

Cauza C-18/24

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

11 ianuarie 2024

Instanța de trimitere:

Nejvyšší správní soud (Republica Cehă)

Data deciziei de trimitere:

29 decembrie 2023

Reclamantă:

NOVIS Insurance Company, NOVIS Versicherungsgesellschaft,
NOVIS Compagnia di Assicurazioni, NOVIS Poist'ovňa a.s.

Pârâtă:

Česká národní banka

[omissis] [procedura națională] **ORDONANȚĂ**

Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă, Republica Cehă) [omissis] în litigiul dintre reclamantele: **NOVIS Insurance Company, NOVIS Versicherungsgesellschaft, NOVIS Compagnia di Assicurazioni, NOVIS Poist'ovňa a.s.**, cu sediul în [omissis] Bratislava, [omissis], și pârâta **Česká národní banka** (Banca Națională a Cehiei, Republica Cehă), cu sediul în [omissis] Praga 1, privind contestarea deciziei consiliului de administrație al Česká národní banka (Banca Națională a Cehiei) din 21 ianuarie 2021, număr de dosar 2021/007794/ CNB/110/01, în procedura privind recursul formulat de reclamantă împotriva hotărârii Městský soud v Praze (Tribunalul Municipal din Praga, Republica Cehă) din 19 octombrie 2022, în dosarul 6 Af 9/2021-105,

a hotărât următoarele:

- I. Adresează Curții de Justiție a Uniunii Europene următoarele întrebări preliminare:

1. **Articolul 155 din Directiva 2009/138/CE [omissis] (Solvabilitate II) trebuie interpretat în sensul că se aplică și în cazurile în care autoritatea de supraveghere din statul membru gazdă supraveghează respectarea obligațiilor prevăzute în Regulamentul 1286/2014 (PRIIP) sau în Directiva 2016/97 [omissis] (IDD)?**
2. **În cazul unui răspuns afirmativ, articolul 155 din Directiva Solvabilitate II conferă autorității de supraveghere din statul de origine competențe prevalente și impune autorității de supraveghere din statul gazdă obligația de a epuiza în primă instanță procedurile de informare și de luare a măsurilor de remediere a situațiilor neregulate prevăzute la alineatele (1), (2) și (3) din acest articol din Directivă, inclusiv în cazul în care sunt aplicate sancțiuni administrative în sensul alineatelor (5) și (6) din acest articol din Directivă?**

II. [omissis] [procedura națională]

M o t i v a r e :

I. Obiectul procedurii

- 1 Reclamanta este o societate comercială și întreprindere de asigurare slovacă care își desfășoară activitatea în domeniul asigurărilor de viață. Pe teritoriul Republicii Cehe, reclamanta are o sucursală cu sediul la Praga, în temeiul libertății de stabilire. Pârâta este autoritatea de supraveghere din Republica Cehă, ca stat membru gazdă al Uniunii Europene. Pârâta a găsit reclamanta vinovată de trei abateri administrative pentru care a aplicat o amendă de 1 000 000 de coroane cehe (CZK).
- 2 Prima abatere administrativă a constat în încălcarea obligațiilor prevăzute la articolul 6 alineatul (1), la articolul 8 alineatul (3) litera (c) punctele (ii), (iii) și (iv) și la articolul 8 alineatul (3) litera (f) din Regulamentul (UE) nr. 1286/2014 al Parlamentului European și al Consiliului privind documentele cu informații esențiale referitoare la produsele de investiții individuale structurate și bazate pe asigurări (denumit în continuare „Regulamentul PRIIP”) și a fost examinată în temeiul articolului 179 alineatul (1) din zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu (Legea nr. 256/2004 privind desfășurarea activității pe piața de capital, denumită în continuare „Legea privind piața de capital”). În special, potrivit pârâtei, reclamanta nu s-a asigurat că informațiile referitoare la produse, din documentele sale cu informații esențiale (Key Information Documents - KID), sunt precise, corecte, clare, consecvente cu documentele contractuale cu caracter obligatoriu și neechivoce și că documentele cu informații esențiale conțin toate informațiile care au calitatea și amploarea impuse de dispozițiile aplicabile ale dreptului Uniunii.
- 3 A doua și a treia abatere administrativă au constat în încălcarea obligațiilor prevăzute de zákon č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění (Legea nr.

170/2018 privind distribuția de asigurări și reasigurări, denumită în continuare „Legea privind distribuția de asigurări”), care transpune Directiva (UE) 2016/97 a Parlamentului European și a Consiliului [omissis] privind distribuția de asigurări (denumită în continuare „Directiva IDD”). A doua abatere administrativă a fost examinată în temeiul articolului 110 alineatul (1) litera (c) din Legea privind distribuția de asigurări și a constat în încălcarea de către reclamantă a obligațiilor ce îi revin unei întreprinderi de asigurare de a institui, de a menține și de a aplica măsuri de control al activității cu privire la agenții independenți care acționează în numele său, inclusiv în ceea ce privește controlul respectării legii prevăzut la articolul 48 alineatul (1) litera (a) din legea menționată. A treia abatere administrativă a fost examinată în temeiul articolului 114 alineatul (1) punctul 1 din Legea privind distribuția de asigurări și a constat în încălcarea de către reclamantă a obligației de a oferi consumatorului, înainte de încheierea unui contract de asigurare capital, consultanța prevăzută la articolul 78 din legea menționată.

- 4 În cursul procedurii administrative, pârâta a examinat alegația reclamantei potrivit căreia pârâta nu avea competența de a desfășura proceduri penal-administrative, invocând articolul 110 din zákon č. 277/2009 Sb, o pojišťovnictví (Legea nr. 277/2009 privind asigurările, denumită în continuare „Legea privind asigurările”), care transpune articolul 155 din Directiva Parlamentului European și a Consiliului 2009/138/CE [omissis] privind accesul la activitate și desfășurarea activității de asigurare și de reasigurare (denumită în continuare „Directiva Solidaritate II”), care, în opinia sa, reglementează chestiunea convergenței supravegherii întreprinderilor de asigurare dintr-un alt stat membru. Potrivit reclamantei, pârâta, în calitatea sa de autoritate de supraveghere a statului gazdă, nu a respectat dispozițiile menționate mai sus ale legii și ale Directivei, nu a informat autoritatea de supraveghere a statului de origine cu privire la presupusa încălcare în statul membru gazdă și nu a așteptat ca respectiva autoritate să ia măsurile adecvate, dacă era cazul, pentru eliminarea de către reclamantă a neregulilor. Astfel, potrivit reclamantei, pârâta nu avea competența de a desfășura singură procedura de sancționare față de reclamantă. În schimb, pârâta consideră că dispozițiile privind supravegherea din Legea privind piața de capital și Legea privind distribuția de asigurări reprezintă reglementări distincte (bazate pe alte dispoziții ale dreptului Uniunii decât Directiva Solvabilitate II) și, prin urmare, nu au legătură cu dispozițiile privind supravegherea din Legea privind asigurările. În opinia pârâtei, dispozițiile speciale din Legea privind piața de capital și Legea privind distribuția de asigurări prevalează asupra dispozițiilor din Legea privind asigurările. În opinia pârâtei, reclamanta a încălcat obligațiile care îi revin în temeiul Legii privind piața de capital și Legii privind distribuția de asigurări, pentru care a fost sancționată în mod direct, iar nu obligațiile care îi revin în temeiul Legii privind asigurările.
- 5 De asemenea, Městský soud v Praze (Tribunalul Municipal din Praga), în hotărârea atacată citată în partea introductivă, nu a considerat acest motiv ca fiind întemeiat și a respins acțiunea formulată. Městský soud (Tribunalul Municipal) a confirmat concluzia pârâtei potrivit căreia, în speță, nu ar fi trebuit să se aplice Legea privind asigurările, care reglementează condițiile generale de asigurare, pe

care reclamanta nu le încălcase, ci doar Legea privind piața de capital și Legea privind distribuția de asigurări, care reglementează segmente specializate de servicii prestate de întreprinderile de asigurare vizate de abaterile administrative comise de reclamantă.

- 6 Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) este obligată, în cadrul controlului judiciar al hotărârii atacate a Městský soud v Praze (Tribunalul Municipal din Praga), să analizeze motivul de recurs al reclamantei [(în prezent reclamantă) în procedura în fața Curții Administrative Supreme], potrivit căruia articolul 110 din Legea privind asigurările, întemeiat pe articolul 115 din Directiva Solvabilitate II, ar trebui să se aplice în toate activitățile de supraveghere privind sectorul asigurărilor. În opinia reclamantei, atât articolul 110 din Legea privind asigurările, cât și articolul 115 din Directiva Solvabilitate II se referă la neexecutarea obligațiilor/nerespectarea dispozițiilor legale în general și, prin urmare, nu se limitează la încălcări ale obligațiilor care decurg din Legea privind asigurările sau ale obligațiilor impuse prin lege în temeiul Directivei Solvabilitate II. Chiar dacă reclamanta a fost sancționată pentru încălcarea Legii privind piața de capital și a Legii privind distribuția de asigurări, rămâne totuși o încălcare a obligațiilor în activitatea de asigurare. Reclamanta consideră că nici Regulamentul PRIIP (și nici Legea privind piața de capital, care se raportează la acesta la nivel național), nici Directiva IDD (și nici dispozițiile naționale ale Legii privind piața de capital care o transpun) nu sunt norme independente de normele de bază care reglementează sectorul asigurărilor, ci sunt dispoziții complementare, indisolubil legate de dispozițiile Legii privind asigurările (care transpun Directiva Solvabilitate II), care ar fi trebuit să fie aplicată în cauză. În opinia reclamantei, neaplicarea de către pârâtă a articolului 110 din Legea privind asigurările a condus la nelegalitatea deciziei administrative emise de aceasta.

II. Dispozițiile de drept al Uniunii și de drept național invocate

- 7 În conformitate cu articolul 155 din Directiva Solvabilitate II, care, conform titlului său, reglementează procedura în cazul în care întreprinderile de asigurare nu respectă dispozițiile legale:

În cazul în care autoritățile de supraveghere ale unui stat membru gazdă stabilesc că o întreprindere de asigurare care are o sucursală sau care desfășoară activități în baza libertății de a presta servicii pe teritoriul statului în cauză nu respectă dispozițiile legale care se aplică acesteia în acel stat membru, acestea impun întreprinderii de asigurare să remedieze situația neregulamentară (alineatul 1).

În cazul în care întreprinderea de asigurare în cauză nu ia măsurile necesare, autoritățile de supraveghere ale statului membru în cauză informează autoritățile de supraveghere ale statului membru de origine cu privire la aceasta. Autoritățile de supraveghere din statul membru de origine, cu prima ocazie, iau toate măsurile adecvate pentru a se asigura că întreprinderea de asigurare în cauză remediază situația neregulamentară. Autoritățile de supraveghere din statul

membru de origine informează autoritățile de supraveghere din statul membru gazdă cu privire la măsurile luate (alineatul 2).

În cazul în care, în pofida măsurilor adoptate de statul membru de origine sau din cauza faptului că măsurile respective se dovedesc a fi inadecvate sau lipsesc cu desăvârșire în statul membru în cauză, întreprinderea de asigurare continuă să încalce dispozițiile legale în vigoare în statul membru gazdă autoritățile de supraveghere din statul membru gazdă după ce informează autoritățile de supraveghere ale statului membru de origine, pot adopta măsurile adecvate pentru a preveni sau penaliza neregulile ulterioare, inclusiv, în măsura în care este strict necesar, pentru a împiedica întreprinderea în cauză să mai încheie noi contracte de asigurare pe teritoriul statului membru gazdă (alineatul 3).

[notă: sublinierea a fost adăugată de Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă)]

8 *În conformitate cu articolul 155 alineatul (5) din această Directivă, alineatele (1), (2) și (3) nu aduc atingere competenței statelor membre de a sancționa încălcarea legii de pe teritoriul lor, iar în conformitate cu articolul 155 alineatul 6 din această Directivă, în cazul în care o întreprindere de asigurare care a încălcat legea are o unitate sau deține o proprietate în statul membru în cauză, autoritățile de supraveghere din statul membru respectiv, în conformitate cu legislația națională, pot aplica unității sau proprietății sancțiunile administrative prevăzute la nivel național pentru încălcarea legii.*

9 *În ordinea juridică cehă, articolul 155 din Directiva Solvabilitate II a fost transpus în articolul 110 din Legea privind asigurările, care reglementează supravegherea activităților întreprinderilor de asigurare din alt stat membru după cum urmează:*

(1) În cazul în care Česká národní banka [Banca Națională a Cehiei] constată că o întreprindere de asigurare dintr-un alt stat membru care desfășoară activități de asigurare sau de reasigurare pe teritoriul Republicii Cehe în temeiul dreptului de a înființa filiale sau în temeiul libertății de a presta servicii cu caracter temporar nu respectă obligațiile impuse acestor activități în Republica Cehă, aceasta va obliga respectiva întreprindere de asigurare să remedieze neregulile constatate în termenul stabilit de Česká národní banka [Banca Națională a Cehiei].

(2) În scopul stabilirii sau verificării faptelor menționate la alineatul (1), Česká národní banka [Banca Națională a Cehiei] poate cere unei astfel de întreprinderi de asigurare să prezinte documentele, informațiile și explicațiile necesare cu privire la activitatea sa pe teritoriul Republicii Cehe, iar întreprinderea de asigurare este obligată să le prezinte.

(3) În cazul în care o întreprindere de asigurare din alt stat membru nu remediază neregulile menționate la alineatul (1) în termenul prevăzut, Česká národní banka [Banca Națională a Cehiei] informează autoritatea de supraveghere din statul membru de origine cu privire la aceasta.

(4) *În cazul în care măsurile de remediere impuse de autoritatea de supraveghere din statul membru de origine nu duc la eliminarea neregulilor constatate în activitatea întreprinderii de asigurare din alt stat membru sau în cazul în care nu se impune nicio măsură de remediere, Česká národní banka [Banca Națională a Cehiei] va aplica întreprinderii de asigurare o amendă sau interdicția de a încheia noi contracte de asigurare sau de reasigurare pe teritoriul Republicii Cehe și de a prelungi obligațiile care decurg din contractele deja încheiate. Česká národní banka [Banca Națională a Cehiei] informează autoritatea de supraveghere din statul membru de origine cu privire la această decizie. Česká národní banka [Banca Națională a Cehiei] poate, în același timp, să sesizeze Autoritatea Europeană Bancară cu o cerere de asistență.*

(5) *În cazul unor situații de urgență, Česká národní banka [Banca Națională a Cehiei] acționează în conformitate cu alineatul (4) fără a aplica procedura prevăzută la alineatele (1)-(3).*

III. Analiza întrebărilor preliminare adresate

- 10 Având în vedere cele de mai sus, Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) este obligată să facă o analiză a chestiunii juridice dacă articolul 155 din Directiva Solvabilitate II (și, prin urmare, și dispoziția națională de transpunere – articolul 110 din Legea privind asigurările) se aplică și în cazurile supravegherii de către autoritatea de supraveghere din statul gazdă (pârâta) în ceea ce privește respectarea de către o întreprindere de asigurare dintr-un alt stat membru (reclamanta) a obligațiilor prevăzute în Regulamentul PRIIP sau în Directiva IDD.
- 11 În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea de mai sus, Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) va trebui să examineze dacă din articolul 155 din Directiva Solvabilitate II (și, prin urmare, și din dispoziția națională de transpunere – articolul 110 din Legea privind asigurările) decurg competențe prevalente ale autorității de supraveghere din statul de origine și obligația autorității de supraveghere din statul gazdă (pârâta) de a epuiza în primă instanță procedurile de informare și de luare a măsurilor de remediere a situațiilor neregulate prevăzute la articolul 155 alineatele (1), (2) și (3) din Directivă și la articolul 110 alineatele 1, 3 și 4 din Zpoj, inclusiv în cazul în care sunt aplicate sancțiuni administrative în sensul articolului 155 alineatele (5) și (6) din Directivă, sau dacă autoritatea de supraveghere din statul gazdă poate să procedeze la penalizarea și impunerea de sancțiuni administrative fără a întreprinde alte acțiuni.
- 12 În conformitate cu articolul 267 litera (b) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) este obligată să sesizeze Curtea de Justiție a Uniunii Europene (denumită în continuare „CJUE” sau „Curtea”), atunci când în fața sa este invocată o chestiune referitoare la validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii. Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) consideră că, în prezenta cauză, sunt îndeplinite condițiile pentru o cerere de decizie preliminară.

- 13 Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) nu are cunoștință ca chestiunea privind interpretarea articolului 155 din Directiva Solvabilitate II, în măsura relevantă pentru prezenta cauză, să fi fost clarificată în jurisprudența CJUE (nu este un *acte éclairé*). În același timp, în calitate de instanță națională de ultim grad, aceasta trebuie să fie deosebit de vigilentă în aprecierea sa referitoare la o eventuală lipsă a unei îndoieli rezonabile cu privire la interpretarea corectă a dispoziției Uniunii în cauză și să țină seama în special de obiectivul urmărit de procedura preliminară, care este de a asigura unitatea de interpretare a dreptului Uniunii (Hotărârea Marii Camere a CJUE din 6 octombrie 2021, *Conorzio Italian Management*, C-561/19, ECLI:EU:C:2021:799, punctul 49). Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) este convinsă că niciuna din variantele interpretative posibile de mai jos nu poate fi considerată, în mod neechivoc și fără îndoială rezonabilă, ca fiind în mod clar mai convingătoare decât cealaltă variantă (și, prin urmare, ca *acte clair*), motiv pentru care adresează întrebările preliminare din dispozitivul prezentei ordonanțe.

III.1 Referitor la prima întrebare: aplicarea articolului 155 din Directiva Solvabilitate II

- 14 Referitor la prima întrebare, dacă articolul 155 din Directiva Solvabilitate II se aplică și în cazurile în care autoritatea de supraveghere din statul membru gazdă supraveghează respectarea de către o întreprindere de asigurare dintr-un alt stat membru a obligațiilor prevăzute în Regulamentul PRIIP sau în Directiva IDD, Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) consideră că există o **primă interpretare posibilă** conform căreia formularea de la articolul 155 alineatul (1) din Directiva Solvabilitate II „o întreprindere de asigurare [omissis] nu respectă dispozițiile legale care se aplică” [în limba engleză: *is not complying with the legal provisions applicable to it*; în limba franceză: *ne respecte pas les dispositions légales [omissis] qui lui sont applicables*] ale statului gazdă, este interpretată doar în sensul că nu respectă **dispozițiile care instituie cerințele legale de drept material care decurg din această directivă**. Într-un astfel de caz, procedura prevăzută la articolul 155 din Directiva Solvabilitate II nu s-ar aplica, prin urmare, supravegherii respectării obligațiilor prevăzute de Regulamentul PRIIP sau de Directiva IDD.
- 15 Această interpretare este susținută de reglementările privind supravegherea și autoritățile de supraveghere din capitolul III din Directiva Solvabilitate II. În timp ce, conform directivei, obiectivul principal al supravegherii este, în general, *protejarea deținătorilor de polițe de asigurare și a beneficiarilor* (articolul 27), un obiectiv secundar este *stabilitatea sistemelor financiare din Uniunea Europeană* (articolul 28), care corespunde și titlului prescurtat al directivei. În plus, supravegherea se bazează pe o *abordare prospectivă în funcție de riscuri* [articolul 29 alineatul (1)]. Conform considerentului (14) din preambul, protejarea deținătorilor de polițe de asigurare presupune că întreprinderile de asigurare și reasigurare sunt supuse unor cerințe eficiente de solvabilitate care determină o alocare eficientă a capitalului în Uniunea Europeană. Conform considerentului (24) din preambul, autoritățile de supraveghere ale statului membru de origine ar

trebui să fie responsabile de monitorizarea situației financiare a întreprinderilor de asigurare și reasigurare.

- 16 Mai presus de toate, însă, articolul 30 din Directiva Solvabilitate II, care reglementează domeniul de aplicare al supravegherii stabilite prin directivă, prevede că *supravegherea financiară a întreprinderilor de asigurare și de reasigurare, inclusiv a activităților pe care le desfășoară prin intermediul sucursalelor sau în regim de libertate de a presta servicii, ține exclusiv de competența statului membru de origine* (alineatul 1). *Supravegherea financiară prevăzută la alineatul (1) include verificarea, pentru ansamblul activităților întreprinderii de asigurare și de reasigurare, a solvabilității acesteia, a constituirii rezervelor sale tehnice, a activelor sale și a fondurilor proprii eligibile, în conformitate cu normele sau cu practicile adoptate în statul membru de origine în temeiul dispozițiilor adoptate la nivel comunitar [omissis]* (alineatul 2). Iar în conformitate cu articolul 36 alineatul (1) din Directivă, care reglementează procesul de supraveghere, *statele membre se asigură că autoritățile de supraveghere analizează și evaluează strategiile, procesele și procedurile de raportare instituite de întreprinderile de asigurare și de reasigurare în vederea respectării actelor cu putere de lege și actelor administrative adoptate în temeiul prezentei directive*, cu mențiunea că din enumerarea de la alineatul (2) din articolul respectiv reiese că este vorba de monitorizarea situației financiare a întreprinderilor de asigurare, ceea ce corespunde, de asemenea, titlului prescurtat al Directivei Solvabilitate II și celei mai mari părți din restul conținutului acesteia.
- 17 Prin urmare, în această primă variantă de interpretare, pare logică interpretarea articolului 155 din Directiva Solvabilitate II ca o continuare a reglementărilor privind supravegherea din capitolul III din directivă (și anume, supravegherea financiară) și, prin urmare, ar trebui să se aplice numai în cazul unei încălcări a dispozițiilor care transpun cerințele Directivei Solvabilitate II.
- 18 Cu toate acestea, în opinia Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă), nu poate fi exclusă nici **o a doua interpretare posibilă**, care evidențiază economia Directivei Solvabilitate II, în care articolul 155 se regăsește abia în capitolul VIII, intitulat *Dreptul de stabilire și libertatea de a presta servicii*, al cărui obiect și scop este de a armoniza toate măsurile de supraveghere a activităților de asigurare. Conform acestei variante de interpretare, formularea „*o întreprindere de asigurare [omissis] nu respectă dispozițiile legale*“ de la articolul 155 alineatul (1) din Directiva Solvabilitate II ar trebui, prin urmare, să fie interpretată în sensul că **nu respectă nicio dispoziție legală care aplică cerințele Uniunii cu privire la statutul și activitățile întreprinderilor de asigurare** (așadar nici alte dispoziții legale nu doar pe cele ce emană din Directiva Solvabilitate II). Prin urmare, procedura prevăzută în acest articol se aplică tuturor activităților de supraveghere ale autorităților de supraveghere a întreprinderilor de asigurare.
- 19 Această variantă de interpretare este susținută de considerentul (11) al directivei, care subliniază că directiva constituie un instrument esențial pentru realizarea

pieței interne. Din acest motiv, în conformitate cu acest considerent, se consideră oportună realizarea unei asemenea armonizări necesare și suficiente pentru a obține recunoașterea mutuală a autorizațiilor și a sistemelor de supraveghere și, prin urmare, a unei autorizații unice valabile pe întreg teritoriul Comunității și care permite efectuarea supravegherii unei întreprinderi de către statul membru de origine, fără ca această supraveghere să fie în vreun fel specificată sau limitată. De asemenea, în considerentul (18) se subliniază că *autoritățile de supraveghere din statele membre ar trebui să dispună de toate mijloacele necesare pentru a asigura o desfășurare ordonată a activității întreprinderilor de asigurare și reasigurare în întreaga Comunitate, indiferent dacă acestea sunt realizate în baza dreptului de stabilire sau a libertății de a furniza servicii.*

- 20 În conformitate cu această variantă de interpretare, capitolul III din Directivă ar reglementa, prin urmare, un singur segment al supravegherii, și anume supravegherea financiară, adică supravegherea situației financiare a întreprinderilor de asigurare. Având în vedere că scopul Directivei este de a încerca armonizarea tuturor segmentelor de supraveghere și a tuturor activităților autorităților de supraveghere în domeniul asigurărilor, așadar de a încerca să maximizeze aplicarea principiului supravegherii întreprinderilor de asigurare de către statul membru de origine (în terminologia anterioară a principiului supravegherii de către statul membru de origine), articolul 155 din Directiva Solvabilitate II va avea, de asemenea, un impact asupra supravegherii altor cerințe legale de drept material privind statutul și activitățile întreprinderilor de asigurare.
- 21 În încheierea acestei secțiuni, Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) precizează că îi este cunoscut conținutul Hotărârii CJUE din 28 aprilie 2009, *Comisia/Italia*, C-518/06, ECLI:EU:C:2009:270, în care CJUE a exprimat o opinie restrictivă (și anume, mai degrabă în favoarea primei variante de interpretare) cu privire la principiul controlului statului membru de origine, în sensul că acest principiu se aplică numai supravegherii financiare (punctul 115 din Hotărâre) și că intenția legiuitorului comunitar nu a fost ca statul membru de origine să dețină o competență exclusivă de control care se extinde la comportamentele comerciale ale întreprinderilor de asigurări (punctul 116 din Hotărâre) și nu exclude posibilitatea unor controale, astfel cum sunt cele efectuate de autoritățile statului gazdă (punctul 117 din Hotărâre). Cu toate acestea, Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) subliniază că hotărârea citată se referă la dispoziții care, spre deosebire de prezenta cauză, vizau asigurările generale și că hotărârea citată interpretează Directiva 92/49/CEE a Consiliului [*omissis*] de coordonare a actelor cu putere de lege și actelor administrative privind asigurarea generală directă și de modificare a Directivelor 73/239/CEE și 88/357/CEE (*A treia directivă privind „asigurarea generală”*). Nici dispozițiile și nici intențiile legiuitorului european exprimate în preambulul Directivei Solvabilitate II nu coincid cu dispozițiile și preambulul celei de A treia directive privind asigurarea generală. Din acest motiv, Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) nu consideră întrebarea adresată ca fiind un *acte éclairé*. Directiva Solvabilitate II permite astfel ambele interpretări prezentate mai sus, între care CJUE ar trebui să aleagă.

III.2 Referitor la a doua întrebare: competența (ne)condiționată a autorității de supraveghere din statul gazdă de a aplica sancțiuni administrative

- 22 În cazul în care CJUE ar considera că articolul 155 din Directiva Solvabilitate II se aplică tuturor activităților de supraveghere ale autorităților de supraveghere (a se vedea punctele [19]-[21] de mai sus) și, prin urmare, și monitorizării respectării obligațiilor care decurg din Regulamentul PRIIP sau din Directiva IDD, ar fi necesar să se examineze însăși procedura descrisă la articolul 155 din Directivă și să se facă distincția între situațiile în care autoritatea de supraveghere din statul gazdă este obligată să acționeze în spiritul acestui articol și cele în care nu este obligată. În special, este nevoie să se răspundă la întrebarea dacă articolul 155 din Directiva Solvabilitate II conferă competențe prevalente autorității de supraveghere din statul de origine și impune o obligație corespunzătoare pentru autoritatea de supraveghere din statul gazdă de a epuiza procedurile de informare și de a lua măsuri de remediere a situațiilor neregulamentare prevăzute la alineatele (1), (2) și (3) ale acestui articol din Directivă, inclusiv în cazul în care sunt aplicate sancțiuni administrative în sensul alineatelor (5) și (6) ale acestui articol. Totuși, această întrebare nu este clară din cauza formulării problematice a textului directivei în mai multe versiuni lingvistice.
- 23 Potrivit **primei posibilități de interpretare**, autoritatea de supraveghere din statul gazdă ar trebui să epuizeze procedurile de informare și de luare de măsuri de remediere a situațiilor neregulamentare prevăzute la articolul 155 alineatele (1), (2) și (3) din Directivă nu numai înainte de luarea de măsuri adecvate pentru a preveni alte nereguli (respectiv măsuri *prospective* cum ar fi interzicerea încheierii de noi contracte de asigurare pe teritoriul său), ci și înainte de a lua măsuri de sancționare a neregulilor (respectiv sancțiuni administrative *retroactive*). Această variantă de interpretare pune accentul pe interpretarea sintagmei „sau penaliza” de la articolul 155 alineatul (3) din Directiva Solvabilitate II (în limba engleză: *or penalise*, în limba franceză: *ou réprimer*), din care se poate deduce, cel puțin în unele versiuni lingvistice, că și penalizarea întreprinderii de asigurare de către autoritatea de supraveghere a statului gazdă este condiționată de epuizarea procedurilor de informare și de luarea de măsuri de remediere a situațiilor neregulamentare. În această variantă de interpretare, dispozițiile articolului 155 alineatele (5) și (6) din Directivă nu fac decât să confirme competența ulterioară a autorității de supraveghere din statul gazdă de a aplica sancțiuni în cazul în care autoritatea de supraveghere din statul de origine nu a luat măsurile adecvate sau în cazul în care întreprinderea de asigurare nu a remediat situațiile neregulamentare în urma acestor măsuri.
- 24 Pe de altă parte, în ceea ce privește **cea de a doua posibilitate de interpretare**, aceasta pune accentul pe formularea de la articolul 155 alineatele (5) și (6) din Directiva Solvabilitate II, care poate fi, de asemenea, interpretată ca o confirmare imediată (fără nicio condiție) a competențelor de decizie și de execuție ale autorităților de supraveghere din fiecare stat membru gazdă. În acest caz, nu este necesară epuizarea prealabilă a procedurilor prevăzute la articolul 155 alineatele (1), (2) și (3) din Directiva Solvabilitate II. Versiunea lingvistică nu se opune unei

astfel de interpretări, întrucât, potrivit alineatului (5), alineatele (1), (2) și (3) nu aduc atingere competenței statelor membre de a *sanționa încălcarea legii de pe teritoriul lor* (în limba engleză: *penalise infringements within their territories*; în limba franceză: *sanctionner les infractions sur leur territoire*); și, potrivit alineatului (6), autoritățile de supraveghere din statul gazdă pot *aplica [omissis] sancțiunile administrative prevăzute la nivel național pentru încălcarea legii* (în limba engleză: *apply the national administrative penalties prescribed for that infringement by way of enforcement*, în limba franceză: *mettre à exécution les sanctions administratives nationales prévues pour cette infraction*).

- 25 Conform acestei a doua interpretări, procedura de informare și de luare a măsurilor de remediere a situațiilor neregulate, astfel cum este prevăzută la articolul 155 alineatele (1), (2) și (3) din Directivă, este doar o condiție pentru a lua măsuri adecvate pentru a preveni noi nereguli (adică măsuri prospective, cum ar fi interdicția de a încheia noi contracte de asigurare pe teritoriul său), dar nu condiționează capacitatea autorităților de supraveghere din statul gazdă de a sancționa în mod direct, independent și eficient încălcările administrative survenite pe teritoriul său.
- 26 Această interpretare este confirmată, de exemplu, de versiunea în limba franceză a Directivei, care, la articolul 155 alineatul (3), folosește termenii *prévenir ou réprimer de nouvelles irrégularités* ceea ce înseamnă a preveni sau a penaliza neregulile (greșelile) ulterioare. Astfel, la alineatul (3), versiunea franceză a Directivei vizează doar măsuri prospective, iar nu sancțiuni retroactive.
- 27 Această interpretare este confirmată și de poziția (nesusținută de o motivare mai detaliată) formulată în Hotărârea CJUE în cauza C-518/06, Comisia/Italia, (punctul 120), citată mai sus, în care, în legătură cu articolul 40 alineatul (7) din A treia directivă privind asigurările generale, a fost confirmată competența statului membru gazdă de a sancționa încălcările comise pe teritoriul său, fără ca CJUE să ia în considerare obligația de a epuiza în prealabil procedura de informare și de a lua măsuri de remediere a neregulilor, în conformitate cu formularea de atunci a articolului 40 alineatele (3), (4) și (5) din A treia directivă privind asigurările generale.
- 28 În cele din urmă, Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) arată că are de asemenea cunoștință de Hotărârea CJUE din 27 aprilie 2017, *Onix Asigurări SA*, C-559/15, ECLI:EU:C:2017:316. Totuși, în opinia Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) această hotărâre nu oferă niciun răspuns la întrebările preliminare adresate, întrucât se referă la articolul 40 alineatul (6) din A treia directivă privind asigurările generale [analog cu actualul articol 155 alineatul (4) din Directiva Solvabilitate II], și anume la posibilitatea de a adopta măsurile necesare în cazuri de urgență, care au caracter prospectiv și constituie măsuri de protecție temporare (punctul 52 din Hotărâre). Prin urmare, aceasta nu se referă la problema competenței autorităților de a aplica sancțiuni administrative, care face obiectul prezentei cauze.

IV. Concluzii

- 29 Având în vedere cele de mai sus, Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) adresează Curții întrebările din dispozitivul I al prezentei ordonanțe.

[*omissis*]

[*omissis*] [procedura națională, data, semnături]

DOCUMENT DE LUCRU