

Vec C-18/24

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

11. január 2024

Vnútroštátny súd:

Nejvyšší správní soud

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

29. december 2023

Žalobkyne:

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

Žalovaná:

Česká národní banka

[omissis] [vnútroštátne konanie]

U Z N E S E N I E

Nejvyšší správní soud rozhodl [omissis] vo veci žalobkyne: **NOVIS Insurance Company, NOVIS Versicherungsgesellschaft, NOVIS Compagnia di Assicurazioni, NOVIS Poist'ovňa a.s.**, so sídlom [omissis] Bratislava, [omissis], proti žalovanej: **Česká národní banka**, so sídlom [omissis] Praha 1, týkajúcej sa žaloby proti rozhodnutiu bankovej rady České národní banky z 21. 1. 2021, č. k. 2021/007794/CNB/110/01, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Městského soudu v Prahe z 19. októbra 2022, č. k. 6 Af 9/2021-105

t a k t o :

I. Súdnemu dvoru Európskej únie sa predkladajú tieto prejudiciálne otázky:

1. **Má sa článok 155 smernice... 2009/138/ES (Solventnosť II) vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje aj na prípady dohľadu orgánu dohľadu hostiteľského štátu nad tým, či poisťovňa z iného členského štátu dodržiava povinnosti stanovené nariadením č. 1286/2014 (PRIIPs) alebo na základe smernice... 2016/97 (IDD)?**
2. **Ak áno, vyplýva z článku 155 smernice Solventnosť II, že orgán dohľadu domovského štátu má prednostné právomoci a že orgán dohľadu hostiteľského štátu je povinný najprv vyčerpať informačné a nápravné postupy podľa odsekov 1, 2 a 3 tohto článku smernice aj v prípade ukladania správnych sankcií v zmysle odsekov 5 a 6 tohto článku smernice?**

II. [omissis] [vnútroštátne konanie]

O d ô v o v o d n e n i e :**I. Predmet konania**

- 1 Žalobkyňa je slovenská obchodná spoločnosť a poisťovňa pôsobiaca v oblasti životného poistenia. Žalobkyňa zriadila na území Českej republiky pobočku v Prahe na základe práva usadiť sa. Žalovaná je orgánom dohľadu Českej republiky ako hostiteľského členského štátu Európskej únie. Žalovaná uznala žalobkyňu za vinnú z troch priestupkov a uložila jej pokutu vo výške 1 000 000 CZK.
- 2 Prvý priestupok spočíval v porušení povinností stanovených v článku 6 ods. 1 a článku 8 ods. 3 písm. c) bodov ii), iii), a iv), a písm. f) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1286/2014 o dokumentoch s kľúčovými informáciami pre štrukturalizované retailové investičné produkty a investičné produkty založené na poistení (ďalej len „nariadenie PRIIPs“) a bol prerokovaný na základe § 179

ods. 1 vnútroštátneho zákona č. 256/2004 Sb., o podnikaní na kapitálovom trhu (ďalej len „ZPKT“). Podľa žalovanej sa žalobkyňa dopustila najmä toho, že nezabezpečila, aby informácie v jej dokumentoch s kľúčovými informáciami (tzv. KID - Key Information Documents) o produktoch boli presné, pravdivé, jasné, v súlade so všetkými záväznými zmluvnými dokumentmi a neboli zavádzajúce; a aby dokumenty s kľúčovými informáciami obsahovali všetky informácie v kvalite a rozsahu požadovanom priamo uplatniteľnými predpismi Európskej únie.

- 3 Druhý a tretí priestupok spočívali v porušení povinností stanovených v zákone č. 170/2018 o distribuci pojištění a zajištění (ďalej len „ZDPZ“), ktorým sa preberá smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/97 o distribúcii poistenia (ďalej len „smernica IDD“). Druhý priestupok bol prerokovaný na základe § 110 ods. 1 písm. c) ZDPZ a spočíval v tom, že žalobkyňa porušila povinnosti poisťovne stanovené v článku 48 ods. 1 písm. a) toho istého zákona zaviesť, udržiavať a uplatňovať pravidlá kontroly činnosti samostatných sprostredkovateľov, ktorí pre ňu pôsobia, so zameraním na kontrolu riadneho dodržiavania právnych predpisov. Tretí priestupok bol prerokovaný na základe § 114 ods. 1 písm. l) zákona o ZDPZ a spočíval v tom, že žalobkyňa porušila povinnosť poskytnúť klientovi poradenstvo pred dojednaním rezervotvorného poistenia stanovenú v § 78 toho istého zákona.
- 4 V správnom konaní sa žalovaná vysporiadala s námietkou žalobkyne, že nemá právomoc viesť priestupkové konanie, pričom poukázala na § 110 zákona č. 277/2009 Z. z. o pojišťovníctví (ďalej len „ZPoj“), ktorým sa preberá článok 155 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/138/ES... o začatí a vykonávaní poistenia a zaistenia (ďalej len „smernica Solventnosť II“), ktoré podľa jej názoru upravujú jednotný dohľad nad poisťovňami z iného členského štátu. Podľa žalobkyne žalovaná ako orgán dohľadu hostiteľského členského štátu nepostupovala v súlade s uvedenými ustanoveniami zákona a smernice, neinformovala orgán dohľadu domovského členského štátu o údajnom porušení v hostiteľskom členskom štáte a nevyčkala, kým tento orgán prijme všetky vhodné opatrenia, aby zabezpečil, že žalobkyňa napraví tento stav. Podľa názoru žalobkyne tak žalovaná nebola oprávnená bez ďalšieho sama viesť sankčné konanie voči žalobkyni. Naopak, žalovaná zastáva názor, že úprava dohľadu v ZPKT a ZDPZ je samostatnou právnou úpravou (ktorá má svoj pôvod v iných európskych právnych predpisoch ako v smernici Solventnosť II), a preto je nezávislá od úpravy dohľadu v ZPoj. Podľa žalovanej má osobitná právna úprava v ZPKT a ZDPZ prednosť pred právnou úpravou v ZPoj. Podľa názoru žalovanej žalobkyňa porušila svoje povinnosti vyplývajúce z ZPKT a ZDPZ, za čo bola priamo potrestaná, a nie povinnosti podľa ZPoj.
- 5 Městský soud v Prahe v napadnutom rozsudku uvedenom v záhlaví nekonštatoval dôvodnosť uvedeného žalobného dôvodu a žalobu zamietol. Městský soud sa stotožnil so záverom žalovanej, že v danom prípade sa nemal uplatniť ZPoj, ktorý upravuje všeobecné podmienky v oblasti poisťovníctva, ktoré žalobkyňa neporušil, ale výlučne ZPKT a ZDPZ, ktoré upravujú špecializované segmenty

služieb poskytovaných poisťovňami, ktorých sa týkali aj priestupky, ktorých sa dopustila žalobkyňa.

- 6 Nejvyšší správní soud je povinný zaoberať sa kasačnou námietkou žalobkyne (momentálne ide o sťažovateľku) v rámci súdneho preskúmania napadnutého rozsudku Městského soudu v Prahe, podľa ktorej sa pri každom výkone dohľadu v oblasti poisťovníctva musí uplatniť § 110 ZPoj, ktorý vychádza z článku 115 smernice Solventnosť II. Podľa sťažovateľky tak § 110 ZPoj, ako aj článok 115 smernice Solventnosť II hovoria všeobecne o nesplnení povinností/nedodržaní predpisov, a teda sa neobmedzujú len na porušenie povinností podľa ZPoj alebo povinností uložených právnymi predpismi v súvislosti so smernicou Solventnosť II. Hoci sťažovateľke boli uložené sankcie za porušenie ZPKT a ZDPZ, stále išlo o porušenie povinností pri poisťovacej činnosti. Podľa názoru sťažovateľky ani nariadenie PRIIPs (a naň na vnútroštátnej úrovni nadväzujúci ZPKT), ani smernica IDD (a na ňu na vnútroštátnej úrovni nadväzujúci ZDPZ) nie sú predpismi nezávislými od základnej odvetvovej úpravy poisťovníctva, ale ide o doplnkové predpisy, ktoré sú neoddeliteľne spojené s úpravou ZPoj (implementujúcim smernicu Solventnosť II), ktorý bolo potrebné na vec uplatniť. Podľa sťažovateľky malo neuplatnenie § 110 ZPoj zo strany žalovanej za následok nezákonnosť ňou vydaného správneho rozhodnutia.

II. Uplatniteľné právo Európskej únie a vnútroštátne právne predpisy

- 7 Podľa článku 155 smernice Solventnosť II, ktorý podľa nadpisu upravuje postup v prípadoch, keď poisťovne porušujú právne predpisy, platí:

Ak orgány dohľadu hostiteľského členského štátu zistia, že poisťovňa s pobočkou alebo vykonávajúca činnosť na jeho území na základe slobody poskytovať služby nedodržiava právne predpisy, ktoré sa na ňu v tomto členskom štáte vzťahujú, budú požadovať od príslušnej poisťovne, aby napravila tento protiprávny stav (ods. 1).

Ak dotknutá poisťovňa neprijme potrebné opatrenia, orgány dohľadu dotknutého členského štátu o tom informujú orgány dohľadu domovského členského štátu. Orgány dohľadu domovského členského štátu pri najbližšej príležitosti vykonajú všetky vhodné opatrenia, aby zabezpečili, že príslušná poisťovňa napraví tento protiprávny stav. Orgány dohľadu domovského členského štátu informujú o prijatých opatreniach orgány dohľadu hostiteľského členského štátu (ods. 2).

Ak napriek opatreniam prijatým domovským členským štátom, alebo ak sa tieto opatrenia ukázali ako neprimerané alebo ak tento štát neprijal žiadne opatrenia, poisťovňa naďalej porušuje právne predpisy platné v hostiteľskom členskom štáte, orgány dohľadu hostiteľského členského štátu môžu po informovaní orgánov dohľadu domovského členského štátu prijať príslušné opatrenia, aby zabránili ďalším nezrovnalostiam alebo za ne uložili sankcie, vrátane – pokiaľ je to bezpodmienečne nevyhnutné – zabránenia tomuto podniku v ďalšom uzatváraní nových poistných zmlúv na území hostiteľského členského štátu (ods. 3).

(pozn.: podčiarknutím zvýraznil Nejvyšší správní soud)

- 8 Podľa článku 155 ods. 5 *odsekmi 1, 2 a 3 nie je dotknutá právomoc členských štátov ukladať sankcie za porušenia na svojich územiach* a podľa článku 155 ods. 6 tejto smernice *ak poisťovňa, ktorá sa dopustila porušenia, má prevádzku alebo vlastní majetok v dotknutom členskom štáte, orgány dohľadu tohto členského štátu môžu v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi použiť vnútroštátne správne sankcie predpísané [stanovené - neoficiálny preklad] za toto porušenie voči tejto prevádzke alebo tomuto majetku.*
- 9 V českom vnútroštátnom právnom poriadku je článok 155 smernice Solventnosť II prebratý do § 110 ZPoj, ktorý upravuje výkon dohľadu vo vzťahu k činnosti poisťovní z iného členského štátu nasledovne:
1. *Ak Česká národní banka zistí, že poisťovňa z iného členského štátu, ktorá vykonáva poisťovaciu alebo zaistovaciu činnosť v Českej republike na základe práva usadiť sa alebo slobody dočasne poskytovať služby, neplní povinnosti vzťahujúce sa na túto činnosť v Českej republike, uloží tejto poisťovni povinnosť, aby v lehote určenej Českou národní bankou odstránila zistené nedostatky.*
 2. *Česká národní banka môže pri zisťovaní alebo overovaní skutočností uvedených v odseku 1 požadovať od takejto poisťovne doklady, informácie a potrebné vysvetlenia týkajúce sa jej činnosti na území Českej republiky a poisťovňa je povinná jej vyhovieť.*
 3. *Ak poisťovňa z iného členského štátu neodstráni nedostatky podľa odseku 1 v stanovenej lehote, Česká národní banka o tejto skutočnosti informuje orgán dohľadu domovského členského štátu.*
 4. *Ak opatrenia na nápravu uložené orgánom dohľadu domovského členského štátu nevedú k odstráneniu zistených nedostatkov v činnosti poisťovne z iného členského štátu alebo ak neboli uložené žiadne opatrenia na nápravu, Česká národní banka uloží tejto poisťovni pokutu alebo jej zakáže uzatvárať nové poisťné zmluvy alebo zaistovacie zmluvy v Českej republike a rozširovať záväzky z už uzatvorených zmlúv. Česká národní banka informuje o tomto rozhodnutí orgán dohľadu domovského členského štátu. Česká národní banka môže zároveň postúpiť vec Európskemu orgánu dohľadu so žiadosťou o súčinnosť.*
 5. *Ak vec neznesie odklad, postupuje Česká národní banka podľa odseku 4 bez uplatnenia postupu podľa odsekov 1 až 3.*

III. Analýza prejudiciálnych otázok

- 10 Vzhľadom na uvedené skutočnosti je Nejvyšší správní soud povinný posúdiť právnu otázku, či sa článok 155 smernice Solventnosť II (a teda aj vnútroštátne transpozičné ustanovenie § 110 ZPoj) uplatňuje aj na prípady, keď orgán dohľadu hostiteľského štátu (žalovaná) vykonáva dohľad nad tým, či poisťovňa z iného

členského štátu (sťažovateľka) dodržiava povinnosti stanovené nariadením PRIIP alebo na základe smernice IDD.

- 11 V prípade kladnej odpovede na uvedenú otázku musí Najvyšší správny súd ďalej posúdiť, či z článku 155 smernice Solventnosť II (a teda aj z vnútroštátneho transpozičného ustanovenia § 110 ZPoj) vyplýva, že orgán dohľadu domovského štátu má prednostnú právomoc a že orgán dohľadu hostiteľského štátu (žalovaná) je povinný najprv vyčerpať informačný a nápravný postup podľa odsekov 1, 2 a 3 článku 155 ods. 1, 2 a 3 smernice Solventnosť II. 155 smernice a § 110 ods. 1, 3 a 4 ZPoj, a to aj v prípade uloženia správnych sankcií v zmysle čl. 155 smernice a § 110 ods. 1, 3 a 4 Zpoj a to aj v prípade ukladania správnych sankcií v zmysle článku 155 ods. 5 a 6 smernice alebo je orgán dohľadu hostiteľského štátu oprávnený pristúpiť bez ďalšieho k potrestaniu a uloženiu správnych sankcií.
- 12 Podľa článku 267 písm. b) Zmluvy o fungovaní Európskej únie je Najvyšší správny súd povinný predložiť vec Súdnemu dvoru Európskej únie (ďalej len „SDEÚ“ alebo „Súdny dvor“), ak v konaní pred ním vznikne otázka týkajúca sa platnosti a výkladu aktov prijatých inštitúciami, orgánmi, úradmi alebo agentúrami Únie. Najvyšší správny súd dospel k záveru, že v danom prípade boli splnené podmienky na predloženie prejudiciálnych otázok.
- 13 Najvyššiemu správniemu soudu nie je známe, že by otázka výkladu článku 155 smernice Solventnosť II v rozsahu, v akom je relevantná pre posudzovanú vec, bola judikatúrou SDEÚ vyriešená (nejde o *acte éclairé*). Zároveň musí ako vnútroštátny súd poslednej inštancie byť osobitne obozretný pri svojom posúdení týkajúcom sa prípadnej neexistencie dôvodnej pochybnosti o správnom výklade predmetného ustanovenia práva Únie a musí zohľadniť najmä cieľ sledovaný prejudiciálnym konaním, ktorým je zabezpečiť jednotnosť výkladu práva Únie (rozsudok veľkej komory SDEÚ zo 6. októbra 2021, *Conorzio ItalianManagement*, C-561/19, ECLI:EU:C:2021:799, bod 49). Najvyšší správny súd je presvedčený, že žiadnu z ďalej uvedených možných možností výkladu nemožno považovať za jednoznačnú a bez akýchkoľvek pochybností za zjavne presvedčivejšiu ako inú možnosť (nejde teda ani o *acte clair*), a preto kladie prejudiciálne otázky uvedené vo výroku tohto uznesenia.

III.1 K prvej otázke: Uplatniteľnosť článku 155 smernice Solventnosť II

- 14 Pri riešení prvej otázky, či sa článok 155 smernice Solventnosť II vzťahuje aj na prípady dohľadu orgánu dohľadu hostiteľského štátu nad tým, či poisťovňa z iného členského štátu dodržiava povinnosti stanovené v nariadení PRIIPs alebo podľa smernice IDD, Najvyšší správny súd vidí **prvú možnosť výkladu**, v rámci ktorej je slovné spojenie v článku 155 ods. 1 smernice Solventnosť II „poisťovňa ... nedodržiava právne predpisy, ktoré sa na ňu vzťahujú [angl.: *is not complying with the legal provisions applicable to it*; franc: *ne respecte pas les dispositions légales ... qui lui sont applicables*] vykladané len ako nedodržiavanie **právnych predpisov, ktorými sa vykonávajú hmotnoprávne požiadavky vyplývajúce z tejto smernice**. V takomto prípade by sa teda na dohľad nad dodržiavaním

povinností stanovených nariadením PRIIPs alebo na základe smernice IDD nevzťahoval postup podľa článku 155 smernice Solventnosť II.

- 15 Tento výklad podporuje aj úprava dohľadu a orgánov dohľadu obsiahnutá v kapitole III smernice Solventnosť II. Hoci hlavným cieľom dohľadu podľa smernice je vo všeobecnosti *ochrana poistníkov a osôb oprávnených na poistné plnenie* (článok 27), sekundárnym cieľom je *stabilita dotknutých finančných systémov v Európskej únii* (článok 28), čo sa odráža aj v skrátrenom označení smernice. Okrem toho je dohľad založený na *perspektívnom a rizikovo orientovanom prístupe* (článok 29 ods. 1). Podľa odôvodnenia 14 preambule ochrana poistníkov vyžaduje, aby sa na poisťovne a zaisťovne vzťahovali účinné požiadavky na solventnosť, ktorých výsledkom je efektívna alokácia kapitálu v Európskej únii. Podľa odôvodnenia 24 preambule by orgány dohľadu domovského členského štátu mali byť zodpovedné za monitorovanie finančného zdravia poisťovní a zaisťovní.
- 16 Predovšetkým ale článok 30 smernice Solventnosť II, ktorý upravuje pôsobnosť dohľadu zavedeného touto smernicou, odkazuje na *finančný dohľad nad poisťovňami a zaisťovňami vrátane činnosti, ktorú tieto vykonávajú buď prostredníctvom pobočiek, alebo na základe slobody poskytovať služby, patrí do výlučnej pôsobnosti domovského členského štátu* (ods. 1). *Finančný dohľad podľa odseku 1 zahŕňa v súvislosti s celou činnosťou poisťovne a zaisťovne preskúmanie jej stavu solventnosti, vytvorenia technických rezerv, jej aktív a použiteľných vlastných zdrojov v súlade s pravidlami stanovenými alebo postupmi dodržiavanými v členskom štáte podľa opatrení prijatých na úrovni Spoločenstva* (ods. 2). Podľa článku 36 ods. 1 smernice upravujúceho postup dohľadu členské štáty zabezpečia, *aby orgány dohľadu kontrolovali a hodnotili stratégie, procesy a postupy oznamovania, ktoré zaviedli poisťovne a zaisťovne s cieľom dodržiavať zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia prijaté podľa tejto smernice*, pričom z výpočtu uvedeného v odseku 2 tohto článku je zrejmé, že ide o dohľad nad finančným zdravím poisťovní, čo je v súlade so zaužívaným skrátеным názvom smernice *Solventnosť II* a prevažnou väčšinou jej ďalšieho obsahu.
- 17 Pri tejto prvej možnosti výkladu sa preto zdá logické, že článok 155 smernice Solventnosť II by sa mal vykladať tak, že je spojený s úpravou dohľadu v kapitole III smernice (t. j. s finančným dohľadom), a že by sa preto mal uplatňovať len v prípade porušenia právnych predpisov, ktorými sa preberajú požiadavky smernice Solventnosť II.
- 18 Podľa Nejvyššího správného soudu však nemožno vylúčiť ani druhú možnosť výkladu, ktorý zdôrazňuje systematiku smernice Solventnosť II, v ktorej je článok 155 obsiahnutý až v kapitole VIII s názvom „Právo usadiť sa a sloboda poskytovať služby“, ktorej zmyslom a cieľom je harmonizácia celého dohľadu nad oblasťami poskytovania poistenia. Podľa tejto možnosti výkladu by sa teda slovné spojenie obsiahnuté v článku 155 ods. 1 smernice Solventnosť II „poisťovňa... nedodržiava právne predpisy“ malo vykladať tak, že **nedodržiava akékoľvek právne predpisy, ktorými sa vykonávajú požiadavky Únie na**

postavenie a činnosti poisťovní (t. j. aj iné ako tie, ktoré vyplývajú zo smernice Solventnosť II). Postup stanovený v tomto článku sa preto vzťahuje na všetky činnosti orgánov dohľadu nad poisťovňami.

- 19 Tento výklad podporuje aj odôvodnenie 11 preambuly, v ktorom sa zdôrazňuje, že smernica predstavuje dôležitý nástroj na vytvorenie vnútorného trhu. Z tohto dôvodu sa podľa tohto bodu považuje za *vhodné dosiahnuť také zosúladenie, ktoré je nutné a dostatočné na dosiahnutie vzájomného uznávania povolení a systémov dohľadu, a tým aj jednotného povolenia platného na úrovni Spoločenstva, ktoré umožňuje domovskému členskému štátu vykonávať dohľad nad poisťovňou alebo zaisťovňou bez toho, aby bol uvedený dohľad bližšie špecifikovaný alebo obmedzený*. Tiež v odôvodnení 18 preambuly sa zdôrazňuje, že *orgány dohľadu členských štátov by preto mali mať k dispozícii všetky prostriedky potrebné na zabezpečenie riadneho vykonávania činnosti poisťovní a zaisťovní v celom Spoločenstve, či sa vykonávajú na základe slobody usadiť sa alebo slobody poskytovať služby*.
- 20 Podľa tejto možnosti výkladu by teda kapitola III smernice upravovala len jeden segment dohľadu, a to finančný dohľad, t. j. dohľad nad finančným zdravím poisťovní. A keďže cieľom smernice je snaha o harmonizáciu všetkých segmentov dohľadu a všetkých činností dohľadu v sektore poisťovníctva, a teda snaha o maximálne naplnenie zásady dohľadu domovského členského štátu nad poisťovňami (v staršej terminológii zásada kontroly domovským členským štátom), článok 155 smernice Solventnosť II sa bude týkať aj dohľadu nad ostatnými hmotnoprávnymi požiadavkami na postavenie a činnosť poisťovní.
- 21 Na záver tejto časti Nejvyšší správní soud poznamenáva, že si je vedomý rozsudku SDEÚ z 28. apríla 2009, Komisia/Taliansko, C-518/06, ECLI:EU:C:2009:270, v ktorom SDEÚ zaujal reštriktívne stanovisko k zásade dohľadu zo strany domovského členského štátu (t. j. skôr v prospech prvej možnosti výkladu), pričom rozhodol, že táto zásada sa uplatňuje len na finančný dohľad (bod 115 rozsudku) a že úmyslom normotvorcu Spoločenstva nebolo stanoviť, že domovský členský štát má výlučnú kontrolnú právomoc, vrátane kontroly obchodných praktík poisťovní (bod 116 rozsudku), a že kontrola zo strany orgánov hostiteľského štátu nie je vylúčená (bod 117 rozsudku). Nejvyšší správní soud však pripomína, že citovaný rozsudok sa týka právnej úpravy, ktorá sa na rozdiel od prejednávanej veci týkala neživotného poistenia, a že citovaný rozsudok vykladal smernicu Rady 92/49/EHS o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa priameho poistenia s výnimkou životného poistenia a o zmene a doplnení smerníc 73/239/EHS a 88/357/EHS („tretia smernica o neživotnom poistení“). Právna úprava ani vyjadrenie zámerov európskeho normotvorcu v preambule smernice Solventnosť II nie sú totožné s právnou úpravou a preambulou tretej smernice o neživotnom poistení. Z tohto dôvodu preto Nejvyšší správní soud nepovažuje položenú otázku za *acte éclairé*. Smernica Solventnosť II umožňuje oba uvedené výklady, medzi ktorými by si mal SDEÚ vybrať.

III.2 K druhej otázke: (ne)podmienená právomoc orgánu dohľadu hostiteľského štátu ukladať správne sankcie

- 22 Ak by SDEÚ zaujal stanovisko, že článok 155 smernice Solventnosť II sa vzťahuje na všetky činnosti orgánov dohľadu (pozri body [19] až [21] vyššie), a teda aj na dohľad nad dodržiavaním povinností stanovených nariadením PRIIPs alebo na základe smernice IDD, je ďalej potrebné zaoberať sa samotným postupom opísaným v článku 155 smernice a rozlíšením medzi tým, kedy je orgán dohľadu hostiteľského štátu povinný postupovať v duchu tohto článku a kedy nie. Konkrétne ide o to, či z článku 155 smernice Solventnosť II vyplýva, že orgán dohľadu domovského štátu má prednostné právomoci a že orgán dohľadu hostiteľského štátu má súvisiacu povinnosť vyčerpať informačný a nápravný postup podľa odsekov 1, 2 a 3 tohto článku smernice aj v prípade ukladania správnych sankcií v zmysle odsekov 5 a 6 tohto článku. Táto otázka nie je jasná vzhľadom na problematické znenie textu smernice vo viacerých jazykových verziách.
- 23 Podľa **prvej možnosti výkladu** musí orgán dohľadu hostiteľského štátu vyčerpať informačný a nápravný postup podľa článku 155 ods. 1, 2 a 3 smernice nielen pred prijatím vhodných opatrení na zabránenie ďalším porušovaniu predpisov (t. j. *perspektívnych* opatrení, ako je zákaz uzatvárania nových poisťovních zmlúv na jeho území), ale aj pred prijatím opatrení na sankcionovanie porušovania predpisov (t. j. *retrospektívneho správneho trestania*). Táto možnosť výkladu zdôrazňuje výklad pojmu „*alebo za ne uložiť sankcie*“ obsiahnutého v článku 155 ods. 3 smernice Solventnosť II ((angl.: *or penalise*, franc.: *ou réprimer*), pričom aspoň z niektorých jazykových verzií možno vyvodit', že potrestanie poisťovne orgánom dohľadu hostiteľského štátu je podmienené aj vyčerpaním informačného a nápravného postupu. Odseky 5 a 6 článku 155 smernice v tomto výklade len potvrdzujú následnú právomoc hostiteľského orgánu dohľadu uložiť sankciu, ak domovský orgán dohľadu neprijal vhodné opatrenia alebo poisťovňa na základe týchto opatrení nevykonala nápravu.
- 24 Pokiaľ ide o **druhú možnosť výkladu**, v nej je naopak zdôraznené znenie článku 155 ods. 5 a 6 smernice Solventnosť II, ktoré možno vykladať aj tak, že bez ďalšieho (bez akýchkoľvek podmienok) potvrdzujú právomoci orgánov dohľadu jednotlivých hostiteľských členských štátov v oblasti dohľadu a presadzovania práva. Teda bez potreby vyčerpania postupu podľa článku 155 ods. 1, 2 a 3 smernice Solventnosť II. Jazykové znenie nebráni takémuto výkladu, keďže podľa odseku 5 odsekmi 1, 2 a 3 nie je dotknutá *právomoc členských štátov ukladať sankcie za porušenia na ich území* (angl.: *penalise infringements within their territories*; franc.: *sanctionner les infractions sur leur territoire*) a podľa odseku 6 môžu orgány dohľadu hostiteľského členského štátu *použiť vnútroštátne správne sankcie stanovené za toto porušenie* (angl.: *apply the national administrative penalties prescribed for that infringement by way of enforcement*, franc.: *mettre à exécution les sanctions administratives nationales prévues pour cette infraction*).

- 25 V tejto druhej možnosti výkladu je informačný a nápravný postup podľa článku 155 ods. 1, 2 a 3 smernice podmienkou len pre prijatie vhodných opatrení na zabránenie ďalším porušeniam (t. j. perspektívnych opatrení, ako je zákaz uzatvárania nových poisťných zmlúv na jeho území), ale nepodmieňuje možnosť orgánov dohľadu hostiteľského štátu priamo, nezávisle a účinne trestať správne delikty spáchané na jeho území.
- 26 Tento výklad podporuje napríklad francúzska verzia smernice, ktorá v článku 155 ods. 3 používa výrazy *prévenir ou réprimer de nouvelles irrégularités*, t. j. predchádzať alebo potláčať nové nezrovnalosti (pochybenia). Francúzska verzia smernice sa teda v odseku 3 zameriava výlučne na perspektívne opatrenia a nie na retrospektívne trestanie.
- 27 Tento výklad potom podporuje aj názor (hoci nie podrobne odôvodnený) obsiahnutý v citovanom rozsudku SDEÚ vo veci Komisia/Taliansko, C-518/06 (bod 120), ktorý vo vzťahu k článku 40 ods. 7 tretej smernice o neživotnom poistení potvrdil právomoc hostiteľského členského štátu sankcionovať porušenia, ku ktorým došlo na jeho území, bez toho, aby SDEÚ zvažoval povinnosť najprv vyčerpať informačný a nápravný postup podľa vtedajšieho znenia článku 40 ods. 3, 4, 5 tretej smernice o neživotnom poistení.
- 28 Na záver Nejvyšší správní soud poznamenáva, že si je vedomý aj rozsudku SDEÚ z 27. apríla 2017, Onix Asigurări SA, C-559/15, ECLI:EU:C:2017:316. Podľa názoru Nejvyššího správního soudu však tento rozsudok neposkytuje žiadne odpovede na položené prejudiciálne otázky, keďže sa týka článku 40 ods. 6 tretej smernice o neživotnom poistení (ktorý dnes zodpovedá článku 155 ods. 4 smernice Solventnosť II), t. j. možnosti prijať nevyhnutné opatrenia v núdzových (naliehavých) prípadoch, ktoré majú perspektívny charakter a predstavujú dočasné ochranné opatrenia (bod 52 rozsudku). Netýka sa teda otázok právomoci orgánov ukladať správne sankcie, ktoré sú predmetom prejednávanej veci.

IV. Záver

- 29 Z uvedených dôvodov sa Nejvyšší správní soud obracia na Súdny dvor s prejudiciálnymi otázkami uvedenými vo výroku I tohto uznesenia.

[omissis]

[omissis]

[vnútroštátny postup,
dátum, podpisy].