

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

17 ноември 1993 година*

„Застрахователни посредници – Държавни разпоредби, забраняващи дисконтирането – Тълкуване на член 3, буква е), член 5, параграф 2 и член 85, параграф 1 от Договора”

По дело С – 2/91

с предмет преюдициално запитване отправено до Съда в приложение на член 177 от Договора за ЕИО от страна на **Kammergericht** Берлин по наказателно производство, висящо пред този съд

срещу

Wolf W. Meng,

относно тълкуването на член 3, буква е), член 5, параграф 2 и член 85, параграф 1 от Договора,

СЪДЪТ,

в състав: г-н O. Due, председател, г-н G. F. Mancini, г-н J. C. Moitinho de Almeida и г-н. Díez de Velasco, председатели на състав, г-н С. N. Kakouris, г-н R. Joliet, г-н F. A. Schockweiler, г-н G. C. Rodríguez Iglesias, г-н F. Grévisse, г-н M. Zuleeg и г-н P. J. G. Картеун, съдии,

генерален адвокат: г-н.G.Tesauro,

секретар: г-н. H. A. Riühl, главен администратор,

като има предвид писмените становища, представени:

- за г-н. Meng, от адв. Bernd Grüber, адвокат от адвокатска колегия Heidelberg,

- за германското правителството, от г-н Ernst Röder, Ministerialrat във Федералното министерство на икономиката, и г-н Joachim Karl, Regierungsdirektor в същото министерство, в качеството им на представители,

- за Комисията на Европейските общности, от г-н. Bernhard Jansen, член на правната служба, в качеството му на представител,

предвид изложеното в доклада за съдебното заседание,

* Език на производството: немски.

след като изслуша становищата на г-н Meng, на германското правителство и на Комисията на заседанието на 11 февруари 1992 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 8 юли 1992 г.,

предвид определението за възобновяване на производството от 9 декември 1992 г.,

като има предвид отговорите на писмените запитвания, поставени от съда:

- за г-н Meng, от адв. Bernd Grüber,
- за белгийското правителство от г-н Robert Hoebaer, Directeur d' Administration, Министерство на външните работи, Външна търговия и развитие на сътрудничеството, в качеството на представител,
- за датското правителство от г-н Jørgen Molde, юридически съветник в Министерство на външните работи, в качеството на представител,
- за германското правителство от г-н Ernst Röder и г-н Claus-Dieter Quassowski, в качеството на представители,
- за гръцкото правителство от г-н Vassileios Kondolainos, помощник-юрисконсулт, Държавен правен съвет, и г-жа Maria Bosdeki, представител на Държавния правен съвет, в качеството на представители,
- за испанското правителство от г-н Alberto Navarro González, г-н Miguel Bravo-Ferrer Delgado и г-жа Gloria Calvo Díaz, адвокати в Департамента по обществени въпроси, в качеството на представители,
- за френското правителство г-жа Edwige Belliard, Sous-Directeur du Droit Economique, Министерство на външните работи и г-жа Catherine de Salins, съветник в това министерство,
- за ирландското правителство от г-н Michael A. Buckley, Главен държавен адвокат, в качеството на представител, подпомаган от г-н John Cook SC, и г-жа Jennifer Payne, B.L., в качеството на представител,
- за италианското правителство от проф. Luigi Ferrari Bravo, Ръководител на отдела по правни въпроси, Министерство на външните работи, в качеството на представител, подпомаган от г-н Pier Giorgio Ferri, Avvocato dello Stato,
- за нидерландското правителство от г-н A. Bos, юридически съветник, Министерство на външните работи, в качеството на представител,
- за португалското правителство от г-н Luis Inez Fernandes, Ръководител на правния отдел, Главно управление за европейските общности, Министерство на външните работи, и г-н João Alvaro Sousa Fialho Lopes, Заместник главен

ръководител, Главно управление конкуренция и цени, Министерство на търговията, в качеството на представители,

- за правителството на Обединеното кралство от г-жа Lucinda Hudson, от правния отдел на Министерство на финансите, в качеството на представител, и г-н Stephen Richards и г-н Nicholas Paines, адвокати,

за Комисията на Европейските общности от г-н Bernhard Jansen, в качеството на представител,

след като изслуша становището на г-н Meng, правителствата на Германия, Гърция, Испания, Франция, Ирландия, Италия и Нидерландия, представлявани от г-н J.W. de Zwaan, помощник-юрисконсулт в Министерството на външните работи, в качеството на представител, Обединеното кралство и Комисията на заседанието от 27 април 1993 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от на 14 юли 1993 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С определение от 26 ноември 1990 г., постъпило в Съда на 3 януари 1991 г., Kammergericht Берлин отправя към Съда преюдициално запитване съгласно член 177 от Договора за ЕИО относно тълкуването на член 3, буква е), член 5, параграф 2 и член 85, параграф 1 от Договора, с цел да се прецени дали държавните разпоредби, чиито последици са ограничаване на конкуренцията между икономическите представители, са съвместими с изброените по-горе разпоредби.

2. Този въпрос е повдигнат в производството по жалба внесена от г-н Meng срещу решение на Amtsgericht Tiergarten, Федерална република Германия, с което му се налага глоба за нарушение на застрахователните разпоредби, забраняващи прехвърлянето на комисионната на клиенти.

3. От определението за препращане е видно, че г-н Meng е финансов съветник, който дава консултации основно в областта на застрахователните полици. Между м. март 1987 г. и м. юли 1988 г., докато извършва тази дейност, при сключване на застрахователни договори той прехвърля шест пъти на клиентите си комисионната, изплатена му от застрахователното дружество. Три от полиците са за здравна застраховка, а другите три за правни разноски.

4. Прехвърлянето на комисионна е забранено във Федерална република Германия, що се отнася до здравната застраховка, от Anordnung über das Verbot der Gewährung von Sondervergütungen und des Abschlusses von Begünstigungsverträgen in der Krankenversicherung (Заповед за забрана предоставянето на специални премии и сключването на преференциални споразумения по здравни застраховки, наричана по-нататък „Anordnung”,

публикувана в Deutscher Reichsanzeiger und Preussischer Staatsanzeiger № 129 от 6 юни 1934 г., стр. 3), издадена на 5 юни 1934 г. от Reichsaufsichtsamt für Privatversicherung (Надзорна служба върху частното застраховане, наричана по-долу „Надзорна служба“). Член 1 от Anordnung предвижда: „Застрахователните дружества и посредниците, съдействащи за сключването на застрахователни договори не предоставят специални преференции от никакъв вид на титулярите по полиците.”

5. Същата забрана важи и по отношение на застраховката срещу щети и застраховката за правни разноски по силата на Verordnung über das Verbot von Sondervergütungen und Begünstigungsverträgen in der Schadenversicherung (Наредба за забрана на специалните премии и преференциални споразумения по застраховки срещу щети, публикувана в Bundesgesetzblatt I, стр. 1243, наричана по-долу "Verordnung"), приета от Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen, Немската служба за застрахователен надзор, която наследява функциите на Reichsaufsichtsamt für Privatversicherung, също наричана по-долу „Надзорната служба“. Член 2 от Verordnung предвижда:

„1) На застрахователните дружества, подлежащи на федерален контрол и лица, действащи в качеството на посредници по сключвани от тях застрахователни договори, включително застраховки щети, застраховка злополука, застраховка за финансов риск, застраховка сигурност и застраховка за правни разноски, не могат да предоставят специални преференции от никакъв вид на титулярите по полиците.

2) Всяко пряко или непряко предоставяне на преференции в допълнение към премиите, което произтича от застрахователния договор, и по-специално прехвърлянето на комисионна, представлява специална преференция.”

6. Anordnung и Verordnung са приети от Надзорната служба въз основа на Gesetz über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen от 12 май 1901 г. (Закон за надзор върху застрахователните дружества, RGBl. стр. 139). Третото изречение на член 81, параграф 2 от същия закон, в кодифицираната версия от 13 октомври 1983 г. (BGBl. I, стр. 1261) предвижда, че Надзорната служба „може изобщо или за определени клонове на застраховането да забрани на застрахователните дружества и посредници да предоставят специални преференции под всякаква форма.”

7. Като счита, че чрез прехвърлянето на комисионната си на клиентите си г-н Meng е нарушил упоменатите по-горе разпоредби, Amtsgericht Tiergarten му налага глоба в размер на 1850 DM. Г-н Meng обжалва това решение пред Kammergericht Берлин, като твърди, че правилата противоречат на член 3, буква е), член 5, параграф 2 и член 85 от Договора.

8. При тези обстоятелства Kammergericht Берлин, като взема предвид изхода от спора, в очакване на тълкуването на правото на Общността, отправи следното преюдициално запитване до Съда: „Дали правилата в част I на определението на Deutsches Reichsaufsichtsamt für Privatversicherung от 5 юни 1934 г., забраняващо предоставянето на специални премии и сключването на преференциални споразумения по здравни застраховки (Deutscher Reichsanzeiger und Preussischer

Staatsanzeiger № 129 от 6 юни 1934 г.) и член 1 от Постановлението на Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen от 17 август 1982 г., относно забраната за предоставянето на специални премии и сключването на преференциални споразумения по имуществени застраховки (Bundesgesetzblatt I, стр. 1243; Veröffentlichungen des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungs- und Vausparwesen ° VerBAV ° 1982, 456), по силата на които се забранява също и на застрахователните брокери на свободна практика да предоставят специални премии посредством изплащането на комисионни хонорари, са несъвместими с член 3, буква е), член 5 и член 85 от Договора за ЕИО и следователно неприложими?”

9. Посочва се и протоколът от заседанието за по-пълно отчитане на фактите по делото, процедурата и писмените становища, представени на Съда, които са посочени или разглеждани по-нататък, само доколкото са необходими за обосноваване на решението на Съда.

10. Трябва да се отбележи в началото, че в производство по член 177 от Договора, Съдът не е компетентен да се произнесе относно съвместимостта на разпоредби от национално законодателство с такива от правото на Общността; все пак съдът има правомощието да предостави на националния съд информация във връзка с тълкуването на правото на Общността, за да осигури възможност на националният съд да реши дали въпросните разпоредби са съвместими с разпоредбите на Общността.

11. Следователно, въпросът, поставен от Kammergericht Берлин, трябва да се тълкува преди всичко в смисъл дали член 3, буква е), член 5, параграф 2 и член 85 от Договора възпрепятстват държавните разпоредби, които забраняват на застрахователните посредници да прехвърлят на клиентите си цялата или част от комисионната, изплащана им от застрахователните дружества.

Във връзка с държавния характер на регулирането

12. Първо трябва да се отбележи, че Надзорната служба е административен орган, подчинен на Министерството (понастоящем Федералното министерство на финансите) и по закон е отговорна за надзора на дейността на застрахователните дружества. В тази връзка Надзорната служба е изрично оправомощена да приема регулаторни мерки за забрана на поведение, което би могло да увреди интересите на потребителите. На това основание Надзорната служба приема спорните мерки през 1934 г. и 1982 г.

13. От правните инструменти, по които се ръководи Надзорната служба, и предоставените ѝ правомощия може да се направи извода, че тези мерки представляват държавни разпоредби. Следователно е необходимо да се отчете дали, както твърди г-н Meng, член 85 във връзка с член 3, буква е) и член 5, параграф 2 от Договора се противопоставят на подобни разпоредби.

Във връзка с тълкуването на член 3, буква е), член 5, параграф 2, и член 85 от Договора.

14. Относно тълкуването на член 3, буква е), член 5, параграф 2 и член 85 от Договора трябва да се отбележи, че член 85, сам по себе си, се отнася единствено до поведението на предприятията и не включва законодателните или регулаторни мерки, приети от държавите-членки. Съдът обаче последователно поддържа, че член 85 във връзка с член 5 от Договора изисква държавите-членки да не въвеждат и оставят в сила мерки, дори от законодателен или регулаторен характер, които могат да възпрепятстват действието на правилата за конкуренция, приложими спрямо предприятията. По силата на същата съдебна практика такъв е и случаят когато държава-членка изисква или благоприятства приемането на споразумения, решения или общи практики, противоречащи на член 85, или потвърждава последиците им, или лишава собственото си законодателство от официалния му характер, като делегира на частни търговци отговорността за вземане на икономически решения, засягащи стопанската сфера (вж. Решение от 21 септември 1988 г. по дело Van Euske 267/86, Recueil, стр. 4769, точка 16).

15. Първо трябва да се отбележи, че немските застрахователни разпоредби нито изискват, нито благоприятстват сключването на незаконни споразумения, решения или общи практики от застрахователните посредници, тъй като забраната, която уреждат, е самостоятелна.

16. Следователно, трябва да се определи дали правилата имат като последица потвърждаването на антиконкурентни споразумения.

17. Несъмнено въпросните разпоредби не са предшествани от никакви споразумения в областите, за които се отнасят, а именно здравното застраховане, застраховка щети и застраховката за правни разноски.

18. Въпреки това Комисията твърди, че някои предприятия са сключили споразумение, насочено към забраната на прехвърлянето на комисионни в животозастрахователния сектор, и чрез прилагането на това споразумение спрямо други сектори разпоредбите разширяват обхвата си.

19. Това становище не може да бъде подкрепено. Не може да се счита, че разпоредби, приложими към конкретен клон на застраховането, засилват последиците на вече съществуващи споразумения, решения или общи практики, освен ако просто не възпроизвеждат елементи от споразумение, решение или обща практика между икономически представители в съответния сектор.

20. Накрая, следва да се отбележи, че самите правила забраняват предоставянето на специални преференции на титулярите по полиците и не делегират на частни търговци отговорността за вземането на решения, засягащи стопанската сфера.

21. Следователно, правила като въпросните не попадат в категорията държавни разпоредби, което съгласно практиката на Съда разколебава ефективността на член 3, буква е), член 5, параграф 2 и член 85 от Договора.

22. Затова в отговор на въпроса, зададен от националния съд, трябва да се изтъкне, че член 3, буква е), член 5, параграф 2 и член 85 от Договора за ЕИО при липсата на всякаква връзка с дейността на част от предприятията от вида,

уреден в член 85, параграф 1 от Договора, не изключват действието на държавните разпоредби, забраняващи на застрахователните посредници да прехвърлят на клиентите си цялата или част от комисионната, изплащана им от застрахователните дружества.

По съдебните разноски

23. Разноските, направени от Белгия, Дания, Германия, Гърция, Испания, Франция, Ирландия, Италия, Нидерландия, Португалия и Великобритания и Комисията на Европейските общности, предоставили становища на Съда, подлежат на възстановяване. Тъй като за страните по основното производство настоящото такова е етап от процеса, висящ пред националния съд, последният ще се произнесе с решение относно разноските:

по изложените съображения Съдът реши:

като се произнася по въпроса, отправен от Kammergericht Берлин с определение от 26 ноември 1990 г.:

Член 3, буква е), член 5, параграф 2 и член 85 от Договора за ЕИО при липса на всякакво отношение към дейността на част от предприятията от вида, уреден член 85, параграф 1 от Договора, не препятстват държавното регулиране, което забранява на застрахователните посредници да прехвърлят на клиентите си цялата или част от комисионната, изплащана им от застрахователните дружества.

Подписи