava stalnu prisutnost u toj državi članici primjenjuju odredbe Ugovora o pravu poslovnog nastana, čak i ako ta prisutnost nema oblik podružnice ili agencije, već se ostvaruje samo putem ureda kojim upravlja vlastito osoblje društva ili osoba koja je neovisna, ali ima mandat trajno djelovati u njegovo ime kao što bi to učinila agencija.

S obzirom na navedenu definiciju iz prvog stavka članka 60., takvo se osiguravajuće društvo stoga ne može pozivati na članke 59. i 60. u pogledu svojih aktivnosti u predmetnoj državi članici.

- 22 Isto tako, kako je Sud utvrdio u svojoj presudi od 3. prosinca 1974. (Van Binsbergen, C-33/74, Zb., str. 1299.), državi članici ne može se uskratiti pravo donošenja pravila kojima se pružatelj usluga, čija je aktivnost u potpunosti ili u najvećem dijelu usmjerena na njezino državno područje, spriječava u ostvarivanju slobode zajamčene člankom 59. kako bi izbjegao pravila struke koja bi se primjenjivala na njega da je imao poslovni nastan u toj državi. Takva situacija može podlijegati odredbama poglavlja o pravu poslovnog nastana, a ne onoga o pružanju usluga.
- 23 Konačno, valja spomenuti da, s obzirom na to da je područje primjene članaka 59. i 60. definirano mjestom poslovnog nastana ili prebivališta pružatelja usluga i primatelja usluga, posebni problemi mogu nastati ako se osigurani rizik nalazi na državnom području države članice koja nije država osiguranika, tj. primatelja usluge. Ova pitanja, koja nisu bila predmet rasprava pred Sudom, Sud neće ispitivati u kontekstu ovog slučaja. Naknadno ispitivanje stoga se odnosi samo na osiguranje od rizika koji se nalaze u državi članici osiguranika (u daljnjem tekstu: država u kojoj se pruža usluga).
- 24 Iz navedenog proizlazi da su usluge koje treba ispitati u odluci o ovoj tužbi samo ugovori o osiguranju za rizike koji se nalaze u državi članici, koje sklapa osigurana osoba sa sjedištem ili prebivalištem u toj državi s osiguravateljem sa sjedištem u drugoj državi članici koji nije trajno prisutan u prvoj državi niti obavlja svoju djelatnost u cijelosti ili pretežito na državnom području te države.

### *3. Sukladnost spornih zahtjeva s člancima 59. i 60. Ugovora*

- 25 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, članci 59. i 60. Ugovora o EEZ-u počeli su se izravno primjenjivati po isteku prijelaznog razdoblja, a njihova primjena nije ovisila o usklađivanju ili koordinaciji zakona država članica. Tim se člancima zahtijeva uklanjanje ne samo svake diskriminacije pružatelja usluga na temelju državljanstva, nego i svih ograničenja slobode pružanja usluga nametnutih zbog poslovnog nastana pružatelja usluga u državi članici različitoj od one u kojoj se usluga treba pružiti.
- 26 S obzirom na to da su se njemačka vlada, kao i neke druge vlade koje su intervenirale u prilog njemačkoj vladi, pozvale na treći stavak članka 60. kako bi tvrdile da država osigurane osobe može primijeniti svoja pravila o nadzoru osiguranja i na osiguravatelje s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, valja dodati, kao što je Sud istaknuo posebno u svojoj presudi od 17. prosinca 1981. (Webb, C-279/80, Zb., str. 3305.), da je glavni cilj tog stavka omogućiti pružatelju usluga da obavlja svoje aktivnosti u državi članici u kojoj se usluga pruža bez diskriminacije prema državljanima te države. Međutim, to ne podrazumijeva da bi se bilo koji nacionalni propis koji se primjenjuje na državljanu te države, a koji se obično odnosi na stalne djelatnosti društava s poslovnim nastanom u toj državi, mogao u potpunosti i na isti način primijeniti na privremene djelatnosti koje obavljaju društva s poslovnim nastanom u drugim državama članicama.

- 27 Sud je ipak priznao, među ostalim u svojim presudama od 18. siječnja 1979. (Van Wesemael, C-110 i 111/78, Zb., str. 35.) i od 17. prosinca 1981. (Webb, C-279/80), da se, s obzirom na specifične karakteristike određenih usluga, takvi posebni zahtjevi za pružatelja usluga koji proizlaze iz primjene pravila za tu vrstu djelatnosti ne mogu smatrati nespojivima s Ugovorom Međutim, sloboda pružanja usluga, kao jedno od temeljnih načela Ugovora, može se ograničiti samo odredbama koje su opravdane javnim interesom i koje se primjenjuju na sve osobe ili društva koja posluju na državnom području države u kojoj se usluga pruža, i to samo u mjeri u kojoj javni interes ne štite odredbe kojima podliježe pružatelj usluge u državi članici u kojoj ima poslovni nastan. Uz to, ti zahtjevi moraju biti objektivno opravdani potrebom da se osigura usklađenost s pravilima struke i zaštite interesi koji su njihov cilj.
- 28 Valja istaknuti da zahtjevi o kojima je riječ u ovom postupku, odnosno obveze nametnute osiguravatelju sa sjedištem u drugoj državi članici, koji ima odobrenje nadzornog tijela te države i podliježe nadzoru tog tijela, da mora imati stalni poslovni nastan na državnom području države u kojoj se usluga pruža te da mora ishoditi posebno odobrenje nadzornog tijela te države, predstavljaju ograničenja slobode pružanja usluga utoliko što povećavaju troškove tih usluga u državi u kojoj se pružaju, osobito ako osiguravatelj tek povremeno posluje u toj državi.
- 29 Iz toga slijedi da se ti zahtjevi mogu smatrati sukladnima člancima 59. i 60. Ugovora o EEZ-u samo ako se utvrdi da u odnosu na tu djelatnost postoje uvjerljivi razlozi javnog interesa koji opravdavaju ograničenja slobode pružanja usluga, da taj interes nije već zaštićen pravilima države poslovnog nastana te da se isti rezultat ne može postići manje restriktivnim odredbama.
- (a) Postojanje interesa koji opravdava određena ograničenja slobode pružanja usluga u sektoru osiguranja*
- 30 Kao što su njemačka vlada i stranke koje su intervenirale u postupku na njezinoj strani izjavile, a da im Komisija, britanska vlada i nizozemska vlada nisu proturječile, sektor osiguranja posebno je osjetljivo područje s aspekta zaštite potrošača, budući da je potrošač nositelj police osiguranja. To je posebno vidljivo iz specifične prirode usluge koju pruža osiguravatelj, a koja je povezana s budućim događajima koji su neizvjesni ili je barem njihovo vrijeme događanja neizvjesno u trenutku sklapanja ugovora. Osigurana osoba koja ne dobije isplatu po polici nakon nastanka osiguranog slučaja može se naći u vrlo neizvjesnom položaju. Na sličan način, osiguraniku je općenito teško procijeniti nude li predviđeni razvoj financijske situacije osiguravatelja i uvjeti osiguranja koje osiguravatelj obično propisuje dovoljna jamstva da će dobiti isplatu po polici ako nastane osigurani slučaj.
- 31 Nadalje valja uzeti u obzir, kako je istaknula njemačka vlada, da je osiguranje postalo masovna pojava u određenim sektorima. To je zato što se ugovori sklapaju s tako velikim brojem osiguranika da se zaštita interesa osiguranika i oštećenih trećih strana odnosi na gotovo cijelo stanovništvo.
- 32 Ove posebne karakteristike sektora osiguranja navele su sve države članice da uvedu zakonodavstvo koje osiguravajućim društvima nameće obvezna pravila o njihovoj

financijskoj situaciji, uvjetima osiguranja koje primjenjuju, kao i stalnom nadzoru usklađenosti s tim pravilima.

- 33 U predmetnom sektoru stoga postoje važni razlozi javnog interesa koji mogu opravdati ograničenja slobode pružanja usluga, no pod uvjetom da propisi države poslovnog nastana nisu dovoljni za postizanje potrebne razine zaštite i da zahtjevi države u kojoj se usluga pruža ne nadilaze ono što je nužno u tom smislu.

*(b) Pitanje je li javni interes već zaštićen propisima države poslovnog nastana*

- 34 Komisija, Vlada Ujedinjene Kraljevine i Vlada Nizozemske tvrde da su prethodno spomenuti zahtjevi zaštite, u svakom slučaju od donošenja prvih direktiva o usklađivanju, odnosno direktiva 73/239 i 79/267, u velikoj mjeri ispunjeni zahvaljujući nadzoru koji provode tijela države poslovnog nastana.
- 35 U tom smislu najprije treba napomenuti da je prema njihovim uvodnim izjavama i tekstu njihovih odredbi cilj tih dviju direktiva omogućiti osnivanje podružnica ili agencija u državi članici koja nije država sjedišta. Te direktive uređuju odnos između propisa i nadzornog tijela države u kojoj se nalazi sjedište, s jedne strane, i propisa i nadzornih tijela država u kojoj je to društvo osnovalo podružnice ili agencije, s druge strane; međutim, one se ne bave aktivnostima društva u kontekstu pružanja usluga u smislu Ugovora. Stoga se odredbe tih direktiva ne mogu primijeniti na odnos između države poslovnog nastana u kojoj se nalazi sjedište, podružnica ili agencija i države u kojoj se pruža usluga. Taj se odnos razmatra samo u prijedlogu druge direktive.
- 36 No valja ispitati predviđaju li ipak prve dvije direktive dovoljno ujednačene uvjete za obavljanje djelatnosti osiguranja u cijeloj Zajednici i sredstva nadzora koja su dovoljno učinkovita da se ograničenja koja države u kojoj se pružaju usluge nameću društvima koja ih pružaju ukinu u potpunosti ili bar djelomično.
- 37 Kada je riječ o financijskoj situaciji osiguravajućih društava, navedene dvije direktive sadržavaju vrlo detaljne odredbe o slobodnoj imovini društava, odnosno njihovim kapitalnim sredstvima. Cilj je tih odredbi jamčiti solventnost društva, a direktive zahtijevaju od nadzornog tijela države članice u kojoj se nalazi sjedište da ispita solventnost društva „u odnosu na njegovo cjelokupno poslovanje”. Ovu formulaciju treba tumačiti na način da uključuje i aktivnosti koji se obavljaju u kontekstu pružanja usluga. Iz toga slijedi da država u kojoj se pruža usluga nema pravo sama obavljati ta ispitivanja, već mora prihvatiti potvrdu o solventnosti koju je izdalo nadzorno tijelo države članice na čijem se državnom području nalazi registrirano sjedište društva pružatelja usluga. Prema mišljenju njemačke vlade, koje Komisija nije osporila, takav je slučaj u Saveznoj Republici Njemačkoj.
- 38 S druge strane, te dvije direktive nisu uskladile nacionalna pravila o tehničkim pričuvama, odnosno financijskim sredstvima koja se izdvajaju kao jamstvo isplate obveza po ugovorima i koja su odvojena od kapitala poduzeća. Direktive su potrebno usklađivanje u tom pogledu izričito ostavile za kasnije direktive. Stoga su direktive 73/239 i 79/267 svakoj državi u kojoj društvo obavlja svoju djelatnost prepustile da prema vlastitim propisima regulira izračun tih pričuva te odredi prirodu i kriterije

procjene imovine koja predstavlja protuvrijednost te pričuve. Imovina koja pokriva aktivnosti koje se obavljaju u državi članici u kojoj se pruža usluga mora se nalaziti u toj državi, a njezino postojanje mora nadzirati nadzorno tijelo te države, iako direktive propisuju da država u kojoj se nalazi sjedište mora osigurati da bilanca društva prikazuje imovinu koja je sukladna i ekvivalentna obvezama nastalim u svim zemljama u kojima obavlja svoju djelatnost. Ukidanje zahtjeva u vezi s lokacijom predlaže se samo u nacrtu druge direktive koja među ostalim ima za cilj usklađivanje nacionalnih odredbi koje se odnose na tehničke pričuve.

- 39 Tijekom postupka pred Sudom njemačka vlada i vlade koje su intervenirale u prilog toj vladi pokazale su da postoje značajne razlike između važećih nacionalnih propisa o tehničkim pričuvama i imovine koja predstavlja te pričuve. Budući da u tom pogledu nije provedeno usklađivanje, a ne postoje ni propisi koji bi od nadzornog tijela države članice poslovnog nastana zahtijevali nadzor usklađenosti s propisima koji se primjenjuju u državi u kojoj se pruža usluga, treba priznati da potonja država ima pravo zahtijevati i nadzirati usklađenost s vlastitim propisima o tehničkim pričuvama u vezi s uslugama koje se pružaju na njezinom državnom području, u mjeri u kojoj ti propisi ne prelaze ono što je nužno za zaštitu nositelja polica i osiguranih osoba.
- 40 Konačno, prve dvije direktive o koordinaciji ne predviđaju usklađivanje uvjeta osiguranja i svakoj državi članici u kojoj se poslovanje obavlja prepuštaju da osigura usklađenost s vlastitim obveznim pravilima u vezi s aktivnostima koje se obavljaju na njezinom državnom području. Prijedlog druge direktive utvrđuje područje primjene takvih obveznih pravila i isključuje njihovu primjenu na neke vrste komercijalnog osiguranja, koje su detaljno definirane. S obzirom na značajne razlike između nacionalnih pravila u tom smislu valja istaknuti, u ovom slučaju i podložno istoj rezervi, da država članica u kojoj se pruža usluga ima pravo zahtijevati i nadzirati poštovanje vlastitih pravila u vezi s pružanjem usluga na njezinom državnom području.
- 41 Stoga treba prepoznati da, u sadašnjem stanju prava Zajednice, navedena razmatranja o zaštiti nositelja police i osiguranih osoba opravdavaju primjenu vlastitih propisa o tehničkim pričuvama i uvjetima osiguranja od strane države članice u kojoj se usluga pruža, pod uvjetom da zahtjevi tih propisa ne prelaze ono što je potrebno da bi se osigurala zaštita nositelja polica i osiguranih osoba. Stoga još preostaje razmotriti je li potrebno taj nadzor provoditi u okviru sustava odobrenja i pod uvjetom da osiguravajuće društvo ima stalni poslovni nastan u državi u kojoj se usluga pruža.

*(c) Nužnost postupka izdavanja odobrenja*

- 42 Komisija ne osporava da država u kojoj se pruža usluga ima pravo provoditi određeni nadzor osiguravajućih društava koja pružaju usluge na njezinom državnom području. Tijekom usmenog dijela postupka čak je prihvatila mogućnost provedbe određenih mjera nadzora predmetnog društva prije nego što ono započne bilo kakvu aktivnost u kontekstu pružanja usluga. Međutim, tvrdila je da se takve mjere moraju poduzeti u okviru manje restriktivnog sustava nego što je sustav odobrenja. No nije objasnila kako bi taj sustav trebao funkcionirati.

- 43 Njemačka vlada i vlade koje su intervenirale u postupku u njezinu potporu tvrde da se potreban nadzor ne može provoditi izvan sustava odobrenja koji omogućava prethodno ispitivanje aktivnosti društva, kontinuirano praćenje tih aktivnosti i mogućnost oduzimanja odobrenja u slučaju ozbiljnih i ponavljanih kršenja.
- 44 S tim u vezi valja istaknuti da je u svim državama članicama nadzor osiguravajućih društava organiziran u okviru sustava odobrenja i da je nužnost takvog sustava prepoznata u prvim dvjema direktivama o usklađivanju u pogledu aktivnosti na koje se odnose. U skladu s člankom 6. tih direktiva, svaka država članica pristup aktivnostima osiguranja na svojem državnom području uvjetuje službenim odobrenjem. Društvo koje osniva podružnice ili agencije u državama članicama koje nisu država u kojoj ima sjedište mora stoga dobiti odobrenje nadzornog tijela svake od tih država.
- 45 Također valja napomenuti da prijedlog druge direktive predviđa zadržavanje tog sustava. Društvo mora dobiti službeno odobrenje od svake države članice u kojoj želi obavljati djelatnost pružanja usluga. Ako se prema tom prijedlogu odobrenje treba dobiti od nadzornog tijela države poslovnog nastana, to se tijelo ipak mora prethodno konzultirati s tijelom države u kojoj se usluga pruža i poslati mu sve relevantne dokumente. Prijedlog također predviđa stalnu suradnju između dvaju nadzornih tijela, što posebno omogućava nadzornom tijelu države poslovnog nastana da poduzme odgovarajuće mjere, koje mogu uključivati oduzimanje odobrenja, kako bi se zaustavilo kršenje koje mu je prijavilo nadzorno tijelo države u kojoj se usluga pruža.
- 46 U tim okolnostima ne može se odbaciti argument njemačke vlade da samo zahtjev za odobrenje može osigurati učinkovit nadzor koji je, s obzirom na prethodna razmatranja, opravdan razlozima koji se odnose na zaštitu potrošača kao nositelja police i kao osigurane osobe. S obzirom na to da se sustav poput onog predloženog u nacrtu druge direktive, koji upravljanje sustavom odobrenja povjerava državi članici poslovnog nastana u bliskoj suradnji s državom u kojoj se pruža usluga, može uspostaviti samo zakonodavstvom, također se treba priznati da je, prema važećem pravu Zajednice, na državi u kojoj se pruža usluga da odobri ili poništi to odobrenje.
- 47 Međutim, valja istaknuti da se odobrenje treba izdati na zahtjev bilo kojem društvu, s nastanom u drugoj državi članici, koje ispunjava uvjete propisane zakonodavstvom države u kojoj se pruža usluga, da ti uvjeti ne mogu biti istovjetni zakonskim uvjetima koji su već ispunjeni u državi poslovnog nastana društva te da nadzorno tijelo države u kojoj se pruža usluga mora uzeti u obzir nadzor i provjere koji su već obavljani u državi članici poslovnog nastana. Prema mišljenju njemačke vlade, kojoj Komisija po tom pitanju nije proturječila, njemački je sustav odobrenja u potpunosti u skladu s tim zahtjevima.
- 48 Preostaje još ispitati je li zahtjev za odobrenje koji se, prema VAG-u primjenjuje na bilo koju vrstu osiguranja osim osiguranja prijevoza, opravdan u svim svojim primjenama. U tom smislu britanska vlada je posebno naglasila da je sloboda kretanja usluga od posebne važnosti za komercijalno osiguranje te da se, posebno za tu vrstu osiguranja, razlozi za zaštitu osiguranika koje je iznijela njemačka vlada i vlade koje su intervenirale u njezinu potporu više ne vrijede.

- 49 Iz navedenog slijedi da se zahtjev za odobrenje može zadržati samo u mjeri u kojoj je opravdan razlozima za zaštitu nositelja police i osiguranih osoba na koje se poziva njemačka vlada. Također valja priznati da ti razlozi nemaju jednaku važnost za sve sektore osiguranja te da mogu postojati slučajevi u kojima, zbog prirode osiguranog rizika i osiguranika, nema potrebe za zaštitom potonjeg primjenom obveznih odredbi njegova nacionalnog prava.
- 50 Međutim, iako je točno da prijedlog druge direktive uzima u obzir ta razmatranja isključujući između ostaloga komercijalno osiguranje, koje je detaljno definirano, iz područja primjene obveznih pravila države u kojoj se pruža usluga, valja također istaknuti da, s obzirom na pravne i činjenične argumente iznesene pred njim, Sud nije u mogućnosti napraviti općenitu razliku i dovoljno precizno odrediti granice te razlike kako bi utvrdio pojedine slučajeve u kojima potreba za zaštitom, koja je karakteristična za sektor osiguranja općenito, ne opravdavaju zahtjev za odobrenjem.
- 51 Iz navedenog slijedi da Komisijin prvi dio prigovora treba odbiti u dijelu koji se odnosi na zahtjev za odobrenje.

*(d) Nužnost poslovnog nastana*

- 52 Ako zahtjev za odobrenje predstavlja ograničenje slobode pružanja usluga, zahtjev trajnog poslovnog nastana predstavlja negaciju te slobode. Rezultat tog zahtjeva je potpuno lišavanje učinkovitosti članka 59. Ugovora, odredbe čija je svrha upravo ukidanje ograničenjâ slobode pružanja usluga za osobe koje nemaju poslovni nastan u državi u kojoj se usluga treba pružiti (vidjeti osobito gore navedenu presudu od 3. prosinca 1974., i presude od 26. studenoga 1975., Coenen, C-39/75, Zb., str. 1547., i od 10. veljače 1982., Transporoute, C-76/81, Zb., str. 417.). Ovaj zahtjev može biti dopušten samo ako se dokaže da predstavlja neophodan uvjet za postizanje željenog cilja.
- 53 U tom smislu njemačka vlada osobito ističe da zahtjev poslovnog nastana u državi u kojoj se pruža usluga omogućava nadzornom tijelu te države da obavlja provjere na licu mjesta i stalno prati aktivnosti koje obavlja ovlašteni osiguravatelj te da to tijelo bez tog zahtjeva ne bi moglo obavljati svoju zadaću.
- 54 Sud je u svojoj sudskoj praksi, kao primjerice u nedavnoj presudi od 3. veljače 1983. (Van Luipen, C-29/82, Zb., str. 151.), naglasio da razlozi administrativne prirode ne mogu opravdati odstupanje države članice od prava Zajednice. To se načelo osobito primjenjuje kada predmetno odstupanje dovodi do sprječavanja ostvarenja jedne od temeljnih sloboda zajamčenih Ugovorom. U ovom slučaju stoga nije dovoljno da prisutnost na licu mjesta svih dokumenata potrebnih za nadzor od strane tijelâ države u kojoj se usluga pruža može tim tijelima olakšati obavljanje njihove zadaće. Treba također dokazati da ta tijela, čak i u okviru sustava odobrenja, ne mogu učinkovito obavljati zadaću nadzora osim ako društvo u toj državi članici ima stalni poslovni nastan u kojem se drže svi potrebni dokumenti.
- 55 To se nije pokazalo u ovom slučaju. Kao što je gore navedeno, pravo Zajednice o osiguranju, prema trenutačnom stanju, ne sprječava državu u kojoj se pruža usluga da

zahtijeva da se imovina koja predstavlja tehničke pričuve za posao koji se obavlja na njezinom državnom području nalazi u toj državi. U tom se slučaju postojanje te imovine može provjeriti na licu mjesta, čak i ako društvo nema stalni poslovni nastan u toj državi. Kada je riječ o ostalim uvjetima za aktivnosti koje podliježu nadzoru, Sud smatra da se taj nadzor može provoditi na temelju kopija bilanci, knjiga i poslovne dokumentacije, uključujući uvjete osiguranja i plan poslovanja, koje šalje država poslovnog nastana i koje su njezina tijela propisno ovjerila. U okviru sustava odobrenja moguće je društvu nametnuti takve uvjete nadzora u obavijesti o odobrenju i osigurati poštovanje tih uvjeta, ako je potrebno, povlačenjem te obavijesti.

- 56 Stoga nije dokazano da gore navedena razmatranja, koja se odnose na zaštitu nositelja polica i osiguranih osoba, čine poslovni nastan osiguravatelja na državnom području države u kojoj se pruža usluga neizostavnim zahtjevom.
- 57 Dakle, kada je riječ o prvom dijelu prigovora Komisije, valja zaključiti da Savezna Republika Njemačka nije ispunila svoje obveze iz članaka 59. i 60. Ugovora time što je zakonom VAG predvidjela da ako osiguravajuća društva Zajednice koja u Saveznoj Republici Njemačkoj žele putem prodavača, zastupnika, agenata ili drugih posrednika pružati usluge u području izravnog osiguranja, osim osiguranja prijevoza, moraju imati poslovni nastan na njezinom državnom području; međutim, taj se propust ne odnosi i na obvezno osiguranje i na police osiguranja za koje osiguravatelj održava stalnu prisutnost poput agencije ili podružnice, ili obavlja svoje poslovanje u potpunosti ili u najvećoj mjeri na državnom području Savezne Republike Njemačke.

#### *B - Drugi dio prigovora Komisije*

- 58 U drugom dijelu prigovora Komisija nastoji utvrditi kršenje kako Direktive 78/473 o suosiguranju na razini Zajednice tako i članaka 59. i 60. Ugovora. Međutim, taj dio prigovora, kao i prvi, temelji se na pretpostavci da su zahtjevi za odobrenje i poslovni nastan za cijeli sektor osiguranja u suprotnosti s člancima 59. i 60. Ugovora. Prema mišljenju Komisije stoga nema razloga za razlikovanje u tome smislu između položaja osiguravatelja općenito i posebno položaja vodećeg osiguravatelja. Stoga je Savezna Republika Njemačka postupila protivno tim člancima kada je prilikom prenošenja Direktive 78/473 u nacionalno pravo oslobodila od tih zahtjeva samo ostale suosiguravatelje, ali ne i vodećeg osiguravatelja.
- 59 Komisija priznaje da je direktiva dvosmislena u tom pogledu, ali tvrdi da je se treba tumačiti u skladu s Ugovorom, što su potvrdile i države članice u zajedničkoj izjavi u zapisniku sastanka Vijeća od 23. svibnja 1978. Direktiva se stoga ne može tumačiti na način da od vodećeg osiguravatelja zahtijeva da ima odobrenje i poslovni nastan u državi članici u kojoj se nalazi rizik.
- 60 Njemačka vlada se sa svoje strane poziva na razliku koja se navodi u Direktivi 78/473 između vodećeg osiguravatelja i ostalih suosiguravatelja. Odredbe te direktive koje se odnose na vodećeg osiguravatelja, posebno članak 2. stavak 1. točka (c) u mjeri u kojoj upućuje na Direktivu 73/239, predviđaju da država rizika može zahtijevati da vodeći osiguravatelj ima poslovni nastan na njezinom državnom području i da tamo dobije

odobrenje tako da može pokriti cjelokupni rizik kao jedini osiguravatelj. Njemački propisi stoga nisu prekršili ni Direktivu 78/473 ni članke 59. i 60. Ugovora o EEZ-u.

- 61 Točno je da navedena odredba direktive predviđa da „vodeći osiguravatelj ovlašten je u skladu s uvjetima utvrđenim u Prvoj direktivi o usklađivanju, tj. on se tretira kao da je osiguravatelj koji pokriva cjelokupni rizik”. Međutim, direktiva ne navodi u kojoj državi članici vodeći osiguravatelj mora biti ovlašten, a iz gore navedenih nalaza u dijelu A ove presude proizlazi da, prema pravu Zajednice, osiguravatelj koji je već ovlašten i ima poslovni nastan u jednoj državi članici ne mora nužno imati poslovni nastan u nekoj drugoj državi članici kako bi pokrio cjelokupan rizik koji se nalazi na državnom području te druge države.
- 62 Kako je Sud odlučio u presudi od 13. prosinca 1983. (Komisija/Vijeće, C-218/82, Zb., str. 4063.), kada se tekst sekundarnog prava Zajednice može tumačiti na više od jednog načina, prednost treba dati tumačenju prema kojem je odredba u skladu s Ugovorom, a ne onom koje dovodi do utvrđivanja njezine nespojivosti s Ugovorom. Direktivu stoga ne valja tumačiti zasebno, već je potrebno ispitati jesu li predmetni zahtjevi u suprotnosti s prethodno navedenim odredbama Ugovora te tumačiti direktivu s obzirom na rezultat tog ispitivanja.
- 63 Kada je riječ o sektoru osiguranja općenito, Sud je u ovom predmetu već utvrdio da uvjet poslovnog nastana nije spojiv s člancima 59. i 60. Ugovora. Slijedom toga nametanje takve obveze vodećem osiguravatelju ne može se temeljiti na Direktivi 78/473. Stoga je dovoljno ispitati je li uvjet da vodeći osiguravatelj mora biti ovlašten u zemlji rizika u skladu s pravom Zajednice.
- 64 U tom je smislu ispitivanje prvog dijela prigovora pokazalo da se obveza nametnuta osiguravajućem društvu koje pruža usluge da bude odobreno u državi u kojoj se usluga pruža, može smatrati sukladnim Ugovoru samo u mjeri u kojoj je opravdana razlozima koji se odnose na zaštitu potrošača kao nositelja police i kao osigurane osobe. Prema članku 1. stavku 2., Direktiva 78/473 odnosi se samo na osiguranje od rizika koji po svojoj prirodi ili važnosti zahtijevaju sudjelovanje više osiguravatelja za njihovo pokriće. Štoviše, prema članku 1. stavku 1., direktiva se primjenjuje samo na poslove suosiguranja koji se odnose na određene rizike navedene u prilogu Direktivi 73/239. Primjerice, ne odnosi se na životno osiguranje, osiguranje od nezgode i bolesti ili osiguranje od odgovornosti u cestovnom prometu. Police osiguranja obuhvaćene direktivom sklapaju samo velike tvrtke ili grupe tvrtki koje su u stanju procijeniti i pregovarati o policama osiguranja koje im se nude; stoga argumenti temeljeni na zaštiti potrošača nemaju istu relevantnost kao u slučaju drugih oblika osiguranja.
- 65 Analiza prvog dijela prigovora također je pokazala da zahtjev za odobrenje u državi u kojoj se pruža usluga nije opravdan ako pružatelj usluge već ispunjava ekvivalentne uvjete u državi članici poslovnog nastana te ako postoji sustav suradnje između nadzornih tijela predmetnih država članica koji osigurava učinkovit nadzor usklađenosti s takvim uvjetima i u pogledu pružanja usluga. Prema uvodnim izjavama Direktive 78/473, njezin je cilj uspostaviti minimum koordinacije potrebne kako bi se olakšalo djelotvorno obavljanje poslova suosiguranja na razini Zajednice i organizirati posebnu suradnju između nadzornih tijela država članica te između tih tijela i Komisije,

što je za pružanje usluga u sektoru osiguranja općenito predviđeno samo u prijedlogu druge direktive.

- 66 Štoviše, nejednak tretman u tom smislu između vodećeg osiguravatelja i drugih suosiguravatelja ne čini se objektivno opravdanim. Iako je na vodećem osiguravatelju da pregovara o uvjetima ugovora i pobrine se za njegovo ispunjenje, ništa ga ne sprječava da pokrije dio rizika koji je puno manji od rizika ostalih suosiguravatelja.
- 67 U tim okolnostima i u slučaju osiguranja na koje se primjenjuje Direktiva 78/473 o suosiguranju, ne samo uvjet da vodeći osiguravatelj mora imati poslovni nastan, već i obveza odobrenja, koji su propisani u zakonu o nadzoru osiguranja, u suprotnosti su s člancima 59. i 60. Ugovora te stoga i s direktivom.
- 68 Stoga valja utvrditi da Savezna Republika Njemačka nije ispunila svoje obveze iz članka 59. i 60. Ugovora o EEZ-u i iz Direktive Vijeća 78/473 u mjeri u kojoj odredbe njezina zakonodavstva zahtijevaju, u odnosu na suosiguranje Zajednice, da u slučaju rizika koji se nalaze u Saveznoj Republici Njemačke vodeći osiguravatelj mora ondje imati poslovni nastan i odobrenje.

#### *C - Treći dio prigovora Komisije*

- 69 Prema svojoj formulaciji, treći dio prigovora odnosi se na razinu pragova utvrđenih u Saveznoj Republici Njemačkoj za određene rizike koji su predmet suosiguranja na razini Zajednice. Međutim, tijekom postupka pred Sudom Komisija je izjavila da je taj dio prigovora zapravo usmjeren protiv same činjenice da pragovi postoje.
- 70 No valja napomenuti da je riječ o drukčijem i širem prigovoru od onog formuliranog u tužbenom zahtjevu. Stoga se ne može smatrati dopuštenim. Kada je riječ o prvotnom prigovoru, Komisija nije predočila nikakve dokaze koji bi pokazali da je razina pragova utvrđenih u njemačkom zakonodavstvu previsoka.
- 71 Stoga treći dio prigovora Komisije treba odbiti.

#### **III – Troškovi**

- 72 Prema članku 69. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je snositi troškove. Međutim, prema prvom podstavku stavka 3. istog članka, ako stranke djelomično uspiju u svojim zahtjevima, Sud može naložiti strankama snošenje troškova u cijelosti ili djelomično. S obzirom na to da su stranke djelomično uspjele u svojim zahtjevima, nalaže im se snošenje troškova.

Slijedom navedenog,

SUD,

proglašava i presuđuje:

- 1. Savezna Republika Njemačka nije ispunila svoje obveze iz članaka 59. i 60. Ugovora time što je zakonom *Versicherungsaufsichtsgesetz* predvidjela da**

ako osiguravajuća društva Zajednice žele putem prodavača, zastupnika, agenata ili drugih posrednika pružati usluge u području izravnog osiguranja, osim osiguranja prijevoza, ona moraju imati poslovni nastan na njezinom državnom području; međutim, taj se propust ne odnosi i na obvezno osiguranje i na police osiguranja za koje osiguratelj održava stalnu prisutnost poput agencije ili podružnice, ili obavlja svoje poslovanje u potpunosti ili u najvećoj mjeri na državnom području Savezne Republike Njemačke.

2. Utvrđuje se da Savezna Republika Njemačka nije ispunila svoje obveze iz članaka 59. i 60. Ugovora o EEZ-u i iz Direktive Vijeća 78/473 od 30. svibnja 1978. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na suosiguranje na razini Zajednice u mjeri u kojoj odredbe njezina zakonodavstva zahtijevaju, u odnosu na suosiguranje Zajednice, da u slučaju rizika koji se nalaze u Saveznoj Republici Njemačkoj, vodeći osiguratelj mora ondje imati poslovni nastan i odobrenje.
3. U preostalom dijelu tužba se odbija.
4. Stranke, uključujući i intervenijente, dužne su snositi vlastite troškove.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg 4. prosinca 1986.

[potpisi]

---

\*Jezik postupka: njemački