Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

27. travnja 2017.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 73/239/EEZ – Direktiva 92/49/EEZ – Načelo jedinstvenog odobrenja – Načelo nadzora koji provodi matična država članica – Članak 40. stavak 6. – Pojam ‚nepravilnost' – Ugled dioničara – Zabrana osiguravajućem društvu sa sjedištem u državi članici da sklapa nove ugovore na području druge države članice"

U predmetu C-559/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Consiglio di Stato (Državno vijeće, Italija), odlukom od 22. rujna 2015., koju je Sud zaprimio 3. studenoga 2015., u postupku

Onix Asigurări SA

protiv

Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni (IVASS),

SUD (treće vijeće),

u sastavu: L. Bay Larsen, predsjednik vijeća, M. Vilaras, J. Malenovský (izvjestitelj), M. Safjan i D. Šváby, suci,

nezavisni odvjetnik: Y. Bot,

tajnik: R. Schiano, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 21. rujna 2016.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za Onix Asigurări SA, G. Buscemi i G. Pellegrino, avvocati,

— za Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni (IVASS), P. Rosatone i E. Galanti, avvocati,

— za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. Gentilija, avvocato dello Stato,

— za Europsku komisiju, V. Di Bucci i K.-Ph. Wojcik, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 9. studenoga 2016.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: talijanski

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 40. stavka 6. Direktive Vijeća 92/49/EEZ od 18. lipnja 1992. o usklađivanju zakona i drugih propisa koji se odnose na izravno osiguranje osim životnog osiguranja te kojom se izmjenjuje Direktiva 73/239/EEZ i Direktiva 88/357/EEZ (Treća direktiva o neživotnom osiguranju) (SL 1992., L 228, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 30.).

2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između Onixa Asigurări SA (u daljnjem tekstu: Onix), društva rumunjskog prava, i Istituta per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) (Tijelo za nadzor sektora privatnih osiguranja i kolektivnih interesa, Italija), koji je kasnije postao Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni (IVASS) (Tijelo za nadzor sektora osiguranja, Italija), tijela za nadzor talijanskih osiguranja, povodom odluke potonjeg o zabrani društvu Onix da sklapa nove ugovore o osiguranju na talijanskom državnom području.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Direktiva 92/49 ukinuta je Direktivom 2009/138/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o osnivanju i obavljanju djelatnosti osiguranja i reosiguranja (Solventnost II) (SL 2009., L 335, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 10., str. 153.). Uvodne izjave 1., 3., 5., 6. i 29. Direktive 92/49 glase:

„1. Budući da je potrebno zaokružiti unutarnje tržište izravnog osiguranja osim životnog osiguranja i sa stajališta prava poslovnog nastana i sa stajališta slobode pružanja usluga kako bi se društvima za osiguranje koja imaju sjedište u Zajednici omogućilo da lakše pokrivaju rizike koji se nalaze na području Zajednice;

[…]

3. Budući da [Druga direktiva Vijeća 88/357/EEZ od 22. lipnja 1988. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na izravno osiguranje osim životnog osiguranja, koja propisuje odredbe kako bi se olakšalo učinkovito ostvarivanje slobode pružanja usluga i izmjeni Direktive 73/239/EEZ (SL 1998., L 172, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 16.)] stoga predstavlja važnu fazu u spajanju nacionalnih tržišta u jedinstveno integrirano tržište, a ta se faza mora nadopuniti drugim instrumentima Zajednice kako bi se omogućilo svim ugovarateljima osiguranja, bez obzira na njihov status, veličinu ili vrstu osiguranog rizika, da mogu birati osiguravatelja sa sjedištem u Zajednici koji ondje obavlja svoje poslove na temelju prava poslovnog nastana ili slobode pružanja usluga, dok im je istodobno zajamčena odgovarajuća zaštita;

[…]

(5) Budući da se doneseni pristup sastoji u uspostavljanju bitnog, neophodnog i dostatnog stupnja usklađenosti kako bi se postiglo međusobno priznavanje odobrenja za rad i sustava bonitetne kontrole, čime bi se omogućilo izdavanje jedinstvenog odobrenja za rad koje bi vrijedilo na području cijele Zajednice, kao i primjena načela nadzora matične države članice;

(6)

Budući da će zbog toga, ubuduće, za osnivanje i obavljanje poslova osiguranja biti potrebno jedinstveno službeno odobrenje za rad koje izdaje nadležno tijelo države članice u kojoj društvo za osiguranje ima svoje sjedište; budući da takvo odobrenje za rad omogućuje društvu da obavlja poslove na temelju prava poslovnog nastana ili slobode pružanja usluga na području cijele Zajednice; budući da država članica podružnice ili država članica pružanja usluga ne mora više zahtijevati da društva za osiguranje, koja žele ondje obavljati poslove osiguranja i koja su već dobila odobrenje za rad u svojoj matičnoj državi članici, traže novo odobrenje za rad; budući da bi stoga direktive [Vijeća] 73/239/EEZ [od 24. srpnja 1973. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na osnivanje i obavljanje poslova izravnog osiguranja osim životnog osiguranja (SL 1973., L 228, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 10., str. 3.] i 88/357/EEZ trebalo izmijeniti u tom smislu;

[…]

(29) Budući da bi trebalo predvidjeti sustav sankcija koje će se izreći ako društvo za osiguranje u državi članici u kojoj se nalazi rizik ne poštuje odredbe o zaštiti općeg dobra koje su mjerodavne za njega.”

4 Članak 4. Direktive 92/49 propisivao je:

„Članak 6. Direktive 73/239/EEZ zamjenjuje se sljedećim:

‚Članak 6.

Početak obavljanja poslova izravnog osiguranja podliježe prethodnom službenom odobrenju za rad.

Odobrenje za rad od nadležnih tijela matične države članice traži:

(a) svako društvo koje uspostavlja svoje sjedište na državnom području te države članice;

(b) sva društva koja nakon što im je izdano odobrenje za rad iz prvog podstavka proširuju svoje poslovanje na čitavu vrstu osiguranja ili na druge vrste osiguranja.’”

5 Članak 5. Direktive 92/49 određivao je:

„Članak 7. Direktive 73/239/EEZ zamjenjuje se sljedećim:

‚Članak 7.

1. Odobrenje za rad je valjano u čitavoj Zajednici. Ono dozvoljava društvu da tamo obavlja poslove bilo na temelju prava poslovnog nastana ili slobode pružanja usluga.

[…]’”

6 Članak 6. Direktive 92/49 određivao je:

„Članak 8. Direktive 73/239/EEZ zamjenjuje se sljedećim:

‚Članak 8.

1. Matična država članica zahtijeva da svako društvo za osiguranje koje je zatražilo odobrenje za rad:

[…]

(e) učinkovito vode osobe besprijekornog ugleda koje imaju odgovarajuće stručne kvalifikacije odnosno iskustvo.

[…]’”

7 Na temelju članka 8. Direktive 92/49:

„Nadležna tijela matične države članice ne izdaju društvu za osiguranje odobrenje za rad dok nisu obaviještena o identitetu izravnih i neizravnih dioničara odnosno članova koji drže kvalificirane udjele u tom društvu te iznosima tih udjela, bez obzira na to jesu li ovi dioničari odnosno članovi fizičke ili pravne osobe.

Nadležna tijela odbijaju zahtjev za izdavanje odobrenja za rad ako, uzimajući u obzir potrebu osiguranja upravljanja društvom za osiguranje pažnjom dobrog stručnjaka, nisu zadovoljne stručnom osposobljenošću dioničara odnosno članova.”

8 Članak 14. te direktive propisuje:

„Članak 22. Direktive 73/239/EEZ zamjenjuje se sljedećim:

‚Članak 22.

1. Nadležno tijelo matične države članice koje je društvu za osiguranje izdalo odobrenje za rad može to odobrenje oduzeti ako društvo:

(a) ne iskoristi odobrenje unutar 12 mjeseci od izdavanja odobrenja, izričito se odrekne odobrenja ili prestane poslovati na razdoblje dulje od šest mjeseci, pod uvjetom da dotična država članica nije propisala prestanak važenja odobrenja u tim slučajevima;

(b) više ne ispunjava uvjete za dobivanje odobrenja za rad;

(c) nije u okviru danoga roka uspjelo provesti mjere navedene u financijskom planu obnove odnosno financijskom programu iz članka 20.;

(d) predmetno društvo u velikoj mjeri ne ispunjava svoje obveze prema propisima koji se na njega odnose.

[…]’”.

9 Članak 40. stavci 3. do 7. Direktive 92/49 propisuje:

„3. Ako nadležna tijela jedne države članice utvrde da društvo, koje na njezinu državnom području ima podružnicu ili obavlja poslove na temelju slobode pružanja usluga, nije usklađeno s mjerodavnim zakonskim odredbama te države, ona zahtijevaju od tog društva da ispravi takvu nepropisnu situaciju.

4. Ako dotično društvo za osiguranje ne poduzme potrebne radnje, nadležna tijela dotične države članice o tome obavješćuju nadležna tijela njegove matične države članice. Nadležna tijela matične države članice prvom prilikom poduzimaju sve potrebne mjere kako bi dotično društvo za osiguranje otklonilo ovu nepravilnost. O ovim mjerama obavješćuju nadležna tijela dotične države članice.

5. Ako, unatoč mjerama koje je poduzela matična država članica odnosno zbog neprimjerenosti ili izostanka tih mjera, društvo za osiguranje i dalje nastavi kršiti zakonske propise koji su na snazi u dotičnoj državi članici, ova država članica može, nakon što o tome obavijesti nadležna tijela matične države članice, poduzeti odgovarajuće mjere kako bi se spriječile odnosno sankcionirale sve daljnje

nepravilnosti koje, ako je to prijeko potrebno, uključuju onemogućavanje društva da zaključuje nove ugovore o osiguranju na njezinu državnom području. Države članice osiguravaju da na njihovu državnom području mogu biti uručeni pravni dokumenti potrebni za provođenje ovih mjera nad društvima za osiguranje.

6. Stavci 3., 4. i 5. ne utječu na ovlasti država članica da u hitnim slučajevima poduzmu odgovarajuće mjere radi sprječavanja nepravilnosti na svom državnom području. Ovo uključuje onemogućavanje društva za osiguranje da zaključuje nove ugovore o osiguranju na njihovu državnom području.

7. Stavci 3., 4. i 5. ne utječu na pravo država članica da sankcioniraju kršenje propisa na njihovu državnom području."

Talijansko pravo

10 Članak 14. stavak 1. točka (e) Zakonika o privatnim osiguranjima, donesenog Zakonodavnim dekretom br. 209 od 7. rujna 2005., u verziji koja se primjenjuje na vrijeme nastanka činjenica iz glavnog postupka (u daljnjem tekstu: CAP), određivao je sljedeće:

„[IVASS] daje odobrenje kad […]:

(e) su [u odnosu na] nositelje kvalificiranih udjela […] ispunjeni uvjeti za davanje odobrenja iz članka 68."

11 Člankom 68. stavkom 5. CAP-a propisano je:

„[IVASS] daje odobrenje kad se ispune uvjeti za upravljanje društvom za osiguranje ili reosiguranje pažnjom dobrog stručnjaka, ocjenjujući kvalitetu potencijalnog stjecatelja i financijsku stabilnost predmetnog projekta, također s obzirom na moguće učinke transakcije na zaštitu osiguranika predmetnog društva, na temelju sljedećih kriterija: ugled potencijalnog stjecatelja […]"

12 Članak 76. CAP-a određivao je:

„1. Osobe koje izvršavaju upravne, upravljačke ili nadzorne funkcije u društvima za osiguranje i reosiguranje moraju ispunjavati uvjete u pogledu stručnosti, poslovnog ugleda i samostalnosti na temelju Uredbe 130 koju je donijelo ministarstvo za proizvodne djelatnosti nakon savjetovanja s [IVASS-om].

2. Početno ili naknadno neispunjavanje uvjeta dovodi do uklanjanja s funkcije. Upravno vijeće, nadzorni odbor ili upravljački odbor proglasit će uklanjanje s funkcije u roku od 30 dana nakon što je utvrđeno neispunjavanje uvjeta ili su o njemu obaviješteni. U slučaju njihova djelovanja, uklanjanje s funkcije proglašava [IVASS].

3. U slučaju neispunjavanja uvjeta samostalnosti iz Građanskog zakonika ili statuta društva za osiguranje ili reosiguranje, primjenjuje se stavak 2.

4. Uredba iz stavka 1. utvrđuje razloge na temelju kojih dolazi do privremene obustave funkcija kao i njezino trajanje. Obustava se proglašava u skladu s uvjetima navedenima u stavku 2."

13 Članak 193. CAP-a predviđao je:

„1. Društva za osiguranje čije je sjedište u drugim državama članicama podliježu bonitetnom nadzoru koji provode tijela matične države članice, uključujući u odnosu na djelatnost koju obavljaju na temelju prava poslovnog nastana ili slobode pružanja usluga na državnom području Republike.

2. Neovisno o stavku 1., kad [IVASS] utvrdi da društvo za osiguranje ne poštuje odredbe talijanskog zakona koji je na snazi, on ga obavještava o toj povredi i nalaže mu da se uskladi sa zakonima koji su na snazi.

3. Ako se društvo ne uskladi sa zakonima koji su na snazi, [IVASS] o tome obavještava nadzorno tijelo matične države članice te od njega zahtijeva donošenje mjera potrebnih za okončanje utvrđenih nepravilnosti.

4. Kad tijelo matične države članice ne donese mjere ili kad se one pokažu nedostatnima, kad počinjene nepravilnosti mogu naštetiti javnom interesu ili kad postoji potreba za hitnom zaštitom osiguranika i drugih osoba ovlaštenih na usluge osiguranja, [IVASS] može u odnosu na društvo za osiguranje, nakon što je o tome obavijestio nadzorno tijelo matične države članice, donijeti potrebne mjere, uključujući zabranu sklapanja novih ugovora o osiguranju na temelju prava poslovnog nastana ili slobode pružanja usluga, i to s učincima iz članka 167.

5. Ako društvo za osiguranje koje je počinilo povredu posluje preko podružnice ili posjeduje imovinu na državnom području Republike, na navedenu podružnicu primjenjuju se upravne sankcije prema odredbama talijanskog prava ili u obliku zapljene imovine koja se nalazi na talijanskom državnom području.

6. Predmetno društvo obavještava se o mjerama kojima se nalažu sankcije ili ograničenja poslovanja na temelju prava poslovnog nastana ili slobode pružanja usluga. U korespondenciji s [IVASS-om] društvo za osiguranje služi se talijanskim jezikom.”

Glavni postupak i prethodno pitanje

14 Onix je društvo za osiguranje sa sjedištem u Bukureštu (Rumunjska). Ono posluje u Italiji od 24. listopada 2012. na temelju slobode pružanja usluga, obavljajući djelatnost osobito prema javnim naručiteljima, izdajući police o jamstvu privatnim poduzetnicima odabranima na temelju postupaka javne nabave kako bi se osiguralo njihovo sudjelovanje u predmetnim ugovorima o javnoj nabavi i njihovo izvršavanje.

15 Prema informacijama koje je IVASS-u pružila Autoritatea de Supraveghere Financiara (Tijelo za financijski nadzor, Rumunjska, u daljnjem tekstu: ASF), tijekom dva mjeseca u kojima je Onix obavljao svoju djelatnost u 2012. primio je premije u ukupnom iznosu od 795 363 eura, pri čemu je oko 75 % tog iznosa bilo podrijetlom iz Italije, a 25 % iz Rumunjske.

16 Odgovarajući na zahtjev za pružanje informacija koji je uputio IVASS, od kojeg su informacije prethodno zatražila javna upravna tijela – korisnici Onixova jamstva – ASF je naveo da je referentni dioničar Onixa talijanski državljanin koji je u svojstvu dioničara fizičke osobe nadzirao 0,01 % kapitala Onixa, a u svojstvu jedinog dioničara rumunjskog društva Egady Company SRL 99,99 % preostalog kapitala. ASF je također naveo da je taj državljanin predsjednik uprave i glavni direktor Onixa.

17 Štoviše, IVASS je utvrdio da je ugled tog referentnog dioničara narušen zbog njegove višestruke osuđivanosti. Kao prvo, 29. srpnja 2013. Tribunale de Marsala (Sud u Marsali, Italija) osudio ga je za pokušaj teške prijevare na štetu talijanske države. Potom, navedeni dioničar bio je jedini član uprave talijanskog društva G. C. C. Garanzie Crediti e Cauzioni spA, koje je 28. kolovoza 2008. na temelju odluke Bance d’Italia (Banka Italije) uklonjeno s popisa financijskih posrednika zbog teških nepravilnosti u upravljanju i neispunjavanja minimalnih zahtjeva u pogledu vlasničkog kapitala. U tim okolnostima Banka Italije odredila mu je upravnu sankciju u iznosu od 80 000 eura. Naposljetku, imovina talijanskog društva Garanzie Crediti e Cauzioni Srl, koje je nastalo preoblikovanjem društva

G. C. C. Garanzie Crediti e Cauzioni spA, bila je predmet dviju odluka o zapljeni od 27. travnja i 28. svibnja 2010. koje je donijela Agenzia delle entrate (Porezna uprava, Italija) kako bi se osiguralo izvršenje neispunjenih obveza iz jamstva.

18 Dopisom od 4. listopada 2013. IVASS je ASF-u proslijedio informacije i dokumente u svojem posjedu, zahtijevajući od njega donošenje svake odgovarajuće mjere čiji je cilj zaštita osiguranika i obavještavajući ga da će u slučaju izostanka ASF-ove reakcije sâm poduzeti svaku svrsishodnu mjeru potrebnu za zaštitu interesa talijanskih osiguranika.

19 Dopisom od 8. studenoga 2013. ASF je ponudio svoju suradnju, najavivši uspostavljanje interne radne skupine čiji je zadatak bila ocjena mjera koje treba donijeti te je zatražio od IVASS-a da s njom surađuje.

20 Dopisom od 19. studenoga 2013. IVASS je potvrdio svoju raspoloživost za suradnju, naglasivši pritom hitnost postupanja po predmetu i izjavivši da će se, ako ASF u roku od 30 dana ne opozove odobrenje Onixu, smatrati dužnim zabraniti tom društvu sklapanje novih ugovora o osiguranju u Italiji.

21 Dana 9. prosinca 2013. održan je sastanak dvaju nadzornih tijela tijekom kojeg je ASF naveo da ne može opozvati odobrenje dano Onixu, osobito stoga što kriteriji predviđeni smjernicama za bonitetnu procjenu stjecanja i povećanja udjela u financijskom sektoru koju zahtijeva Direktiva 2007/44/EZ nisu bili preneseni u rumunjsko pravo.

22 Odlukom od 20. prosinca 2013., donesenom na temelju članka 40. stavka 6. Direktive 92/49 i članka 193. stavka 4. CAP-a, IVASS je Onixu zabranio sklapanje novih ugovora o osiguranju na talijanskom državnom području.

23 Nakon zaprimanja te odluke, Onix je prvo 5. veljače 2014. podnio prigovor Europskom nadzornom tijelu za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (EIOPA).

24 Odlukom od 2. lipnja 2014. EIOPA-in predsjednik proglasio je taj prigovor dopuštenim, a potom ga odlukom od 6. lipnja 2014. ipak odbio, utvrđujući da nadležna tijela države članice pružanja usluga mogu izvršavati ovlast za donošenje u hitnom slučaju odgovarajućih mjera poput onih iz članka 40. stavka 6. Direktive 92/49, kad se na njihove dvojbe ne može odgovoriti ni na koji drugi način, osobito suradnjom između nadzornih tijela. Tom istom odlukom od 6. lipnja 2014. on je također utvrdio da je na državi članici da definira doseg i ograničenja te ovlasti, da poštovanje nacionalnih pravila podliježe nadzoru talijanskih sudova i da ne postoji nijedan razlog zbog kojeg bi trebalo utvrditi da je IVASS povrijedio tu direktivu.

25 EIOPA-ine službe potvrdile su to stajalište odgovarajući na Onixov dopis od 8. listopada 2014. dopisom od 24. studenoga 2014.

26 Protiv tog dopisa Onix je podnio žalbu žalbenoj komisiji. Odlukom od 3. kolovoza 2015. potonja je odbila žalbu zbog nedopuštenosti jer je bila podnesena protiv akta kojim je u potpunosti potvrđen raniji akt koji nije bio pravodobno osporen. Ta odluka bila je predmet tužbe Općem sudu Europske unije (predmet T-590/15).

27 Rješenjem od 24. lipnja 2016. Opći sud odbio je tu tužbu kao djelomično očito nedopuštenu i djelomično očito pravno neosnovanu.

28 S druge strane, Onix je podnio tužbu protiv IVASS-ove odluke pred Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Upravni regionalni sud za Lazio, Italija), koji ju je odbio presudom br. 478/2015 utvrdivši da zaključak prema kojem referentni dioničar društva koji djeluje na temelju slobode pružanja

usluga ne ispunjava zahtjeve u pogledu ugleda potrebne za izvršavanje djelatnosti osiguranja na talijanskom državnom području predstavlja hitnu okolnost koja može opravdati IVASS-ove mjere poduzete na temelju odstupanja od načela nadzora koji provodi matična država članica.

29 Onix je podnio žalbu na tu presudu pred Consigliom di Stato (Državno vijeće, Italija), smatrajući, osobito, da nadzorno tijelo države članice pružanja usluga ne može, odstupanjem od načela nadzora matične države članice, zabraniti osiguravajućem subjektu koji ima odobrenje matične države članice da sklapa nove ugovore na njezinu području zbog neispunjavanja zahtjeva o ugledu.

30 Sud koji je uputio zahtjev namjerava odbiti tužbu jer smatra da članak 40. stavak 6. Direktive 92/49 ovlašćuje nadzorna tijela države članice pružanja usluga da zbog kaznene evidencije referentnog dioničara, a radi zaštite interesa osiguranika, preventivno zabrane društvu za osiguranje da nastavi sa svojim poslovanjem na području te države članice.

31 Ipak, dvojeći o sukladnosti takvog rješenja s pravom Unije i osobito s načelom jedinstvenog odobrenja i nadzora matične države članice nad zahtjevom o ugledu, Consiglio di Stato (Državno vijeće) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se pravo Zajednice – posebno članak 40. stavak 6. Direktive 92/49/EEZ, točka 5. Interpretativne komunikacije 2000/C 43/03 [Komisije o slobodi pružanja usluga i općem interesu u sektoru osiguranja (SL 2000., C 43, str. 5.)] i načelo Zajednice o nadzoru matične države – tumačenju (kao što je tumačenje članka 193. stavka 4. [CAP-a] i s kojim se ovaj sud slaže) prema kojem nadzorno tijelo države domaćina na čijem području djeluje osiguravatelj na temelju slobode pružanja usluga može, hitno i radi zaštite interesa osiguranika i osoba koje su ovlaštene na usluge osiguranja, poduzeti mjere zabrane, koje se posebno odnose na zabranu sklapanja novih ugovora na području države domaćina, a koje se temelje na diskrecijskoj ocjeni o navodnom neispunjenju subjektivnog preduvjeta, koji je postojao od početka ili koji je naknadno nastao i koji je predviđen radi izdavanja odobrenja za obavljanje djelatnosti osiguranja, odnosno zahtjeva o ugledu?”

Zahtjev za ponovno otvaranje usmenog dijela postupka

32 Dopisom koji je tajništvo Suda zaprimilo 1. prosinca 2016. Onix je zatražio ponovno otvaranje usmenog dijela postupka. On ističe, u biti, da zainteresirane stranke nisu raspravile određene argumente koji su u okviru ovog prethodnog pitanja predstavljeni kao bitni.

33 U tom pogledu treba podsjetiti da, u skladu s člankom 83. Poslovnika Suda, Sud može u svakom trenutku, nakon što sasluša nezavisnog odvjetnika, odrediti ponovno otvaranje usmenog dijela postupka, osobito ako smatra da stvar nije dovoljno razjašnjena ili pak ako je u predmetu potrebno odlučiti na temelju argumenta o kojem se nije raspravljalo među strankama ili zainteresiranim osobama iz članka 23. Statuta.

34 U ovom slučaju Sud je, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, smatrao da ima sva saznanja potrebna da bi se odgovorilo na postavljeno pitanje te da se o njima raspravilo među strankama iz glavnog postupka i zainteresiranim osobama.

35 Stoga Onixov zahtjev treba odbiti.

O prethodnom pitanju

36 Sud koji je uputio zahtjev svojim pitanjem u biti pita treba li Direktivu 92/49 i osobito njezin članak 40. stavak 6. tumačiti na način da im se protivi to da nadzorna tijela države članice u hitnom slučaju donesu mjere u pogledu društva za izravno osiguranje osim životnog osiguranja koje djeluje na

području te države članice na temelju slobode pružanja usluga, kako bi zaštitila interese osiguranika i drugih osoba koje mogu imati koristi od preuzetih polica osiguranja, poput zabrane sklapanja novih ugovora na tom području, a koje se temelje na diskrecijskoj ocjeni o navodnom neispunjenju subjektivnog preduvjeta koji je postojao od početka ili koji je naknadno nastao i koji je predviđen radi izdavanja odobrenja za obavljanje djelatnosti osiguranja, poput zahtjeva o ugledu.

37 Najprije valja navesti da članak 40. stavak 6. navedene direktive u biti predviđa da, osim mjera koje mogu biti donesene na temelju stavaka 3. do 5. tog članka, država članica može u hitnom slučaju donijeti odgovarajuće mjere kako bi spriječila nastanak nepravilnosti na svojem području, a osobito spriječila društvo za osiguranje da na njezinu području sklapa nove ugovore o osiguranju.

38 U potonjem smislu valja navesti da se određene jezične verzije te odredbe, osobito one na španjolskom i francuskom jeziku, pozivaju na nepravilnosti „počinjene" na području predmetne države članice, što bi eventualno moglo uputiti na to da se navedena odredba primjenjuje samo kad su nepravilnosti već počinjene.

39 Valja, međutim, podsjetiti da nužnost ujednačene primjene i tumačenja odredaba prava Unije isključuje to da se u slučaju sumnje tekst odredbe razmatra izdvojeno u jednoj od svojih jezičnih verzija, nego, naprotiv, zahtijeva tumačenje i primjenu s obzirom na jezične verzije utvrđene na drugim službenim jezicima (presuda od 19. rujna 2013., Van Buggenhout i Van de Mierop, C-251/12, EU:C:2013:566, t. 27.).

40 Ipak, s jedne strane, druge jezične verzije, poput one na njemačkom i engleskom jeziku, ne sadržavaju sličnu kvalifikaciju. S druge strane, sve jezične verzije, kako bi opisale cilj mjera koje mogu biti donesene, upotrebljavaju glagol „spriječiti" ili sličnu riječ. Posljedično tomu, navedenu odredbu valja tumačiti tako da omogućuje donošenje mjera čiji je cilj spriječiti počinjenje nepravilnosti u budućnosti.

41 Budući da je to razjašnjeno, valja navesti da formulacija članka 40. stavka 6. Direktive 92/49, tumačena zasebno, ne omogućava odgovor na postavljeno pitanje. U tim okolnostima valja ispitati kontekst u kojem se nalazi ta odredba kao i ciljeve te direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 25. lipnja 2015., CO Sociedad de Gestión y Participación i dr., C-18/14, EU:C:2015:419, t. 27.).

42 U tom pogledu iz uvodnih izjava 1., 5. i 6. iste direktive proizlazi, kao prvo, da se njome nastoji zaokružiti unutarnje tržište izravnog osiguranja osim životnog osiguranja te da se ona temelji na dvama načelima. Potonja se sastoje, s jedne strane, u uvođenju jedinstvenog odobrenja koje, jednom kad je dodijeljeno, omogućuje društvima za osiguranje da posluju na cijelom području Unije i, s druge strane, u načelu nadzora društava za osiguranje koji provodi matična država članica.

43 Nastojeći postići taj cilj, Direktiva 92/49 prije svega u članku 4. predviđa da se jedinstveno odobrenje može zatražiti samo od tijela matične države članice, pri čemu članak 6. te direktive određuje uvjete dodjele navedenog odobrenja, među kojima se nalazi zahtjev o ugledu osobe koja upravlja predmetnim društvom. Osim toga, iz članka 14. te iste direktive proizlazi da je također na matičnoj državi članici da opozove odobrenje dodijeljeno društvu za osiguranje koje više ne ispunjava uvjete pristupa ili teško povrijedi uvjete koje ima dužnost ispuniti na temelju propisa koji se na njega primjenjuje.

44 Iz toga proizlazi da samo nadležna tijela matične države članice, isključujući tijela drugih država članica, mogu provjeriti zadovoljava li društvo za osiguranje zahtjev poslovnog ugleda osoba koje njime upravljaju.

45 Kao drugo, valja navesti da članak 40. Direktive 92/49 uspostavlja dva različita postupka u kojima nadležna tijela država članica pružanja usluga mogu donijeti mjere u odnosu na predmetno društvo u slučaju nepravilnosti ili rizika od njihova nastanka.

46 U tom pogledu članak 40. stavci 4. i 5. Direktive 92/49 precizira pravila koja nadležna tijela država članica pružatelja usluga moraju poštovati kad predviđaju donošenje takvih mjera, odnosno prethodno obavijestiti nadležna tijela matične države članice da društvo korisnik jedinstvenog odobrenja koje su izdala navedena tijela ne poštuje određena pravna pravila te mu ostaviti mogućnost da u što kraćim rokovima poduzme odgovarajuće mjere radi ispravljanja takve nepropisne situacije.

47 Članak 40. stavak 6. navedene direktive, čija je primjena ograničena na hitan slučaj, iako podliježe postojanju rizika od nepravilnosti, odstupanjem od redovnog postupka iz tog članka 40. stavaka 4. i 5., ne određuje da predmetna država pružanja usluga mora o tim nepravilnostima obavijestiti nadležna tijela matične države članice kao ni da ih mora obavijestiti o svojoj namjeri donošenja odgovarajućih mjera.

48 U biti, neizbježnost nepravilnosti može učiniti nužnim hitno donošenje mjera. Također, od države članice pružanja usluga ne može se zahtijevati da, suočena s hitnom situacijom, pokrene postupak obavješćivanja matične države članice koji može odgoditi donošenje takvih mjera, na štetu interesa osiguranika i korisnika ugovorenih polica osiguranja.

49 Nasuprot tomu, ako nije drukčije navedeno, članak 40. stavak 6. Direktive 92/49 ne može se tumačiti na način da državi članici pružanja usluga omogućuje odstupanje od isključive nadležnosti matične države članice, kako je navedena u točki 44. ove presude, kako bi se odlučilo o tome ispunjava li društvo za osiguranje uvjete potrebne za odobrenje, osobito onaj koji se odnosi na poslovni ugled osoba koje njime upravljaju, a čiji je nadzor, u skladu s člankom 4. Direktive 92/49, isključiva nadležnost matične države članice.

50 Ipak, na državi članici pružanja usluga jest da, u izvršavanju ovlasti koje ima u hitnim slučajevima, utvrdi nastaje li, zbog određenih manjkavosti ili nejasnoća u vezi s poslovnim ugledom osoba koje upravljaju predmetnim društvom za osiguranje, stvarna i neposredna opasnost tako da dolazi do nepravilnosti na štetu interesa osiguranika ili drugih osoba koje mogu biti ovlaštene na ugovorene police osiguranja i da, ako je to tako, hitno donese odgovarajuće mjere poput, u slučaju potrebe, zabrane sklapanja novih ugovora na svojem području.

51 U biti, iz uvodne izjave 3. Direktive 92/49 proizlazi da ona jamči primjerenu zaštitu ugovarateljima osiguranja. Međutim, takva zaštita ne može se osigurati ako članak 40. stavak 6. navedene direktive valja tumačiti tako da isključuje da u hitnom slučaju predmetna država članica pružanja usluga može ocjenjivati postojanje neposredne opasnosti za interese tih ugovaratelja i odmah donijeti mjere kako bi je otklonila a da pritom nije dužna prenijeti obvezu poduzimanja primjerenih radnji u tu svrhu na tijela matične države članice.

52 Ipak, u mjeri u kojoj, kao što je to navedeno u točki 42. ove presude, ista direktiva daje prednost načelu nadzora društava za osiguranje koji provodi matična država članica, država članica pružanja usluga može u hitnom slučaju donijeti samo mjere opreza. One se stoga primjenjuju samo u očekivanju odluke nadležnih tijela matične države članice, čiji se zaključci u odnosu na uvjete dodjele odobrenja, osobito onaj koji se odnosi na ugled, temelje na činjeničnim elementima koje je utvrdila država članica pružanja usluga, kako to zahtijeva načelo pravne sigurnosti koje je dio pravnog poretka Unije.

53 Stoga na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da Direktivu 92/49 i osobito njezin članak 40. stavak 6. treba tumačiti na način da im se protivi to da nadzorna tijela države članice, kako bi zaštitila interese osiguranika i drugih osoba koje mogu biti ovlaštene na ugovorene police osiguranja, u hitnom slučaju donose mjere u odnosu na društvo za izravno osiguranje osim životnog osiguranja, koje posluje na području te države članice na temelju prava slobodnog pružanja usluga, poput zabrane sklapanja novih ugovora na tom području, a koje se temelje na diskrecijskoj ocjeni o navodnom neispunjenju subjektivnog preduvjeta koji je postojao od početka ili je naknadno nastao i koji je predviđen radi izdavanja odobrenja za obavljanje djelatnosti osiguranja, odnosno zahtjeva o ugledu. S druge strane, ta direktiva ne protivi se tomu da ta država članica, u izvršavanju ovlasti koje ima u hitnom slučaju, utvrdi

mogu li određene manjkavosti ili nejasnoće u vezi s ugledom osoba koje upravljaju predmetnim društvom za osiguranje predstavljati stvarnu i neposrednu opasnost tako da dolazi do nepravilnosti na štetu interesa osiguranika ili drugih osoba koje mogu biti ovlaštene na ugovorene police osiguranja i da, ako je to tako, hitno donese odgovarajuće mjere poput, u slučaju potrebe, zabrane sklapanja novih ugovora na svojem području.

Troškovi

54 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (treće vijeće) odlučuje:

Direktivu 92/49/EEZ Vijeća od 18. lipnja 1992. o usklađivanju zakona i drugih propisa koji se odnose na izravno osiguranje osim životnog osiguranja te kojom se izmjenjuje Direktiva 73/239/EEZ i Direktiva 88/357/EEZ (Treća direktiva o neživotnom osiguranju) i osobito njezin članak 40. stavak 6. treba tumačiti na način da im se protivi to da nadzorna tijela države članice, kako bi zaštitila interese osiguranika i drugih osoba koje mogu biti ovlaštene na ugovorene police osiguranja, u hitnom slučaju donose mjere u odnosu na društvo za izravno osiguranje osim životnog osiguranja, koje posluje na području te države članice na temelju prava slobodnog pružanja usluga, poput zabrane sklapanja novih ugovora na tom području, a koje se temelje na diskrecijskoj ocjeni o navodnom neispunjenju subjektivnog preduvjeta koji je postojao od početka ili je naknadno nastao i koji je predviđen radi izdavanja odobrenja za obavljanje djelatnosti osiguranja, odnosno zahtjeva o ugledu. S druge strane, ta direktiva ne protivi se tomu da ta država članica, u izvršavanju ovlasti koje ima u hitnom slučaju, utvrdi mogu li određene manjkavosti ili nejasnoće u vezi s ugledom osoba koje upravljaju predmetnim društvom za osiguranje predstavljati stvarnu i neposrednu opasnost tako da dolazi do nepravilnosti na štetu interesa osiguranika ili drugih osoba koje mogu biti ovlaštene na ugovorene police osiguranja i, ako je to tako, da hitno donese odgovarajuće mjere poput, u slučaju potrebe, zabrane sklapanja novih ugovora na svojem području.

Potpisi