

II

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus Euroopa kindlustuslepingu kohta

(2005/C 157/01)

17. juulil 2003. aastal otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee koostada vastavalt töökorra artiklile 29 arvamuse, mis käsitleb *Euroopa kindlustuslepingut*.

Ühtse turu, tootmise ja tarbimise osakond, kes vastutas komitee töö ettevalmistamise eest selles valdkonnas, võttis oma arvamuse vastu 10. novembril 2004. Raportöör oli hr **Pegado Liz**.

Oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 istung) võttis majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 137 poolhäälega, vastu oli 1, erapooletuid 2.

1. Sissejuhatus ja alused

gute koostamist ja reguleerimist puudutava seadusandluse mitmekesisusest;

1.1 Kindlustuslepingute koostamist ja kehtivust reguleerivad aluspõhimõtted on EL-i eri liikmesriikide õigussüsteemides erinevad, hoolimata asjaolust, et neil on ühine päritolu ja väga sarnane struktuur.

— selgitada välja kindlustuslepinguid puudutavate süsteemide ühised põhimõtted eri riikides ning valdkonnad, mida on võimalik tehnilisest ja seadusandlikust seisukohast ühtlustada;

1.2 Arvestades, et tegemist on ühtse turu toimimisel olulise tähtsusega komponendiga, mis muudab majanduslikud suhted kindlustusandjate ja klientide vahel turvalisemaks, on tõenäoline, et seadusandluse erinevused, mis puudutavad kindlustuslepingute olulisi aspekte eri riikide õigussüsteemides, takistavad ühtse turu väljakujunemist ning muudavad veelgi raskemaks selle finantsinstrumendi piiriülese turustamise.

— selgitada välja võimalikud lahendused ja teha ettepanekuid tüüpidelepingute, eeskirjade või meetmete kohta, mis tuleks vastu võtta, kindlustamaks sobivam kindlustuslepinguid käsitlev seadusandlus ühenduse tasandil.

1.3 Käesolev omaalgatuslik arvamus ongi mõeldud selleks, et juhtida riiklike ning ühenduse asjaomaste organite tähelepanu järgmiste meetmete otstarbekusele:

— koostada nimekiri teemadest ja probleemidest, mis on seotud tarbijatega ning ühtse turu väljakujunemise ja ladusa toimimisega, ning mis tulenevad praegusest kindlustuslepin-

1.4 Juba käesoleva omaalgatusliku arvamuse ettevalmistustööde algusest peale peeti oluliseks tagada, et koostöösse oleksid kaasatud Euroopa kindlustuslepinguõiguse ümberformuleerimise töörühma liikmed, kelle tegevust juhtis ja koordineeris Fritz Reichert-Facilides, Innsbrucki Ülikooli õigusteaduse emeriitprofessor; sellesse töörühma kuuluvad väljapaistvad kindlustusõiguse alal tegutsevad juristid ja spetsialistid 15 Euroopa riigist.

1.4.1 Seetõttu valmistas suurt rahulolu fakt, et prof. Reichert-Facilidese nõustus kohe meie ettepanekuga osaleda ettekande koostamisel eksperdina. Viivitamatult koostas ta sel eesmärgil esialgse ekspertarvamuse kavandi (seisukohavõtt I).

1.4.2 Kavandi koostamise katkestas aga prof. Reichert-Facilidese ootamatu surm.

1.4.3 Professori eluaegne huvi kindlustusteema vastu ning vastavasisuline kaalukas akadeemiline tegevus ning tema ümberformuleerimist käsitlev kavand õigustavad igati tema siinkohal meelepidamist ning erilist tänuavaldust professorile tema olulise panuse eest.

1.4.4 See selgitab ja põhjendab täiel määral tema koostatud dokumendi "Seisukohavõtt I" ulatuslikku tsiteerimist lisas; see dokument koostati sissejuhatusena tööle, mis viis siintoodud arvamuse valmimiseni ning on arvatavasti üks tema viimaseid kirjutisi.

"1. Euroopa kindlustuslepinguid puudutava seadusandluse mitmekesisus kujutab endast ühtse kindlustusturu jaoks olulist takistust. Selline on olnud töörühma arvamus algusest saadik. Lisaks on seda seisukohta selgelt väljendanud ka EMSK, seisukoht on esitatud 29. jaanuari 1998. a. omaalgatuslikus arvamuses "Tarbijad kindlustusturul"(EÜT C 95, 30. märts 1998, lk 72; vt. samas nt nr 1.6. ja 2.1.9. lõige 2). Vahepeal tundub ka komisjon ise olevat sellise seisukoha omaks võtnud (vt komisjoni teatist Euroopa Parlamendile ja nõukogule, 12. veebruar 2003: Sidusam Euroopa lepinguseadus — tegevuskava, K(2003) 68 (lõplik), EÜT C 63, 15. märts 2003, lk 1; edaspidi nimetatud tegevuskavaks; vt. samas nt nr 27, 47/48, 74).

2. Seaduste ühtlustamist üldiselt ja muidugi ka kindlustuslepingute osas saab läbi viia ainult tõsise võrdleva uurimustöö alusel seadusandluste valdkonnas. Meie töörühma eesmärk on leida lahendus ümberformuleerimise probleemile. Mida mõeldakse "ümberformuleerimise" all? Sõna on tuletatud tegusõnast "to restate", mis tähendab "uuesti ja veenvalt väljendamist." Õiguse valdkonnas on "ümberformuleerimine" USA-le iseloomulik oskussõna. See kirjeldab, nagu spetsialistid hästi teavad, seadusnormide tihedat kogumit, mis on tuletatud erinevatest, kuid olemuselt sarnastest allikatest, mida on parima lahenduse saavutamiseks süstematiseeritud ja ühtlustatud. Seda tööd teostab Ameerika Õigusinstituut eraviisiliselt, mitte seadusandliku protsessi osana. Allikate sarnasus USA-s tuleneb eri osariikide (erinevate) eraõiguste ühisest seadusandlikust alusest. Seevastu Euroopa kindlustusõiguses tulenevad olemuslikud sarnasused seaduste objektist, milleks on kindlustus. See ainevaldkond toob oma olemusest tulenevalt kaasa sarnased regulaatiivsed vajadused. Nendeks võivad olla juhised kindlustuslepingu seaduse parima variandi leidmiseks. Kõigepealt tuleb silmas pidades kindlustuslepingu seaduse põhiülesannet: tagada seadusandlik raamistik tõhusaks kindlustajapoolseks riski kand-

miseks ning garanteerida seega kindlustusäri latus toimimine. Teiseks on oluline, et osapoolte vastandlikud huvid oleksid hoolikalt tasakaalustatud. Selles suhtes tuleb tunnustada tänapäeval levinud suundumust tagada poliisiomanikule suhteliselt kõrge kaitseaste.

3. Ümberformuleerimine meie töörühma nägemuses keskendub kohustuslikele reeglitele (resp. poolkohustuslikele reeglitele poliisiomaniku kasuks). Mis on selle põhjuseks? Tuleb meeles pidada, et kindlustuslepingute alase seadusandluse tegelik mõte ei peitu mitte statuutides, vaid eelkõige standardsetes lepingutingimustes. Selle asjaolu mõistmine ei tähenda mitte ainult realiteetide tunnustamist, vaid ka lepinguvabaduse põhimõtte omaksvõtmist. Teiselt poolt jääb aga seadusandjale alles oluline ülesanne seda vabadust piirata. Seda tuleb teha avaliku korra huvides ja poliisiomanike (või nende kolmandate isikute, kelle kasuks leping on sõlmitud) kaitsmise huvides. Erilist tähelepanu tuleb pöörata lepingutingimustele, mis võivad viia kindlustuskaitse kadumiseni. Nende eesmärkide saavutamise tehniliseks vahendiks on luua kõigi Euroopa riikide õigussüsteemides seadusandlikult (pool)kohustuslikud kindlustuslepingu sätted. — Ühtse turuga seotud probleemidele on tegevuskavas juhitud tähelepanu järgmiste sõnadega: "... liikmesriikides on välja töötatud reeglid, mis võidakse kindlustuslepingusse kaasata või mitte. Sel määral nagu need reeglid erinevad, võivad nad mõjutada piiriülelset pakutavaid tooteid." Ja tõepoolest: sisemise kindlustusturu arengu tegelik soodustamine nõuab nende kindlustuslepinguvabaduse piirangute kooskõlastamist/ühtlustamist, mille tagajärjeks on, et konkureerivalt võib kõigis Euroopa riikides pakkuda kõiki (standardseid) lepinguid, mis selliseid ühtseid norme järgivad, tagades seega jagamatu turuolukorra.. Just see on projekti eesmärgiks.

4. Meie töörühm on püüdnud käsitleda võrdlevalt (nagu on näidatud eespool nr 2 all) erinevate riikide seadusandlust, mis kajastub ettekande ülesehituses. Kaasatud on kindlustuslepingute alase seadusandluse eksperte 16 erinevast õigussüsteemist nii EL-i riikidest kui mujalt.

5. Küsimus seisneb selles, kas ümberformuleerimisel tuleks asendada olemasolevad riiklikud reeglid või pakkuda välja uus tüüpleping (hetkel 16.), eriti just üleminevate lepingute puhul. Probleem on esitatud tegevuskavas, mis avab diskussiooni nn valikulise vahendi üle. See teema jääb aga siinsest käsitlusest kõrvale.

6. Kindlustuslepinguid puudutavate seaduste võrdlemine tuleb läbi viia üldist lepinguõigust tähelepanelikult silmas pidades. Projektrühma töö hulka kuulub eriti nn Lando/Beale'i põhimõtete pidev järgimine ja nendega arvestamine. Lisaks teeb projektrühm tihedat koostööd Euroopa tsiviilkoodeksi uurimisrühmaga (professorid von Bar ja Beale). Selle organisatsiooni raames on rühmale usaldatud just kindlustuslepinguõigus".

1.5 Käesoleva arvamuse ettevalmistusjärgus on toimunud mitmed kohtumised kindlustusvaldkonna ja ühtse turu väljakujundamisega tegelevate Euroopa Komisjoni esindajatega, CEA (Euroopa Riiklike Kindlustusühingute Liit) ja BEUC (Euroopa Tarbijate Organisatsioon) liikmetega; sealäbi on meile avanenud võimalus koguda käsitletava teema kohta ideid, reageeringuid ja ettepanekuid.

1.6 Ühtlasi otsustati koostada küsimustik erinevatele — nii avalikku kui erasektoris kuuluvatele — riiklikele ja ühenduse organitele, mis esindavad peamisi osapooli. Samal ajal viiakse läbi kuulamine, milles osalevad asjassepuutuvate huvigruppide peamised esindajad (kindlustajad, tootmisettevõtted ja muude kutsealade esindajad ning tarbijad) koos erineva taustaga ja erinevatest õigussüsteemidest pärit õigusekspertide ja õppejõududega.

1.7 Käesolev arvamus teeb kokkuvõtte küsimustikule antud vastustest koos 16. aprillil 2004 peetud kuulamisel esitatud reageeringute ja ettepanekutega.

2. Mõned pretsedendid

2.1 Teema ei ole EMSK-i jaoks uus. Euroopa majandus ja sotsiaalkomitee on juba avaldanud arvamuse *“Tarbijad kindlustusturul”* ⁽¹⁾; selles juhiti tähelepanu *“ettepanekule nõukogu direktiivi kohta, mis puudutab kindlustuslepinguid reguleerivate seaduste, määruste ja rakendussätete koordineerimist”*, ⁽²⁾ mille esmaseks eesmärgiks oli kooskõlastada teatud kindlustuslepingu seadust puudutavad põhieeglid ja määrused; komitee taunis ühtlasi asjaolu, et komisjon ei olnud seni teemat uuesti käsitleanud, *“hoollimata isegi sellest, et nii kindlustusettevõtjate kui tarbijaorganisatsioonide hulgas on valitsev arvamus, et terve rida ühtse turu väljakujunemise seotud takistusi selles valdkonnas on põhjustatud ühenduse kindlustuslepinguid puudutava seadusandluse puudumisest (materjalõiguse kooskõlastamise minimaalne tase)”*. ⁽³⁾ ⁽⁴⁾

2.1.1 Komisjon tõstis arvamuses samuti esile kindlustusalase ühtse turu väljakujunemise esimese tuntud üldise takistusena *“täieliku kooskõla puudumist materjalõiguse tasandil ehk teiste sõnadega minimaalset kindlustuslepingute alase seadusandluse regulatsiooni Euroopa Liidus”*

2.1.2 Komitee juhtis tähelepanu ka asjaolule, et *“ühenduse tasandil puudub seadusandlik raamistik, mis määraks kindlaks kindlustuslepingute minimaalset läbipaistvust sätestavad üldised eeskirjad, sealhulgas kahjukindlustuses, või — täpsemalt öeldes — kirjeldaksid ebaõiglasid üldisi lepingutingimusi kindlustuses või määraksid isegi kindlaks heauskust või lepingu tasakaalu puudutavad üldpõhimõtted kindlustuse valdkonnas”*. ⁽⁵⁾

⁽¹⁾ Raportöör: hr Manuel Ataíde Ferreira (EÜT C 95, 30.3.98)

⁽²⁾ K(79) 355 (lõplik), EÜT C 190, 28.07.79, muudetud ettepanekuga K(80) 854 (lõplik), EÜT C 355, 31.12.80; EMSK ja EP arvamused leiduvad vastavalt EÜT C 146, 16.06.80 ja C 265, 13.10.1980. Neid tekste käsitletakse vastavalt selle arvamuse punktis 5.

⁽³⁾ Vt viide 1, punkt 2.1.9.

⁽⁴⁾ Vt viide 1, punkt 2.3.1.1.1.

⁽⁵⁾ Vt viide 1, punkt 3.4.

2.1.3 Konkreetsemalt tõsteti esile, et: *“tõik, et iga liikmesriik on need küsimused reguleerinud erinevalt ehk teiste sõnadega ühiste eeskirjade puudumine jätab iseenese hooleks terve turu, kus konkurentsi osas on veel suuri puudujääke ning kus ühed osapooled tegutsuvad sageli teistele vastu. See tähendab, et ühtsel turul on sarnastele olukordadele olemas tohtu hulk erinevaid lahendusi, eriti mis puudutab piiriüleisi tehinguid, mis infoühiskonnas muutuvad üha lihtsamaks”*. ⁽⁶⁾

2.1.4 Olles analüüsinud valdkondi, kus ühtlustamine on võimalik ja vajalik, tehakse arvamuses järeldus, juhtides komisjoni ja liikmesriikide tähelepanu sellele, et *“soovitav on uuesti läbi vaadata komisjoni 1979. a. kindlustuslepingute alaste seaduste, määruste ja rakendussätete koordineerimise direktiivi projekt subsidiaarsuse põhimõtte valguses”* ⁽⁷⁾; komitee kutsus komisjoni üles pingutama selles suunas, et ühenduse tasandil määrata kindlaks kindlustuslepingutele ühised miinimumnõuded (direktiivi projekt). ⁽⁸⁾

2.2 Lisaks sellele on tarbijaorganisatsioonid ja kindlustusandjate ühingud juba ammu juhtinud tähelepanu sellele, et kindlustuslepingute alast seadusandlust on vaja veelgi ühtlustada.

2.2.1 Juba 1986. a. juhtis Euroopa tarbijaseaduse töörühm tähelepanu vajadusele ühenduse raames kindlustuslepingute alast seadusandlust mõningal määral ühtlustada ning määratles täpselt kindlustuslepingu suhete aspektid, mis ühtlustada tuleks. ⁽⁹⁾

⁽⁶⁾ Vt viide 1, punkt 3.6.1.

⁽⁷⁾ Vt viide 1, punkt 4.3.6.

⁽⁸⁾ Oldi arvamusel, et direktiiv peaks sisaldama järgmisi aspekte:

- minimaalne lepingueelne info;
- võtmeterminite nimekiri ja nende tähendus;
- nimekiri tüüpilistest valedest terminitest kindlustuslepingutes;
- iga kindlustuslepingu minimaalne kohustuslik sisu;
- kõigile kindlustuslepingutele ühised lepingulised kohustused;
- iga kindlustuslepingu põhiprintsiibid ja- reeglid;
- kolmanda poole vastustuskindlustuse esialgne kompensatsiooniskeem;
- kohustuslik lüli kindlustuspreemia ja riskiteguri vahel, eriti kindlustatud objekti väärtuse automaatne langemine seoses vanusega ja vastava kindlustuspreemia vähenemine;
- kooskõlastatud minimaalse järelemõtlemisaja kehtestamine, mille jooksul tarbijad võivad lepingust taganeda;
- nõudmine, et poliisid oleksid selged ja arusaadavad ning üld- ja eritingimused oleksid võimalikud lepingueelses staadiumis ja enne allkirjastamist.

Vt viide 1, punkt 4.5. Seda on uuesti tõstatatud ja korratud EMSK erinevates arvamustes, nagu hiljutine arvamus, mis käsitleb Ettepanekut Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse nõukogu direktiivid 72/166/EMÜ, 84/5/EMÜ, 88/357/EMÜ, 90/232/EMÜ ning direktiiv 2000/26/EÜ, mis käsitlevad mootorsõidukite kasutamise tsiviilvastutuskindlustust, ettekandja oli hr Levaux (punkt 4.3.) EÜT C 95, 23.4.2003”.

⁽⁹⁾ “ECLG-tarbija-kindlustus”, Journal of Consumer Policy (1986), lk 205-228

2.2.2 BEUC on omalt poolt vähemalt 1994. aastast rõhutanud, et soovitatav oleks kehtestada "põhiline õiguslik raamistik", tegelemaks kindlustuslepingute põhiaspektidega, mis võiksid moodustada "ühise minimaalse seadusandliku aluse".

2.2.3 Samasugust seisukohta väljendasid 1998. a. detsembris erinevad tarbijaid esindavad organisatsioonid.

2.2.4 Euroopa Riiklike Kindlustusühingute Liit (CEA) rõhutas oma hiljutises kommentaaris komisjoni teatisele sidusama Euroopa lepinguseaduse kohta eelkõige seda, et komisjonil oli õigus väites, et "kindlustuslepinguid puudutavate riiklike eeskirjade paljusus toimib kindlustuse valdkonnas piiriüleste lepingute arengu pidurina", ning tõstis seejärel esile, et nn. "ühtlustatud" *acquis communautaire* "i osas tekitab lepinguõiguse alastes tekstides sisalduvate sätete hulk ja keerukus kindlustussektoris olulisi probleeme".

2.2.4.1 Olles loetlenud terve rea olukordi, kus erinevates ühenduse piires rakendatavates tekstides esines ühesuguste või õigustamatult erinevate sätete mõttetut kattumist, tehti järeldus, et toetatakse "ettepanekut *acquis communautaire*'i parandada", tingimusel, et sellele eelneks vastav kulude ja saadava kasu analüüs ning et konsulteeritaks põhjalikult huvitatud osapooltega, keskendudes ühtse turu väljakujunemise takistustele.⁽¹⁰⁾

2.3 Sellega seoses rõhutas komisjon teatistes "Euroopa lepinguõigus"⁽¹¹⁾ ja "Sidusam Euroopa lepinguõigus — tegevuskava"⁽¹²⁾ omalt poolt, et vastavalt erinevatele asutustele, kellega nõu peeti, esindavad kindlustuslepingud valdkonda, mis tõstatab finantsteenuste sfääris rohkem probleeme rakendatavate "riiklike eeskirjade paljususe tõttu". Sel põhjusel tuleb arvestada võimalusega, et "võib osutada vajalikuks selliste meetmete edasine lähendamine, tasakaalustamaks vajadust riiklike eeskirjade suurema ühtsuse järele vajadusega säilitada toote uuenemine ja valikuvabadus", prioriteet, mida peeti isegi vajalikuks esitada "paremale regulatsioonile suunatud tegevusplaani järeelmeetmetena".⁽¹³⁾

2.4 Lõpuks avaldab Euroopa Parlament oma otsuses komisjoni ülalmainitud tegevuskava puudutava teatise kohta kahetsust, "et ei rakendatud õigeaegselt meetmeid, mis oleksid suunatud valikuliste vahendite loomisele teatud valdkondades nagu tarbijahingud ja kindlustus, kus oluliselt paraneks siseturu toimivus ning suureneks ühendusesiseste tehingute ja kaubavahetuse hulk" ning avaldab arvamust, et "piiriülese kaubanduse soodustamiseks siseturul peab olema oluliseks prioriteediks jätkata teatud sektorites

valikuliste vahendite rajamist, eriti mis puudutab tarbijalepinguid ja kindlustuslepinguid, ning kutsub seetõttu komisjoni üles looma opt-in instrument esmajärjekorras tarbijalepingute ja kindlustuslepingute valdkonnas, tagades samas tarbijakaitse kõrge taseme ning vastavate kohustuslike sätete integreerimise".⁽¹⁴⁾

3. Vastused küsimustikule ja kuulamine 16. aprillil 2004

3.1 Küsimustiku, mis saadeti erinevatele asutustele juba varakult, tagastasid täidetult 27 riiklikku reguleerivat asutust erinevatest riikidest ning kindlustusfirmade, tööstuse, kaubanduse ja tarbijate esindajad.

3.1.1 Vastused saabusid Austriast, Belgiast, Soomest, Prantsusmaalt, Saksamaalt, Liechtensteinist, Leedust, Maltalt, Norrast, Poolast, Slovakkias, Sloveeniast ja Rootsi.

3.1.2 Euroopa kindlustuslepingute alase seadusandluse ümberformuleerimise projektrühma liikmed saatsid ühisevastuse.

3.2 Valdav enamus oli üksmeelselt seisukohal, et:

- a) kindlustusseadust puudutavate kohustuslike eeskirjade puudumine kujutab endast takistust kindlustusteenuste piiriülesele osutamisele, ühtlasi tuuakse selle kohta arvukalt näiteid;
- b) selline olukord on tarbijatele takistuseks saada soovi korral kindlustuskatet välismaistelt firmadelt, ühtlasi tuuakse selle kohta arvukalt näiteid;
- c) selline olukord on takistuseks kindlustusvahendajatele, kes pakuvad oma teenuseid mitmetes riikides, ühtlasi tuuakse selle kohta arvukalt näiteid;
- d) kindlustuslepingu seadust puudutavate kohustuslike eeskirjade kooskõlastamine aitaks kindlustajatel, klientidel ja kindlustusvahendajatel suurendada piiriüleste kindlustuslepingute arvu;
- e) komisjoni direktiiv aastatest 1979-80 moodustab praegugi selle teema arutamiseks hea aluse, olles küll ümber formuleeritud vastavalt uutele mõistetele ning erinevatele parameetritele, mille kohta mõned vastajad toovad näiteid ja ettepanekuid.

3.3 Arutelul osales 46 esindajat 17 riigi 36 institutsioonist.

⁽¹⁰⁾ CEA märkus, 4. juuni 2003.

⁽¹¹⁾ K(2001) 398 lõplik, 11.7.2001 (EÜT C 255, 13.9.2001)

⁽¹²⁾ K(2003) 68 lõplik

⁽¹³⁾ Tegevuskava – punkt 74. Vt ka sama dokumendi punktid 27, 47 ja 48

⁽¹⁴⁾ Dok. A5-0256/2003, vastu võetud EP 2.09.2003 istungjärgul, punktid 11 ja 14.

3.4 Küsimustikule antud vastustest ning kuulamisel peetud diskussioonidest jäi kõlama ühisarvamus, mille võib kokku võtta järgnevalt:

3.4.1 eri riikide kindlustuslepinguid puudutavates seadusnormides on hämmastavalt suured erinevused;

3.4.2 EL-i tasemel puudub kindlustusõiguses kooskõla, mis annab selles valdkonnas ühisturu väljakujunemisele tagasilöögi;

3.4.3 teatud kooskõlastamine on soovitatav/vajalik, eriti väikeste ja keskmiste kindlustajate jaoks (üksikisikud ning VKE-d), vältimaks ebavõrdsust ja diskrimineerimist (massirisk);

3.4.4 kindlustuslepingu seaduste kooskõlastamise puhul tuleb kasutada järkjärgulist lähenemist ning vältida liigset jäikust, kuna ühtlustamine pole eesmärk omaette, vaid pigem vahend ühtse turu väljakujundamiseks ning peab sellisena järgima vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtet;

3.4.5 kooskõlastamise esmane eesmärk peab olema:

— kohustuslikud reeglid

— kindlustuslepingu seaduse üldosa.

3.4.6 kooskõlastamisel saadud tüüplepingu vorm võib olla vabatahtlik, kuid kõik selle tingimused ja komponendid peavad olema osapooltele vastuvõtmisest alates kohustuslikud.

3.4.7 ühendus peab tüüpdokumendi kehtestamiseks vastu võtma määruse, et tagada täielik kooskõlastamine.

3.4.8 komisjoni aastate 1979-80 direktiivis sisalduvad ettepanekud, mida on täiendatud nii, et nad kajastaksid EP ja EMSK ettepanekuid, võiksid olla määruse koostamisel lähtekohaks, vajades samas põhjalikku läbivaatamist vahepeal kindlustusseadustes toimunud arengu valgusel.

3.4.9 kooskõlastamine võib, nagu eelpool mainitud, stimuleerida piiriülest kindlustusäri ning aidata kaasa sellealase ühtse turu edasisele arengule.

3.4.10 Sellise algatuse seadusandlikuks aluseks võib olla lepingu artikkel 95.

3.5 Mõned vastajad ja osalejad lisasid:

3.5.1 Kooskõlastamine peaks olema vabatahtlik ning piirduma põhimõistete määratlemisega.

3.5.2 Kooskõlastamist peaks rakendatama ainult piiriüleste lepingute ja ainult füüsiliste isikute kohta.

3.5.3 Kooskõlastamine pole iveravim kindlustusala ühtse turu alaarengu vastu.

3.5.4 Erilist tähelepanu tuleb pöörata vastastikusele kindlustusele ning sotsiaalkindlustusasutustele, võttes arvesse nende spetsiifilisi omadusi.

4. Vajadus algatuse järele ühenduse tasandil

4.1 Siseturg ja kindlustus

4.1.1 Üldisi tähelepanekuid siseturu ja kindlustuse vahekorra kohta

4.1.1.1 Euroopa siseturg kujutab endast ilma sisepiirideta piirkonda, võimaldades kaupade, inimeste, teenuste ja kapitali vaba liikumist (EÜ-leping art 14 (2)). "Kindlustus" langeb vabaduse alla osutada teenuseid (EÜ-lepingu art (49 — 55)) või asutamiseõiguse alla olenevalt iga üksikjuhtumi asjaoludest. Kindlustajad, kes pakuvad teenuseid piiriülel või asutavad firma teises liikmesriigis, panevad riigi kindlustustooted oma poliisidega konkureerima.

4.1.1.2 Selle tagajärjel muutub potentsiaalsete poliisiomanike valikuvõimalus suuremaks. Ideaalsel juhul peaks kindlustust soovivate klientide positiivne valik olema selleks "nähtamatuks käeks", mis juhib sisemist kindlustusturgu.

4.1.1.3 Kindlustusküsimused mõjutavad ka muid vabadusi: tagatud on kindlustuspreemiate ja kindlustusmaksete vaba siirdamine (vt EÜ-lepingu art 56). Samuti ei peaks poliisiomanikud, kes kasutavad oma vabadust vastavalt EÜ-lepingu artiklile 18, kannatama oma poliiside tingimuste ebasoodsamaks muutumise tõttu, kui nad vahetavad alalist elukohta ühest jurisdiktsioonist teise.

4.1.2 Kindlustusõiguse kooskõlastamist ja kindlustuslepingu seadust puudutav olukord

4.1.2.1 Need kindlustuse (õiguse) ja EÜ-lepingus sätestatud vabaduste vahelised mitmesugused suhted on mõjutanud EÜ-d ühtlustama kindlustusõiguse olulisi sektoreid siseturu (korraliku) toimimise nimel. Kindlustusjärelvalvet puudutav seadusandlus on kogu EÜ-s ja EEA-s põhiliselt harmoniseeritud nn "kolmanda põlvkonna" kindlustusvaldkonna direktiivide kaudu.

4.1.2.2 Nende saavutuste põhjal on võetud kasutusele üksiklitsentside ja koduriigi kontrollsüsteem, mida nägi ette juba Euroopa Kohus oma 4. detsembri 1986 otsuses⁽¹⁵⁾. Kindlustuslepingu seaduse valdkonnas on kooskõlastamine enamal või vähemal määral piiratud rahvusvahelise eraõigusega ning rahvusvahelise protsessiõigusega.⁽¹⁶⁾

4.1.2.3 Kindlustuslepingu materiaalõigust on ühtlustatud ainult teatud valdkondades ning nende valdkondade raames ainult teatud küsimuste osas. Näiteks on mootorsõiduki vastutuskindlustuse vallas olemas märkimisväärne kogum ühtlustatud seadusi.⁽¹⁷⁾ Ühised reeglid on tuttavad ka kohtukulude kindlustuse vallas.⁽¹⁸⁾

4.1.2.4 Kuid suur enamus kindlustuslepingu materiaalõiguse reegleid, s.t. üldosa, milles sisalduvad kõigis kindlustusvaldkondades rakendatavad reeglid, on endiselt reguleeritud riikide seadusandlusega. See tähelepanek tõstatab vältimatult küsimuse, kas kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamine on sisemise kindlustusturu korralikuks toimimiseks vajalik või mitte. Sellele küsimusele tuleks vastata jaatavalt, kui erinevused riikide kindlustuslepinguõiguses pärsiksid siseturgu.

⁽¹⁵⁾ Euroopa Kohus, 4. detsembr. 1986 ECR 1986, 3755 (komisjon/Saksamaa).

⁽¹⁶⁾ Rahvusvaheline protseduuriõigus: Nõukogu määrus (EÜ) nr 44/2001, 22. detsember 2000 jurisdiktsioonist ja kohtuotsuste tunnustamisest ning täideviimisest tsiviil- ning äriküsimustes; EÜT 2001 nr L 12/1 (viimane muutus EÜT 2002 nr L 225/13), art. 8 - 14; rahvusvaheline eraõigus: Konventsioon lepinguliste kohustuste rakendatava seaduse kohta, 19. juuni 1980, EÜT 1980 nr L 166, i.p. art. 1 lõige 3, 4; Directives' law: Nõukogu teine direktiiv 88/357/EMÜ, 22. juuni 1988, seaduste, määruste ja rakendussätete koordineerimise kohta, mis on seotud otsekindlustusega, välja arvatud elukindlustus, ning loovad tingimused kergendamaks teenuste osutamise vabaduse tõhusat realiseerimist ning muudavad direktiivi 73/239/EMÜ; EÜT 1988 nr L 172/1 (kõige viimane muudatus EÜT 1992 nr L 228/1), i.p. art. 2 lit c, d; art. 3, 5, 7 ja 8; nõukogu direktiiv 92/49/EMÜ, 18. juuni 1992 seaduste, määruste ja rakendussätete koordineerimise kohta, mis on seotud otsekindlustusega, välja arvatud elukindlustus, ning muudavad direktiive 73/239/EMÜ ja 88/357/EMÜ (kolmas kahjukindlustuse direktiiv); EÜT 1992 nr L 228/1 (kõige hilisem muudatus EÜT 2003 nr L 35/1), i.p. art. 1 lit. a, b; art 27, 28, 30, 31; Euroopa Parlamendi ja nõukogu elukindlustuse direktiiv 2002/83/EÜ, 5. november 2002; EÜT 2002 nr L 345/1; i.p. art 32, 33; rahvusvahelise eraõiguse direktiivide kohta vt *Reichert-Facilides/d'Oliveira* (eds.), *International Insurance Contract Law in the EC*, Deventer 1993; *Reichert-Facilides* (Hg.), *Aspekte des internationalen Versicherungsvertragsrechts im EWR*, Tübingen 1994.

⁽¹⁷⁾ Nõukogu direktiiv 72/166/EMÜ, 24. aprill 1972, liikmesriikide mootorsõidukite kasutamise seotud tsiviilvastutuskindlustuse alaste seaduste lähendamise kohta ning seaduste kohta, mis käsitlevad kohustuse jõustamist kindlustada sellise vastutuse vastu, EÜT 1972 nr L 103/1 (viimane muutus EÜT 1984 nr L 8/17); teine nõukogu direktiiv 84/5/EMÜ, 30. detsember 1983, liikmesriikide mootorsõidukite kasutamise seotud tsiviilvastutuskindlustuse alaste seaduste lähendamise kohta; EÜT 1984 nr L 8/17 (viimane muutus EÜT 1990 nr L 129/33); kolmas nõukogu direktiiv 90/232/EMÜ, 14. mai 1990, liikmesriikide mootorsõidukite kasutamise seotud tsiviilvastutuskindlustuse alaste seaduste lähendamise kohta; EÜT 1990 nr L 129/33; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/26/EÜ, 16. mai 2000, liikmesriikide mootorsõidukite kasutamise seotud tsiviilvastutuskindlustuse alaste seaduste olahendamise kohta, millega muudetakse nõukogu direktiivi 73/239/EMÜ ja 88/357/EMÜ (neljas mootorsõidukikindlustuse direktiiv); EÜT 2000 nr L 181/65; ettepaneku viienda direktiivi vastuvõtmiseks tegi komisjoni 7. juunil 2002, K (2002) 244 lõplik = EÜT 2002 nr C 227 E/387.

⁽¹⁸⁾ Nõukogu direktiiv 87/344/EMÜ, 22. juuni 1987 kohtukulude kindlustust puudutavate seaduste, määruste ja rakendussätete koordineerimise kohta; EÜT 1987 nr L 185/77.

4.2 Kindlustuslepinguõiguse kui sisemise kindlustusturu toimimist takistav faktor

4.2.1 Tegelik olukord: väljakujunemata sisemine kindlustusturg

4.2.1.1 On olemas empiirilisi andmeid, mis osutavad, et EÜ poolt senini rakendatud meetmed⁽¹⁹⁾ on sisemise kindlustusturu toimimist olulisel määral parandanud, kuid see ei ole veel lõplikult väljakujunenud.⁽²⁰⁾ See peab paika näiteks teenuste osutamise vabaduse kohta massiriski kindlustuse valdkonnas, mida tagavad art 49 jj. EÜ-lepingus ning kindlustusõigust käsitlevates direktiivides ette nähtud, kuid tegelikult nii kindlustustööstuse kui klientide poolt põhiliselt vähe kasutatud.

4.2.2 Hetkeolukorra üldine taust

4.2.2.1 Ülalkirjeldatud hetkeolukorda võib selgitada, kui vaadelda selle üldist seadusandlikku tausta. Võtmefaktoriks on fakt, et kindlustust nimetatakse sageli "juriidiliseks tooteks". See viitab faktile, et kindlustuskompanii poolt müüdüd tooteks on kindlustusleping ise, mille on kujundanud osapoolte autonoomia ja lepingule kohaldatav (kohustuslik) seadus.

4.2.2.2 Kindlasti ei ole vaja muretseda siseturu korraliku toimimise pärast niikaua, kuni kindlustuslepinguõiguse valdkonnas on olemas osapoolte autonoomia, mis võimaldab osapooltel kujundada kindlustustooteid kooskõlas nende ühiste eelistustega.

4.2.2.3 Kuid kindlustust reguleerivad suures osas kohustuslikud reeglid.⁽²¹⁾ Mõned neist reeglitest on samal ajal rahvusvaheliselt kohustuslikud.

⁽¹⁹⁾ Mainitud 4.1.2. all

⁽²⁰⁾ Vt Eurostat.

⁽²¹⁾ Selliseid reegleid võib alati nimetata absoluutselt kohustuslikuks, kui osapooled ei saa neist vastastikkuse kokkuleppe alusel kõrvale kalduda. Neid võib alati nimetada poolkohustuslikeks, kui osapooled võivad kokku leppida (ainult) kliendi jaoks kasulikes tingimustes kui seadusandlike reeglitega kokku lepitud.

4.2.2.4 Tegelikult kujundab konkreetse kindlustaja toodet olulisel määral kindlustuslepingule kohaldatav seadus. See on põhjuseks, miks erinevused riikide kindlustusõiguses võivad pärssida siseturgu. Komisjoni tegevuskavas sidusama Euroopa lepinguõiguse saavutamiseks teadvustatakse seda asjaolu selgelt.⁽²²⁾ Seda tõestatakse alljärgnevalt, vaadeldes küsimust kindlustaja (4.2.3 all), poliisiomaniku (4.2.4 all) ning kindlustusvahendajate (4.2.5 all) perspektiivist.

4.2.3 Kindlustaja perspektiiv

4.2.3.1 Kindlustajad pakuvad kindlustuskatet. Need poliisid on välja töötatud tuginedes riskihinnangule, mis arvestab õigusliku keskkonnaga, kus poliisi müüakse. Kindlustaja, kes suudab müüa toodet sama õiguskorra raames kogu ühenduses, võib ühendada EÜ-s kaetud riskid, ilma moonutusteta, mis tulenevad erinevustest riikide kindlustusalases seadusandluses. Selle tulemusena ei takistaks kindlustusõiguse erinevused kindlustaja vabadusi.

4.2.3.2 Vastupidi, kui mõnele poliisile kohaldatav seadus muutub olenevalt sellest, kus poliis müüdi, mõjutab iga liikmesriigi erinev õiguslik keskkond riskihinnangut ning seega ka suurte arvude seaduse toimimist, millel kindlustustegevus põhineb.

4.2.3.3 Seetõttu peaksid kindlustajad, kes müüvad oma teenuseid piiriülevalt, koostama oma poliisid erinevalt ja kasutama erinevat kalkulatiooni sõltuvalt kohaldatavast seadusest. See oleks tõsiseks takistuseks siseturu toimimisele.

4.2.3.4 Lühike pilk ühenduse rahvusvahelise eraõiguse reeglitele kindlustussektoris näitab, et kindlustaja on tegelikult sunnitud kohandama poliise vastavalt selle liikmesriigi õiguslikule keskkonnale, kus poliise müüakse. Vastavalt teisele kahjukindlustuse direktiivile art 7 (1) (a) ja (h)⁽²³⁾ on selleks selle liikmesriigi seadusandlus, kus risk asub, ning vastavalt elukindlustuse direktiivile art 32 (1) (1)⁽²⁴⁾ kohustuse liikmesriik, mida kohaldatakse kindlustuslepingule. Riski asukoht on enamikel juhtudel määratud poliisiomaniku alalise elukohaga.⁽²⁵⁾

⁽²²⁾ EÜT 2003 nr C 63/1 (9 nr 47, 48 all: "Samad probleemid ilmnevad eriti kindlustuslepingute puhul".

⁽²³⁾ Täielik viide vt ülal, viide 20.

⁽²⁴⁾ Täielik viide vt ülal, viide 20.

⁽²⁵⁾ Vt art 2 lit. d Teine kahjukindlustuse direktiiv, art 1 lõige 1 lit. g) Elukindlustusdirektiiv.

4.2.3.5 Kindlustaja võib seda tulemust vältida, valides vastastikuse kokkuleppe alusel poliisiomanikuga kindlustuslepingule kohaldatava seaduse (kõige tõenäolisemalt tema enda asukohas kehtiv seadus). Kuid seda võimalust piiravad olulisel määral rahvusvahelise eraõiguse reeglid kindlustust käsitlevates direktiivides. Kahjukindlustuses lubavad direktiivid seadusandluse vaba valimist ainult suuri riske katvate kindlustuslepingute puhul.⁽²⁶⁾ Liikmesriikidele — s.t. liikmesriikidele, kus on riski asukoht — antakse õigus kaaluda osapoolte autonoomia ulatuse laiendamist.⁽²⁷⁾ Kõigil muudel juhtudel võimaldavad direktiivid osapoolte autonoomiat ainult piiratud määral⁽²⁸⁾ vältimata seejuures kindlustuslepinguid piiriülevalt müüvate kindlustajate ülalkirjeldatud probleeme. Elukindlustuse valdkonnas võib kohustuse liikmesriik anda osapooltele autonoomsuse.⁽²⁹⁾ Vastasel korral on osapooltel ainult väga piiratud võimalus seadusandlust valida.⁽³⁰⁾

4.2.3.6 Need tähelepanekud olukorra kohta seoses Euroopa rahvusvahelise kindlustuslepinguõigusega osutavad selgelt, et massiriski kindlustuse valdkonnas peab kindlustaja kohandama oma toodet enamikel juhtudel vastavalt poliisiomaniku elukoha õiguslikule keskkonnale.⁽³¹⁾ Selle kohustuse muudab veelgi raskemaks asjaolu, et poliisiomanik võib oma alalist elukohta pärast lepingu sõlmimist muuta.⁽³²⁾

4.2.3.7 Ainsaks erandiks Euroopa rahvusvahelises kindlustuslepingus õiguses on suurte riskide kindlustamine kahjukindlustuses. Siin võivad kindlustaja ja poliisiomanik valida kohaldatava seaduse. Kuid isegi suurte riskide kindlustuste puhul võib

⁽²⁶⁾ Art. 7 lõige 1 lit. f Teine kahjukindlustuse direktiiv (muudetud Kolmanda kahjukindlustuse direktiiviga art 27; suuremate riskide definitsiooni vt art 5 (d) (i) Esimene kahjukindlustuse direktiiv.

⁽²⁷⁾ Vt art 7 lõige 1 lit a ja d Teine kahjukindlustuse direktiiv.

⁽²⁸⁾ Vt art 7 lõige 1 lit b, c, e

⁽²⁹⁾ Vt art 32 lõige 1 sent. 2 Elukindlustusdirektiiv.

⁽³⁰⁾ Vt art 32 lõige 2 Elukindlustusdirektiiv.

⁽³¹⁾ Vt EÜ komisjoni tegevuskava EÜT 2003 nr 63/1 (9 48 all: "Praktikas on osutunud võimatuks formuleerida üldine poliis, mida võiks turustada samadel tingimustel erinevatel Euroopa turgudel".

⁽³²⁾ Isegi kui selline muutus ei mõjutaks üldiselt kohaldatavat seadust, võivad selle liikmesriigi kohtud kohaldada elukohas kehtivaid (rahvusvaheliselt) kohustuslikke reegleid: Vastavalt jurisdiktsiooni ja kohtuotsuste tunnustamise ning täideviimise määrusele art 9 1) b) põhjal on poliisiomanikul õigus esitada hagi kindlustaja vastu liikmesriigis, kus on tema (uus) elukoht. Selle liikmesriigi kohtud võivad kohaldada kohustuslikke reegleid vastavalt teisele kahjukindlustuse direktiivile art 7 2) 2) ning elukindlustusdirektiivile art 32 4) 1 (lex fori kohustuslikud reeglid).

selle liikmesriigi kohus, kus on poliisiomaniku elukoht (omab jurisdiktsiooni vastavalt Brüsseli I määrusele art 9 1) b) ⁽³³⁾) kohaldada oma kohustuslikke reegleid. ⁽³⁴⁾

4.2.3.8 Sellest järeldub, et kindlustajad on oma teenuste piiriülel pakkumisel väga ettevaatlikud, kui kõne all on massiriski kindlustus. Võidakse väita, et muutus rahvusvahelises eraõiguse režiimis võiks selle küsimuse lahendada. Tõepoolest tundub, et mainitud tõkked kaovad, kui osapooltel oleks võimalik seadust vabalt valida — ning sellise valiku puudumise korral — kohaldatav seadusandlus oleks määratud kindlustaja asukohaga. Kuid selline muutus rahvusvahelises eraõiguses seaks olulisel määral ohtu poliisiomaniku ja tarbija kaitset puudutavad põhimõisted rahvusvahelises eraõiguses. See tagaks seaduse vaba valimise võimaluse kindlustussektoris isegi B2C-olukordades, kus tarbijat teistes sektorites kaitseks Rooma konventsiooni artikkel 5. Samal ajal ei lahendaks see probleemi täiel määral: selle liikmesriigi kohtud, kus on poliisiomaniku elukoht, rakendaksid sellest hoolimata omaenda rahvusvaheliselt kohustuslikke reegleid. Eeskätt poliisiomanikud oleksid väga ettevaatlikud välismaalt ostes, kui nad teaksid, et kaotavad oma kodumaa seaduse kaitse ning alluvad tundmatule välismaisele kindlustusseadusele. ⁽³⁵⁾

4.2.4 Poliisiomaniku perspektiiv

4.2.4.1 Kehtiva rahvusvahelise eraõigusrežiimi tingimustes võivad poliisiomanikud olla väga avatud välismaise kindlustuskatte küsimise suhtes. Teades, et neid kaitseb (enamikel juhtudel) selle liikmesriigi seadus, mis on nende elukohaks, suhtuvad nad kindlustuse piiriülesele omandamisele vabameelselt. Kuid poliisiomanikud ei saa välismaiseid tooteid omandada isegi siis mitte, kui nad seda soovivad: nende kodumaa seaduse kohaldatavus muudab omandatud poliisid alati lepinguteks, mis on suuremal või vähemal määral määratletud nende oma kodumaa kehtiva seadusega. Ning kui nad siiski soovivad osta välismaiseid kindlustustooteid, on nad vastamisi välismaiste kindlustajatega, kes on sellise katte andmise suhtes väga kõhklevad.

4.2.4.2 Nagu näidatud, aitaks muutus rahvusvahelises kindlustusõiguses sellist ettevaatlikkust tõenäoliselt vältida. ⁽³⁶⁾ Kuid selline muutus rahvusvahelises eraõiguses asendaks kindlustaja kõhkluse pakkuda kindlustuskatet poliisiomaniku vähemalt

⁽³³⁾ Vt ülal, viide 20.

⁽³⁴⁾ Kindlustaja võib seda vältida, kirjutades lepingusse jurisdiktsiooniklausli, mis on lubatud vastavalt jurisdiktsiooni ja kohtuotsuste tunnustamise ning täideviimise määrusele art 13). 5) ühenduses art 14 (st nr 5) ning mis omistab erandliku kohtualluvuse selle liikmesriigi kohtutele, kus on kindlustaja asukoht. Üldiselt on välja vaade kindlustaja jaoks palju lootustandvam, kui tegemist on suurte riskide kindlustamisega.

⁽³⁵⁾ Vt 4.2.4 all.

⁽³⁶⁾ Vt ülal 4.2.3.

samavõrra tugeva kõhklusega välismaist kindlustuskatet taotleda. Nii ei saa eeldada, et sisemine kindlustusturg iseenesest välja kujuneb.

4.2.4.3 Lisada tuleb vee üks aspekt. Siseturu raames võib poliisiomanik vabalt liikuda (vt EÜ-leping i.p. art 18). Kuid alalise elukoha muutmisel võib olla poliisiomaniku jaoks kindlustuse osas ebasoodsaid tagajärgi. Kõigepealt võivad selle liikmesriigi kohtud, kuhu poliisiomanik kolib, kehtestada uusi rahvusvaheliselt kohustuslikke reegleid, mis mõjutavad eelmises elukohas omandatud kindlustuspoliisi. Teiseks võivad kohustusliku kindlustuse seadused nõuda erinevat katet võrreldes sellega, mille poliisiomanik eelmises elukohas omandas. Kolmandaks võib poliisiomanik soovida erinevates liikmesriikides olevaid riske katta ühe kindlustuspoliisiga.

4.2.4.4 Kehtiv õigussüsteem ei luba täielikult selliseid europoliise, selle asemel koostatakse niinimetatud “katuslepingud”, mis kehtivad nii mitmes lepingus kui on asjaomaseid liikmesriike. Seega puudub mobiilse poliisi võimalus nn “euromobiil” — poliisiomaniku jaoks, ⁽³⁷⁾ kes elu jooksul elab ja töötab EL-i eri osades.

4.2.5 Kindlustusvahendajate perspektiiv

4.2.5.1 Vahendajad mängivad kindlustuslepingute müümisel suurt rolli. Nad on sisemise kindlustusturu kujunemisel keskseks elemendiks. See kehtib eriti kindlustusmaaklerite kohta. Kasutades oma vabadust osutada teenuseid — mis on tagatud EÜ-lepinguga art 49 — 55 ning jõustatud kindlustusvahendajate direktiiviga ⁽³⁸⁾ — annavad vahendajad olulise panuse sisemise kindlustusturu loomisse ja toimimisse. Eriti massiriski kindlustuse valdkonnas on tõenäolisem, et see, kes püüab riski üle kanda välismaisele kindlustusturule, on maakler ning mitte klient ise.

4.2.5.2 Kuid mistahes andmed välismaise kindlustusturu ja selle toodete kohta ei oma tõenäoliselt olulist tähtsust maaklerile, kes ei tunne kohalikku seadust. Kuna välismaisel kindlustusturul leiduvad tooted on kujundatud kohalikkude seadust silmas pidades, ei saa maakler eeldada, et poliisi sisu ja hind jäävad samaks tema (välismaise) kliendi õiguslikus keskkonnas.

⁽³⁷⁾ Basedow, Die Gesetzgebung zum Versicherungsvertrag zwischen europäischer Integration und Verbraucherpolitik, Reichert-Facilides/Schyder (Hg.), Versicherungsrecht in Europa – Kernperspektiven am Ende des 20. Jahrhunderts, ZSR 2000 (Beiheft 34) 13 – 30 (lehekülj 20).

⁽³⁸⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/92/EÜ, 9. detsember 2002, kindlustusvahenduse kohta; EÜT L 9, 15.1.2003, lk. 3.

Seega ei saa maaklerid ise kergesti ära kasutada välismaiseid kindlustusturge massiriskide paigutamiseks, vaid peavad iga lepingu osas eraldi läbi rääkima. On tõenäoline, et see toob kaasa prohibitiivsed tehingukulud ning takistab seeläbi sisemise kindlustusturu toimimist.

4.2.6 Sarnased probleemid harukontorite kaudu turustatud kindlustuste puhul

4.2.6.1 Üsna tihti mainitakse, et kindlustus nõuab juba oma loomu poolest teatavat geograafilist lähedust kindlustaja ja kliendi vahel. Tulevikus võib see tähelepanek osutada, et piiriüleised müügid ei ole kindlustussektoris nii sagedased kui muudel äriaraladel (näit raamatute müük interneti kaudu jne.). Kliendisuhete huvides võivad kindlustajad eelistada toimida teistes liikmesriikides harukontorite või tütarfirmade kaudu.

4.2.6.2 Sellise seisukoha esindajad ei vaidle põhimõtteliselt vastu kindlustulepingu seaduse kooskõlastamisele. Pigem püüavad nad näidata, et mõju on piiratud teatud osale kindlustuslepingutest, mida tõesti turustatakse piiriülevalt, või klientidele, kes on tõepoolest mobiilsed ning vahetavad elukohta eri liikmesriikides vahel.

4.2.6.3 Kuid tegelik mõju on tuntavam. Kui kindlustuslepinguid müüakse teistes liikmesriikides harukontorite kaudu ("filiaalid") või isegi tütarfirma kaudu, ilmnevad klientide, vahendajate ja kindlustajate jaoks samad probleemid. Kindlustajad peavad kohandama oma tooteid vastavalt kohalikele tingimustele, kaasa arvatud kohalik õiguslik keskkond. Selle tulemusel tuleb neil oma tooted ümber kujundada. Seega ei saa ühes liikmesriigis koostatud poliisi müüa teises liikmesriigis harukontori kaudu ilma oluliste muutusteta, mis on tingitud erinevast (õiguslikust) keskkonnast. Vahendajad ja kliendid on vastamisi probleemiga, et nad lihtsalt ei leia välismaiseid kindlustustooteid oma turgudel.

4.2.6.4 Kindlustuslepingu alase seadusandluse kooskõlastamine vähendaks oluliselt kulutusi tootekujundusele siseturul. Kindlustajad, kes asutavad firma teises liikmesriigis, võiksid piirduda klientide nõustamisega oma agentide abil, nõuete lahendamiseks oma pädevate piirkondlike kontorite poolt jne. Isegi kui kindlustajad toimivad tütarfirmade kaudu, võiksid kindlustuskontsernid jagada tootekujundusega seotud pingutusi ja kulusid.

4.2.6.5 Selle tulemusel saaksid kliendid siseturust tõepoolest kasu. Siseturul, mis põhineb ühtlustatud kindlustuslepingu seadusel, võiksid kindlustussektori uuendused kergemini piire ületada. Euroopa kliendid pääseksid ligi välismaal koostatud kindlustustoodetele.

4.3 Eriti: kindlustuslepingu seaduse kooskõlastamine ja EL-i laiendamine

4.3.1 1. mail 2004 ühines EL-iga 10 uut liikmesriiki, kellest kaheksa on üleminekuriigid. Nende kindlustuse alane seadusandlus tuli viia kooskõlla *acquis communautaire*'iga, mis oli EÜ-ga liitumise eeltingimuseks.⁽³⁹⁾ Kindlustusturgude toimimise eeltingimuseks neis riikides on kaasaegne kindlustuslepinguõigus vältimatu. Samal ajal kui mõned uued liikmed on jõustanud kaasaegse seadusandluse, peavad teised seda veel tegema.

4.3.2 Seega tundub, et kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamine oleks laiendanud sisemise kindlustusturu huvides, aidates uutel liikmetel oma seadusi moderniseerida ja vältida uusi lahkenvusi eri riikide süsteemide vahel. Tundub, et oleks abiks, kui EÜ komisjon teavitaks vastavaid riike võimalikult kiiresti, kui ta kavatses kindlustuslepinguõigust ühtlustada.

5. Komisjoni 1979. aasta ettepanek direktiivi kohta

5.1 Nagu ülalpool mainitud, esitas komisjon aastal 1979 eeltepaneku direktiivi vastuvõtmiseks, mille eesmärgiks oli kindlustuslepingutega seotud seaduste, määruste ja rakendusärite koordineerimine.⁽⁴⁰⁾ See ettepanek kavandati *Teenuste osutamise vabaduse piirangute kõrvaldamise üldprogrammi* kiiluvees, mis — otsekindlustust silmas pidades — nägi ette õiguslike ja rakenduslike instrumentide koordineerimise, mis katavad kindlustuslepinguid "sellises ulatuses, et nende ühendatus [tõi kaasa] piiranguid poliisiomanikele ja kolmandatele osapooltele".⁽⁴¹⁾

5.2 Ettepanekus loeti ebapiisavaks sel ajal kehtinud direktiivide poolt nõutud koordineerimine; samuti oldi arvamisel, et ei piisa sellest, et leping keelab diskrimineeriva kohtlemise teenuste osutamise osas, kui asjaomane firma ei olnud asutatud selles liikmesriigis, kus teenust osutati.

⁽³⁹⁾ Vt Heiss, "Expanding the Insurance Acquis to Accession Candidates: From the Europe Agreements to Full Membership", Heiss (ed.), "An Internal Insurance Market in an Enlarged European Union", Karlsruhe, 2002, 11 – 22.

⁽⁴⁰⁾ K(79) 355 lõplik, 10.7.1979, 190/2, 28. juuli 1979

⁽⁴¹⁾ EÜT, 15.1.1962, Tit. V, Ca).

5.2.1 Sel eesmärgil arvati olevat kohane reguleerida “teatud üldisi küsimusi eriti seoses kindlustuskatte olemasoluga olenevalt preemia maksmisest, lepingu kestvusest ning kindlustatud isikute positsioonist, kes ei ole poliisiomanikud,” samuti nagu ka “tagajärgi, mis tulenevad kõigepealt poliisiomaniku käitumisest lepingu sõlmimise ajal ning lepingu kehtivuse ajal, mis puutub riski deklareerimisse ja nõudesse, ning teiseks tema hoiakust nõude korral rakendatavate abinõude suhtes”.

5.2.2 Ettepanekus oldi ka seisukohal, et “Liikmesriikidele võidakse anda õigus võtta vastu erinevaid lahendusi ainult siis, kui direktiivi tekstis seda sõnaselgelt ette nähakse”; igasugune muu lähenemisviis seaks kahtluse alla eesmärgid, mida ettepanek taotleb. Seega oleks see olnud tähtsaks sammuks selle valdkonna täieliku kooskõlastamise suunas. ⁽⁴²⁾

5.3 Komitee osutas oma ühehäälselt heakskiidetud arvamuses selle ettepaneku ⁽⁴³⁾ kohta järgmistele keskse tähtsusega punktidele:

- a) komisjon piiras oma lähenemise selliste punktide koordineerimisega, mis olid komitee hinnangul olulised, olles küll arvamusel, et hiljem tuleks ühtlustada ka muud aspektid;
- b) komitee kahetses, et direktiivis ei tehtud vahet massiriskide ning äri-, tööstuslike või muude riskide vahel;
- c) tehti ettepanek, et ka haiguskindlustus arvatakse välja direktiivi ulatusest;

⁽⁴²⁾ Tekst osutas, et ühtlustatakse muuhulgas järgmised valdkonnad:

- a) kindlustuspoliisi formaalne struktuur;
- b) õigus deklareerida lepingu sõlmimisel garantii koos selle juurde kuuluvate minimaalsete formaalsete nõudmistega
- c) keel, milles leping sõlmitakse;
- d) reeglid, mis katavad kindlustatud isiku deklaratsioone lepingu sõlmimisel, ning mis puudutavad asjaolusid, mis võivad mõjutada kindlustaja riskihinnangut ja riski aktsepteerimist ning tagajärgi, kui kindlustatud isik selle tegemata jättis või seda teadlikult ei teinud;
- e) reeglid, mis katavad kindlustatud isiku deklaratsioone pärast lepingu sõlmimist, ning mis on seotud faktide või asjaoludega, mis võivad kaasa tuua riski suurenemise, koos tagajärgedega, kui see kohustus täitmata jäeti;
- f) reeglid, mis puutuvad tõendamiskohustust, kui ülalmainitud kohustused on täitmata jäetud;
- g) reeglid, mis käsitlevad preemiaid riski vähenemise korral;
- h) tagajärjed, mis tulenevad kindlustuspreemia või selle osa maksmata jätmisest;
- i) poliisiomaniku kohustused nõude tekkimise korral;
- j) kindlustuslepingu lõpetamise reeglid, ning
- k) võimalus lepingu osapoolte jaoks direktiivi sätetest kõrvale kalduda, kui see oleks kasulik poliisiomanikule, kindlustatud isikule või kolmandale osapooltele.

Soovitatakse direktiivi kehtiks kõigi otsekindlustuslepingute osas, välja arvatud elukindlustus, välja arvatud juhul, kui need on seotud:

- a) raudtee veeremitega;
- b) õhusõidukitega;
- c) mere-, järve- ja jõe- ning kanalisõidukitega;
- d) transiitkaupadega;
- e) vastutusega õhusõidukite ning mere-, järve- ja jõe- ning kanalisõidukite eest;
- f) krediidi ja kaendusega, pöörates tähelepanu neile kindlustusteguvuse harudele omasele eripärale.

⁽⁴³⁾ Ettekandja: De Bruyn, EÜT C 146, 16.6.1980

d) kahetseti fakti, et direktiiv ei kata poliise, mis on allkirjastatud kindlustajate poolt, kelle asukoht on mõnes liikmesriigis, kuid mis katavad riske, mis asuvad mitte-liikmesriigis ega poliise, mis on allkirjastatud poliisiomanike poolt, kelle alaline asukoht on väljaspool ühendust;

e) komitee nõudis spetsiifiliste reeglite koostamist poliisiomanike piisavaks kaitsmiseks, olgu tegemist üksikisikute või väikeettevõtetega, et katta eriti:

- 1) ooteaega ja õigust lepingust taganeda;
- 2) ebaõiglasi klausleid;
- 3) väljaarvamiste ja tähtaegade sõnaselget mainimist;
- 4) lepingu sõlmimisele eelnevat adekvaatset infot.

f) nõudis, et kahjustatud kolmandate osapoolte regressioõigus kaetaks *ad hoc* direktiiviga või et sellega tegeldaks koordineerimise järgmises faasis.

5.4 Seejärel viis komitee läbi kõigi ettepanekus leiduvate artiklite kriitilise analüüsi; komitee sellega seotud kommentaarid on endiselt väärt, et nendega arvestatakse kõigi antud valdkonda puudutavate uute algatuste puhul.

5.5 Sel ajal avaldas ka Euroopa Parlament oma seisukohad antud ettepaneku suhtes. ⁽⁴⁴⁾ Muuhulgas oldi seisukohal, et “kooskõlastamine tagaks poliisiomanikele sarnase kaitsestandardi, vaatamata sellele, millist seadust rakendatakse.”

5.5.1 Konkreetset soovitas parlament mitmeid muudatusi, eriti mis puutub: direktiivi ulatusse (kohustustest vabastamine koos väljaarvamistega); kindlustuslepingute võtmelemendid; poliisiomaniku kohustus teha teatud asjaolude kohta avaldusi; selle tagajärjed kindlustuslepingu säilimise seisukohalt, mis puutub algsetesse asjaoludesse või muutustesse ajal, mil leping on jõus; poliisiomaniku poolset tõendamist nõude korral; ning tingimusi, mille puhul võidakse leping lõpetada.

5.5.2 Parlamendi kommentaaride taustal peitub selgelt kavatsus rõhutada, et “kindlustajate ja kindlustatute huvide vahel peaks olema õiglane tasakaal”.

⁽⁴⁴⁾ EÜT C 265, 13.10.1980.

5.6 Nendele kommentaaridele toetudes oli komisjonil võimalus koostada uus, parandatud ettepanek⁽⁴⁵⁾ mis arvestas komitee ja parlamendi poolt tehtud erinevate ettepanekutega. Siinkohal juhtis komisjon esmakordselt tähelepanu faktile, et "kindlustuslepingutega seotud seadusandluse koordineerimine kergendaks teenuste osutamist mõnes liikmesriigis selliste firmade jaoks, kes osutavad neid mõnes teises liikmesriigis". See oli üks esimestest kordadest, kus mainiti eesmärki saavutada finantsteenuste ühtne turg.⁽⁴⁶⁾

5.6.1 See komisjoni ettepanek direktiivi kohta pidi jõustuma 1. juulil 1983. Kuid seda ei võetud lõpuks vastu, tingituna poliitilise tahte puudumisest liikmesriikides.

5.7 Milline on komisjoni 1979/1980. aasta ettepaneku tähtsus tänapäeval?

5.7.1 Küsimustikule selles seoses saadetud vastused ning 16. aprillil 2004 peetud avalik kuulamine on osutanud üldiselt valitsevale konsensusele, et vaatamata asjaolule, et ettepanek on pärit 20 aasta tagusest ajast, tuleks seda tõsiselt kaaluda kui endiselt kaalukat panust ning head lähtepunkti uue algatuse seisukohalt selles valdkonnas.

5.7.2 Sellest hoolimata on samuti rõhutatud, et kehtivad nõuded kindlustuslepingute ühtlustamiseks ulatuvad tagasi kaugelt varasemasse aega kui 1980. aasta ettepanek, ning et soovitatavad reeglid peavad tulenema arutelust seaduste võrdleva süvauuringu üle.

6. Kooskõlastamise teed

6.1 Parimate lahenduste leidmine kasutades seaduste võrdlemise meetodit

6.1.1 Mistahes katsele ühtlustada Euroopa kindlustuslepinguõigust peaks eelnema ettevalmistav töö võrdleva õiguse alal. Sellise tööga tegeldakse akadeemilisel tasandil. Tegelikult on võrdlev töö juba lõpetatud üldise lepinguõiguse valdkonnas teosega *Euroopa lepinguõiguse põhimõtted*. Kindlustuslepinguõiguse valdkonnas on avaldatud ja avaldatakse oluline hulk võrdleva õigusala uurimistöö tulemusi.⁽⁴⁷⁾ Aastal 1999 asutas kadunud professor Reichert-Facilides projektrühma, "Euroopa kindlustuslepinguõiguse ümberformuleerimine". Selle rühma liikmed on kindlustusõiguse eksperdid ja esindavad erinevaid õiguskordi (EÜ-s ja väljaspool).

⁽⁴⁵⁾ K(80) 854 lõplik, 15.12.1980 — EÜT C 355, 31.12.1980)

⁽⁴⁶⁾ Konkreetselt olid komisjoni uued ettepanekud seotud:

- a) haiguskindlustuse väljaarvamise, nagu komitee ette pani;
- b) lepingute lõpetamise detailsemate protseduuridega, omistades liiga suurt tähtsust võimalusele säilitada muudetud lepingud, selle asemel et need lihtsalt tühistada, ning
- c) tõendamiskohustuse reeglite parema formuleerimisega.

⁽⁴⁷⁾ Vt *Basedow/Fock* (ed.), *Europäisches Versicherungsvertragsrecht*, Tübingen, I ja II köide 2002, III köide 2003; *Reichert-Facilides* (ed.), *Insurance Contracts*, in: *International Encyclopedia of Comparative Law* (lähemal ajal ilmuv).

6.1.2 Suunised parima lahenduse leidmiseks kindlustuslepinguõiguse jaoks võiksid olla järgmised: Kõigepealt tuleb arvestada kogu kindlustuslepinguõiguse põhiülesandega — pakkuda õiguslikku raamistikku, võimaldamaks toimivat kindlustajapoolset riskitaluvust ja tagamaks nii kindlustustegevuse enese korralik toimimine. Teiseks on oluline, et osapoolte vastandlikud huvid oleksid hoolikalt tasakaalustatud. Mis puutub sellesse aspekti, siis tuleb tunnustada kaasaegset suundumust anda poliisiomanikule suhteliselt kõrge kaitsetase.

6.1.3 Nende tähelepanekute alusel peaksid pingutused parandada sisemist kindlustusturgu keskendumata kohustuslikele reeglitele. Need reeglid on hädavajalikuks raamistikuks osapoolte autonoomsele lepingusõlmimisele ning takistavad samal ajal sisemist kindlustusturgu niikaua, kuni need ei ole ühtlustatud. Sellest tingituna ühtivad regulatoorsed vajadused kindlustusvaldkonnas sisemise kindlustusturu kooskõlastamise nõuetega.

6.2 Kooskõlastamise meetmed peavad andma poliisiomanikele kõrge kaitsetaseme

6.2.1 Kindlustuslepingu alaste seaduste — vähemalt nende poolkohustuslike sätete — eesmärgiks on nõrgema osapoolte kaitsmise ning funktsionaalsest vaatepunktist võib neid nimetada tarbijaseadusteks. Kuid traditsiooniliselt läheb poliisiomaniku kaitse kaugemale kui üldine tarbijaseadus: eraklientide järel on kindlustust võttes enam kaitstud väikeettevõtjad.

6.2.2 Euroopa tarbijaseadust ühtlustades peab EÜ andma tarbijatele kõrge kaitsetaseme (vt näit. EÜ-lepingu art 95 (3)). Seda kontseptsiooni rakendatakse ka õigusaktidele, mis põhinevad EÜ-lepingu teistel artiklitel, andes EÜ-le õiguspädevuse (kindlustusõiguse valdkonnas tavaliselt art 47 (2) ühenduses EÜ-lepingu art-ga 55). Selle tulemusel pakuks kindlustuslepinguõiguse ühtlustamine poliisiomanikele tugevat kaitset.

6.3 Miinimumstandardid või täielik kooskõlastamine?

6.3.1 Sisemise kindlustusturu hetkeprobleemide analüüs osutab selgelt, et kindlustuslepinguõiguse täielik kooskõlastamine on vajalik. Miinimumstandardite kooskõlastamine võimaldaks liikmesriikidel rakendada kõrgemat kaitsestandardit kui seda pakub Euroopa seadusandlus ning luua seega uusi takistusi sisemisele kindlustusturule.

6.3.2 Miinimumstandardid ei kahjustaks siseturu toimimist, kui kehtiv rahvusvahelise eraõiguse režiim asendatakse reeglitega, mis viiksid selle riigi seaduse kohaldamiseni, kus asub kindlustaja. Nii toodaks iga kindlustaja toote vastavalt oma riigi seadustele (mis võimaldaks vähemalt Euroopa miinimum-kaitsestandardit) ning saaks toodet müüa kõigis teistes liikmesriikides oma kodumaa seaduse kohaldamise alusel. Poliisiomanik võiks olla kindel, et saab minimaalsel tasemel standardkaitse vaatamata sellele, et allub välismaisele seadusele.

6.3.3 Kuid selline muutus rahvusvahelise eraõiguse režiimis ei ole ei tõenäoline ega soovitatav. Kõigepealt jätkaks selline muutus kindlustusteenuste tarbijad ilma tarbijakaitsest vastavalt Rooma konventsiooni artiklile 5, mis kaitseb "passiivset" tarbijat isegi sellistes valdkondades, kus tarbija materiaaloigus on kooskõlastatud. Teiseks rakendaksid kohtud poliisiomaniku elukohas kehtiva seaduse kohustuslikke reegleid; takistused siseturu toimimisele jääksid seetõttu alati alles. Kolmandaks tuleb märkida, et vastavalt Jurisdiktsiooni ja kohtuotsuste tunnustamise ning täideviimise määrusele võib kindlustaja kaevata poliisiomaniku ainult tolle asukohamaa kohtusse (vt art 12 (1)) väga väheste eranditega) ning poliisiomanik valib oma tegudele väga tõenäoliselt sama foorumi vastavalt art 9 (1) b).

6.3.4 Seega looks rahvusvahelise eraõiguse režiimi muutus olukorra, kus kohtud, kelle jurisdiktsiooni juhtum kuulub, peaksid enamikel juhtudel kohaldama välismaist seadust. See muudaks kindlustusküsimusi puudutavad kohtuasjad tülilamaks ja kulukamaks, isegi kui kindlustusõigus ise oleks ühtlustatud. Järelikult ei saa sellist lähenemisviisi soovitada. Põhimõtteliselt peaks rahvusvaheline eraõiguse režiim jääma selliseks nagu see on ning kindlustuslepinguõigus tuleks täielikult kooskõlastada. Kuid see avaldus ei eita võimalust parandada kehtivat rahvusvahelist eraõigusrežiimi; näit võidakse seni, kuni kindlustuslepinguõigus ei ole kooskõlastatud, lubada "euromobiilsel" kodanikul valida asukohamaa seaduse või selle riigi seaduse vahel, mille kodakondsus tal on.

6.4 Kas sisemine kindlustusturg vajab üldise lepinguõiguse kooskõlastamist?

6.4.1 Süstemaatilisel sisaldub kindlustuslepinguõigus üldises lepinguõiguses. See tähelepanek püsttab küsimuse, kas kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamine täidab oma eesmärgi ainult siis, kui kogu lepinguõigus (või vähemalt selle üldosa) on kooskõlastatud, või saab seda saavutada sellest sõltumatult. Viimane tundub olevat õige.

6.4.2 Nagu ülalpool mainitud, takistavad kohustuslikud reeglid sisemist kindlustusturgu ning seetõttu tuleks need kooskõlastada. Kuid üldine lepinguõigus on oma olemuselt mittekohustuslik. Mõned kohustuslikud reeglid on olemas. Tundub, et need reeglid ei ole liikmesriikide õiguskorra raames põhimõtteliselt nii erinevad, et nende mitte-kooskõlastamine häiriks sisemise kindlustusturu toimimist, ega ole neil tugevat mõju kindlustustootetele kui sellisele.

6.4.3 Erandeid võib täheldada. Kuid selliste eranditega saab tegelda kindlustussektori ühtlustamise raames. Tegelikult käsitletakse üht selliste reeglite näidet juba direktiivis ebaõiglaste lepingutingimuste kohta tarbijalepingutes,⁽⁴⁸⁾ mis kehtib ka tarbija kindlustuspoliiside kohta.⁽⁴⁹⁾ Euroopa tasandil tuleks ainult laiendada kindlustuslepingu seaduse rakendamise ulatust kõigile massiriskidele, et rahuldada sisemist kindlustusturgu.

6.4.4 Need argumendid ei ole mõeldud vaidlustamaks üldise lepinguõiguse kooskõlastamist. Nad jätkavad selle küsimuse EÜ institutsioonide ainuotsustusse. Tegelikult muudaks üldise lepinguõiguse kooskõlastamine kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamise lihtsamaks. Esitatud argumentidega püütakse lihtsalt demonstreerida, et kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamine võib oma eesmärgid iseseisvalt saavutada.

6.5 Valikulise vahendi loomine või riikide kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamine?

6.5.1 Erinevus riikide seadusandluse kooskõlastamise ja valikulise vahendi vahel

6.5.1.1 Tegevuskavas sidusama Euroopa lepinguõiguse saavutamiseks on rõhutatud võimalust võtta kasutusele valikuline vahend riikide lepinguõiguse kooskõlastamise või ühtlustamise asemel. Põhierinevusest kahe lähenemisviisi vahel tuleb näha faktis, et valikuline vahend jätkaks riikide lepinguseadused puudutamata. kui lepingu osapooled ei otsustaks mõne vahendi poolt ega vastu, olenevalt sellest, kas see vahend kasutaks *opt in* või *opt out* lähenemist. Sel viisil luuakse paralleelsed õiguskorrad (Euroopa ja riikide omad) ning osapooltel on lubatud nende režiimide vahel valida.

⁽⁴⁸⁾ Nõukogu direktiiv 93/13/EMÜ, 5. aprill 1993, ebaõiglaste lepingutingimuste kohta tarbijalepingutes; EÜT 1993 nr L 95/29.

⁽⁴⁹⁾ Kindlustussektorile iseloomulike ebaõiglaste klauslite detailse nimekirja võib vajaduse korral lisada, vt ESC omaalgatuslik arvamus tarbijate kohta kindlustusturul (CES 116/98, 29.1.98) ning Montpellier' ülikooli *Centre de Droit de la Consommation* poolt komisjoni ülesandel koordineeritud uurimus, (leping AO-2600/93/009263) mis käsitles ebaõiglasi klausleid kindlustuse teatud valdkondades ning samuti mida komisjon soovitas hiljuti tarbijakrediidi kohta (K(2002) 443).

6.5.1.2 Vastupidiselt asendaks riikide lepinguõiguse kooskõlastamine ja ühtlustamine traditsioonilised riikide lepinguõiguse kontseptsioonid Euroopa lahendusega. Osapooltel ei oleks võimalust valida oma riigi või Euroopa mudeli vahel.

6.5.2 Kahe lähenemisviisi eelised ja puudused

6.5.2.1 Sisemise kindlustusturu vaatevinklist on mõlemale lahendusele ühine üks ilmne eelis. nad kõrvaldavad õiguslikud tõkked poliiside turustamiselt kogu Euroopas ja võimaldavad poliisiomanikul ühenduse siseselt vabalt liikuda, ilma et kindlustuslepinguõiguse erinevused avaldaksid tema poliisile ebasoodsat mõju. Sel viisil võib tänapäeva olukorras eelistada mõlemat lähenemisviisi ning valik nende vahel on lõpptulemusena poliitika ja mitte põhimõtte küsimus.

6.5.2.2 Riigi kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamine võiks osutada tülikamaks kui valikulise vahendi sätestamine. Kuna see tooks kaasa riikide "traditsioonide" asendamise Euroopa lahendusega, võib riigi õiguseliit (nii praktikud kui akadeemikud) kõhelda, kas järgneda kooskõlastamise üleskutsele.

6.5.2.3 Ambivalentne faktor on korrelatsioon riigi seadusandluse sekkumise intensiivsuse ning tulemuste saavutamise kiiruse vahel siseturu jaoks. Kuna valikuline vahend ei likvideeriks riikide seadusandlust, võidakse seda käsitleda pehme lähenemisviisina ning seetõttu võib see osutada turgudele kergemini aktsepteeritavaks. Teisest küljest tuntakse hirmu, et valikuline vahend võib seada ühtse turu osalised (näit kindlustusfirmad ja maaklerid) äraootavale seisukohale — soovimata olla esimesed, ootaksid kõik osalised, et teised tegutseksid enne, ning püüaksid lõigata kasu konkurentide (halbade) kogemustest.

6.5.2.4 Või käsitataks valikulist vahendit võimaluse aknana, mida kõik esimesena avada sooviksid, näit müües kindlustusi internetis?

6.5.2.5 Kindlasti tooks kooskõlastamine kaasa koheseid tulemusi, sest ükski asjaosaline ei saaks vältida selle rakendamist. Teisest küljest võidakse sekkumist tajuda väga või isegi liiga tugevana.

6.5.2.6 Tehniline probleem seoses valikulise vahendiga on seotud faktiga, et see ei saa kooskõlastamist täielikult asendada. Seda võib kergesti demonstreerida, kui vaadata mootorsõidukite vastutuskindlustust. Mootorsõidukite vastutuskindlustusõiguse

kooskõlastamine on väga tähtis EÜ-kodanike mobiilsuse seisukohalt, sest see võimaldab õnnetusjuhtumite ohvrite hädavajalikku kaitset. On ilmne, et ohvrite kaitse ei tohi sõltuda asjaolust, et osapooled on kindlustuslepingut valides eelistanud Euroopa vahendit. Seega ei saa valikuline vahend asendada riikide mootorsõidukite vastutuskindlustusõiguse kooskõlastamist.

6.5.2.7 Lõpuks on esitatud küsimus, kas valikuline vahend saavutab tõhusaid tulemusi sellises valdkonnas nagu kindlustusõigus, mida iseloomustab osapooltevaheline tasakaalustamatus. Kas tegelikult teeksid valiku osapooled või langetaksid valiku ühepoolset kindlustajad *opt in* ja *opt out* klauslite abil oma kindlustuse üldtingimustes?

6.5.2.8 Kas Euroopa kindlustuslepinguseaduse eesmärk saavutatakse riikide seadusandluse kooskõlastamise või valikulise vahendi loomise teel ei ole põhiküsimus. Kuid seda küsimust tuleb hoolikalt käsitleda.

6.6 EL-i ühiste üldiste kindlustustingimuste väljatöötamine?

6.6.1 Lõpuks võib esitada küsimuse, kas seadusandluse kooskõlastamist võiks asendada EL-i ühiste üldiste kindlustustingimuste väljatöötamine. Mure kindlustajate pärast, kes peaksid arvestama iga liikmesriigi iga üksiku seadusega väheneks tõepoolest (kuigi ei kaoks täiesti), kui selle nimel pingutatakse ühiselt ning EÜ-institutsioonide toetusel.

6.6.2 Sellest hoolimata ei saa sellist lähenemist tervitada. Esiteks võivad üle-euroopalised üldtingimused arvestada erinevustega riikide seadustes, kuid nõuavad endiselt eraldi riskihinnangut ning võivad olla EL-i mobiilsetele kodanikele ebasoodsad.

6.6.3 Lisaks tooks selline lähenemine kaasa näidistingimuste loomise, millel oleks halb mõju konkurentidele kindlustusturgudel. Tuleb meenutada, et üks peamistest sammudest ühtse kindlustusturu loomisel oli liikmesriikide õiguse kaotamine kontrollida süstemaatiliselt kindlustuse üldtingimusi enne nende turuletoomist.⁽⁵⁰⁾ Selline kontroll toob kaasa kindlustustoodete mitmekesisuse puudumise, valikuvabaduse vähenemise klientidele ning seeläbi vähenenud konkurentsi. EL-i ühiste üldiste kindlustustingimuste väljatöötamises peitub struktuuralselt sarnane oht.

⁽⁵⁰⁾ Vt art. 29 Kolmas kahjukindlustuse direktiiv; art 34 Elukindlustusdirektiiv.

7. Kooskõlastamise valdkonnad

7.1 Ülalpool osutati, et kooskõlastada tuleb kindlustuslepingu seaduse kohustuslikud reeglid. Omaette küsimuseks on, kas kooskõlastada tuleb kõik kindlustuslepinguseaduse valdkonnad või ainult mõned konkreetsed valdkonnad.

7.2 Kindlustusõigus jaotatakse tavaliselt üldosaks, milles sisalduvad reeglid, mis kehtivad kõigi kindlustuslepingute kohta, ning kindlustuse spetsiifilisi valdkondi puudutavateks seadusteks. Kerkib küsimus, kas sisemine kindlustusturg nõuab üldiste, spetsiifiliste või üldiste ja spetsiifiliste reeglite kooskõlastamist.

7.3 Teoreetiliselt on mõlemat vaja: nii kindlustusõiguse üldised kui spetsiifilisi valdkondi puudutavad reeglid mõjutavad toodet ja takistavad seega seisemise kindlustusturu toimimist, näit. kindlustusvõtja kohustusi puudutavad reeglid, mida regulaarselt leidub üldosas, mõjutavad riski ja preemia suhet sama palju nagu spetsiifilised reeglid, mis puudutavad näit seda spetsiifilist kindlustust reguleerivat elukindlustust. Seega ei peaks kooskõlastamisel põhimõtteliselt eristama kahe reeglite kogumi vahel.

7.4 Kuid kooskõlastamist võib saavutada etapiviisiliselt. Sel juhul tuleb koostada prioriteetide nimekiri. Siinkohal tundub olevat vajalik kooskõlastada esmalt üldosa. Mitmed kindlustusvaldkonnad ei allu spetsiifilistele ja kohustuslikele⁽⁵¹⁾ reeglitele, vaid ainult üldistele reeglitele kehtiva riikliku kindlustuslepinguseaduse tingimuste raames. Seega on kõige pakilisem kooskõlastada kindlustuslepingu seaduse üldised reeglid, kuivõrd need on kohustuslikud. See kooskõlastamine lubaks koheselt luua sisemise kindlustusturu kõigis valdkondades, mis ei kuulu spetsiifiliste ja kohustuslike õiguslike reeglite alla. Kuid kui see ülesanne on täidetud, tuleks katta ka reguleeritud valdkonnad nagu elu- ja tervisekindlustus.

7.5 Esimesel etapil võiks kooskõlastada järgmist tüüpi reeglid:

- a) lepingueelsed kohustused, põhiliselt info;
- b) lepingu koostamine;
- c) kindlustuspoliis, laad, sisu ja formaalsed nõuded;
- d) lepingu kestvus, pikendamine ja lõpetamine;
- e) kindlustusvahendajad;
- f) riski suurenemine;
- g) kindlustuspreemia;
- h) kindlustusjuhtum;

⁽⁵¹⁾ Mitmed spetsiifilisi valdkondi puudutavad sätted, mis sisalduvad riikide kindlustuslepingu alastes seadustes, ei ole kohustuslikud ega kujuta seetõttu isenesest takistust siseturu toimimisele.

i) kindlustus kolmanda osapoole arvel.

8. Lõppjärelused ja soovitused

8.1 Tänapäeval kujutab kindlustus endast olulist teenust professionaalide ning professionaalide ja tarbijate vahelistes kaubandussuhetes.

8.2 Mõned kindlustuslepingute sõlmimist ja kehtivust puudutavad aluspõhimõtted on EL-i liikmesriikide õigussüsteemides üldiselt erinevad.

8.3 Selline asjade seis takistab selle finantsinstrumendi piiriülest turustamist ning segab järelkult siseturu väljakujunemist selles valdkonnas.

8.4 Nende kohustuslike reeglite, mida tuntakse kindlustusõiguse "üldosana", kooskõlastamise määr võiks anda otsustava panuse terve rea takistuste ja raskuste eemaldamiseks, millega seisavad piiriüleste kindlustustehingute teostamisel silmitsi kindlustusfirmad, kindlustusvahendajad ja kindlustatud isikud ning poliisiomanikud, vaatamata sellele, kas tegemist on professionaalide või füüsilisest isikust klientidega.

8.5 Seda seisukohta jagavad üksmeelselt kõik huvitatud osapooled, kellega selles küsimuses konsulteeriti või kellega küsimuse kuulamisel räägiti.

8.6 Ollakse arvamusel, et kooskõlastamisele tuleks läheneda järkjärgult, seades algselt eesmärgiks kindlustuslepingu vaba-tahtliku mudeli võimaliku vastuvõtmise, mille kõik tingimused ja komponendid oleksid seevastu kohustuslikud.

8.7 Ettevalmistused peavad arvestama komisjoni 1979-80 direktiivis tehtud ettepanekutega huvitatud osapoolte, kodanikuühiskonna esindajate ja liikmesriikide regulatiivorganite poolt tehtud kommentaaride ja analüüside valguses, ning pöörates vajalikku tähelepanu muutustele, mis on selles sektoris vahepealse aja jooksul toimunud.

8.8 Ühenduse instrumendina tuleks kasutada määrust, mille õiguslikuks aluseks on lepingu artikkel 95.

8.9 Käesolevas arvamuses esitatud kommentaaride põhjal soovib EMSK komisjonil tungivalt avada see toimik uuesti ning alustada võrdleva õiguse ja riikides kindlustuslepingute valdkonnas levinud praktika uurimist, kinnitamaks, et on vajalik, soovitatav ja võimalik jätkata pingutusi kooskõlastada kindlustuslepinguõigus ühenduse tasandil.

8.10 Selliste pingutuste puhul tuleb arvestada, mida akadeemilised uurijad antud valdkonnas juba saavutanud on.

8.11 EMSK soovib komisjonile, et selline töö tehtaks teatavaks ning esitataks avalikule arutelule eriti rohelise paberi näol, mis on oluliseks aluseks, millelt lähtuvalt valmistada ette instrument, mida peetakse ühenduse kõige vajalikumaks instrumendiks.

8.12 EMSK on teadlik, et ainult liikmesriikide selge poliitilise tahtega edendada kindlustuslepingu õiguse kooskõlastamise

algatust on võimalik viia ellu see suur panus sisemise finants-teenuste turu väljakujunemisse.

8.13 EMSK teeb Euroopa Parlamendile ettepaneku ühineda selle algatusega ja omistada sellele vajalikul määral prioriteet-sust oma poliitilises päevakorras, avaldades uuesti toetust kindlustuslepinguõiguse üldosa kohustuslike reeglite kooskõlastamisele.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Turism ja sport: tulevikuväljakutsed Euroopale"

(2005/C 157/02)

Tulenevalt töökorra artikli 29 lõikest 2 otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 29. jaanuaril 2004 koostada arvamuse teemal "Turism ja sport: tulevikuväljakutsed Euroopale".

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 10. novembril 2004. Raportöör oli hr **Pesci**.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 413. plenaaristungil (15. detsembri 2004 istungil) käesoleva arvamuse vastu 144 poolt-, 1 vastu- ja 2 erapooletu häälega.

Eessõna

Rahvaste, linnade ja kogukondade arengut soodustab teiste austamisel põhinevate positiivsete väärtuste vahetamine ja jagamine ning vastastikuse mõistmise, sallivuse ja külalislahkuse soodustamine, samuti vastastikune valmidus jagada omandatud kogemusi ning teha tulevikuplaane.

Järjest dünaamilisemas ühiskonnas, mida iseloomustavad ulatuslikud sotsiaalsed, geopoliitilised ja tehnoloogilised muutused, mille käigus väärtuste areng peab olema vähemalt sama kiire kui materiaalne progress, on oluline kinni haarata igast võimalusest nende väärtuste tugevdamiseks ja levitamiseks, olgu see siis suur või väike.

Turismi- ja spordivaldkonnad sobivad oma olemuselt väärtuste tugevdamiseks ja levitamiseks. Nad on iseseisvad ühiskondlik-kultuurilised tegevusalad, millel on ühtlasi ka majanduslik aspekt, mis on omavahel tihedasti põimunud ning jagavad mitmeid ühiseid põhiväärtusi — intellektuaalne uudishimu, avatus muutustele ja õppimisele ning võrdsete mängureeglite põhimõtte.

Turism ja sport võivad anda oma panuse ka Lissaboni strateegia eesmärkide saavutamisele, mis on suunatud Euroopa muutmisele 2010. aastaks maailma kõige konkurentsivõimelisemaks teadmuspõhiseks majanduseks. Nende valdkondade kasvav majanduslik mõju on EL-i riikide majandusi edasiviiv jõud.

Euroopa põhiseaduse lepingu eelnõu vastuvõtmine, milles esmakordselt tunnustatakse turismi kuulumist EL-i pädevusse, suurendab veelgi selle panuse tähtsust. EMSK näeb selles esimest määrava tähtsusega sammu Euroopa poliitika suunas turismi arendamiseks, toetamiseks ja kooskõlastamiseks ning tervitab sporti käsitleva artikli lülitamist eeltoodud põhiseaduse lepingu eelnõusse.

1. Sissejuhatus

1.1 Turism ja sport on valdkonnad, mille osatähtsus Euroopa majanduslikus õitsengus ja ühiskondlikus heaolus kasvab pidevalt. Nende võtmetähtsust tunnustatakse kogu maailmas.