Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MACIEJ SZPUNAR
της 5ης Ιουνίου 2025[1]

Υπόθεση C-18/24

NOVIS Insurance Company, NOVIS Versicherungsgesellschaft, NOVIS Compagnia di Assicurazioni, NOVIS Poisťovňa a.s.
κατά
Česká národní banka

[αίτηση του Nejvyšší správní soud (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, Τσεχική Δημοκρατία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Ελευθερία εγκατάστασης – Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών – Οδηγία 2009/138/ΕΚ – Άρθρο 155 – Παράβαση της νομοθεσίας του κράτους μέλους υποδοχής από ασφαλιστική επιχείρηση εδρεύουσα σε άλλο κράτος μέλος – Αρμοδιότητες της εποπτικής αρχής του κράτους μέλους υποδοχής»

I. Εισαγωγή

1. Τα προδικαστικά ερωτήματα στην υπό κρίση υπόθεση αφορούν την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των αρχών των κρατών μελών στον τομέα της εποπτείας της δραστηριότητας των ασφαλιστικών επιχειρήσεων και της επιβολής κυρώσεων στις επιχειρήσεις αυτές για παραβάσεις της νομοθεσίας που ισχύει στα εν λόγω κράτη μέλη. Ειδικότερα, μολονότι η οδηγία Φερεγγυότητα II[2] θεσπίζει την αρχή ότι η εποπτεία της δραστηριότητας των ασφαλιστικών επιχειρήσεων ασκείται, κατ' αρχήν, από τις αρχές του κράτους μέλους στο οποίο η ασφαλιστική επιχείρηση έχει την έδρα της, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστούν τα όρια εφαρμογής της αρχής της εποπτείας από το κράτος μέλος καταγωγής καθώς και να αποσαφηνιστεί σε ποιες περιπτώσεις το δίκαιο της Ένωσης επιτρέπει παρεκκλίσεις από τη συγκεκριμένη αρχή.

2. Εν προκειμένω, η προδικαστική παραπομπή αφορά το ζήτημα της αρμοδιότητας της τσεχικής εποπτικής αρχής να επιβάλει διοικητικές κυρώσεις σε σλοβακική ασφαλιστική επιχείρηση για παραβάσεις που αυτή φέρεται να τέλεσε στο έδαφος της Τσεχικής Δημοκρατίας, στο πλαίσιο

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η πολωνική.

[2] Οδηγία 2009/138/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009, σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριοτήτων ασφάλισης και αντασφάλισης (Φερεγγυότητα II) (ΕΕ 2009, L 335, σ. 1, στο εξής: οδηγία Φερεγγυότητα II).

δραστηριοτήτων που ασκούσε μέσω υποκαταστήματός της εγκατεστημένου στο εν λόγω κράτος μέλος. Οι παραβάσεις που διαπιστώθηκαν από την τσεχική εποπτική αρχή αφορούσαν τη μη συμμόρφωση της ασφαλιστικής επιχείρησης με τον κανονισμό PRIIP [3] και την οδηγία IDD [4].

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία Φερεγγυότητα ΙΙ

3. Το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ ορίζει τα εξής:

«1. Εάν οι εποπτικές αρχές κράτους μέλους υποδοχής διαπιστώσουν ότι μια ασφαλιστική επιχείρηση, που έχει υποκατάστημα ή λειτουργεί υπό καθεστώς ελευθερίας παροχής υπηρεσιών στο έδαφός του, δεν τηρεί τις νομοθετικές διατάξεις που ισχύουν στη συγκεκριμένη περίπτωση σε αυτό το κράτος μέλος, καλούν την εν λόγω ασφαλιστική επιχείρηση να θέσει τέρμα στην αντικανονική αυτή κατάσταση.

2. Εάν η εν λόγω ασφαλιστική επιχείρηση δεν πράξει τα δέοντα, οι εποπτικές αρχές του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους ενημερώνουν σχετικά τις εποπτικές αρχές του κράτους μέλους καταγωγής.

Οι εποπτικές αρχές του κράτους μέλους καταγωγής λαμβάνουν, το συντομότερο δυνατό, όλα τα κατάλληλα μέτρα, ώστε η εν λόγω ασφαλιστική επιχείρηση να θέσει τέρμα στην αντικανονική αυτή κατάσταση.

Οι εποπτικές αρχές του κράτους μέλους καταγωγής ενημερώνουν τις εποπτικές αρχές του κράτους μέλους υποδοχής σχετικά με τα ληφθέντα μέτρα.

3. Εάν, παρά τα ληφθέντα από το κράτος μέλος καταγωγής μέτρα, ή επειδή τα μέτρα αυτά αποδείχτηκαν ανεπαρκή ή δεν έχουν ληφθεί στο συγκεκριμένο κράτος, η ασφαλιστική επιχείρηση εξακολουθεί να παραβιάζει τις νομοθετικές διατάξεις που ισχύουν στο κράτος μέλος υποδοχής, ή σε περίπτωση ανεπάρκειας των μέτρων αυτών, οι εποπτικές αρχές του κράτους μέλους υποδοχής μπορούν, αφού ενημερώσουν σχετικά τις εποπτικές αρχές του κράτους μέλους καταγωγής, να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη ή την καταστολή νέων παρατυπιών, και, εφόσον είναι απόλυτα αναγκαίο, να απαγορεύσουν τη σύναψη νέων ασφαλιστικών συμβάσεων από την επιχείρηση αυτή στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής.

[…]

Τα κράτη μέλη φροντίζουν να παρέχεται η δυνατότητα διενέργειας στο έδαφός τους των νομικών κοινοποιήσεων στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις, οι οποίες είναι αναγκαίες για τη λήψη των εν λόγω μέτρων.

[3] Κανονισμός (ΕΕ) 1286/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Νοεμβρίου 2014, σχετικά με τα έγγραφα βασικών πληροφοριών που αφορούν συσκευασμένα επενδυτικά προϊόντα για ιδιώτες επενδυτές και επενδυτικά προϊόντα βασιζόμενα σε ασφάλιση (PRIIP) (ΕΕ 2014, L 352, σ. 1, στο εξής: κανονισμός PRIIP).

[4] Οδηγία (ΕΕ) 2016/97 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2016, σχετικά με τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων (ΕΕ 2016, L 26, σ. 19, στο εξής: οδηγία IDD).

4. Οι παράγραφοι 1, 2 και 3 δεν επηρεάζουν το δικαίωμα των ενδιαφερόμενων κρατών μελών, σε επείγουσες περιπτώσεις, να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη ή την καταστολή παρατυπιών στο έδαφός τους. Το δικαίωμα αυτό περιλαμβάνει τη δυνατότητα να απαγορευθεί η σύναψη νέων ασφαλιστικών συμβάσεων από ασφαλιστική επιχείρηση στο έδαφός τους.

5. Οι παράγραφοι 1, 2 και 3 δεν επηρεάζουν το δικαίωμα των κρατών μελών να επιβάλλουν κυρώσεις για τις διαπραττόμενες στο έδαφός τους παραβάσεις.

6. Εάν η ασφαλιστική επιχείρηση που έχει διαπράξει την παράβαση διαθέτει εγκατάσταση ή περιουσιακά στοιχεία στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, οι εποπτικές αρχές του κράτους μέλους αυτού μπορούν, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, να επιβάλλουν, στην εν λόγω εγκατάσταση ή στα εν λόγω περιουσιακά στοιχεία, τις εθνικές διοικητικές κυρώσεις που προβλέπονται για την παράβαση αυτή.

[…]»

2. Ο κανονισμός PRIIP και η οδηγία IDD

4. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, το άρθρο 8, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, σημεία ii, iii και iv, καθώς και το άρθρο 8, παράγραφος 3, στοιχείο στ′, του κανονισμού PRIIP καθορίζουν ορισμένες απαιτήσεις σχετικά με το περιεχόμενο του εγγράφου βασικών πληροφοριών που αφορούν συσκευασμένα επενδυτικά προϊόντα για ιδιώτες επενδυτές, το οποίο διατίθεται στους επενδυτές αυτούς.

5. Η οδηγία IDD θεσπίζει κανόνες όσον αφορά την ανάληψη και άσκηση δραστηριοτήτων διανομής ασφαλιστικών και αντασφαλιστικών προϊόντων στην Ένωση.

Β. Το τσεχικό δίκαιο

6. Το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ μεταφέρθηκε στην τσεχική έννομη τάξη με το άρθρο 110 του zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví (νόμου 277/2009 περί ασφαλίσεων). Το άρθρο αυτό προβλέπει τα εξής:

«(1) Εάν η Česká národní banka [Εθνική Τράπεζα της Τσεχικής Δημοκρατίας] διαπιστώσει ότι ασφαλιστική επιχείρηση προερχόμενη από άλλο κράτος μέλος η οποία ασκεί ασφαλιστικές ή αντασφαλιστικές δραστηριότητες στο έδαφος της Τσεχικής Δημοκρατίας δυνάμει του δικαιώματος εγκαταστάσεως υποκαταστήματος ή βάσει της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε προσωρινή βάση δεν συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις στις οποίες υπόκειται η εν λόγω δραστηριότητα στην Τσεχική Δημοκρατία, υποχρεώνει την εν λόγω ασφαλιστική επιχείρηση να θέσει τέρμα στις διαπιστωθείσες παρατυπίες εντός της προθεσμίας που τάσσει η Česká národní banka [Εθνική Τράπεζα της Τσεχικής Δημοκρατίας].

(2) Για τη διαπίστωση ή την επαλήθευση των γεγονότων που διαλαμβάνονται στην παράγραφο 1, η Česká národní banka [Εθνική Τράπεζα της Τσεχικής Δημοκρατίας] μπορεί να ζητήσει από την εν λόγω ασφαλιστική επιχείρηση να παράσχει τα αναγκαία έγγραφα, πληροφορίες και διευκρινίσεις σχετικά με τις δραστηριότητές της στο έδαφος της Τσεχικής Δημοκρατίας, η δε ασφαλιστική επιχείρηση υποχρεούται να παράσχει τα ως άνω στοιχεία.

(3) Εάν ασφαλιστική επιχείρηση προερχόμενη από άλλο κράτος μέλος δεν θέσει τέρμα εντός της ταχθείσας προθεσμίας στις αναφερόμενες στην παράγραφο 1 παρατυπίες, η Česká národní banka [Εθνική Τράπεζα της Τσεχικής Δημοκρατίας] ενημερώνει σχετικά την εποπτική αρχή του κράτους μέλους καταγωγής.

(4) Εάν τα ληφθέντα από την αρχή του κράτους μέλους καταγωγής μέτρα αποκατάστασης δεν επιφέρουν την άρση των παρατυπιών που διαπιστώθηκαν στις δραστηριότητες της προερχόμενης από άλλο κράτος μέλος ασφαλιστικής επιχείρησης ή εάν δεν ελήφθησαν καθόλου μέτρα αποκατάστασης, η Česká národní banka [Εθνική Τράπεζα της Τσεχικής Δημοκρατίας] επιβάλλει στην εν λόγω ασφαλιστική επιχείρηση πρόστιμο ή της απαγορεύει τη σύναψη νέων ασφαλιστικών ή αντασφαλιστικών συμβάσεων στο έδαφος της Τσεχικής Δημοκρατίας και την παράταση υποχρεώσεων που απορρέουν από ήδη συναφθείσες συμβάσεις. Η Česká národní banka [Εθνική Τράπεζα της Τσεχικής Δημοκρατίας] ενημερώνει την εποπτική αρχή του κράτους μέλους καταγωγής σχετικά με την εν λόγω απόφαση. Η Česká národní banka [Εθνική Τράπεζα της Τσεχικής Δημοκρατίας] μπορεί συγχρόνως να παραπέμψει το ζήτημα στην Ευρωπαϊκή Εποπτική Αρχή ζητώντας τη βοήθειά της.

(5) Σε επείγουσες περιπτώσεις, η Česká národní banka [Εθνική Τράπεζα της Τσεχικής Δημοκρατίας] προβαίνει στις ενέργειες της παραγράφου 4 χωρίς να εφαρμόζει τη διαδικασία που προβλέπεται στις παραγράφους 1 έως 3.»

7. Η οδηγία IDD μεταφέρθηκε στην τσεχική έννομη τάξη με τις διατάξεις του zákon č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění (νόμου 170/2018 για τη διανομή ασφαλιστικών και αντασφαλιστικών προϊόντων).

III. Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

8. Η NOVIS είναι εμπορική εταιρία με έδρα στη Σλοβακία, η οποία δραστηριοποιείται στον τομέα των ασφαλίσεων ζωής. Η εταιρία διαθέτει υποκατάστημα στο έδαφος της Τσεχικής Δημοκρατίας.

9. Η Česká národní banka (Εθνική Τράπεζα της Τσεχικής Δημοκρατίας), εποπτική αρχή του κράτους μέλους υποδοχής, έκρινε ότι η NOVIS διέπραξε τρεις διοικητικές παραβάσεις και, για τον λόγο αυτόν, της επέβαλε πρόστιμο ύψους 1 000 000 τσεχικών κορωνών (CZK) (περίπου 40 000 ευρώ).

10. Η πρώτη διοικητική παράβαση συνίστατο σε παράβαση των υποχρεώσεων που προβλέπονται στο άρθρο 6, παράγραφος 1, στο άρθρο 8, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, σημεία ii, iii και iv, καθώς και στο άρθρο 8, παράγραφος 3, στοιχείο στ′, του κανονισμού PRIIP. Η εταιρία φέρεται, ειδικότερα, να μη διασφάλισε ότι οι πληροφορίες που περιλαμβάνονταν στα έγγραφα βασικών πληροφοριών (τα αποκαλούμενα «KID» – Key Information Documents) σχετικά με τα προϊόντα ήταν ακριβείς, αξιόπιστες, σαφείς, συνεπείς με τα δεσμευτικά συμβατικά έγγραφα και μη παραπλανητικές. Φέρεται, επίσης, να μη διασφάλισε ότι τα έγγραφα βασικών πληροφοριών περιελάμβαναν όλες τις πληροφορίες με την ποιότητα και την έκταση που απαιτούνται από τις άμεσα εφαρμοστέες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης.

11. Η δεύτερη και η τρίτη διοικητική παράβαση συνίσταντο σε παραβάσεις υποχρεώσεων που προβλέπονται στον νόμο 170/2018, με τον οποίο μεταφέρθηκε στην τσεχική έννομη τάξη η οδηγία IDD. Πιο συγκεκριμένα, η δεύτερη διοικητική παράβαση αφορούσε φερόμενη παράβαση εκ μέρους της NOVIS των υποχρεώσεων που υπείχε, ως ασφαλιστική επιχείρηση, να θεσπίσει, να διατηρεί και να εφαρμόζει κανόνες ελέγχου της δραστηριότητας όσον αφορά τους ανεξάρτητους πράκτορες που ενεργούν για λογαριασμό της, συμπεριλαμβανομένου του ελέγχου της προσήκουσας τηρήσεως των διατάξεων του νόμου. Η τρίτη διοικητική παράβαση συνίστατο σε φερόμενη παράβαση της υποχρέωσης της εν λόγω ασφαλιστικής επιχείρησης προς παροχή συμβουλών στον πελάτη πριν από τη σύναψη συμβάσεως ασφαλίσεως για τη δημιουργία κεφαλαίου.

12. Στο πλαίσιο της διαδικασίας ενώπιον της τσεχικής εποπτικής αρχής, η NOVIS αμφισβήτησε την αρμοδιότητα της εν λόγω αρχής να διεξαγάγει διαδικασία για την επιβολή διοικητικών κυρώσεων. Ειδικότερα, η εταιρία προέβαλε ότι η αρχή δεν εφάρμοσε το άρθρο 110 του νόμου 277/2009, με τον οποίο μεταφέρθηκε στην τσεχική έννομη τάξη το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Κατά την άποψή της, η συγκεκριμένη διάταξη του δικαίου της Ένωσης, καθώς και οι εθνικές διατάξεις που τη μετέφεραν στην εσωτερική έννομη τάξη, απαιτούσαν από την τσεχική εποπτική αρχή να ενημερώσει την εποπτική αρχή του κράτους μέλους στο οποίο εδρεύει η NOVIS σχετικά με την εικαζόμενη παράβαση και να αναμείνει τυχόν ενέργειες της τελευταίας. Επομένως, η τσεχική εποπτική αρχή δεν είχε την εξουσία να διεξαγάγει η ίδια διαδικασία επιβολής κυρώσεων κατά εταιρίας εδρεύουσας σε άλλο κράτος μέλος.

13. Η τσεχική εποπτική αρχή αντέτεινε ότι οι διατάξεις του εθνικού δικαίου που αφορούν τον έλεγχο ο οποίος ασκείται με σκοπό τη διαπίστωση παραβάσεων της οδηγίας IDD και του κανονισμού PRIIP συνιστούν ρυθμίσεις διακριτές σε σχέση με εκείνες της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Η αρχή εκτίμησε επίσης ότι οι εθνικές διατάξεις που ρυθμίζουν τον ως άνω έλεγχο υπερισχύουν των διατάξεων με τις οποίες η τελευταία αυτή οδηγία μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη.

14. Κατά της απόφασης της τσεχικής εποπτικής αρχής η NOVIS άσκησε προσφυγή ενώπιον του Městský soud v Praze (περιφερειακού δικαστηρίου Πράγας, Τσεχική Δημοκρατία). Η εταιρία προέβαλε στην προσφυγή της την έλλειψη αρμοδιότητας της τσεχικής εποπτικής αρχής. Το δικαστήριο συντάχθηκε με την άποψη της εν λόγω αρχής, όπως αυτή είχε διατυπωθεί στην προσβληθείσα απόφαση, και απέρριψε την προσφυγή.

15. Η NOVIS άσκησε αναίρεση κατά της απόφασης του Městský soud v Praze (περιφερειακού δικαστηρίου Πράγας) ενώπιον του Nejvyšší správní soud (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, Τσεχική Δημοκρατία), το οποίο είναι το αιτούν δικαστήριο. Το δικαστήριο αυτό οφείλει να εξετάσει τον λόγο αναιρέσεως που προβάλλει η εταιρία, σύμφωνα με τον οποίο το άρθρο 110 του νόμου 277/2009, με το οποίο μεταφέρθηκε στην τσεχική έννομη τάξη το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ, πρέπει να τυγχάνει εφαρμογής σε όλες τις εποπτικές δραστηριότητες που αφορούν τον τομέα των ασφαλίσεων. Η NOVIS ισχυρίζεται ότι, μολονότι της επιβλήθηκαν κυρώσεις για παραβάσεις διατάξεων που ανάγονται στην οδηγία IDD και τον κανονισμό PRIIP, δεν παύουν οι διατάξεις αυτές να ρυθμίζουν τον τομέα των ασφαλίσεων.

16. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Nejvyšší správní soud (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 155 της οδηγίας [Φερεγγυότητα ΙΙ] την έννοια ότι καλύπτει και τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η εποπτική αρχή του κράτους υποδοχής ελέγχει τη συμμόρφωση ασφαλιστικής επιχείρησης προερχόμενης από άλλο κράτος μέλος με τις υποχρεώσεις που επιβάλλει ο κανονισμός [PRIIP] ή η οδηγία [IDD];

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, απονέμει το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ κατά προτεραιότητα αρμοδιότητα στην εποπτική αρχή του κράτους καταγωγής και επιβάλλει στην εποπτική αρχή του κράτους υποδοχής την υποχρέωση προηγούμενης εξαντλήσεως των διαδικασιών ενημερώσεως και λήψεως μέτρων για την αποκατάσταση των παρατυπιών που προβλέπονται στις παραγράφους 1, 2 και 3 του εν λόγω άρθρου της οδηγίας, επίσης και στην περίπτωση της επιβολής διοικητικών κυρώσεων κατά την έννοια των παραγράφων 5 και 6 του εν λόγω άρθρου της οδηγίας;»

17. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως περιήλθε στο Δικαστήριο στις 11 Ιανουαρίου 2024. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν οι διάδικοι της κύριας δίκης, η Τσεχική, η Ιταλική και η Σλοβακική Κυβέρνηση, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι διάδικοι της κύριας δίκης, η Τσεχική Κυβέρνηση και η Επιτροπή εκπροσωπήθηκαν και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 6ης Μαρτίου 2025.

IV. Ανάλυση

A. Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

18. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα ζητείται να διευκρινιστεί εάν το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ εφαρμόζεται και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η εποπτική αρχή του κράτους μέλους υποδοχής ελέγχει τη συμμόρφωση ασφαλιστικής επιχείρησης προερχόμενης από άλλο κράτος μέλος προς τις υποχρεώσεις που επιβάλλει ο κανονισμός PRIIP ή η οδηγία IDD.

19. Γενικώς, το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ αφορά τις αρμοδιότητες και τις εξουσίες άσκησης εποπτείας επί των ασφαλιστικών επιχειρήσεων από τις αρχές του κράτους μέλους στο οποίο η ασφαλιστική επιχείρηση έχει την έδρα της, καθώς και από τις αρχές του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου η εν λόγω επιχείρηση ασκεί ασφαλιστική δραστηριότητα βάσει της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών ή της ελευθερίας εγκατάστασης. Το συγκεκριμένο άρθρο προβλέπει τη διαδικασία την οποία, κατ' αρχήν, οφείλουν να ακολουθούν οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής σε περίπτωση που ορισμένη ασφαλιστική επιχείρηση παραβιάζει τις διατάξεις που ισχύουν στο έδαφός τους. Προτού λάβουν μέτρα εις βάρος της ασφαλιστικής επιχείρησης, οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής οφείλουν να απευθυνθούν στις εποπτικές αρχές του κράτους μέλους καταγωγής.

20. Πρέπει να σημειωθεί ότι το ερμηνευτικό ζήτημα στο οποίο αναφέρεται το πρώτο προδικαστικό ερώτημα μπορεί να προσεγγιστεί με δύο τρόπους. Η πρώτη προσέγγιση συνίσταται στην ανάλυση των διατάξεων του νομοθετήματος της Ένωσης που επιβάλλει την εκάστοτε υποχρέωση σε ιδιώτες, όπως είναι ο κανονισμός PRIIP ή η οδηγία IDD, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν το ίδιο νομοθέτημα ρυθμίζει επίσης το ζήτημα της κατανομής των αρμοδιοτήτων

και των εξουσιών των εθνικών αρχών όσον αφορά την εποπτεία της συμμόρφωσης με τη συγκεκριμένη υποχρέωση. Μόνον εφόσον διαπιστωθεί ότι το οικείο νομοθέτημα δεν επιλύει το ζήτημα αυτό πρέπει η απάντηση να αναζητηθεί σε άλλα νομοθετήματα.

21. Αντιθέτως, η δεύτερη προσέγγιση εκκινεί από την ανάλυση μιας ρύθμισης όπως είναι το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ, το οποίο αφορά τις αρμοδιότητες και τις εξουσίες εποπτείας που ασκούν οι αρχές των κρατών μελών και φαίνεται να συνιστά διάταξη γενικού χαρακτήρα. Κατά την ερμηνεία της εν λόγω ρύθμισης πρέπει να εξακριβωθεί αν αυτή πράγματι έχει τέτοιο χαρακτήρα και αν καλύπτει και την εποπτεία της συμμόρφωσης με διατάξεις άλλων νομοθετημάτων. Στη συνέχεια, πρέπει να εξεταστεί επίσης αν τα άλλα αυτά νομοθετήματα τροποποιούν τον κανόνα που προκύπτει από την εν λόγω γενική ρύθμιση.

22. Επιχειρώντας να απαντήσω στις απορίες του αιτούντος δικαστηρίου, στις παρούσες προτάσεις θα ακολουθήσω τη δεύτερη προσέγγιση. Πρόκειται, άλλωστε, για τον τρόπο με τον οποίο το ίδιο το αιτούν δικαστήριο προσεγγίζει το κρίσιμο στην υπόθεση ζήτημα στο πλαίσιο της προδικαστικής του παραπομπής. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά, περαιτέρω, ότι το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ επιδέχεται δύο ερμηνευτικές εκδοχές.

23. Η πρώτη ερμηνευτική εκδοχή υπολαμβάνει ότι η αναφορά, στο άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ, σε «νομοθετικές διατάξεις που ισχύουν στη συγκεκριμένη περίπτωση σ[το] […] κράτος μέλος [υποδοχής]» σημαίνει ότι η διάταξη αυτή αφορά αποκλειστικά την εποπτεία της συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις που επιβάλλει η ίδια οδηγία στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις. Η δεύτερη ερμηνευτική εκδοχή στηρίζεται, αντιθέτως, στην άποψη ότι το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ εφαρμόζεται στην εποπτεία της συμμόρφωσης με οποιαδήποτε υποχρέωση που επιβάλλεται στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις δυνάμει του δικαίου της Ένωσης.

24. Από τη μια πλευρά, το γράμμα του άρθρου 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ φαίνεται να συνηγορεί υπέρ της δεύτερης ερμηνευτικής εκδοχής. Η εν λόγω διάταξη χρησιμοποιεί ευρεία διατύπωση, προβλέποντας τις εξουσίες και τις υποχρεώσεις των εποπτικών αρχών στην περίπτωση κατά την οποία ασφαλιστική επιχείρηση εδρεύουσα σε ορισμένο κράτος μέλος δεν τηρεί τις διατάξεις που ισχύουν σε άλλο κράτος μέλος στο οποίο διαθέτει υποκατάστημα ή παρέχει υπηρεσίες στο πλαίσιο της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Το συγκεκριμένο άρθρο δεν περιέχει κάποια επιφύλαξη βάσει της οποίας το πεδίο εφαρμογής του να περιορίζεται μόνο σε παραβάσεις διατάξεων της ίδιας της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ ή των διατάξεων με τις οποίες η οδηγία αυτή μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη του κράτους μέλους υποδοχής.

25. Αφενός, κατά την ερμηνεία μιας διάταξης του δικαίου της Ένωσης δεν πρέπει κανείς να αρκείται στο γράμμα της. Πρέπει να εξετάζεται το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η εν λόγω διάταξη καθώς και οι σκοποί που επιδιώκει το οικείο νομοθέτημα [5]. Η ανάγκη αυτή καθίσταται έτι επιτακτικότερη όταν πρόκειται για ρυθμίσεις που οριοθετούν τις εξουσίες και τις υποχρεώσεις των εθνικών αρχών στο πεδίο της εποπτείας της συμμόρφωσης των ιδιωτών προς ορισμένες υποχρεώσεις. Τέτοιες ρυθμίσεις δύσκολα μπορούν να διαχωριστούν από τις διατάξεις του ίδιου νομοθετήματος, οι οποίες προβλέπουν τις σχετικές υποχρεώσεις των ιδιωτών. Κατά την ερμηνεία μιας τέτοιας ρύθμισης δεν θα πρέπει, εξάλλου, να παραράται το ευρύτερο κανονιστικό πλαίσιο στο οποίο αυτή εντάσσεται.

[5] Βλ. απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, σκέψη 39).

26. Επομένως, προκειμένου να δοθεί απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ πρέπει να αναλυθεί υπό το πρίσμα του πλαισίου του και των σκοπών που επιδιώκει. Προτού, όμως, προβώ στη σχετική ανάλυση, θα εκθέσω τις βασικές παραδοχές στις οποίες στηρίζεται η συγκεκριμένη οδηγία.

1. Η οδηγία Φερεγγυότητα ΙΙ

27. Από το άρθρο 1, σημείο 1, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ προκύπτει ότι η οδηγία αυτή θεσπίζει, μεταξύ άλλων, κανόνες σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση, εντός της Ένωσης, δραστηριοτήτων πρωτασφαλίσεως και αντασφαλίσεως. Η οδηγία εφαρμόζεται για επιχειρήσεις πρωτασφάλισης ζωής και ζημιών, που είναι εγκατεστημένες στο έδαφος κράτους μέλους ή που επιθυμούν να εγκατασταθούν σ' αυτό (άρθρο 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας).

28. Η οδηγία Φερεγγυότητα ΙΙ χρησιμοποιεί τις έννοιες του «κράτους μέλους καταγωγής» και του «κράτους μέλους υποδοχής». Σε γενικές γραμμές, η πρώτη έννοια περιγράφει το κράτος στο οποίο βρίσκεται η έδρα της ασφαλιστικής επιχείρησης (άρθρο 13, σημείο 8). Η δεύτερη έννοια σημαίνει, κατ' ουσίαν, «το κράτος μέλος, εκτός του κράτους μέλους καταγωγής, στο οποίο μια ασφαλιστική […] επιχείρηση έχει υποκατάστημα ή παρέχει υπηρεσίες» (άρθρο 13, σημείο 9).

29. Η οδηγία θέτει ως προϋπόθεση για την ανάληψη δραστηριότητας πρωτασφάλισης την προηγούμενη χορήγηση άδειας (άρθρο 14, παράγραφος 1). Η ασφαλιστική επιχείρηση μπορεί να ζητήσει τη χορήγηση της άδειας από τις εποπτικές αρχές του κράτους μέλους καταγωγής (άρθρο 14, παράγραφος 2). Σημειωτέον ότι η άδεια που χορηγείται από τις εποπτικές αρχές του κράτους μέλους καταγωγής επιτρέπει στην ασφαλιστική επιχείρηση να ασκεί τις δραστηριότητές της σε ολόκληρη την Ένωση (άρθρο 15, παράγραφος 1). Ως «εποπτικές αρχές» νοούνται η εθνική αρχή ή αρχές οι οποίες, δυνάμει νομοθετικής ή κανονιστικής ρύθμισης, είναι αρμόδιες να εποπτεύουν τις ασφαλιστικές ή τις αντασφαλιστικές επιχειρήσεις (άρθρο 13, σημείο 10).

30. Οι οδηγίες που προηγήθηκαν της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ επίσης στηρίζονταν στο πρότυπο σύμφωνα με το οποίο η χορήγηση άδειας σε ένα κράτος μέλος επιτρέπει την άσκηση ασφαλιστικής δραστηριότητας και σε άλλα κράτη μέλη. Το πρότυπο αυτό αναπτύχθηκε περαιτέρω μέσω της θέσπισης της αρχής ότι η εποπτεία των δραστηριοτήτων που ασκεί η ασφαλιστική επιχείρηση ανατίθεται, κατ' αρχήν, στις αρχές του κράτους μέλους καταγωγής, ακόμη και όταν πρόκειται για δραστηριότητες που η ασφαλιστική επιχείρηση ασκεί σε άλλα κράτη μέλη μέσω υποκαταστήματος ή βάσει της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών [6].

31. Τα προδικαστικά ερωτήματα που θέτει το αιτούν δικαστήριο κατ' ουσίαν αποσκοπούν, αφενός, στον καθορισμό των ορίων εντός των οποίων εφαρμόζεται η αρχή της εποπτείας από το κράτος μέλος καταγωγής βάσει της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ (πρώτο προδικαστικό ερώτημα) και, αφετέρου, στην αποσαφήνιση των περιπτώσεων στις οποίες το δίκαιο της Ένωσης παρεκκλίνει από την εν λόγω αρχή και από τις διαδικασίες που την εξειδικεύουν (δεύτερο προδικαστικό ερώτημα).

32. Η εποπτεία των ασφαλιστικών επιχειρήσεων ρυθμίζεται στο κεφάλαιο ΙΙΙ («Εποπτικές αρχές και γενικοί κανόνες») του τίτλου Ι της οδηγίας, στα άρθρα 27 έως 39. Από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι βασικός σκοπός της εκεί ρυθμιζόμενης εποπτείας είναι «η προστασία των αντισυμβαλλομένων και των δικαιούχων» (άρθρο 27). Η εποπτεία περιλαμβάνει την εξακρίβωση,

[6] Purves, R., «Europe: the architecture and content of EU insurance regulation», σε Burling, J., Lazarus, K. (επιμ.), *Research Handbook on International Insurance Law and Regulation*, Edward Elgar, Cheltenham – Northampton, 2023, σ. 684.

επί συνεχούς βάσεως, της ορθής λειτουργίας των ασφαλιστικών δραστηριοτήτων και τη συμμόρφωση των ασφαλιστικών επιχειρήσεων προς τις διατάξεις περί εποπτείας (άρθρο 29, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ).

33. Σύμφωνα με το άρθρο 34, παράγραφος 1, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ, το οποίο φέρει τον τίτλο «Γενικές εποπτικές εξουσίες», τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι εποπτικές αρχές διαθέτουν την εξουσία να λαμβάνουν προληπτικά και επανορθωτικά μέτρα, προκειμένου να διασφαλίζουν τη συμμόρφωση των ασφαλιστικών και αντασφαλιστικών επιχειρήσεων προς τις «νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις με τις οποίες πρέπει να συμμορφώνονται σε κάθε κράτος μέλος».

34. Στην εποπτεία της δραστηριότητας των ασφαλιστικών επιχειρήσεων που εδρεύουν σε άλλο κράτος μέλος αναφέρεται το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ, το οποίο αφορούν τα προδικαστικά ερωτήματα. Το συγκεκριμένο άρθρο εντάσσεται στο τμήμα 3 («Αρμοδιότητες των εποπτικών αρχών του κράτους μέλους [υποδοχής]») του κεφαλαίου VIII («Δικαίωμα εγκατάστασης και ελευθερία παροχής υπηρεσιών») του τίτλου Ι («Γενικοί κανόνες σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριοτήτων πρωτασφάλισης και αντασφάλισης») της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ.

35. Κατά το άρθρο αυτό, εάν η εποπτική αρχή του κράτους μέλους υποδοχής διαπιστώσει ότι μια ασφαλιστική επιχείρηση, που έχει υποκατάστημα ή λειτουργεί υπό καθεστώς ελευθερίας παροχής υπηρεσιών στο έδαφός του, «δεν τηρεί τις νομοθετικές διατάξεις που ισχύουν στη συγκεκριμένη περίπτωση σε αυτό το κράτος μέλος», καλεί την εν λόγω ασφαλιστική επιχείρηση να θέσει τέρμα στην αντικανονική αυτή κατάσταση (άρθρο 155, παράγραφος 1).

36. Εάν η ασφαλιστική επιχείρηση δεν πράξει τα δέοντα, η εποπτική αρχή του κράτους μέλους υποδοχής ενημερώνει σχετικά την εποπτική αρχή του κράτους μέλους καταγωγής. Η τελευταία λαμβάνει, το συντομότερο δυνατό, όλα τα κατάλληλα μέτρα, ώστε η ασφαλιστική επιχείρηση να θέσει τέρμα στην κατά τα ανωτέρω «αντικανονική κατάσταση». Επιπλέον, ενημερώνει την εποπτική αρχή του κράτους μέλους υποδοχής σχετικά με τα ληφθέντα μέτρα (άρθρο 155, παράγραφος 2).

37. Εάν τα ληφθέντα μέτρα αποδειχθούν ανεπαρκή ή δεν ληφθούν καθόλου μέτρα και η ασφαλιστική επιχείρηση εξακολουθεί να παραβιάζει «τις νομοθετικές διατάξεις που ισχύουν στο κράτος μέλος υποδοχής», η εποπτική αρχή του κράτους μέλους υποδοχής μπορεί, αφού ενημερώσει σχετικά την εποπτική αρχή του κράτους μέλους καταγωγής, να λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη ή την καταστολή νέων «παρατυπιών» (άρθρο 155, παράγραφος 3).

38. Οι επόμενες διατάξεις του άρθρου 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ προβλέπουν ότι «οι παράγραφοι 1, 2 και 3» δεν επηρεάζουν το δικαίωμα των κρατών μελών, σε επείγουσες περιπτώσεις, να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη ή την καταστολή «παρατυπιών» στο έδαφός τους (άρθρο 155, παράγραφος 4), καθώς και το δικαίωμα των κρατών μελών να επιβάλλουν κυρώσεις για τις διαπραττόμενες στο έδαφός τους «παραβάσεις» (άρθρο 155, παράγραφος 5).

39. Τέλος, το άρθρο 155, παράγραφος 6, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ ορίζει ότι οι εποπτικές αρχές του κράτους μέλους στο οποίο η ασφαλιστική επιχείρηση διαθέτει εγκατάσταση ή περιουσιακά στοιχεία μπορούν, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, να επιβάλλουν, στην εν λόγω εγκατάσταση ή στα εν λόγω περιουσιακά στοιχεία, τις εθνικές διοικητικές κυρώσεις που προβλέπονται για την παράβαση αυτή.

40. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα ζητείται να διευκρινιστεί αν ως «νομοθετικές διατάξεις που ισχύουν στη συγκεκριμένη περίπτωση σ[το] […] κράτος μέλος [υποδοχής]», για τις οποίες κάνει λόγο το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ, νοούνται αποκλειστικά οι διατάξεις της ίδιας οδηγίας ή και άλλες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης. Προκειμένου να απαντήσω στο ερώτημα αυτό, θα εξετάσω στη συνέχεια το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ από κοινού με άλλες διατάξεις της οδηγίας με τις οποίες αυτό συνδέεται.

2. Το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ και η χρηματοοικονομική εποπτεία

41. Πέραν των γενικών διατάξεων περί εποπτείας της ασφαλιστικής δραστηριότητας που περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο ΙΙΙ («Εποπτικές αρχές και γενικοί κανόνες») του τίτλου Ι, στο ίδιο κεφάλαιο εντοπίζεται και ένα υποσύνολο ειδικότερων διατάξεων στις οποίες γίνεται χρήση της έννοιας της «χρηματοοικονομικής εποπτείας». Από το άρθρο 30, παράγραφος 2, της οδηγίας προκύπτει ότι η «χρηματοοικονομική εποπτεία» περιλαμβάνει την εξακρίβωση, για το σύνολο των δραστηριοτήτων της ασφαλιστικής ή αντασφαλιστικής επιχείρησης, της κατάστασης της φερεγγυότητάς της, της σύστασης τεχνικών προβλέψεων, των στοιχείων του ενεργητικού της και των επιλέξιμων ιδίων κεφαλαίων, σύμφωνα με τους κανόνες και τις πρακτικές που εφαρμόζονται στο οικείο κράτος μέλος, δυνάμει διατάξεων που έχουν θεσπισθεί σε ενωσιακό επίπεδο[7].

42. Το άρθρο 30, παράγραφος 1, ορίζει ότι «η χρηματοοικονομική εποπτεία των ασφαλιστικών […] επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένης της εποπτείας των δραστηριοτήτων που αυτές ασκούν μέσω υποκαταστημάτων ή υπό καθεστώς ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, υπόκειται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους μέλους καταγωγής». Περαιτέρω, το άρθρο 30, παράγραφος 1, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ προβλέπει ότι, εάν οι εποπτικές αρχές κράτους μέλους άλλου από το κράτος μέλος καταγωγής έχουν λόγους να θεωρούν ότι οι δραστηριότητες μιας ασφαλιστικής επιχείρησης θα μπορούσαν να αποβούν επιβλαβείς για την οικονομική ευρωστία της επιχείρησης, ενημερώνουν τις εποπτικές αρχές του κράτους μέλους καταγωγής της εν λόγω επιχείρησης.

43. Από τη σκοπιά της συστηματικής ερμηνείας ανακύπτει το ερώτημα ποια είναι η σχέση μεταξύ, αφενός, του άρθρου 30, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ, το οποίο καθορίζει τον τρόπο με τον οποίο οφείλουν να ενεργούν οι εποπτικές αρχές του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής όταν διαπιστώνονται παρατυπίες που εμπίπτουν στο πεδίο της «χρηματοοικονομικής εποπτείας» κατά την έννοια της εν λόγω διάταξης («αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους μέλους καταγωγής»), και, αφετέρου, του άρθρου 155 της ίδιας

[7] Η συγκεκριμένη διάταξη τροποποιήθηκε με την οδηγία (ΕΕ) 2025/2 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2024, για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/138/ΕΚ όσον αφορά την αναλογικότητα, την ποιότητα της εποπτείας, την υποβολή εκθέσεων, τα μέτρα μακροπρόθεσμων εγγυήσεων, τα μακροπροληπτικά εργαλεία, τους κινδύνους βιωσιμότητας, την εποπτεία σε επίπεδο ομίλου και τη διασυνοριακή εποπτεία, και για την τροποποίηση των οδηγιών 2002/87/ΕΚ και 2013/34/ΕΕ. Υπό τη νέα μορφή της, η διάταξη ορίζει ρητώς ότι η χρηματοοικονομική εποπτεία περιλαμβάνει και την εξέταση του συστήματος διακυβέρνησης της ασφαλιστικής επιχείρησης. Η τροποποίηση αυτή, ωστόσο, δεν μεταβάλλει την ουσία της ρύθμισης. Εξάλλου, δεν τυγχάνει εφαρμογής ratione temporis στην υπόθεση της κύριας δίκης.

οδηγίας, το οποίο αφορά την τηρητέα διαδικασία στην περίπτωση που διαπιστωθεί ότι μια ασφαλιστική επιχείρηση παραβιάζει τις νομοθετικές διατάξεις που ισχύουν στο κράτος μέλος υποδοχής.

44. Δεδομένου ότι το άρθρο 30, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ καθορίζει τις υποχρεώσεις και τις εξουσίες των εποπτικών αρχών του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής σε περίπτωση διασυνοριακής άσκησης δραστηριοτήτων ασφάλισης, το άρθρο 155 της ίδιας οδηγίας –το οποίο επίσης αφορά το ίδιο ζήτημα– πρέπει να καταλαμβάνει άλλου είδους καταστάσεις. Ειδάλλως, σε ένα και το αυτό νομοθέτημα θα περιέχονταν διατάξεις που ρυθμίζουν το ίδιο ζήτημα με διαφορετικό τρόπο.

45. Περαιτέρω ενδείξεις που να καθιστούν δυνατή την απάντηση στο ερώτημα για τη σχέση μεταξύ του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 30 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ και του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 155 της ίδιας οδηγίας παρέχει η νομολογία του Δικαστηρίου. Στην απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας[8], το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να εξετάσει τις αντίστοιχες διατάξεις της οδηγίας που ίσχυε πριν από τη θέση σε ισχύ της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ.

46. Το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/49/ΕΟΚ[9] προέβλεπε ότι η χρηματοπιστωτική εποπτεία, συμπεριλαμβανομένης της εποπτείας των δραστηριοτήτων που η ασφαλιστική επιχείρηση ασκεί μέσω υποκαταστημάτων και υπό καθεστώς παροχής υπηρεσιών, υπόκειται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους μέλους καταγωγής. Η ίδια διατύπωση («υπόκειται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους μέλους καταγωγής») απαντά και στο άρθρο 30, παράγραφος 1, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Εξάλλου, σύμφωνα με τον πίνακα αντιστοιχίας που προσαρτάται στην τελευταία αυτή οδηγία, το άρθρο 30 αυτής αντιστοιχεί στο άρθρο 9 της οδηγίας 92/49.

47. Ομοίως, το άρθρο 40 της οδηγίας 92/49 αντιστοιχούσε, κατ' ουσίαν, στο άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Σύμφωνα με τον πίνακα αντιστοιχίας που προσαρτάται στην τελευταία αυτή οδηγία, το άρθρο της 155 αντιστοιχεί στο άρθρο 40 της οδηγίας 92/49.

48. Πράγματι, το άρθρο 40, παράγραφοι 3 έως 5, της προϊσχύσασας οδηγίας περιείχε ρυθμίσεις ανάλογες προς εκείνες που διαλαμβάνονται σήμερα στο άρθρο 155, παράγραφοι 1 έως 3, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Επιπλέον, το άρθρο 40, παράγραφος 7, της οδηγίας 92/49 αντιστοιχεί στο περιεχόμενο του άρθρου 155, παράγραφος 5, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Αμφότερες οι διατάξεις αυτές προβλέπουν, με παραπλήσιες διατυπώσεις, ότι οι ρυθμίσεις που επιβάλλουν στο κράτος μέλος υποδοχής την υποχρέωση να ενημερώνει το κράτος μέλος καταγωγής για τη μη τήρηση εκ μέρους ασφαλιστικής επιχείρησης των διατάξεων που ισχύουν στη συγκεκριμένη περίπτωση στο πρώτο κράτος μέλος (ήτοι οι παράγραφοι 1, 2 και 3 του άρθρου 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ και οι παράγραφοι 3 έως 5 του άρθρου 40 της οδηγίας 92/49) δεν θίγουν την εξουσία των κρατών μελών να επιβάλλουν κυρώσεις στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις για παραβάσεις των διατάξεων που ισχύουν στο έδαφός τους.

[8] Απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-518/06, EU:C:2009:270).

[9] Οδηγία 92/49/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την πρωτασφάλιση, εκτός της ασφάλειας ζωής και για την τροποποίηση των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ και 88/357/ΕΟΚ (τρίτη οδηγία για την πρωτασφάλιση εκτός της ασφάλειας ζωής) (ΕΕ 1992, L 228, σ. 1).

49. Στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας[10], η Επιτροπή προσήψε στην Ιταλία, μεταξύ άλλων, ότι παραβίασε το άρθρο 9 της οδηγίας 92/49, διότι ασκούσε έλεγχο επί του τρόπου με τον οποίο ασφαλιστικές επιχειρήσεις που είχαν την έδρα τους σε άλλα κράτη μέλη, αλλά δραστηριοποιούνταν στην Ιταλία, υπολόγιζαν τα ασφάλιστρά τους, καθώς επίσης και διότι επέβαλλε κυρώσεις στις επιχειρήσεις αυτές.

50. Το Δικαστήριο απέρριψε, με την απόφασή του, την ανωτέρω αιτίαση της Επιτροπής. Διευκρίνισε ότι το άρθρο 9 της οδηγίας 92/49 καθιερώνει την αρχή ότι η χρηματοπιστωτική εποπτεία ασκείται από το κράτος μέλος καταγωγής[11]. Παράλληλα, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε στην ίδια απόφαση ότι το κράτος μέλος καταγωγής έχει αποκλειστική αρμοδιότητα να ασκεί τη σχετική εποπτεία.

51. Στη συνέχεια, σε σχέση με τις ενέργειες μέσω των οποίων, κατά τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, η Ιταλική Δημοκρατία είχε παραβεί το δίκαιο της Ένωσης, το Δικαστήριο επισήμανε ότι το άρθρο 9 της οδηγίας 92/49 ορίζει σε τι συνίσταται «ιδίως» η χρηματοπιστωτική εποπτεία. Συγχρόνως, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι η «χρηματοπιστωτική εποπτεία» δεν περιλαμβάνει την εποπτεία της εμπορικής συμπεριφοράς των ασφαλιστικών εταιριών[12].

52. Τέλος, το Δικαστήριο προσέθεσε, ως obiter dictum, ότι, όσον αφορά το άρθρο 40 της οδηγίας 92/49, αρκεί η διαπίστωση, αφενός, ότι η Επιτροπή δεν προσήψε στην Ιταλική Δημοκρατία ότι παρέβη τις υποχρεώσεις εκ των παραγράφων 3 έως 5 του άρθρου αυτού[13]. Αφετέρου, το Δικαστήριο παρατήρησε ότι το άρθρο 40, παράγραφος 7, της οδηγίας 92/49 επιβεβαιώνει την εξουσία του κράτους μέλους υποδοχής να επιβάλλει κυρώσεις για τις παραβάσεις που διαπράττονται στο έδαφός του[14].

53. Ωστόσο, από την τελευταία αυτή παρατήρηση του Δικαστηρίου δεν μπορούν να συναχθούν ασφαλή συμπεράσματα όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση. Όπως επισήμανε το ίδιο το Δικαστήριο, η Επιτροπή δεν προσήψε στην Ιταλική Δημοκρατία παράβαση του άρθρου 40 της οδηγίας 92/49. Πλην όμως, πίσω από τη διαπίστωση αυτή ενδέχεται να υποκρύπτεται η σκέψη ότι η εποπτεία του τρόπου υπολογισμού των ασφαλίστρων δεν εμπίπτει στην έννοια της χρηματοπιστωτικής εποπτείας κατά το άρθρο 9 της οδηγίας αυτής και ότι για τις παραβάσεις της ασφαλιστικής επιχείρησης οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής έπρεπε να είχαν επιβάλει κυρώσεις δυνάμει του άρθρου 40, παράγραφος 7, της οδηγίας.

54. Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η «παράβαση» για την οποία επιβλήθηκαν κυρώσεις στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας[15] δεν αφορούσε παράβαση, στο έδαφος της Ιταλίας, των διατάξεων της οδηγίας 92/49 εκ μέρους ασφαλιστικής επιχείρησης εδρεύουσας σε άλλο κράτος μέλος. Πράγματι, η εν λόγω οδηγία δεν προέβη σε εναρμόνιση σε σχέση το ύψος των ασφαλίστρων[16]. Με άλλα λόγια, εάν η απόφαση του Δικαστηρίου ήθελε γίνει αντιληπτή υπό την έννοια ότι, βάσει του άρθρου 40, παράγραφος 7, της οδηγίας 92/49, η Ιταλική Δημοκρατία είχε την εξουσία να επιβάλει κυρώσεις για την παράβαση εθνικής διάταξης σχετικής με τον τρόπο υπολογισμού των ασφαλίστρων, στην υπόθεση εκείνη επρόκειτο για παράβαση διάταξης που αφορούσε ζήτημα μη ρυθμιζόμενο από την οδηγία αυτή.

[10] Απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-518/06, EU:C:2009:270).

[11] Βλ. απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-518/06, EU:C:2009:270, σκέψη 116).

[12] Βλ. απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-518/06, EU:C:2009:270, σκέψη 116).

[13] Βλ. απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-518/06, EU:C:2009:270, σκέψη 120).

[14] Βλ. απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-518/06, EU:C:2009:270, σκέψη 116).

[15] Απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-518/06, EU:C:2009:270).

[16] Βλ. απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-518/06, EU:C:2009:270, σκέψεις 105 και 106).

55. Ερμηνευόμενη κατ' αυτόν τον τρόπο, η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας [17] θα μπορούσε να παράσχει χρήσιμες ενδείξεις ως προς τη σχέση μεταξύ του άρθρου 30 («Χρηματοοικονομική εποπτεία») και του άρθρου 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Θα μπορούσε επίσης να αποδειχθεί χρήσιμη για τον καθορισμό του αντικειμενικού πεδίου εφαρμογής του δεύτερου αυτού άρθρου. Πράγματι, η εν λόγω απόφαση θα μπορούσε να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι –σε αντίθεση με τη «χρηματοοικονομική εποπτεία» κατά την έννοια του άρθρου 30 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ– το άρθρο 155 της οδηγίας μπορεί να καλύπτει όχι μόνο παραβάσεις των διατάξεων της ίδιας οδηγίας, αλλά και άλλων ρυθμίσεων που ισχύουν στο κράτος μέλος υποδοχής και αφορούν τις εμπορικές πρακτικές των ασφαλιστικών επιχειρήσεων οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας.

56. Τα προδικαστικά ερωτήματα στην υπό κρίση υπόθεση δεν εξικνούνται, εντούτοις, μέχρι του σημείου αυτού. Δεν αφορούν, δηλαδή, την εποπτεία της συμμόρφωσης προς οποιαδήποτε διάταξη ισχύει στο κράτος μέλος υποδοχής. Αφορούν την εποπτεία της συμμόρφωσης προς διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, ήτοι προς τον κανονισμό PRIIP και την οδηγία IDD, καθώς και την εξουσία επιβολής κυρώσεων για την παραβίαση των διατάξεων αυτών στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής. Πρέπει, επομένως, να εξεταστεί αν τα συμπεράσματα στα οποία ενδέχεται να οδηγεί η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας [18] επιβεβαιώνονται και από την ανάλυση της σχέσης που συνδέει το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ με τον κανονισμό PRIIP και την οδηγία IDD.

3. Ο κανονισμός PRIIP

57. Ο κανονισμός PRIIP θεσπίζει ενιαίους κανόνες σχετικά με τον μορφότυπο και το περιεχόμενο του εγγράφου βασικών πληροφοριών που καταρτίζεται από τους παραγωγούς PRIIP και σχετικά με την παροχή του εγγράφου βασικών πληροφοριών στους ιδιώτες επενδυτές (άρθρο 1). Ο κανονισμός αυτός εφαρμόζεται στους παραγωγούς PRIIP και στους παρόχους επενδυτικών συμβουλών για PRIIP ή στους πωλητές PRIIP (άρθρο 2, παράγραφος 1).

58. Επιπλέον, ο κανονισμός PRIIP ορίζει ότι ως «αρμόδιες αρχές» νοούνται οι εθνικές αρχές που ορίζει ένα κράτος μέλος για την εποπτεία των απαιτήσεων που θέτει ο εν λόγω κανονισμός στους παραγωγούς PRIIP και στους παρόχους επενδυτικών συμβουλών για PRIIP ή στους πωλητές PRIIP (άρθρο 4, σημείο 8).

59. Στα άρθρα 22 επ. του κανονισμού PRIIP ρυθμίζεται το ζήτημα των διοικητικών κυρώσεων και των λοιπών μέτρων που εφαρμόζονται σε περιπτώσεις που συνιστούν παραβίαση των διατάξεών του. Αντιθέτως, ο κανονισμός δεν περιέχει διάταξη που να ρυθμίζει άμεσα την κατανομή των αρμοδιοτήτων και των εξουσιών μεταξύ των αρχών του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής όσον αφορά την εποπτεία της συμμόρφωσης προς τις εν λόγω διατάξεις.

60. Είναι γεγονός ότι στον κανονισμό PRIIP περιελήφθησαν διατάξεις που αφορούν τις υποχρεώσεις και τις εξουσίες των κρατών μελών όσον αφορά την εποπτεία της αγοράς των ασφαλιστικών προϊόντων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού. Πρόκειται για το κεφάλαιο ΙΙΙ του κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Παρακολούθηση της αγοράς και εξουσίες παρέμβασης για το προϊόν» και αποτελείται από τα άρθρα 15 έως 18.

[17] Απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-518/06, EU:C:2009:270).

[18] Απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-518/06, EU:C:2009:270).

61. Το άρθρο 15, παράγραφος 2, του κανονισμού PRIIP ορίζει ότι «οι αρμόδιες αρχές παρακολουθούν την αγορά επενδυτικών προϊόντων βασιζόμενων σε ασφάλιση που διατίθενται στην αγορά, διανέμονται ή πωλούνται *στο κράτος μέλος τους* ή *από* αυτό» (άρθρο 15, παράγραφος 2)[19]. Από το άρθρο 17, παράγραφος 1, του κανονισμού PRIIP προκύπτει, εξάλλου, ότι «μια αρμόδια αρχή μπορεί να απαγορεύσει ή να περιορίσει *στο κράτος μέλος της* ή *με προέλευση το κράτος μέλος της* [επενδυτικά προϊόντα βασιζόμενα σε ασφάλιση καθώς και ένα είδος χρηματοοικονομικής δραστηριότητας ή πρακτικής μιας ασφαλιστικής ή αντασφαλιστικής επιχείρησης]».

62. Ωστόσο, η παρακολούθηση αυτή δεν φαίνεται να αφορά τη συμμόρφωση προς υποχρεώσεις που προβλέπονται ρητώς στον κανονισμό PRIIP ή στο δίκαιο της Ένωσης. Πράγματι, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 2, στοιχείο β′, του εν λόγω κανονισμού, η αρμόδια αρχή μπορεί να αναλάβει τις δράσεις του άρθρου 17, παράγραφος 1, εφόσον έχει πειστεί ότι οι υφιστάμενες κανονιστικές απαιτήσεις βάσει του ενωσιακού δικαίου που εφαρμόζεται στο επενδυτικό προϊόν βασιζόμενο σε ασφάλιση ή η δραστηριότητα ή πρακτική δεν αντιμετωπίζουν επαρκώς τους κινδύνους που αυτή έχει εντοπίσει στην αγορά. Επομένως, πρόκειται για παρακολούθηση της αγοράς ασφαλιστικών προϊόντων και για την ενδεχόμενη παρέμβαση της εποπτικής αρχής λόγω κανονιστικών ελλείψεων που αυτή διαπίστωσε στη νομοθεσία της Ένωσης.

63. Η απάντηση στο ερώτημα σχετικά με την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων και των εξουσιών μεταξύ των αρχών του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής όσον αφορά την εποπτεία της συμμόρφωσης προς τις διατάξεις του κανονισμού PRIIP πρέπει, συνεπώς, να αναζητηθεί εκτός του εν λόγω κανονισμού.

64. Από κανένα στοιχείο του ίδιου του κανονισμού PRIIP δεν αποκλείεται το ενδεχόμενο η κατανομή των σχετικών αρμοδιοτήτων και εξουσιών να καθορίζεται βάσει των διατάξεων της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Επιπλέον, το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού PRIIP ορίζει ότι, όταν οι παραγωγοί PRIIP που υπόκεινται στον κανονισμό υπόκεινται επίσης στην οδηγία Φερεγγυότητα ΙΙ, εφαρμόζεται τόσο ο εν λόγω κανονισμός όσο και η οδηγία Φερεγγυότητα ΙΙ. Επομένως, ο κανονισμός προβλέπει την ταυτόχρονη εφαρμογή των δύο αυτών νομοθετημάτων σε συγκεκριμένη κατηγορία προσώπων, τα οποία σχεδιάζουν και παράγουν ασφαλιστικά προϊόντα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του. Πρόκειται, μεταξύ άλλων, για τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις[20], στις οποίες αναφέρεται η οδηγία Φερεγγυότητα ΙΙ.

4. Η οδηγία IDD

65. Η οδηγία IDD θεσπίζει κανόνες όσον αφορά την ανάληψη και άσκηση δραστηριοτήτων διανομής ασφαλιστικών και αντασφαλιστικών προϊόντων στην Ένωση[21]. Η οδηγία επιβάλλει υποχρεώσεις τόσο στους ασφαλιστικούς διαμεσολαβητές όσο και στις ασφαλιστικές

[19] Η υπογράμμιση δική μου.

[20] Βλ. αιτιολογική σκέψη 12 του κανονισμού PRIIP, στην οποία διευκρινίζεται ότι παραγωγοί PRIIP είναι, μεταξύ άλλων, και οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις.

[21] Άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας IDD.

επιχειρήσεις[22]. Τα προδικαστικά ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου στηρίζονται, εξάλλου, στην παραδοχή ότι η NOVIS, ως ασφαλιστική επιχείρηση, παρέβη διατάξεις με τις οποίες ενσωματώθηκαν στο τσεχικό δίκαιο οι διατάξεις της συγκεκριμένης οδηγίας[23].

66. Σε αντίθεση με τον κανονισμό PRIIP, η οδηγία IDD περιλαμβάνει διατάξεις που ρυθμίζουν τις ενέργειες των αρμόδιων αρχών σε περίπτωση παραβάσεων που διαπράττει ασφαλιστικός διαμεσολαβητής κατά την άσκηση δραστηριοτήτων σε άλλο κράτος μέλος, είτε υπό καθεστώς ελεύθερης παροχής υπηρεσιών είτε στο πλαίσιο της ελευθερίας εγκατάστασης. Πρόκειται για τα άρθρα 4 έως 9 της εν λόγω οδηγίας, τα οποία έχουν διαμορφωθεί κατά τρόπο ανάλογο προς το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ.

67. Η οδηγία IDD προβλέπει ότι οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής, οι οποίες διαπιστώνουν την ύπαρξη παράβασης, γνωστοποιούν, κατ' αρχάς, τις διαπιστώσεις αυτές στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους καταγωγής[24]. Εάν, παρά τα ληφθέντα από το κράτος μέλος καταγωγής μέτρα, ή επειδή τα μέτρα αυτά αποδείχτηκαν ανεπαρκή ή δεν έχουν ληφθεί στο συγκεκριμένο κράτος, ο ασφαλιστικός διαμεσολαβητής εξακολουθεί να ενεργεί κατά τρόπο σαφώς ζημιογόνο για τα συμφέροντα των καταναλωτών του κράτους μέλους υποδοχής ή για την εύρυθμη λειτουργία των ασφαλιστικών και αντασφαλιστικών αγορών, η αρμόδια αρχή του κράτους μέλους υποδοχής μπορεί να λάβει τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη νέων παρατυπιών[25].

68. Οι διατάξεις της οδηγίας IDD που αφορούν την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής αναφέρονται σε παραβάσεις που διαπράττονται από ασφαλιστικούς ή αντασφαλιστικούς διαμεσολαβητές ή από ασφαλιστικούς διαμεσολαβητές που ασκούν ως δευτερεύουσα δραστηριότητα την ασφαλιστική διαμεσολάβηση. Αντιθέτως, οι διατάξεις αυτές δεν καλύπτουν τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις.

69. Η οδηγία IDD επιβάλλει, επομένως, στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις υποχρεώσεις ανάλογες με εκείνες που επιβάλλει στους ασφαλιστικούς διαμεσολαβητές[26]. Εντούτοις, η οδηγία αυτή δεν ρυθμίζει την κατανομή των αρμοδιοτήτων και εξουσιών μεταξύ των αρχών του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής όσον αφορά την εποπτεία της δραστηριότητας των ασφαλιστικών επιχειρήσεων.

70. Αξίζει, ωστόσο, να επισημανθεί συναφώς ότι η οδηγία IDD (σχετικά με τους ασφαλιστικούς διαμεσολαβητές) και η οδηγία Φερεγγυότητα ΙΙ (σχετικά με τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις) ρυθμίζουν κατά τρόπο ανάλογο το ζήτημα των εξουσιών των αρχών του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής όσον αφορά την εποπτεία της δραστηριότητας των ασφαλιστικών διαμεσολαβητών και των ασφαλιστικών επιχειρήσεων, αντιστοίχως.

[22] Βλ., για παράδειγμα, το άρθρο 18 της οδηγίας IDD, το οποίο καθορίζει τις πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στον πελάτη από τον ασφαλιστικό διαμεσολαβητή ή από την ασφαλιστική επιχείρηση πριν από τη σύναψη σύμβασης ασφάλισης. Επιπλέον, το άρθρο 20 της οδηγίας επιβάλλει στους «διανομείς ασφαλιστικών προϊόντων» την υποχρέωση να παρέχουν στον πελάτη πληροφορίες για το ασφαλιστικό προϊόν οι οποίες να ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις και στις ανάγκες του. Η έννοια του «διανομέα ασφαλιστικών προϊόντων» περιλαμβάνει, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 8, της οδηγίας, τον ασφαλιστικό διαμεσολαβητή, τον ασφαλιστικό διαμεσολαβητή που ασκεί ως δευτερεύουσα δραστηριότητα την ασφαλιστική διαμεσολάβηση, καθώς και την ασφαλιστική επιχείρηση.

[23] Βλ. σημεία 10 και 11 των παρουσών προτάσεων.

[24] Τις νομοθετικές αυτές επιλογές σχολιάζει, μεταξύ άλλων, ο Audigier, I., «Insurance Distribution Directive and Cross-Border Activities by Insurance Intermediaries in the EU», σε Marano, P., και Noussia, K. (επιμ.), *Insurance Distribution Directive. A Legal Analysis*, Springer, Cham, 2020, σ. 19-22.

[25] Άρθρο 5, παράγραφος 2, και άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας IDD.

[26] Βλ. σημείο 65 των παρουσών προτάσεων.

71. Είναι, συνεπώς, υποστηρίξιμη η άποψη ότι ο νομοθέτης της Ένωσης επιδίωξε την εφαρμογή ανάλογων ρυθμίσεων όσον αφορά την εποπτεία της συμμόρφωσης προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία IDD, τόσο σε σχέση με τους ασφαλιστικούς διαμεσολαβητές (για τους οποίους οι ρυθμίσεις αυτές περιέχονται στην ίδια την οδηγία) όσο και σε σχέση με τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις (για τις οποίες οι αντίστοιχες ρυθμίσεις εντοπίζονται στην οδηγία Φερεγγυότητα ΙΙ). Η άποψη αυτή θα επέτρεπε στα κράτη μέλη να ορίσουν τις ίδιες αρχές ως αρμόδιες να εποπτεύσουν τη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις που προβλέπει η οδηγία IDD όλων των προσώπων στα οποία η εν λόγω οδηγία επιβάλλει υποχρεώσεις. Τούτο θα σήμαινε ότι το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ έχει εφαρμογή και όσον αφορά την εποπτεία που ασκούν οι αρχές των κρατών μελών επί της συμμόρφωσης προς τις διατάξεις της οδηγίας IDD.

72. Απομένει, τέλος, να εξεταστεί κατά πόσον τα συμπεράσματα που προκύπτουν από τη συστηματική ερμηνεία του άρθρου 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ συμβαδίζουν με εκείνα που συνάγονται από την τελολογική ερμηνεία του ίδιου άρθρου.

5. Η τελολογική ερμηνεία

73. Το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ εντάσσεται στο κεφάλαιο της οδηγίας που αφορά –όπως δηλώνει και ο τίτλος του– το δικαίωμα εγκατάστασης και την ελευθερία παροχής υπηρεσιών. Επομένως, δεν αναφέρεται μόνο στην πρόσβαση στην αγορά άλλων κρατών μελών πέραν του κράτους μέλους καταγωγής, αλλά και στην άσκηση δραστηριοτήτων στο έδαφος των κρατών μελών αυτών σε συνεχή βάση.

74. Περαιτέρω, από την αιτιολογική σκέψη 11 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ προκύπτει ότι, δεδομένου ότι η συγκεκριμένη οδηγία *αποτελεί ουσιώδες μέσο για την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς*, θα πρέπει να επιτραπεί στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις που έχουν λάβει άδεια λειτουργίας στο κράτος μέλος καταγωγής τους να ασκούν τις δραστηριότητές τους σε όλη την Ένωση είτε ιδρύοντας υποκαταστήματα είτε υπό καθεστώς παροχής υπηρεσιών. Στην ίδια αιτιολογική σκέψη διευκρινίζεται περαιτέρω ότι, «[σ]υνεπώς, ενδείκνυται να επιτευχθεί η αναγκαία και επαρκής εναρμόνιση για την αμοιβαία αναγνώριση των αδειών και των συστημάτων εποπτείας, ούτως ώστε να επιτραπεί η χορήγηση ενιαίας άδειας με ισχύ σε όλη την Κοινότητα και η εφαρμογή της αρχής της εποπτείας στο κράτος μέλος καταγωγής».

75. Παράλληλα, ο κύριος στόχος της ρύθμισης και της εποπτείας που ασκείται από το κράτος μέλος καταγωγής καθορίζεται στην αιτιολογική σκέψη 16 της οδηγίας. Πρόκειται για την κατάλληλη προστασία των αντισυμβαλλομένων και των δικαιούχων. Η διασφάλιση της κατάλληλης προστασίας των εν λόγω κατηγοριών προσώπων προϋποθέτει την άσκηση εποπτείας όχι μόνο κατά το στάδιο της πρόσβασης της ασφαλιστικής επιχείρησης στην αγορά άλλου κράτους μέλους, αλλά και επί της δραστηριότητας που ασκεί η εν λόγω επιχείρηση σε συνεχή βάση, καθώς και την παρακολούθηση της συμμόρφωσής της προς τις διατάξεις που ισχύουν στο οικείο κράτος μέλος.

76. Με βάση τα ανωτέρω συνάγεται ότι και η τελολογική ερμηνεία του άρθρου 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ συνηγορεί υπέρ της εκδοχής ότι η διάταξη αυτή τυγχάνει εφαρμοστέα σε περιπτώσεις όπου η εποπτική αρχή του κράτους μέλους υποδοχής ελέγχει τη συμμόρφωση ασφαλιστικής επιχείρησης προερχόμενης από άλλο κράτος μέλος προς υποχρεώσεις που σχετίζονται με τις εμπορικές πρακτικές των ασφαλιστικών επιχειρήσεων και προβλέπονται σε άλλα νομοθετήματα της Ένωσης, εφόσον τα εν λόγω νομοθετήματα δεν ρυθμίζουν το συγκεκριμένο ζήτημα διαφορετικά.

6. Πρόταση όσον αφορά το πρώτο προδικαστικό ερώτημα

77. Λαμβανομένης υπόψη της γραμματικής ερμηνείας του άρθρου 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα II[27], όπως αυτή ενισχύεται από τα συμπεράσματα που προκύπτουν από τη συστηματική[28] και την τελολογική[29] ερμηνεία του ίδιου άρθρου, φρονώ ότι στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση. Προτείνω, επομένως, να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα II έχει την έννοια ότι εφαρμόζεται και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η εποπτική αρχή του κράτους μέλους υποδοχής ελέγχει τη συμμόρφωση ασφαλιστικής επιχείρησης προερχόμενης από άλλο κράτος μέλος προς τις υποχρεώσεις που επιβάλλει ο κανονισμός PRIIP ή η οδηγία IDD.

Β. Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος

78. Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα II έχει την έννοια ότι οι εποπτικές αρχές του κράτους μέλους υποδοχής υποχρεούνται να εξαντλήσουν προηγουμένως τις προβλεπόμενες στις παραγράφους 1, 2 και 3 του εν λόγω άρθρου της οδηγίας διαδικασίες ενημερώσεως και λήψεως μέτρων για την αποκατάσταση των παρατυπιών επίσης και στην περίπτωση της επιβολής διοικητικών κυρώσεων κατά την έννοια των παραγράφων 5 και 6 του εν λόγω άρθρου της οδηγίας για παραβάσεις υποχρεώσεων προβλεπόμενων από τον κανονισμό PRIIP ή την οδηγία IDD, οι οποίες διαπράχθηκαν στο έδαφος του συγκεκριμένου κράτους μέλους.

79. Το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα για την περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο δώσει καταφατική απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, σύμφωνα με την οποία το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα II πράγματι εφαρμόζεται και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η εποπτική αρχή του κράτους μέλους υποδοχής ελέγχει τη συμμόρφωση ασφαλιστικής επιχείρησης προερχόμενης από άλλο κράτος μέλος προς τις υποχρεώσεις που επιβάλλει ο κανονισμός PRIIP ή η οδηγία IDD. Από την προηγηθείσα ανάλυση του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος προκύπτει ότι σε αυτό πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση. Επομένως, στη συνέχεια θα εξετάσω και το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα.

80. Πρέπει, προκαταρκτικώς, να επισημανθεί ότι το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στηρίζεται στην παραδοχή ότι οι κυρώσεις που επιβλήθηκαν στη NOVIS και αμφισβητούνται στο πλαίσιο της κύριας δίκης συνιστούν «κυρώσεις» κατά την έννοια των παραγράφων 5 και 6 του άρθρου 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα II.

81. Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει, πάντως, να εξεταστεί πρωτίστως από τη σκοπιά του άρθρου 155, παράγραφος 5, της οδηγίας Φερεγγυότητα II. Η εν λόγω διάταξη αφορά την εξουσία του κράτους μέλους υποδοχής να επιβάλλει κυρώσεις για παραβάσεις που διαπράχθηκαν στο έδαφός του. Το άρθρο 155, παράγραφος 6, της οδηγίας φαίνεται, από την πλευρά του, να επιβεβαιώνει την αρχή που διατυπώνεται στην παράγραφο 5 και να υπογραμμίζει τη δυνατότητα των εποπτικών αρχών να προβαίνουν σε εκτέλεση των επιβληθεισών κυρώσεων κατά της περιουσίας της ασφαλιστικής επιχείρησης που βρίσκεται στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους.

27 Βλ. σημείο 24 των παρουσών προτάσεων.

28 Βλ. σημεία 55 και 71 των παρουσών προτάσεων.

29 Βλ. σημείο 76 των παρουσών προτάσεων.

82. Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι στη NOVIS επιβλήθηκαν κυρώσεις για παραβάσεις διατάξεων του κανονισμού PRIIP και της οδηγίας IDD [30]. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, θα εξετάσω, κατά πρώτον, τις ρυθμίσεις του κανονισμού PRIIP και της οδηγίας IDD που αφορούν την επιβολή προστίμων και άλλων διοικητικών κυρώσεων για παραβάσεις των διατάξεών τους. Εν συνεχεία, θα αναλύσω τις διατάξεις της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ οι οποίες αποτελούν το άμεσο αντικείμενο του δευτέρου ερωτήματος.

1. Τα πρόστιμα και οι λοιπές διοικητικές κυρώσεις για την παράβαση των διατάξεων του κανονισμού PRIIP και της οδηγίας IDD

83. Το ζήτημα των διοικητικών κυρώσεων και των λοιπών μέτρων που επιβάλλονται σε περίπτωση παράβασης των διατάξεων του κανονισμού PRIIP ρυθμίζεται στο άρθρο 22 αυτού.

84. Από το άρθρο 22, παράγραφος 1, του κανονισμού PRIIP προκύπτει ότι, «με την επιφύλαξη των εποπτικών εξουσιών των αρμόδιων αρχών», ο εν λόγω κανονισμός επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να θεσπίσουν διοικητικές κυρώσεις και μέτρα που εφαρμόζονται σε περιπτώσεις που συνιστούν παραβίαση του κανονισμού και να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλιστεί η εφαρμογή τους. Το άρθρο 23 του κανονισμού προβλέπει ότι οι αρμόδιες αρχές ασκούν τις εξουσίες τους για την επιβολή κυρώσεων σύμφωνα με τον κανονισμό και το εθνικό δίκαιο με οποιονδήποτε από τους ακόλουθους τρόπους: απευθείας, σε συνεργασία με άλλες αρχές, υπό την ευθύνη τους με μεταβίβαση εξουσιών στις εν λόγω αρχές ή με αίτηση προς τις αρμόδιες δικαστικές αρχές.

85. Στη NOVIS επιβλήθηκαν κυρώσεις απευθείας από την τσεχική εποπτική αρχή, μεταξύ άλλων, για παραβάσεις των υποχρεώσεων που προβλέπονται στο άρθρο 6, παράγραφος 1, καθώς και στο άρθρο 8, παράγραφος 3, του κανονισμού PRIIP [31]. Το άρθρο 24 ισχύει μεταξύ άλλων, όπως ορίζει η παράγραφος του 1, και για παραβάσεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, και του άρθρου 8, παράγραφος 3, του κανονισμού.

86. Από το άρθρο 24, παράγραφος 2, του κανονισμού PRIIP προκύπτει, περαιτέρω, ότι «οι αρμόδιες αρχές έχουν την εξουσία να επιβάλουν, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, τουλάχιστον τις [απαριθμούμενες στην εν λόγω διάταξη] διοικητικές κυρώσεις και μέτρα». Μεταξύ των μέτρων αυτών περιλαμβάνονται η «διαταγή αναστολής της εμπορίας ενός PRIIP» (άρθρο 24, παράγραφος 2, στοιχείο β′) και τα «διοικητικά πρόστιμα» (άρθρο 24, παράγραφος 2, στοιχείο ε′).

87. Η αιτιολογική σκέψη 24 του κανονισμού PRIIP αποσαφηνίζει το περιεχόμενο του άρθρου 24 όσον αφορά τα μέτρα που επιβάλλουν οι αρμόδιες αρχές. Η αιτιολογική αυτή σκέψη αναφέρει ότι ο κανονισμός δεν εισάγει διαβατήριο που επιτρέπει τη διασυνοριακή πώληση ή εμπορία PRIIP σε ιδιώτες επενδυτές, ούτε τροποποιεί τυχόν υφιστάμενες ρυθμίσεις διαβατηρίου. Επιπλέον, σύμφωνα με την ίδια αιτιολογική σκέψη, ο κανονισμός δεν μεταβάλλει ούτε την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των υφιστάμενων αρμόδιων αρχών στο πλαίσιο ισχυουσών διευθετήσεων για τα διαβατήρια. Αντιθέτως, «[η] αρμόδια αρχή του κράτους μέλους στην αγορά του οποίου διατίθεται PRIIP θα πρέπει να είναι υπεύθυνη για την εποπτεία της εμπορίας του εν λόγω PRIIP. Η αρμόδια αρχή του κράτους μέλους στην αγορά του οποίου διατίθεται το προϊόν θα πρέπει να έχει πάντα το δικαίωμα να αναστείλει την εμπορία PRIIP *στο έδαφός του*, σε περιπτώσεις μη

[30] Βλ. σημεία 10 και 11 των παρουσών προτάσεων.

[31] Βλ. σημείο 10 των παρουσών προτάσεων.

συμμόρφωσης προς τον παρόντα κανονισμό» [32]. Δεν υπάρχει λόγος να θεωρηθεί ότι τα πράγματα έχουν διαφορετικά σε σχέση με τα «διοικητικά πρόστιμα», για την επιβολή των οποίων οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών επίσης «έχουν την εξουσία» κατά το άρθρο 24, παράγραφος 2, του κανονισμού. Κατά συνέπεια, η αρμόδια αρχή που έχει οριστεί στο κράτος μέλος υποδοχής πρέπει να μπορεί να επιβάλει απευθείας και διοικητικά πρόστιμα για τις παραβάσεις που τελούνται στο έδαφος του κράτους μέλους αυτού.

88. Επομένως, ο κανονισμός PRIIP, μολονότι δεν ρυθμίζει ο ίδιος ευθέως το ζήτημα της κατανομής των αρμοδιοτήτων και των εξουσιών εποπτείας μεταξύ των αρχών των κρατών μελών [33], προβλέπει ότι το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου διατίθεται ένα ασφαλιστικό προϊόν πρέπει να έχει τη δυνατότητα να αντιδρά στις παραβάσεις που διαπράττονται στο έδαφός του. Η αντίδραση αυτή του κράτους μέλους φαίνεται να λαμβάνει χώρα, σύμφωνα με τον εν λόγω κανονισμό και υπό το φως των διευκρινίσεων που περιέχονται στην αιτιολογική σκέψη 24, «με την επιφύλαξη των εποπτικών εξουσιών των αρμόδιων αρχών».

89. Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι στη NOVIS επιβλήθηκαν κυρώσεις και για παραβάσεις διατάξεων της οδηγίας IDD [34]. Η εν λόγω οδηγία περιέχει, όσον αφορά το ζήτημα της επιβολής κυρώσεων για παραβάσεις, ρυθμίσεις ανάλογες προς εκείνες του κανονισμού PRIIP.

90. Ειδικότερα, από το άρθρο 31, παράγραφος 1, της οδηγίας IDD προκύπτει ότι, «[μ]ε την επιφύλαξη των εποπτικών εξουσιών των αρμόδιων αρχών και του δικαιώματος των κρατών μελών να προβλέπουν και να επιβάλλουν ποινικές κυρώσεις, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι αρμόδιες αρχές τους μπορούν να επιβάλουν τις εφαρμοστέες διοικητικές κυρώσεις και άλλα μέτρα για παραβάσεις των εθνικών διατάξεων εκτέλεσης της παρούσας οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, λαμβάνουν δε όλα τα απαραίτητα μέτρα για να διασφαλίζεται η εκτέλεσή τους». Κατά το άρθρο 31, παράγραφος 3, της ίδιας οδηγίας, οι αρμόδιες αρχές ασκούν τις εξουσίες για τη διεξαγωγή ερευνών και τις εξουσίες για την επιβολή κυρώσεων σύμφωνα με τα εθνικά νομικά τους πλαίσια, με οποιονδήποτε από τους ακόλουθους τρόπους: άμεσα, σε συνεργασία με άλλες αρχές, κατόπιν αιτήσεως προς τις αρμόδιες δικαστικές αρχές. Η διάταξη αυτή δεν αντιτίθεται, συνεπώς, στο να επιβληθούν κυρώσεις για παραβάσεις των διατάξεων της οδηγίας απευθείας από το κράτος μέλος υποδοχής.

91. Από την ανάλυση του άρθρου 22 του κανονισμού PRIIP και του άρθρου 31 της οδηγίας IDD συνάγεται ότι και τα δύο αυτά νομοθετήματα προβλέπουν ότι, «με την επιφύλαξη των εποπτικών εξουσιών των αρμόδιων αρχών», τα κράτη μέλη οφείλουν να θεσπίσουν διοικητικές κυρώσεις και μέτρα που να εφαρμόζονται σε περιπτώσεις που συνιστούν παραβίαση των διατάξεών τους και να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλιστεί η εφαρμογή τους.

92. Υπό το φως της απαντήσεως που προτείνω να δοθεί στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, η κατανομή των εποπτικών αρμοδιοτήτων και εξουσιών μεταξύ των αρχών του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής ρυθμίζεται από την οδηγία Φερεγγυότητα ΙΙ. Απομένει, επομένως, να εξεταστεί εάν, και από τη σκοπιά της οδηγίας αυτής, η υποχρέωση και η εξουσία επιβολής κυρώσεων για παραβάσεις διατάξεων του κανονισμού PRIIP και της οδηγίας IDD δύνανται, κατ' ουσίαν, να ασκηθούν χωρίς την τήρηση της διαδικασίας που προβλέπεται

[32] Η υπογράμμιση δική μου.

[33] Σύμφωνα με την ανάλυσή μου επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, το ζήτημα αυτό ρυθμίζεται, σε σχέση με την εποπτεία που ασκείται στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις, από τις διατάξεις της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Βλ. σημεία 63 και 64 των παρουσών προτάσεων.

[34] Βλ. σημείο 11 των παρουσών προτάσεων.

στις παραγράφους 1 έως 3 του άρθρου 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ και, ταυτοχρόνως, «με την επιφύλαξη των εποπτικών εξουσιών των αρμόδιων αρχών», στις οποίες αναφέρεται η εν λόγω οδηγία.

2. Τα μέτρα που λαμβάνει το κράτος μέλος υποδοχής και η οδηγία Φερεγγυότητα ΙΙ

93. Η ανάλυση στην ενότητα αυτή πρέπει να αρχίσει με την εξής παρατήρηση: στο άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ απαντούν δύο διατάξεις, οι οποίες ορίζουν ότι «[ο]ι παράγραφοι 1, 2 και 3 δεν επηρεάζουν το δικαίωμα» των κρατών μελών που προσδιορίζεται σε καθεμιά από τις διατάξεις αυτές. Πρόκειται για τις παραγράφους 4 και 5 του άρθρου 155 της οδηγίας.

94. Το Δικαστήριο δεν είχε μέχρι τούδε την ευκαιρία να ερμηνεύσει τις συγκεκριμένες διατάξεις. Ωστόσο, χρήσιμες ενδείξεις για την ερμηνεία τους παρέχει η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την οδηγία που προηγήθηκε της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ.

95. Με το προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Onix Asigurări [35] ζητείτο να διευκρινιστεί αν το άρθρο 40, παράγραφος 6, της οδηγίας 92/49 αντιτίθεται στην εκ μέρους των εποπτικών αρχών κράτους μέλους λήψη, σε κατεπείγουσες περιπτώσεις και για την προστασία των συμφερόντων των ασφαλισμένων και των λοιπών προσώπων που δύνανται να είναι δικαιούχοι ασφαλιστικών παροχών, του μέτρου της απαγορεύσεως συνάψεως νέων συμβάσεων ασφάλισης στο έδαφος του κράτους μέλους αυτού από ασφαλιστική επιχείρηση με έδρα σε άλλο κράτος μέλος. Το μέτρο αυτό βασιζόταν στο ότι δεν πληρούνταν, αρχικώς ή εν συνεχεία, ορισμένη προϋπόθεση προβλεπόμενη για τη χορήγηση της άδειας ασκήσεως της ασφαλιστικής δραστηριότητας, όπως είναι η σχετική με τη φήμη προσώπου που συνδεόταν οργανωτικά και κεφαλαιουχικά με την ασφαλιστική επιχείρηση [36].

96. Το άρθρο 40, παράγραφος 6, της οδηγίας 92/49 περιείχε ρύθμιση παρόμοια με εκείνη του άρθρου 155, παράγραφος 4, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την πρώτη αυτή διάταξη, «οι παράγραφοι 3, 4 και 5 δεν θίγουν το δικαίωμα των κρατών μελών, σε κατεπείγουσες περιπτώσεις, να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη των παρατυπιών που διαπράττονται στο έδαφός τους. Αυτά περιλαμβάνουν τη δυνατότητα απαγόρευσης της σύναψης νέων συμβάσεων από ασφαλιστική επιχείρηση στο έδαφός τους».

97. Κατά την ερμηνεία του άρθρου 40, παράγραφος 6, της οδηγίας 92/49, το Δικαστήριο επισήμανε ότι η συγκεκριμένη διάταξη δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αφορά αποκλειστικά μέτρα σχετικά με παρατυπίες που έχουν ήδη «διαπραχθεί» στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου, η εν λόγω διάταξη πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα με τα οποία σκοπείται η αποτροπή της διαπράξεως μελλοντικών παρατυπιών [37]. Με άλλα λόγια, αναγνωρίζει στο κράτος μέλος υποδοχής την εξουσία να λαμβάνει μέτρα εις βάρος ορισμένης ασφαλιστικής επιχείρησης σε περίπτωση ύπαρξης παρατυπιών ή κινδύνου παρατυπιών [38].

[35] Απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316).

[36] Βλ. απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, σκέψη 36).

[37] Βλ. απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, σκέψεις 39 και 40).

[38] Βλ. απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, σκέψη 45).

98. Το Δικαστήριο επισήμανε επίσης ότι το άρθρο 40 της οδηγίας 92/49 θεσπίζει «δύο χωριστές διαδικασίες» με τις οποίες οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής μπορούν, σε περίπτωση «παρατυπιών» ή κινδύνου παρατυπιών, να λαμβάνουν μέτρα εις βάρος ασφαλιστικής επιχείρησης προερχόμενης από άλλο κράτος μέλος.

99. Η πρώτη από τις διαδικασίες αυτές ρυθμιζόταν στο άρθρο 40, παράγραφοι 4 και 5, της ως άνω οδηγίας. Οι εν λόγω διατάξεις της οδηγίας 92/49 αντιστοιχούν στο άρθρο 155, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ.

100. Η δεύτερη διαδικασία ρυθμιζόταν στο άρθρο 40, παράγραφος 6, της οδηγίας 92/49. Το Δικαστήριο έκρινε επί λέξει ότι «[Η διάταξη αυτή] δεν προβλέπει […], κατά παρέκκλιση από τη συνήθη διαδικασία που καθιερώνεται στο εν λόγω άρθρο 40, παράγραφοι 4 και 5, υποχρέωση του οικείου κράτους μέλους υποδοχής ούτε να ενημερώσει τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους καταγωγής για τις παρατυπίες αυτές ούτε να γνωστοποιήσει σε αυτές την πρόθεσή του να λάβει κατάλληλα μέτρα» [39].

101. Το Δικαστήριο επισήμανε περαιτέρω διαφορές μεταξύ των δύο αυτών διαδικασιών που ρυθμίζονται, αφενός, στο άρθρο 40, παράγραφοι 4 και 5, και, αφετέρου, στο άρθρο 40, παράγραφος 6, της της οδηγίας 92/49.

102. Πρώτον, η διαδικασία του άρθρου 40, παράγραφος 6, της οδηγίας 92/49 μπορεί να εφαρμοστεί αποκλειστικά σε κατεπείγουσες περιπτώσεις, στις οποίες υφίσταται ανάγκη άμεσης θέσπισης των κατάλληλων μέτρων [40].

103. Δεύτερον, το Δικαστήριο φαίνεται να κρίνει ότι, μέσω των μέτρων που λαμβάνονται στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 40, παράγραφος 6, της οδηγίας 92/49, το κράτος μέλος υποδοχής δεν μπορεί να οικειοποιείται αρμοδιότητες που ανήκουν στο κράτος μέλος της έδρας της ασφαλιστικής επιχείρησης σύμφωνα με την αρχή του ελέγχου των ασφαλιστικών επιχειρήσεων από το κράτος μέλος καταγωγής [41]. Τα μέτρα που λαμβάνονται από το κράτος μέλος υποδοχής πρέπει όχι μόνο να δικαιολογούνται από τον κατεπείγοντα χαρακτήρα τους, αλλά, επιπλέον, «δεν μπορεί παρά να είναι προσωρινά», ώστε να διασφαλίζεται ότι το κράτος μέλος υποδοχής, λαμβάνοντας τέτοια μέτρα, δεν παρεμβαίνει στις εξουσίες εποπτείας του κράτους μέλους καταγωγής. Το Δικαστήριο τόνισε ότι, «[ε]πομένως, τα μέτρα εφαρμόζονται μόνον εν αναμονή της αποφάσεως των αρμοδίων αρχών του κράτους μέλους καταγωγής με την οποία συνάγονται οι συνέπειες […] των πραγματικών στοιχείων που επισήμανε το κράτος μέλος υποδοχής» [42].

104. Πρέπει να συμπληρωθεί ότι, στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Onix Asigurări [43], το επίδικο ζήτημα αφορούσε την αρμοδιότητα του κράτους μέλους καταγωγής να χορηγεί άδειες και να ελέγχει αν πληρούνται οι προϋποθέσεις για τη χορήγησή τους. Το γεγονός ότι πρόκειται για αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους μέλους της έδρας προκύπτει από το άρθρο 4 της οδηγίας 92/49, το οποίο έχει κανονιστικό περιεχόμενο παραπλήσιο εκείνου του άρθρου 14 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ.

[39] Βλ. απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, σκέψη 47).

[40] Βλ. απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, σκέψεις 47 και 48).

[41] Βλ. απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, σκέψεις 49, 52 και 53).

[42] Βλ. απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, σκέψη 52).

[43] Βλ. απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, σκέψη 49).

105. Όπως επισημάνθηκε [44], αντίστοιχο του άρθρου 40, παράγραφος 6, της οδηγίας 92/49 στο σύστημα της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ είναι το άρθρο 155, παράγραφος 4, της τελευταίας. Οι ερμηνευτικές κατευθύνσεις που απορρέουν από την απόφαση Onix Asigurări [45] και αφορούν το άρθρο 40, παράγραφος 6, της οδηγίας 92/49 μπορούν, ως εκ τούτου, να αξιοποιηθούν και για την ερμηνεία του άρθρου 155, παράγραφος 4, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Τούτο σημαίνει ότι το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να λαμβάνει μέτρα βάσει της τελευταίας αυτής διατάξεως χωρίς να εφαρμόσει προηγουμένως τις παραγράφους 1, 2 και 3 του ίδιου άρθρου, υπό την προϋπόθεση, πρώτον, ότι συντρέχει επείγουσα περίπτωση και, δεύτερον, ότι τα εν λόγω μέτρα δεν θίγουν, ως εκ της φύσεώς τους, την αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους μέλους καταγωγής.

106. Εντούτοις, τα προδικαστικά ερωτήματα που υποβλήθηκαν στην υπό κρίση υπόθεση δεν αφορούν το άρθρο 155, παράγραφος 4, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Άλλωστε, από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο θεωρεί ότι η τσεχική εποπτική αρχή έλαβε μέτρα εις βάρος της NOVIS επικαλούμενη κατεπείγουσα ανάγκη λήψεώς τους ως προς τη συγκεκριμένη επιχείρηση.

107. Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα αναφέρεται ρητώς, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 155, παράγραφος 5, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ. Πρέπει, εντούτοις, να παρατηρηθεί ότι τόσο το άρθρο 155, παράγραφος 4, όσο και το άρθρο 155, παράγραφος 5, της εν λόγω οδηγίας εισάγουν παρεκκλίσεις από τη διαδικασία που προβλέπεται στις παραγράφους 1 έως 3 του ίδιου άρθρου [46]. Ως εκ τούτου, αν η ερμηνεία του άρθρου 40, παράγραφος 6, της οδηγίας 92/49 που δόθηκε με την απόφαση Onix Asigurări [47] έχει σημασία για την ερμηνεία του άρθρου 155, παράγραφος 4, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ, τότε έχει εμμέσως σημασία και στο πλαίσιο της ερμηνείας του άρθρου 155, παράγραφος 5, της ίδιας οδηγίας.

108. Από τα ανωτέρω συνάγεται το εξής: το άρθρο 155, παράγραφος 4, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ αφορά περιπτώσεις κατά τις οποίες συντρέχει ανάγκη για κατεπείγουσες ενέργειες προς αποτροπή ανεπιθύμητων συνεπειών από «παρατυπίες» που διαπράττει ασφαλιστική επιχείρηση. Στην περίπτωση αυτή, το κράτος μέλος υποδοχής δεν υποχρεούται να ακολουθήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στις παραγράφους 1 έως 3 του άρθρου 155 της ίδιας οδηγίας. Ωστόσο, οφείλει να μεριμνά ώστε τα μέτρα που λαμβάνει να μη θίγουν την αρχή της εποπτείας από το κράτος μέλος καταγωγής και να περιορίζονται αυστηρά στο αναγκαίο μέτρο.

109. Με βάση την ίδια συλλογική: το άρθρο 155, παράγραφος 5, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ απαλλάσσει επίσης τα κράτη μέλη από την υποχρέωση τηρήσεως της διαδικασίας που περιγράφεται στις παραγράφους 1 έως 3 του εν λόγω άρθρου. Παράλληλα, όμως, τα μέτρα που λαμβάνει το κράτος μέλος υποδοχής βάσει των εξουσιών που του αναγνωρίζονται στο άρθρο 155, παράγραφος 5, δεν επιτρέπεται να θίγουν την αρχή της εποπτείας από το κράτος μέλος καταγωγής.

110. Τέλος, το άρθρο 155, παράγραφος 5, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ πρέπει να αφορά εξουσίες του κράτους μέλους υποδοχής άλλες από εκείνες στις οποίες αναφέρεται η παράγραφος 4. Σε διαφορετική περίπτωση, η συνύπαρξη των δύο αυτών ρυθμίσεων στο πλαίσιο της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ θα στερείτο νοήματος.

[44] Βλ. σημείο 96 των παρουσών προτάσεων.

[45] Απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316).

[46] Βλ. σημείο 93 των παρουσών προτάσεων.

[47] Απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316).

111. Το άρθρο 155, παράγραφος 4, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ αφορά, όπως και η παράγραφος 1 του ίδιου άρθρου, την αντίδραση σε «παρατυπίες» (ή «αντικανονικές καταστάσεις») ή στον κίνδυνο εκδήλωσης τέτοιων παρατυπιών. Το γεγονός ότι και οι δύο αυτές διατάξεις αναφέρονται στο ίδιο είδος καταστάσεων («παρατυπίες» ή «αντικανονικές καταστάσεις») εξηγεί γιατί, στην απόφαση Onix Asigurări [48], το Δικαστήριο έδωσε τόσο μεγάλη σημασία στο να διασφαλιστεί ότι η άσκηση από το κράτος μέλος υποδοχής των εξουσιών του κατά το άρθρο 155, παράγραφος 4, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ δεν θα οδηγήσει σε παρεμβάσεις στην αρμοδιότητα εποπτείας που απονέμεται στο κράτος μέλος καταγωγής [49]. Σε περίπτωση που πρόκειται να ασκηθεί τέτοια αρμοδιότητα, οι αρχές των κρατών μελών οφείλουν να τηρούν τη διαδικασία που προβλέπεται στις παραγράφους 1 έως 3 του άρθρου 155 της οδηγίας.

112. Με τη σειρά του, το άρθρο 155, παράγραφος 5, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ αφορά την επιβολή κυρώσεων για «παραβάσεις» που διαπράττονται στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής. Εν προκειμένω δεν πρόκειται, κατά τη γνώμη μου, για παρατεταμένες καταστάσεις παράνομης λειτουργίας μιας ασφαλιστικής επιχείρησης ή για τον κίνδυνο εμφάνισης μιας τέτοιας κατάστασης, που μπορούν να αντιμετωπιστούν μόνο με παρεμβάσεις «στην πηγή», ήτοι στο κράτος μέλος καταγωγής. Μια τέτοια κατάσταση συνιστά «παρατυπία» (ή «αντικανονική κατάσταση») κατά την έννοια του άρθρου 155 της οδηγίας. Το άρθρο 155, παράγραφος 5, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ φαίνεται να αφορά, αντιθέτως, παραβάσεις που τελούνται κατά την εκ μέρους της ασφαλιστικής επιχείρησης εκπλήρωση των υποχρεώσεών της έναντι των αντισυμβαλλομένων και των δικαιούχων οι οποίοι βρίσκονται στο έδαφος του εκάστοτε κράτους μέλους. Η επιβολή κυρώσεων για τέτοιες παραβάσεις δεν θίγει την κύρια αρμοδιότητα του κράτους μέλους καταγωγής να ασκεί εποπτεία στην ασφαλιστική επιχείρηση που εδρεύει στο έδαφός του.

113. Η ανωτέρω ερμηνεία μπορεί επίσης να επιβεβαιωθεί και από την προμνησθείσα απόφαση στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιταλίας [50]. Υπενθυμίζεται ότι στην εν λόγω υπόθεση επρόκειτο για την επιβολή κυρώσεων σε ασφαλιστική επιχείρηση λόγω του υπολογισμού, κατά τρόπο αντίθετο προς το δίκαιο του κράτους μέλους υποδοχής, των ασφάλιστρων σε συμβάσεις που αυτή είχε συνάψει με αντισυμβαλλομένους εγκατεστημένους στο εν λόγω κράτος μέλος. Όπως αναφέρθηκε [51], η απόφαση αυτή δύναται να υπονοεί ότι το άρθρο 155, παράγραφος 5, της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ επιβεβαιώνει την αρμοδιότητα του κράτους μέλους υποδοχής να επιβάλλει κυρώσεις για διαπραττόμενες στο έδαφός του παραβάσεις διατάξεων που ρυθμίζουν τις εμπορικές πρακτικές των ασφαλιστικών επιχειρήσεων.

114. Τέλος, η ανάθεση της αρμοδιότητας επιβολής κυρώσεων λόγω της παράβασης υποχρεώσεων οι οποίες συνδέονται με την άσκηση ασφαλιστικής δραστηριότητας και αφορούν αντισυμβαλλομένους και δικαιούχους που βρίσκονται στο έδαφος συγκεκριμένου κράτους μέλους, στις εποπτικές αρχές του κράτους μέλους αυτού, φαίνεται να αποτελεί την πλέον κατάλληλη και αποτελεσματική λύση για την εξασφάλιση ουσιαστικής και ταχείας προστασίας στα πρόσωπα αυτά.

48 Απόφαση της 27ης Απριλίου 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316).

49 Βλ. σημείο 103 των παρουσών προτάσεων.

50 Απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-518/06, EU:C:2009:270).

51 Βλ. σημείο 55 των παρουσών προτάσεων.

3. Πρόταση όσον αφορά το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα

115. Οι ρυθμίσεις του κανονισμού PRIIP και της οδηγίας IDD, αφενός, και της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ, αφετέρου, αλληλοσυμπληρώνονται όσον αφορά την επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις που τελούνται από ασφαλιστική επιχείρηση στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής.

116. Από τη μια πλευρά, ο κανονισμός PRIIP και η οδηγία IDD προβλέπουν ότι, «με την επιφύλαξη των εποπτικών εξουσιών των αρμόδιων αρχών», τα κράτη μέλη οφείλουν να θεσπίσουν διοικητικές κυρώσεις και μέτρα που να εφαρμόζονται σε περιπτώσεις που συνιστούν παραβίαση των διατάξεων των εν λόγω νομοθετημάτων, καθώς και να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλιστεί η εφαρμογή τους [52].

117. Από την άλλη πλευρά, η κατανομή αρμοδιοτήτων και εξουσιών μεταξύ των εποπτικών αρχών του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής ρυθμίζεται από την οδηγία Φερεγγυότητα ΙΙ [53]. Στο πλαίσιο αυτό, οι αρχές των κρατών μελών οφείλουν, κατ' αρχήν, να τηρούν τη διαδικασία που προβλέπεται στις παραγράφους 1 έως 3 του άρθρου 155 της εν λόγω οδηγίας. Ωστόσο, η παράγραφος 5 του άρθρου 155 προβλέπει ότι, κατά παρέκκλιση από την εν λόγω διαδικασία, τα κράτη μέλη υποδοχής μπορούν να ασκούν το δικαίωμά τους να επιβάλλουν κυρώσεις για παραβάσεις που διαπράττονται στο έδαφός τους.

118. Υπό το φως των συνεκτικών συμπερασμάτων στα οποία οδηγεί η ερμηνεία των διατάξεων του κανονισμού PRIIP και της οδηγίας IDD, αφενός, και της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ, αφετέρου, προτείνω να δοθεί στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα η απάντηση ότι το άρθρο 155 της οδηγίας αυτής έχει την έννοια ότι οι εποπτικές αρχές του κράτους μέλους υποδοχής δεν υποχρεούνται να εξαντλήσουν προηγουμένως τις προβλεπόμενες στις παραγράφους 1, 2 και 3 του εν λόγω άρθρου της οδηγίας διαδικασίες ενημερώσεως και λήψεως μέτρων για την αποκατάσταση των παρατυπιών στην περίπτωση της επιβολής διοικητικών κυρώσεων κατά την έννοια των παραγράφων 5 και 6 του εν λόγω άρθρου της οδηγίας για παραβάσεις υποχρεώσεων προβλεπόμενων από τον κανονισμό PRIIP ή την οδηγία IDD, οι οποίες διαπράχθηκαν στο έδαφος του συγκεκριμένου κράτους μέλους.

V. Πρόταση

119. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Nejvyšší správní soud (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο) ως εξής:

1) Το άρθρο 155 της οδηγίας 2009/138/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009, σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριοτήτων ασφάλισης και αντασφάλισης (Φερεγγυότητα ΙΙ),

   έχει την έννοια ότι

[52] Βλ. σημείο 91 των παρουσών προτάσεων.

[53] Βλ. σημείο 77 των παρουσών προτάσεων.

εφαρμόζεται και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η εποπτική αρχή του κράτους μέλους υποδοχής ελέγχει τη συμμόρφωση ασφαλιστικής επιχείρησης προερχόμενης από άλλο κράτος μέλος προς τις υποχρεώσεις που επιβάλλει ο κανονισμός (ΕΕ) 1286/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Νοεμβρίου 2014, σχετικά με τα έγγραφα βασικών πληροφοριών που αφορούν συσκευασμένα επενδυτικά προϊόντα για ιδιώτες επενδυτές και επενδυτικά προϊόντα βασιζόμενα σε ασφάλιση (PRIIP), ή η οδηγία (ΕΕ) 2016/97 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2016, σχετικά με τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων.

2) Το άρθρο 155 της οδηγίας Φερεγγυότητα ΙΙ

έχει την έννοια ότι

οι εποπτικές αρχές του κράτους μέλους υποδοχής δεν υποχρεούνται να εξαντλήσουν προηγουμένως τις προβλεπόμενες στις παραγράφους 1, 2 και 3 του εν λόγω άρθρου της οδηγίας διαδικασίες ενημερώσεως και λήψεως μέτρων για την αποκατάσταση των παρατυπιών στην περίπτωση της επιβολής διοικητικών κυρώσεων κατά την έννοια των παραγράφων 5 και 6 του εν λόγω άρθρου της οδηγίας για παραβάσεις προβλεπόμενων από τον κανονισμό PRIIP ή την οδηγία 2016/97, οι οποίες διαπράχθηκαν στο έδαφος του συγκεκριμένου κράτους μέλους.