Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. MACIEJ SZPUNAR
presentadas el 5 de junio de 2025 [1]

Asunto C-18/24

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

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Nejvyšší správní soud (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, República Checa)]

«Procedimiento prejudicial — Libertad de establecimiento — Libre prestación de servicios — Directiva 2009/138/CE — Artículo 155 — Infracción de la normativa del Estado miembro de acogida por una empresa de seguros con domicilio social en otro Estado miembro — Competencias de la autoridad de supervisión del Estado miembro de acogida»

I. Introducción

1. Las cuestiones prejudiciales planteadas en el presente asunto se refieren a la delimitación del ámbito de las facultades de las autoridades de los Estados miembros para supervisar el ejercicio de las actividades de las empresas de seguros y para imponerles sanciones en caso de infracción de la normativa en vigor en dichos Estados miembros. En efecto, si bien la Directiva Solvencia II [2] establece el principio según el cual la supervisión de la actividad de una empresa de seguros corresponde, fundamentalmente, a las autoridades del Estado miembro en el que la empresa de seguros tiene su domicilio social, el órgano jurisdiccional remitente pretende establecer los límites dentro de los cuales se aplica el principio de supervisión por el Estado miembro de origen y aclarar en qué situaciones el Derecho de la Unión permite excepciones a dicho principio.

2. Más concretamente, la petición de decisión prejudicial en el presente asunto se refiere a la facultad de la autoridad de supervisión checa de imponer sanciones administrativas a una empresa de seguros eslovaca por infracciones presuntamente cometidas en el territorio de la República Checa, en el marco de su actividad desarrollada a través de una sucursal establecida en

[1] Lengua original: polaco.

[2] Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, sobre el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (Solvencia II) (DO 2009, L 335, p. 1; corrección de errores en DO 2014, L 219, p. 66; en lo sucesivo, «Directiva Solvencia II»).

este último Estado miembro. Las infracciones detectadas por la autoridad de supervisión checa se referían a la inobservancia de las disposiciones del Reglamento PRIIP [3] y de la Directiva IDD [4] por parte de dicha empresa de seguros.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

1. Directiva Solvencia II

3. El artículo 155 de la Directiva Solvencia II dispone:

«1. Si las autoridades de supervisión de un Estado miembro de acogida comprueban que una empresa de seguros que tiene una sucursal o que opera en régimen de libre prestación de servicios en su territorio no respeta las disposiciones legales de este Estado miembro que le sean aplicables, dichas autoridades instarán a dicha empresa de seguros a que ponga fin a esta situación.

2. Si la empresa de seguros en cuestión no adopta las medidas necesarias, las autoridades de supervisión del Estado miembro interesado informarán de ello a las autoridades de supervisión del Estado miembro de origen.

Las autoridades de supervisión del Estado miembro de origen adoptarán con la mayor brevedad todas las medidas oportunas para que la empresa de seguros ponga fin a esta situación irregular.

Las autoridades de supervisión del Estado miembro de origen comunicarán a las autoridades de supervisión del Estado miembro de acogida las medidas adoptadas.

3. Si, a pesar de las medidas adoptadas por el Estado miembro de origen, o debido a que estas medidas no resultan adecuadas, o en ausencia de tales medidas en dicho Estado miembro la empresa de seguros sigue infringiendo las disposiciones legales en vigor en el Estado miembro de acogida, las autoridades de supervisión de este último podrán adoptar, tras informar de ello a las autoridades de supervisión del Estado miembro de origen, las medidas apropiadas para prevenir o reprimir nuevas irregularidades y, si fuera absolutamente necesario, impedir que la empresa siga celebrando nuevos contratos de seguro en el territorio del Estado miembro de acogida.

[…]

Los Estados miembros velarán por que sea posible efectuar en su territorio las notificaciones de los documentos jurídicos necesarios para la ejecución de tales medidas a las empresas de seguros.

[3] Reglamento (UE) n.º 1286/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de noviembre de 2014, sobre los documentos de datos fundamentales relativos a los productos de inversión minorista empaquetados y los productos de inversión basados en seguros (DO 2014, L 352, p. 1; corrección de errores en DO 2015, L 60, p. 70; en lo sucesivo, «Reglamento PRIIP», por las siglas en inglés de «packaged retail and insurance-based investment products»).

[4] Directiva (UE) 2016/97 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de enero de 2016, sobre la distribución de seguros (DO 2016, L 26, p. 19; en lo sucesivo, «Directiva IDD», por las siglas en inglés de «Insurance Distribution Directive»).

4. Los apartados 1, 2 y 3 no afectarán a la facultad de los Estados miembros interesados de adoptar, en caso de urgencia, las medidas apropiadas para prevenir o reprimir las irregularidades en su territorio. Esa facultad conllevará la posibilidad de impedir que una empresa de seguros siga celebrando nuevos contratos de seguro en su territorio.

5. Los apartados 1, 2 y 3 no afectarán a la facultad de los Estados miembros de sancionar las infracciones en su territorio.

6. Si la empresa de seguros que ha cometido la infracción posee un establecimiento o bienes en el Estado miembro interesado, las autoridades de supervisión de ese Estado miembro podrán proceder, con arreglo a la legislación nacional, a imponer las sanciones administrativas nacionales previstas para tal infracción, actuando por la vía ejecutiva contra dicho establecimiento o dichos bienes.

[…]»

2. Reglamento PRIIP y Directiva IDD

4. Los artículos 6, apartado 1, y 8, apartado 3, letras c), incisos ii), iii) y iv), y f), del Reglamento PRIIP regulan los requisitos relativos al contenido del documento de datos fundamentales sobre los productos de inversión colectiva minorista que se pone a disposición de los inversores minoristas.

5. A su vez, la Directiva IDD establece normas relativas al acceso y al ejercicio de las actividades de distribución de productos de seguros y reaseguros en la Unión.

B. Derecho checo

6. El artículo 110 de la zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví (Ley n.º 277/2009 sobre Seguros) transpone en el ordenamiento jurídico checo el artículo 155 de la Directiva Solvencia II. Esta disposición establece:

«(1) Cuando el Česká národní banka [(Banco Nacional Checo)] compruebe que una empresa de seguros de otro Estado miembro que ejerce actividades de seguro o de reaseguro en el territorio de la República Checa en virtud del derecho a establecer una filial o en virtud de la libre prestación temporal de servicios no cumple las obligaciones a las que está sujeta dicha actividad en la República Checa, exigirá a dicha empresa de seguros que subsane las deficiencias observadas en el plazo que fije el Banco Nacional Checo.

(2) A efectos de establecer o verificar los hechos a que se refiere el apartado 1, el Banco Nacional Checo podrá exigir a dicha empresa de seguros que facilite los documentos, la información y las explicaciones necesarias sobre sus actividades en el territorio de la República Checa, y la empresa de seguros estará obligada a facilitarlos.

(3) Cuando una empresa de seguros de otro Estado miembro no subsane las deficiencias a que se refiere el apartado 1 en el plazo establecido, el Banco Nacional Checo informará a la autoridad de supervisión del Estado miembro de origen.

(4) Si las medidas correctoras impuestas por la autoridad de supervisión del Estado miembro de origen no conducen a la eliminación de las deficiencias detectadas en la actividad de una empresa de seguros de otro Estado miembro, o si no se impone ninguna medida correctora, el Banco Nacional Checo impondrá a dicha empresa de seguros una multa o la prohibición de celebrar nuevos contratos de seguro o de reaseguro en el territorio de la República Checa y de ampliar las obligaciones derivadas de los contratos ya celebrados. El Banco Nacional Checo informará de esta decisión a la autoridad de supervisión del Estado miembro de origen. El Banco Nacional Checo podrá al mismo tiempo remitir el asunto a la Autoridad Europea de Supervisión con una solicitud de asistencia.

(5) En casos de urgencia, el Banco Nacional Checo procederá de conformidad con el apartado 4 sin seguir el procedimiento contemplado en los apartados 1 a 3.»

7. Por su parte, la Directiva IDD fue transpuesta en el ordenamiento jurídico checo mediante las disposiciones de la zákon č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění (Ley n.º 170/2018 sobre la Distribución de Seguros y Reaseguros).

III. Hechos, procedimiento y cuestiones prejudiciales planteadas

8. NOVIS es una sociedad mercantil con domicilio social en Eslovaquia que ejerce actividades en el ámbito del seguro de vida. La sociedad tiene una sucursal en la República Checa.

9. La autoridad de supervisión del Estado miembro de acogida, el Banco Nacional Checo, determinó que NOVIS era responsable de tres infracciones administrativas, por las que le impuso una multa por importe de 1 000 000 de coronas checas (CZK) (aproximadamente 40 000 euros).

10. La primera infracción administrativa consistía en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 6, apartado 1, y 8, apartado 3, letras c), incisos ii), iii) y iv), y f), del Reglamento PRIIP. En particular, consideró que la sociedad no había garantizado que la información contenida en sus documentos de datos fundamentales [denominados «KID» (*key information documents*)] sobre los productos fuera exacta, fiable, clara y coherente con los documentos contractuales vinculantes y no indujera a error. Estimó que tampoco había garantizado que dichos documentos incluyeran toda la información relativa a la calidad y el alcance exigida por las disposiciones del Derecho de la Unión directamente aplicables.

11. Las infracciones administrativas segunda y la tercera consistían en el incumplimiento de las obligaciones establecidas por la Ley n.º 170/2018 sobre la Distribución de Seguros y Reaseguros, que transpone la Directiva IDD en el ordenamiento jurídico checo. Más concretamente, la segunda infracción administrativa consistía en el incumplimiento por parte de NOVIS de las obligaciones que incumben a una empresa de seguros de instituir, mantener y aplicar normas de control de la actividad de los agentes independientes que actúen por su cuenta, incluido el control de la debida observancia de las disposiciones legales. La tercera infracción administrativa consistía en el incumplimiento por parte de dicha empresa de seguros de la obligación de prestar asesoramiento al cliente antes de la celebración del contrato de seguro de capitalización.

12. Durante el procedimiento tramitado por la autoridad de supervisión checa, NOVIS cuestionó la competencia de dicha autoridad para tramitar un procedimiento administrativo sancionador. La sociedad alegó que dicha autoridad no había respetado el artículo 110 de la Ley n.º 277/2009 sobre Seguros, que transpone el artículo 155 de la Directiva Solvencia II en el ordenamiento

jurídico checo. Adujo que esta disposición del Derecho de la Unión y su transposición nacional tenían por objeto obligar a la autoridad de supervisión checa a informar a la autoridad del Estado de origen de NOVIS de la presunta infracción cometida por la sociedad y, a continuación, esperar la eventual adopción de medidas por parte de dicha autoridad. Por lo tanto, a su juicio, la autoridad de supervisión checa no estaba facultada para llevar a cabo de forma autónoma un procedimiento relativo a la imposición de sanciones a una sociedad establecida en otro Estado miembro.

13. Por su parte, la autoridad de supervisión checa alegó que las disposiciones nacionales relativas al control efectuado para comprobar las infracciones de la Directiva IDD y del Reglamento PRIIP constituyen una regulación separada, distinta de la contenida en la Directiva Solvencia II. Dicha autoridad sostuvo, asimismo, que las disposiciones nacionales relativas a ese control prevalecen sobre las normas de transposición de esta última Directiva.

14. La decisión de la autoridad de supervisión checa fue impugnada por NOVIS ante el Městský soud v Praze (Tribunal Municipal de Praga, República Checa). En su recurso, la sociedad alegó la falta de competencia de la autoridad de supervisión checa. A este respecto, dicho órgano jurisdiccional compartió la posición adoptada por la autoridad de supervisión checa en la decisión impugnada y desestimó el recurso.

15. Esta resolución fue impugnada por NOVIS ante el Nejvyšší správní soud (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, República Checa), que es el órgano jurisdiccional remitente. Dicho órgano jurisdiccional debe examinar la imputación de la sociedad, formulada en su recurso de casación, según la cual el artículo 110 de la Ley n.º 277/2009 sobre Seguros, que transpone en el Derecho checo el artículo 155 de la Directiva Solvencia II, debe aplicarse a todas las actividades de supervisión relativas al sector de los seguros. NOVIS alega que si bien ha sido sancionada por la inobservancia de disposiciones relativas a la Directiva IDD y al Reglamento PRIIP, se trata, sin embargo, de disposiciones que regulan el sector de los seguros.

16. En estas circunstancias, el Nejvyšší správní soud (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 155 de la Directiva [Solvencia II] en el sentido de que abarca también los supuestos en los que la autoridad de supervisión del Estado de acogida supervisa el cumplimiento por una empresa de seguros de otro Estado miembro de las obligaciones previstas en el Reglamento [PRIIP] o en la Directiva [IDD]?

2) En caso de respuesta afirmativa, ¿se derivan del artículo 155 de la Directiva Solvencia II unas facultades prioritarias de la autoridad de supervisión del Estado de origen y la obligación de la autoridad de supervisión del Estado de acogida de agotar en primer término los procedimientos de notificación y adopción de medidas de subsanación de irregularidades previstas en los apartados 1, 2 y 3 de dicho artículo de la Directiva, incluso cuando se impongan sanciones administrativas en virtud de los apartados 5 y 6 de dicho artículo de la Directiva?»

17. La petición de decisión prejudicial fue recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de enero de 2024. Las partes en el procedimiento principal, los Gobiernos checo, italiano y eslovaco y la Comisión Europea presentaron sus observaciones por escrito. Las partes en el procedimiento principal, el Gobierno checo y la Comisión estuvieron representados en la vista celebrada el 6 de marzo de 2025.

IV. Análisis

A. Sobre la primera cuestión prejudicial

18. La primera cuestión prejudicial trata de aclarar si el artículo 155 de la Directiva Solvencia II es también aplicable cuando la autoridad de supervisión del Estado miembro de acogida supervisa el cumplimiento por parte de una empresa de seguros de otro Estado miembro de las obligaciones establecidas por el Reglamento PRIIP o por la Directiva IDD.

19. En términos generales, el artículo 155 de la Directiva Solvencia II se refiere a las competencias y facultades relativas a la supervisión de las empresas de seguros por las autoridades del Estado miembro en el que la empresa de seguros de que se trate tenga su domicilio social, así como por las autoridades del Estado miembro en cuyo territorio dicha empresa ejerza la actividad de seguro, en régimen de libre prestación de servicios o de libertad de establecimiento. Esta disposición define el procedimiento que deben seguir, en principio, las autoridades del Estado miembro de acogida en caso de que una empresa de seguros infrinja las normas vigentes en su territorio. Antes de adoptar medidas frente a la empresa de seguros de que se trate, dichas autoridades deberían dirigirse a las autoridades del Estado miembro de origen de esa aseguradora.

20. Procede señalar que la solución al problema de interpretación al que se refiere la primera cuestión prejudicial puede abordarse de dos maneras. La primera se reduce a un análisis de las disposiciones del acto legislativo de la Unión que impone la obligación en cuestión a las entidades, como el Reglamento PRIIP o la Directiva IDD, para determinar si ese acto legislativo regula también la atribución de competencias y facultades a las autoridades de los Estados miembros para supervisar el cumplimiento de esa obligación. Solo si resulta que el acto legislativo de que se trate no resuelve tal duda deberá buscarse la respuesta en otros actos legislativos.

21. La segunda manera, en cambio, toma como punto de partida el análisis del artículo 155 de la Directiva Solvencia II, relativo a la competencia y las facultades de supervisión de las autoridades de los Estados miembros y que parece establecer un principio de carácter general. Al interpretar esta normativa, es preciso determinar si efectivamente reviste tal carácter y si se extiende también a la supervisión del cumplimiento de las disposiciones de otros actos legislativos. A continuación, procede examinar además si esos otros actos legislativos no modifican la solución resultante de dicha normativa de carácter general.

22. En respuesta a las dudas del órgano jurisdiccional remitente, aplicaré este segundo enfoque en las presentes conclusiones. En efecto, dicho órgano jurisdiccional adopta este enfoque en el aspecto fundamental del presente asunto en su petición de decisión prejudicial. Al mismo tiempo, dicho órgano jurisdiccional considera que el artículo 155 de la Directiva Solvencia II puede interpretarse de dos maneras.

23. Una primera interpretación presupone que la reserva que figura en el artículo 155 de la Directiva Solvencia II, según la cual esta disposición hace referencia a «las disposiciones legales [del] Estado miembro [de acogida] que le sean aplicables», significa que esta disposición se refiere únicamente a la supervisión del cumplimiento de las obligaciones que dicha Directiva impone a las empresas de seguros. La segunda interpretación se basa, por su parte, en la idea de que el artículo 155 de la Directiva Solvencia II se aplica a la supervisión de cualquier obligación impuesta a las empresas de seguros en virtud del Derecho de la Unión.

24. Por una parte, el tenor del artículo 155 de la Directiva Solvencia II parece abogar en favor de esta segunda interpretación. Dicha disposición utiliza una formulación amplia, según la cual define las facultades y las obligaciones de las autoridades de supervisión cuando una empresa de seguros establecida en un Estado miembro no respeta las normas vigentes en el Estado miembro en el que la empresa de seguros tiene una sucursal o ejerce su actividad en régimen de libre prestación de servicios. No encontramos en esta disposición ninguna reserva que limite su ámbito de aplicación a los supuestos de infracción de las disposiciones de la Directiva Solvencia II o de las que la transponen en el ordenamiento jurídico de tal Estado miembro.

25. Por otra parte, la interpretación de una disposición del Derecho de la Unión no debe limitarse a su tenor literal. Procede examinar también el contexto en que se inscribe la normativa en cuestión y los objetivos perseguidos por el acto legislativo en el que se ha incluido.[5] Ello es especialmente aplicable en el caso de las normativas que delimitan las facultades y las obligaciones relacionadas con la supervisión del cumplimiento de determinadas obligaciones por parte de las entidades. Estas normativas difícilmente pueden considerarse de forma aislada con respecto a las disposiciones del acto legislativo en el que se regulan dichas obligaciones. La interpretación de tal normativa tampoco debe ignorar el contexto normativo más amplio en el que opera la disposición en cuestión.

26. Por consiguiente, para responder a la primera cuestión prejudicial, el artículo 155 de la Directiva Solvencia II debe someterse a un análisis contextual y teleológico. Antes de proceder a este análisis, expondré, no obstante, las premisas en las que se basa dicha Directiva.

1. Directiva Solvencia II

27. Del artículo 1, punto 1, de la Directiva Solvencia II se desprende que esta establece, entre otras cosas, las normas relativas al acceso a las actividades del seguro directo y del reaseguro y el ejercicio de las mismas en la Unión. La Directiva se aplica a las empresas de seguros directos de vida y de seguros distintos del seguro de vida establecidas en el territorio de un Estado miembro o que deseen establecerse en él (artículo 2, apartado 1, primera frase, de esta Directiva).

28. La Directiva Solvencia II utiliza los conceptos de «Estado miembro de origen» y de «Estado miembro de acogida». Con carácter general, el primer concepto designa el Estado en que esté situado el domicilio social de la empresa de seguros (artículo 13, punto 8). El segundo concepto indica esencialmente «el Estado miembro, distinto del Estado miembro de origen, en que tenga una sucursal o preste servicios una empresa de seguros […]» (artículo 13, punto 9).

29. La Directiva parte del principio de que el acceso a la actividad de seguro directo está supeditado a la concesión de una autorización previa (artículo 14, apartado 1). Su expedición podrá ser solicitada por una empresa de seguros a las autoridades de supervisión del Estado

[5] Véase la sentencia de 27 de abril de 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316), apartado 39.

miembro de origen (artículo 14, apartado 2). Es importante señalar que la autorización concedida por las autoridades de supervisión del Estado miembro de origen permite a la empresa de seguros ejercer sus actividades en toda la Unión (artículo 15, apartado 1). El propio concepto de «autoridad de supervisión» designa a la autoridad nacional o las autoridades nacionales facultadas, en virtud de una ley o de una norma reglamentaria, para supervisar a las empresas de seguros o de reaseguros (artículo 13, punto 10).

30. Las Directivas que precedieron a la Directiva Solvencia II también se basaban en un modelo que presuponía que la obtención de una autorización en un Estado miembro permitía el ejercicio de actividades de seguro en otros Estados miembros. Esta idea se desarrollaba mediante la norma de que la supervisión de la actividad realizada por dicha empresa de seguros era ejercida, en principio, por las autoridades del Estado miembro de origen también en lo que respecta a la actividad realizada por la empresa de seguros en otros Estados miembros a través de una sucursal o en régimen de libre prestación de servicios. [6]

31. Las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente pretenden, en esencia, determinar los límites dentro de los cuales se aplica el principio de supervisión por el Estado miembro de origen en virtud de la Directiva Solvencia II (primera cuestión prejudicial) y aclarar en qué situaciones el Derecho de la Unión establece excepciones a dicho principio y a los procedimientos correspondientes (segunda cuestión prejudicial).

32. La supervisión de las empresas de seguros se menciona en el capítulo III («Autoridades de supervisión y normas generales») del título I de la Directiva Solvencia II, en los artículos 27 a 39. De estas disposiciones se desprende que el objetivo principal de la supervisión regulada por las mismas es «la protección de los tomadores y beneficiarios» (artículo 27). La supervisión comprende la verificación continua del correcto ejercicio de la actividad de seguro y del cumplimiento de las disposiciones de supervisión por parte de las empresas de seguros (artículo 29, apartado 1, segunda frase, de dicha Directiva).

33. De conformidad con el artículo 34, apartado 1, de la Directiva Solvencia II, titulado «Facultades generales de supervisión», los Estados miembros velarán por que las autoridades de supervisión estén facultadas para tomar medidas preventivas y correctoras a fin de garantizar que las empresas de seguros y de reaseguros se atengan a «las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que deben cumplir en cada Estado miembro».

34. A la supervisión de las actividades de las empresas de seguros establecidas en otro Estado miembro hace referencia el artículo 155 de la Directiva Solvencia II, que es objeto de las cuestiones prejudiciales. Esta disposición figura en la sección 3 («Facultades de las autoridades de supervisión del Estado miembro de acogida») del capítulo VIII («Derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios») del título I («Disposiciones generales sobre el acceso a la actividad de seguro directo y de reaseguro y su ejercicio») de la Directiva Solvencia II.

35. A tenor de esta disposición, si la autoridad de supervisión del Estado miembro de acogida comprueba que una empresa de seguros que tiene una sucursal o que opera en régimen de libre prestación de servicios en su territorio «no respeta las disposiciones legales de este Estado miembro que le sean aplicables», entonces instará a dicha empresa a que ponga fin a esa situación (artículo 155, apartado 1, de la Directiva Solvencia II).

[6] Véase Purves, R., «Europe: the architecture and content of EU insurance regulation», en Burling, J., y Lazarus, K. (ed.), *Research Handbook on International Insurance Law and Regulation*, Edward Elgar, Cheltenham — Northampton, 2023, p. 684.

36. Si la empresa de seguros en cuestión no adopta las medidas necesarias, la autoridad de supervisión del Estado miembro de acogida informará de ello a la autoridad de supervisión del Estado miembro de origen de dicha empresa. Esta última autoridad adoptará con la mayor brevedad todas las medidas oportunas para garantizar que se ponga fin a esa «situación irregular» y comunicará las medidas adoptadas a la autoridad de supervisión del Estado miembro de acogida (artículo 155, apartado 2, de la Directiva Solvencia II).

37. Si las medidas adoptadas no resultan adecuadas, o si no se ha adoptado ninguna medida, y la empresa de seguros sigue infringiendo las «disposiciones legales en vigor en el Estado miembro de acogida», las autoridades de dicho Estado podrán adoptar, tras informar de ello a las autoridades del Estado miembro de origen, las medidas apropiadas para prevenir o reprimir nuevas «irregularidades» (artículo 155, apartado 3, de la Directiva Solvencia II).

38. El artículo 155 de la Directiva Solvencia II establece, a continuación, que «los apartados 1, 2 y 3 no afectarán» a la facultad de los Estados miembros de adoptar, en caso de urgencia, las medidas apropiadas para prevenir o reprimir las irregularidades en su territorio (artículo 155, apartado 4) ni a la facultad de los Estados miembros de sancionar las «infracciones» en su territorio (artículo 155, apartado 5).

39. Por último, el artículo 155, apartado 6, de la Directiva Solvencia II dispone que las autoridades de supervisión del Estado miembro en el que la empresa de seguros posea un establecimiento o bienes podrán proceder, con arreglo a la legislación nacional, a imponer las sanciones administrativas nacionales previstas para tal infracción, actuando por la vía ejecutiva contra dicho establecimiento o dichos bienes.

40. La primera cuestión prejudicial tiene por objeto dilucidar si las «disposiciones legales en vigor en el Estado miembro de acogida» a que hace mención el artículo 155 de la Directiva Solvencia II se refieren únicamente a las disposiciones de dicha Directiva o también a otras normas del Derecho de la Unión. Para responder a la cuestión así planteada, pasaré ahora a examinar el artículo 155 de la Directiva Solvencia II en el contexto de las demás normas de esta Directiva con las que dicha disposición está vinculada.

2. Artículo 155 de la Directiva Solvencia II y supervisión financiera

41. La regulación general de la supervisión de las actividades de seguros en el capítulo III («Autoridades de supervisión y normas generales») del título I de la Directiva Solvencia II va acompañada de una disposición más detallada que utiliza el concepto de «supervisión financiera». Del artículo 30, apartado 2, de dicha Directiva se desprende que la «supervisión financiera» consistirá, en particular, en la comprobación, para el conjunto de actividades de la empresa de seguros y de reaseguros, del estado de solvencia, de la constitución de provisiones técnicas, de sus activos y de los fondos propios admisibles, con arreglo a las normas establecidas o a las prácticas seguidas en el Estado miembro de origen en virtud de las disposiciones adoptadas a nivel de la Unión.[7]

[7] El contenido de esta disposición fue modificado por la Directiva (UE) 2025/2 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2024, por la que se modifica la Directiva 2009/138 en lo que respecta a la proporcionalidad, la calidad de la supervisión, la presentación de información, las medidas de garantía a largo plazo, los instrumentos macroprudenciales, los riesgos de sostenibilidad y la supervisión de grupo y transfronteriza, y se modifican las Directivas 2002/87/CE y 2013/34/UE (DO L, 2025/2). Ahora se especifica que la supervisión financiera también incluye la verificación del sistema de gobernanza de una empresa de seguros. Sin embargo, esta modificación no cambia la esencia de esta reglamentación. Tampoco es aplicable al asunto principal *ratione temporis*.

42. El artículo 30, apartado 1, de la Directiva Solvencia II determina que «la supervisión financiera de las empresas de seguros […], incluida la de las actividades que ejerzan a través de sucursales o en virtud de la libre prestación de servicios, será de la exclusiva competencia del Estado miembro de origen». Por su parte, el artículo 30, apartado 3, de esta Directiva establece que si las autoridades de supervisión de los Estados miembros distintos del Estado miembro de origen tienen motivos para considerar que la actividad de una empresa de seguros podría afectar a su solidez financiera, informarán de ello a las autoridades de supervisión del Estado miembro de origen de dicha empresa.

43. Desde el punto de vista de la interpretación sistemática, se plantea la cuestión de la relación entre, por una parte, el artículo 30, apartados 1 y 3, de la Directiva Solvencia II, que define el procedimiento de las autoridades de supervisión del Estado miembro de origen y del Estado miembro de acogida cuando detectan irregularidades comprendidas en el ámbito de la «supervisión financiera» en el sentido de dicha disposición («exclusiva competencia del Estado miembro»), y, por otra parte, el artículo 155 de la misma Directiva, que se refiere al modo de proceder cuando se comprueba que una empresa de seguros infringe las normas vigentes en el Estado miembro de acogida.

44. Dado que el artículo 30, apartados 1 y 3, de la Directiva Solvencia II define las obligaciones y competencias de las autoridades de supervisión del Estado miembro de origen y del Estado miembro de acogida en caso de ejercicio transfronterizo de la actividad de seguros, el artículo 155 de dicha Directiva, que también aborda esta problemática, debe referirse a otro tipo de situaciones. De lo contrario, dentro de un mismo acto legislativo, existirían disposiciones que regulan el mismo problema de manera diferente.

45. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia proporciona una orientación adicional para responder a la pregunta sobre la relación entre el ámbito de aplicación del artículo 30 de la Directiva Solvencia II y el ámbito de aplicación del artículo 155 de la misma. En la sentencia Comisión/Italia,[8] el Tribunal de Justicia tuvo ocasión de pronunciarse sobre las disposiciones análogas de la Directiva predecesora de la Directiva Solvencia II.

46. El artículo 9, apartado 1, de la Directiva 92/49/CEE[9] establecía que el control financiero de una empresa de seguros, incluido el control de las actividades que ejerza a través de sus sucursales o en régimen de libre prestación de servicios, es competencia exclusiva del Estado miembro de origen. Esta formulación («será de la exclusiva competencia del Estado miembro de origen») se encuentra también en el artículo 30, apartado 1, de la Directiva Solvencia II. Además, según la tabla de correspondencias que figura en esta última Directiva, su artículo 30 corresponde al artículo 9 de la Directiva 92/49.

47. A su vez, el artículo 40 de la Directiva 92/49 correspondía, en esencia, al artículo 155 de la Directiva Solvencia II. Según la tabla de correspondencias que figura en esta última Directiva, su artículo 155 corresponde precisamente al artículo 40 de la Directiva 92/49.

48. En efecto, el artículo 40, apartados 3 a 5, de la Directiva 92/49 contempla una solución análoga a la que figura actualmente en el artículo 155, apartados 1 a 3, de la Directiva Solvencia II. A su vez, el artículo 40, apartado 7, de la Directiva 92/49 corresponde al contenido del artículo 155,

[8] Sentencia de 28 de abril de 2009 (C-518/06, EU:C:2009:270).

[9] Directiva del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al seguro directo distinto del seguro de vida y por la que se modifican las Directivas 73/239/CEE y 88/357/CEE (tercera Directiva de seguros distintos del seguro de vida) (DO 1992, L 228, p. 1).

apartado 5, de la Directiva Solvencia II. Ambas disposiciones establecen, en términos similares, que las normas que obligan al Estado miembro de acogida a notificar al Estado miembro de origen la inobservancia por parte de una empresa de seguros de las disposiciones aplicables en el primer Estado (es decir, el artículo 155, apartados 1, 2 y 3, en el caso de la Directiva Solvencia II y el artículo 40, apartados 3 a 5, en el caso de la Directiva 92/49) no afectan a la facultad de los Estados miembros de sancionar a las empresas de seguros por infracción de las disposiciones aplicables en sus territorios.

49. En el asunto que dio lugar a la sentencia Comisión/Italia,[10] la Comisión alegaba que Italia, entre otras cosas, había infringido el artículo 9 de la Directiva 92/49, en la medida en que dicho Estado miembro ejercía un control sobre los métodos según los cuales las compañías de seguros cuyo domicilio principal se encontraba en otro Estado miembro y que desarrollaban sus actividades en Italia calculaban sus primas de seguro, e imponía sanciones a tales compañías.

50. El Tribunal de Justicia desestimó este motivo en su sentencia. En ella, observó que el artículo 9 de la Directiva 92/49 establece el principio según el cual la vigilancia financiera es ejercida por el Estado miembro de origen.[11] El Tribunal de Justicia también confirmó, en dicha sentencia, que el Estado miembro de origen tiene una competencia exclusiva para ejercer tal control.

51. A continuación, en relación con las actuaciones en las que la Comisión vio una infracción del Derecho de la Unión por parte de la República Italiana, el Tribunal de Justicia precisó que el artículo 9 de la Directiva 92/49 define en qué consiste «en particular» la vigilancia financiera. Al mismo tiempo, el Tribunal de Justicia señaló que la «vigilancia financiera» no incluye el control de los comportamientos comerciales de las compañías de seguros.[12]

52. Por último, el Tribunal de Justicia añadió, *obiter dictum*, que, en relación con el artículo 40 de la Directiva 92/49, bastaba con señalar, por una parte, que la Comisión no había reprochado a la República Italiana que hubiera incumplido las obligaciones establecidas en los apartados 3 a 5 de este artículo.[13] Por otra parte, el Tribunal de Justicia observó que el artículo 40, apartado 7, de la Directiva 92/49 confirma la facultad del Estado miembro de acogida de sancionar las infracciones cometidas en su territorio.[14]

53. Sin embargo, es difícil extraer conclusiones definitivas de esta última afirmación para el asunto que nos ocupa. Como reconoció el propio Tribunal de Justicia, la Comisión no reprochó a la República Italiana que hubiera infringido el artículo 40 de la Directiva 92/49. No obstante, esta última afirmación podría sugerir que el control del método de cálculo de las primas no era una vigilancia financiera en el sentido del artículo 9 de dicha Directiva y que las infracciones cometida por la empresa de seguros a este respecto deberían ser sancionadas por el Estado miembro de acogida en virtud del artículo 40, apartado 7, de la misma Directiva.

54. Asimismo, procede subrayar que la «infracción» de que se trataba en el asunto que dio lugar a la sentencia Comisión/Italia[15] no se refería a una infracción, en el territorio italiano, de las disposiciones de la Directiva 92/49 por parte de una empresa de seguros establecida en otro Estado miembro. De hecho, esta Directiva no ha llevado a cabo una armonización en materia del

[10] Sentencia de 28 de abril de 2009 (C-518/06, EU:C:2009:270).

[11] Véase la sentencia de 28 de abril de 2009, Comisión/Italia (C-518/06, EU:C:2009:270), apartado 116.

[12] Véase la sentencia de 28 de abril de 2009, Comisión/Italia (C-518/06, EU:C:2009:270), apartado 116.

[13] Véase la sentencia de 28 de abril de 2009, Comisión/Italia (C-518/06, EU:C:2009:270), apartado 120.

[14] Véase la sentencia de 28 de abril de 2009, Comisión/Italia (C-518/06, EU:C:2009:270), apartado 116.

[15] Sentencia de 28 de abril de 2009 (C-518/06, EU:C:2009:270).

importe de las primas de seguro.[16] En otras palabras, si la sentencia del Tribunal de Justicia debe entenderse en el sentido de que, con arreglo al artículo 40, apartado 7, de la Directiva 92/49, la República Italiana estaba facultada para sancionar las infracciones de una disposición nacional relativa al método de cálculo de las primas, se trataba de una infracción de una disposición relativa a una materia no regulada por dicha Directiva.

55. Leída en este sentido, la sentencia Comisión/Italia[17] proporcionaría una valiosa orientación sobre la relación entre el artículo 30 («supervisión financiera») y el artículo 155 de la Directiva Solvencia II. También sería útil para delimitar el ámbito de aplicación material de esta última disposición. En efecto, podría llevar a la conclusión de que, a diferencia de la «supervisión financiera», en el sentido del artículo 30 de la Directiva Solvencia II, en el caso del artículo 155 de esta Directiva, puede tratarse no solo de infracciones de las disposiciones de esta Directiva, sino también de otras normas vigentes en el Estado miembro de acogida relativas a las prácticas comerciales de las empresas de seguros que no están comprendidas en el ámbito de aplicación de dicha Directiva.

56. Sin embargo, las cuestiones prejudiciales planteadas en el presente asunto no van tan lejos. De hecho, no se refieren al ejercicio de la supervisión del cumplimiento de ninguna norma vigente en el Estado miembro de acogida. Estas cuestiones se refieren al ejercicio de la supervisión del cumplimiento de las disposiciones del Derecho de la Unión, a saber, el Reglamento PRIIP y la Directiva IDD, y a la facultad de sancionar las infracciones de dichas disposiciones en el territorio del Estado miembro de acogida. Por lo tanto, procede examinar si las conclusiones que pueden extraerse de la sentencia Comisión/Italia[18] se ven confirmadas por el análisis de la relación que existe entre el artículo 155 de la Directiva Solvencia II y el Reglamento PRIIP y la Directiva IDD.

3. Reglamento PRIIP

57. El Reglamento PRIIP establece normas uniformes sobre el formato y el contenido del documento de datos fundamentales que han de elaborar los productores de productos de inversión minorista empaquetados y de productos de inversión basados en seguros (en lo sucesivo, «productos empaquetado o basados en seguros») y sobre el suministro de ese documento a los inversores minoristas (artículo 1). Se aplica a los productores de productos empaquetados o basados en seguros y a las personas que asesoren sobre tales productos o que los vendan (artículo 2, apartado 1).

58. Además, el Reglamento PRIIP define el término de «autoridades competentes» como las autoridades nacionales designadas por un Estado miembro para supervisar la aplicación de los requisitos impuestos por dicho Reglamento a los productores de productos empaquetados o basados en seguros y a las personas que asesoran sobre ellos o que los venden (artículo 4, punto 8).

59. Los artículos 22 y siguientes del Reglamento PRIIP regulan las sanciones administrativas y otras medidas aplicables en caso de infracción de las disposiciones de este Reglamento. En cambio, no encontramos en el Reglamento ninguna disposición que regule directamente la delimitación de las competencias y facultades de las autoridades del Estado miembro de origen y del Estado miembro de acogida para supervisar el cumplimiento de las disposiciones de dicho Reglamento.

16 Véase la sentencia de 28 de abril de 2009, Comisión/Italia (C-518/06, EU:C:2009:270), apartados 105 y 106.

17 Sentencia de 28 de abril de 2009 (C-518/06, EU:C:2009:270).

18 Sentencia de 28 de abril de 2009 (C-518/06, EU:C:2009:270).

60. Es cierto que el Reglamento PRIIP contiene disposiciones que se refieren a las obligaciones y facultades de los Estados miembros relacionadas con la supervisión del mercado de los productos de seguros comprendidos en su ámbito de aplicación. Se trata del capítulo III, titulado «Seguimiento del mercado y poderes de intervención de los productos», que abarca los artículos 15 a 18.

61. El artículo 15, apartado 2, del Reglamento PRIIP establece que «las autoridades competentes realizarán un seguimiento del mercado de los productos de inversión basados en seguros que se comercialicen, distribuyan o vendan *en* o *desde su* Estado miembro».[19] A este respecto, del artículo 17, apartado 1, de dicho Reglamento se desprende que «una autoridad competente podrá prohibir o restringir *en* o *desde su Estado miembro* [la comercialización, distribución o venta de determinados productos de inversión basados en seguros o un tipo de actividad o práctica financiera de una empresa de seguros o reaseguros]».

62. Sin embargo, este seguimiento no parece referirse al cumplimiento de las obligaciones expresamente reguladas por el Reglamento PRIIP o por el Derecho de la Unión. En efecto, con arreglo al artículo 17, apartado 2, letra b), de dicho Reglamento, las medidas contempladas en el artículo 17, apartado 1, podrán adoptarse si una autoridad considera que los requisitos reglamentarios aplicables con arreglo al Derecho de la Unión al producto de inversión basado en seguros o a la actividad o práctica no constituyen una respuesta suficiente a los riesgos identificados por las autoridades competentes. Se trata, por tanto, de un seguimiento del mercado de los productos de seguros y de posibles intervenciones necesarias debido a las deficiencias detectadas en la normativa de la Unión por la autoridad de supervisión.

63. Así pues, la respuesta a la pregunta de cómo se delimitan las competencias y facultades de las autoridades del Estado miembro de origen y del Estado miembro de acogida en lo que respecta a la supervisión del cumplimiento de las disposiciones del Reglamento PRIIP debe buscarse fuera de dicho Reglamento.

64. Nada en el propio Reglamento PRIIP impide que la delimitación de dichas competencias y facultades pueda determinarse sobre la base de las disposiciones de la Directiva Solvencia II. Además, el artículo 3, apartado 2, del Reglamento PRIIP establece que si los productores de productos empaquetados o basados en seguros sujetos a este Reglamento lo están también a la Directiva Solvencia II, se les aplicarán ambos actos jurídicos. Por lo tanto, dicho Reglamento presupone la aplicación simultánea de estos dos actos jurídicos a una determinada categoría de entidades que diseñan y desarrollan productos de seguro comprendidos en su ámbito de aplicación. Se trata también de las empresas de seguros[20] a las que se refiere la Directiva Solvencia II.

[19] El subrayado es mío.

[20] Véase el considerando 12 del Reglamento PRIIP, que explica que los productores de productos empaquetados o basados en seguros son, entre otros, las empresas de seguros.

4. Directiva IDD

65. La Directiva IDD establece normas relativas al acceso a las actividades de distribución de seguros y reaseguros y al ejercicio de las mismas dentro de la Unión. [21] Dicha Directiva impone obligaciones tanto a los intermediarios de seguros como a las empresas de seguros. [22] Por otra parte, las cuestiones prejudiciales del órgano jurisdiccional remitente se basan en la presunción de que NOVIS, como empresa de seguros, infringió las disposiciones que transponen las disposiciones de dicha Directiva en el Derecho checo. [23]

66. A diferencia del Reglamento PRIIP, en la Directiva IDD encontramos disposiciones que establecen la manera de proceder en caso de infracciones cometidas por un intermediario de seguros en el marco de sus actividades desarrolladas en otro Estado miembro en régimen de libre prestación de servicios o de libertad de establecimiento. Se trata de los artículos 4 a 9 de dicha Directiva. Estas disposiciones se estructuran de forma similar al artículo 155 de la Directiva Solvencia II.

67. En efecto, la Directiva IDD establece que las autoridades del Estado miembro de acogida que constaten un incumplimiento informen de ello en primer lugar a las autoridades del Estado miembro de origen. [24] Si, a pesar de las medidas adoptadas por el Estado miembro de origen, o debido a que estas medidas no resultan adecuadas, o en ausencia de tales medidas, el intermediario de seguros persiste en actuar de forma claramente perjudicial para los intereses de los consumidores del Estado miembro de acogida o para el buen funcionamiento de los mercados de seguros y reaseguros, la autoridad competente del Estado miembro de acogida podrá adoptar las medidas apropiadas para prevenir nuevas irregularidades. [25]

68. Las disposiciones de la Directiva IDD relativas al reparto de las competencias entre el Estado miembro de origen y el Estado miembro de acogida se refieren a las infracciones cometidas por los intermediarios de seguros o reaseguros o los intermediarios de seguros complementarios. En cambio, estas disposiciones no incluyen a las empresas de seguros en su ámbito de aplicación.

69. Por lo tanto, la Directiva IDD impone a las empresas de seguros obligaciones análogas a las que impone a los intermediarios de seguros. [26] Sin embargo, esta Directiva no regula la asignación de las competencias y facultades de las autoridades del Estado miembro de origen y del Estado miembro de acogida en lo que respecta a la supervisión de las actividades de las empresas de seguros.

[21] Artículo 1, apartado 1, de la Directiva IDD.

[22] Véase, por ejemplo, el artículo 18 de la Directiva IDD, que especifica qué información debe facilitarse al cliente antes de que el intermediario de seguros y la empresa de seguros celebren un contrato de seguro. Además, el artículo 20 de esta Directiva impone a los «distribuidores de seguros» la obligación de facilitar al cliente información sobre el producto de seguro adaptada a sus exigencias y necesidades. El concepto de «distribuidor de seguros» comprende, de conformidad con el artículo 2, apartado 1, punto 8, de esta Directiva, a todo intermediario de seguros, intermediario de seguros complementarios o empresa de seguros.

[23] Véanse los puntos 10 y 11 de las presentes conclusiones.

[24] Estas soluciones se analizan, entre otros, en Audigier, I., «Insurance Distribution Directive and Cross-Border Activities by Insurance Intermediaries in the EU», en Marano, P., y Noussia, K., (ed.), *Insurance Distribution Directive. A Legal Analysis*, Springer, Cham, 2020, pp. 19 a 22.

[25] Artículo 5, apartado 2, de la Directiva IDD y artículo 8, apartado 3, de esta Directiva.

[26] Véase el punto 65 de las presentes conclusiones.

70. En este contexto, cabe señalar, no obstante, que la Directiva IDD (en relación con los intermediarios de seguros) y la Directiva Solvencia II (en relación con las empresas de seguros) regulan de forma análoga la cuestión de las facultades de las autoridades del Estado miembro de origen y del Estado miembro de acogida para supervisar las actividades de los intermediarios y las empresas de seguros, respectivamente.

71. Así, puede sostenerse que la intención del legislador de la Unión era adoptar soluciones análogas en lo que respecta a la supervisión del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Directiva IDD para los intermediarios, en virtud de dicha Directiva, y para las empresas de seguros, sobre la base de la Directiva Solvencia II. Tal solución permitiría a los Estados miembros designar a las mismas autoridades para supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Directiva IDD por todas las entidades a las que dicha Directiva impone obligaciones. Esto significaría que el artículo 155 de la Directiva Solvencia II se aplica a la supervisión por parte de las autoridades de los Estados miembros también en la medida en que se refiere a la supervisión del cumplimiento de la Directiva IDD.

72. Queda aún por confrontar las conclusiones extraídas de la interpretación sistemática del artículo 155 de la Directiva Solvencia II con las derivadas de la interpretación teleológica de esta disposición.

5. Interpretación teleológica

73. El artículo 155 de la Directiva Solvencia II está incluido en el capítulo de dicha Directiva que, conforme a su título, se refiere al derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios. Así pues, se trata no únicamente del mero acceso al mercado de los Estados miembros distintos del Estado miembro de origen, sino también del ejercicio de las actividades corrientes en el territorio de estos últimos Estados.

74. Además, del considerando 11 de la Directiva Solvencia II se desprende que esta Directiva constituye *un instrumento esencial para la plena realización del mercado interior* y que, por consiguiente, debe permitirse a las empresas de seguros autorizadas en su Estado miembro de origen desarrollar en toda la Unión sus actividades, mediante el establecimiento de sucursales o la prestación de servicios. Dicho considerando precisa, a continuación, que «resulta, por tanto, adecuado proceder a la armonización necesaria y suficiente para lograr el reconocimiento mutuo de las autorizaciones y los sistemas de supervisión, y, por ende, una autorización única válida en toda la Comunidad y que haga posible que la supervisión de la empresa sea realizada por el Estado miembro de origen».

75. Al mismo tiempo, el objetivo principal de la normativa y de la supervisión ejercida por el Estado miembro de origen se expone en el considerando 16 de dicha Directiva. Se trata de la protección adecuada de los tomadores y los beneficiarios de seguros. Para garantizar una protección adecuada a ambos, es necesario no solo ejercer una supervisión en la fase de acceso de la empresa de seguros al mercado de otro Estado miembro, sino también supervisar las actividades corrientes de dicha empresa y velar por que estas se ajusten a las normas vigentes en cada Estado miembro.

76. Esto lleva a la conclusión de que una interpretación teleológica del artículo 155 de la Directiva Solvencia II aboga también en favor de una interpretación según la cual esta disposición se aplica cuando la autoridad de supervisión del Estado miembro de acogida supervisa el cumplimiento, por

parte de una empresa de seguros de otro Estado miembro, de las obligaciones relativas a las prácticas comerciales de tales empresas de seguros previstas en otros actos del Derecho de la Unión, a menos que dichos actos prevean una solución diferente.

6. Conclusión sobre la primera cuestión prejudicial

77. Habida cuenta de la interpretación literal del artículo 155 de la Directiva Solvencia II,[27] apoyada por las conclusiones extraídas de la interpretación sistemática[28] y teleológica,[29] considero que procede responder afirmativamente a la primera cuestión prejudicial. Por lo tanto, propongo que se responda a esta cuestión que el artículo 155 de la Directiva Solvencia II debe interpretarse en el sentido de que es también aplicable cuando la autoridad de supervisión del Estado miembro de acogida supervisa el cumplimiento por parte de una empresa de seguros de otro Estado miembro de las obligaciones establecidas por el Reglamento PRIIP o por la Directiva IDD.

B. Sobre la segunda cuestión prejudicial

78. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita, en esencia, que se dilucide si el artículo 155 de la Directiva Solvencia II debe interpretarse en el sentido de que las autoridades de supervisión del Estado miembro de acogida tienen la obligación de agotar en primer término los procedimientos de notificación y adopción de medidas de subsanación de irregularidades previstas en los apartados 1, 2 y 3 de dicho artículo también cuando se impongan sanciones administrativas en virtud de los apartados 5 y 6 del mismo artículo por incumplimiento en el territorio de dicho Estado miembro de las obligaciones establecidas por el Reglamento PRIIP o por la Directiva IDD.

79. El órgano jurisdiccional remitente plantea la segunda cuestión prejudicial para el caso de que el Tribunal de Justicia responda afirmativamente a la primera, a saber, que el artículo 155 de la Directiva Solvencia II es también aplicable cuando la autoridad de supervisión del Estado miembro de acogida supervisa el cumplimiento por parte de una empresa de seguros de otro Estado miembro de las obligaciones establecidas por el Reglamento PRIIP o por la Directiva IDD. De mi análisis de la primera cuestión prejudicial se desprende que procede responder afirmativamente a la primera cuestión prejudicial. Por lo tanto, analizaré también la segunda cuestión prejudicial.

80. Con carácter preliminar, procede señalar que la segunda cuestión prejudicial se basa en la premisa de que las sanciones impuestas a NOVIS y cuestionadas en el litigio principal son «sanciones» en el sentido del artículo 155, apartados 5 y 6, de la Directiva Solvencia II.

81. No obstante, la segunda cuestión prejudicial debe examinarse principalmente desde la perspectiva del artículo 155, apartado 5, de la Directiva Solvencia II. En efecto, esta disposición se refiere a la facultad del Estado miembro de acogida de sancionar las infracciones cometidas en su territorio. Por su parte, el artículo 155, apartado 6, de dicha Directiva parece confirmar el

[27] Véase el punto 24 de las presentes conclusiones.

[28] Véanse los puntos 55 y 71 de las presentes conclusiones.

[29] Véase el punto 76 de las presentes conclusiones.

principio expresado en el apartado 5 de dicho artículo y hacer hincapié en la posibilidad de dirigir la ejecución de las sanciones impuestas a los activos de la empresa de seguros situados en el territorio de dicho Estado miembro.

82. De la remisión prejudicial se desprende que NOVIS fue sancionada por infracciones del Reglamento PRIIP y de la Directiva IDD. [30] Por consiguiente, para responder a la segunda cuestión prejudicial, examinaré, en primer lugar, las disposiciones de dicho Reglamento y de dicha Directiva que se refieren a la imposición de sanciones y multas administrativas por infracción de las disposiciones de esos actos legislativos. A continuación, analizaré las disposiciones de la Directiva Solvencia II sobre las que versa directamente la segunda cuestión prejudicial.

1. Sanciones y multas administrativas por infracción del Reglamento PRIIP y de la Directiva IDD

83. Las sanciones administrativas y otras medidas aplicables a las infracciones del Reglamento PRIIP se regulan en su artículo 22.

84. Del artículo 22, apartado 1, del Reglamento PRIIP se desprende que, «sin perjuicio de los poderes de supervisión de las autoridades competentes», este Reglamento impone a los Estados miembros la obligación de establecer sanciones y medidas administrativas aplicables a las infracciones del Reglamento y de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar su aplicación. Por su parte, el artículo 23 de este Reglamento dispone que las autoridades competentes ejercerán sus potestades sancionadoras con arreglo a dicho Reglamento y al Derecho nacional, o bien directamente, o bien en colaboración con otras autoridades, o bien bajo su responsabilidad, mediante delegación en dichas autoridades, o bien mediante solicitud a las autoridades judiciales competentes.

85. NOVIS fue sancionada directamente por la autoridad de supervisión checa, entre otras cosas, por el incumplimiento de las obligaciones previstas en los artículos 6, apartado 1, y 8, apartado 3, del Reglamento PRIIP. [31] El artículo 24, apartado 1, de dicho Reglamento establece que este artículo será aplicable a las infracciones, entre otros, de los artículos 6, apartado 1, y 8, apartado 3, del mismo Reglamento.

86. Al mismo tiempo, del artículo 24, apartado 2, del Reglamento PRIIP resulta que «las autoridades competentes estarán facultadas, de conformidad con el Derecho nacional, para imponer, como mínimo, las [sanciones y medidas administrativas enumeradas en dicha disposición]». Tales medidas incluyen «una orden por la que se suspenda la comercialización de un producto empaquetado o basado en seguros» [artículo 24, apartado 2, letra b)] y «multas administrativas» [artículo 24, apartado 2, letra e)].

87. El considerando 24 del Reglamento PRIIP aclara el significado del artículo 24 de este Reglamento por cuanto se refiere a las medidas impuestas por las autoridades competentes. Dicho considerando precisa que el Reglamento no establece un pasaporte que autorice la venta o comercialización transfronterizas de PRIIP entre inversores minoristas ni modifica las eventuales modalidades vigentes en materia de pasaportes. Según dicho considerando, el Reglamento tampoco modifica el reparto de responsabilidades entre las autoridades competentes ya reconocidas en virtud de las modalidades vigentes en materia de pasaporte. Por el contrario, «la autoridad competente del Estado miembro en el que se comercialice el producto empaquetado o

[30] Véanse los puntos 10 y 11 de las presentes conclusiones.

[31] Véase el punto 10 de las presentes conclusiones.

basado en seguros debe asumir la responsabilidad de supervisar tal comercialización. La autoridad competente del Estado miembro en el que se comercialice el producto debe conservar siempre el derecho a suspender la comercialización *dentro de su territorio* en caso de incumplimiento de [dicho] Reglamento».[32] No hay ninguna razón para suponer que la situación es diferente en lo que respecta a las «sanciones administrativas» que las autoridades competentes de los Estados miembros también «estarán facultadas» para imponer en virtud del artículo 24, apartado 2, del mismo Reglamento. En cuanto a las infracciones cometidas en el territorio del Estado miembro de acogida, la autoridad competente designada por dicho Estado también debe poder imponer directamente sanciones administrativas.

88. Así pues, el Reglamento PRIIP parte de la hipótesis de que, si bien la asignación de competencias y facultades de supervisión por parte de las autoridades de los Estados miembros, como tal, no está regulada directamente por dicho Reglamento,[33] el Estado miembro en cuyo territorio esté disponible el producto de seguro en cuestión debe poder reaccionar ante las infracciones cometidas en su territorio. Tal reacción del Estado miembro parece producirse, desde el punto de vista de este Reglamento y a la luz de las explicaciones que figuran en su considerando 24, «sin perjuicio de los poderes de supervisión de las autoridades competentes».

89. De la remisión prejudicial resulta que NOVIS también fue sancionada por infracciones de la Directiva IDD.[34] Esta Directiva prevé, por lo que respecta a la aplicación de sanciones por infracciones, soluciones análogas a las que figuran en el Reglamento PRIIP.

90. De hecho, del artículo 31, apartado 1, de la Directiva IDD se desprende que «sin perjuicio de las facultades de supervisión de las autoridades competentes y del derecho de los Estados miembros a establecer e imponer sanciones penales, los Estados garantizarán que sus autoridades competentes puedan imponer sanciones administrativas y otras medidas, aplicables a toda infracción de las disposiciones nacionales de aplicación de la presente Directiva, y tomarán todas las medidas necesarias para garantizar su aplicación». Con arreglo al artículo 31, apartado 3, de la Directiva IDD, las autoridades competentes ejercerán sus facultades de investigación y de imposición de sanciones de conformidad con sus marcos jurídicos nacionales, de cualquiera de los modos siguientes: directamente, en colaboración con otras autoridades o mediante solicitud a los órganos jurisdiccionales competentes. Por lo tanto, esta disposición no se opone a que el Estado miembro de acogida imponga directamente sanciones por las infracciones de las disposiciones de dicha Directiva.

91. Del análisis del artículo 22 del Reglamento PRIIP y del artículo 31 de la Directiva IDD se desprende que ambos actos legislativos disponen que, «sin perjuicio de las facultades de supervisión de las autoridades competentes», los Estados miembros están obligados a establecer sanciones y medidas administrativas aplicables a las infracciones de las disposiciones de dichos actos legislativos y a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar su aplicación.

92. A la luz de la respuesta que propongo dar a la primera cuestión prejudicial, el reparto de las competencias y facultades de supervisión entre las autoridades del Estado miembro de origen y del Estado miembro de acogida viene determinado por la Directiva Solvencia II. Por tanto, queda por examinar si también, desde el punto de vista de esta última Directiva, la obligación y la facultad de sancionar las infracciones de las disposiciones del Reglamento PRIIP y de la Directiva

[32] El subrayado es mío.

[33] Según mi análisis de la primera cuestión prejudicial, esta se rige por las disposiciones de la Directiva Solvencia II en la medida en que dicha supervisión afecta a las empresas de seguros. Véanse los puntos 63 y 64 de las presentes conclusiones.

[34] Véase el punto 11 de las presentes conclusiones.

IDD pueden ejercerse efectivamente prescindiendo del procedimiento regulado en el artículo 155, apartados 1 a 3, de la Directiva Solvencia II y, al mismo tiempo, «sin perjuicio de las facultades de supervisión de las autoridades competentes» a las que se refiere dicha Directiva.

2. Medidas adoptadas por el Estado miembro de acogida y Directiva Solvencia II

93. Esta parte del análisis debe comenzar con la siguiente observación: el artículo 155 de la Directiva Solvencia II contiene dos disposiciones que establecen que «los apartados 1, 2 y 3 no afectarán a la facultad» de los Estados miembros descrita en dichas disposiciones. Se trata del artículo 155, apartados 4 y 5, de la Directiva.

94. El Tribunal de Justicia aún no ha tenido ocasión de interpretar esas disposiciones. Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la interpretación de la Directiva que precedió a la Directiva Solvencia II proporciona una valiosa orientación para la interpretación de dichas disposiciones.

95. La cuestión prejudicial en el asunto que dio lugar a la sentencia Onix Asigurări [35] tenía por objeto determinar si el artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49 se opone a que la autoridad de supervisión del Estado miembro de acogida, con el fin de proteger los intereses de los asegurados y de los beneficiarios de prestaciones de seguro, adopte, con carácter de urgencia, una prohibición de celebrar nuevos contratos de seguro en su territorio contra una empresa de seguros establecida en otro Estado miembro. La base de dicha prohibición era el supuesto incumplimiento, originario o sobrevenido, de un requisito previsto a efectos de la expedición de la autorización para el ejercicio de la actividad, como el requisito relativo a la honorabilidad de una persona con vínculos organizativos y de capital con la empresa de seguros. [36]

96. El artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49 establecía una solución similar a la que figura actualmente en el artículo 155, apartado 4, de la Directiva Solvencia II. En efecto, a tenor de esta primera disposición, «los apartados 3, 4 y 5 no afectarán a la facultad de los Estados miembros interesados de adoptar, en casos de urgencia, las medidas apropiadas para prevenir las irregularidades cometidas en su territorio. Ello implica la posibilidad de impedir que una empresa de seguros siga celebrando nuevos contratos de seguros en su territorio».

97. Al interpretar el artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49, el Tribunal de Justicia señaló que esta disposición no puede entenderse en el sentido de que solo se refiere a las medidas relativas a las irregularidades ya «cometidas» en el territorio del Estado miembro de acogida. Según el Tribunal de Justicia, debe interpretarse en el sentido de que permite la adopción de medidas destinadas a impedir que se produzcan irregularidades en el futuro. [37] En otras palabras, se trata de la facultad del Estado miembro de acogida de adoptar medidas, frente a la empresa de seguros, en caso de irregularidades o de riesgo de irregularidades. [38]

98. El Tribunal de Justicia también declaró que el artículo 40 de la Directiva 92/49 instituye «dos procedimientos distintos» mediante los que las autoridades de los Estados miembros de acogida pueden adoptar medidas, en caso de «irregularidades» o de riesgo de irregularidades, frente a la empresa de seguros establecida en otro Estado miembro.

35 Sentencia de 27 de abril de 2017 (C-559/15, EU:C:2017:316).

36 Sentencia de 27 de abril de 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316), apartado 36.

37 Sentencia de 27 de abril de 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316), apartados 39 y 40.

38 Sentencia de 27 de abril de 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316), apartado 45.

99. El primer procedimiento se regula en el artículo 40, apartados 4 y 5, de dicha Directiva. Estas disposiciones de la Directiva 92/49 se corresponden con el artículo 155, apartados 2 y 3, de la Directiva Solvencia II.

100. Por su parte, el segundo procedimiento se regula en el artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49. En los términos utilizados por el Tribunal de Justicia, «[esta disposición] no impone al Estado miembro de la prestación de servicios de que se trate ni la obligación de informar de tales irregularidades a las autoridades competentes del Estado miembro de origen ni la de comunicar a estas su intención de adoptar medidas adecuadas, contrariamente a lo que exige el procedimiento ordinario regulado en los apartados 4 y 5, del mismo artículo 40». [39]

101. El Tribunal de Justicia estableció una distinción más marcada entre los dos procedimientos regulados, respectivamente, por el artículo 40, apartados 4 y 5, de la Directiva 92/49 y por el artículo 40, apartado 6, de esta.

102. En primer lugar, el procedimiento del artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49 solo puede aplicarse en los casos de urgencia que requieran la adopción inmediata de medidas adecuadas. [40]

103. En segundo lugar, el Tribunal de Justicia parece considerar que, con medidas adoptadas en el marco del procedimiento del artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49, el Estado miembro de acogida no puede usurpar las facultades de que goza el Estado miembro de origen de la empresa de seguros de que se trate en virtud del principio de supervisión por el Estado miembro de origen. [41] Las medidas que se adopten, además de estar justificadas por una situación de urgencia, «solo podrán ser medidas cautelares», de modo que el Estado miembro de acogida, al aplicarlas, no invada el ámbito de supervisión reservado al Estado miembro de origen. El Tribunal de Justicia constató lo siguiente: «Por lo tanto, [estas medidas] serán aplicables únicamente a la espera de una decisión de las autoridades competentes del Estado miembro de origen que deduzca las oportunas consecuencias de los hechos constatados por el Estado miembro de la prestación de servicios». [42]

104. Se ha de añadir que en la sentencia Onix Asigurări, [43] se trataba de la facultad del Estado miembro de origen de conceder una autorización y de comprobar si se cumplían los requisitos a los que estaba supeditada tal autorización. El hecho de que fuese un ámbito reservado al Estado miembro de origen quedó determinado por el artículo 4 de la Directiva 92/49, que tiene un contenido normativo similar al del artículo 14 de la Directiva Solvencia II.

105. Como ya se ha observado, [44] el equivalente del artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49 en el marco de la Directiva Solvencia II es su artículo 155, apartado 4. Por lo tanto, la orientación derivada de la sentencia Onix Asigurări [45] relativa al artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49 puede aplicarse al interpretar el artículo 155, apartado 4, de la Directiva Solvencia II. Esto significa que el Estado miembro de acogida puede adoptar medidas sobre la base de esta última disposición

[39] Sentencia de 27 de abril de 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316), apartado 47.

[40] Sentencia de 27 de abril de 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316), apartados 47 y 48.

[41] Sentencia de 27 de abril de 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316), apartados 49, 52 y 53.

[42] Sentencia de 27 de abril de 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316), apartado 52.

[43] Sentencia de 27 de abril de 2017 (C-559/15, EU:C:2017:316), apartado 49.

[44] Véase el punto 96 de las presentes conclusiones.

[45] Sentencia de 27 de abril de 2017 (C-559/15, EU:C:2017:316).

sin tener en cuenta el artículo 155, apartados 1, 2 y 3, de dicha Directiva, siempre y cuando, por una parte, concurra el requisito de urgencia y, por otra, dichas medidas, por su propia naturaleza, no invadan el ámbito reservado al Estado miembro de origen.

106. Sin embargo, las cuestiones prejudiciales planteadas en el presente asunto no se refieren al artículo 155, apartado 4, de la Directiva Solvencia II. Además, nada indica que el órgano jurisdiccional remitente considere que la autoridad de supervisión checa adoptara medidas contra NOVIS invocando la urgencia de su aplicación con respecto a dicha entidad.

107. La segunda cuestión prejudicial, a su vez, se refiere explícitamente, entre otros, al artículo 155, apartado 5, de la Directiva Solvencia II. No obstante, procede señalar que tanto el artículo 155, apartado 4, de la Directiva como su artículo 155, apartado 5, establecen una excepción al procedimiento previsto en los apartados 1 a 3 del mismo artículo. [46] Por lo tanto, si la interpretación del artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49 efectuada en la sentencia Onix Asigurări [47] es pertinente para la interpretación del artículo 155, apartado 4, de la Directiva Solvencia II, también lo es, indirectamente, para la interpretación del artículo 155, apartado 5, de esta última Directiva.

108. De ello cabe concluir que el artículo 155, apartado 4, de la Directiva Solvencia II se refiere a situaciones en las que son necesarias medidas urgentes para prevenir las consecuencias adversas derivadas de las «irregularidades» cometidas por una empresa de seguros. En tal caso, el Estado miembro de acogida no estará obligado a respetar el procedimiento previsto en el artículo 155, apartados 1 a 3, de esta Directiva. No obstante, el Estado miembro velará por que las medidas que adopte no menoscaben el principio de supervisión del Estado miembro de origen, y dichas medidas deberán estar estrictamente delimitadas.

109. Siguiendo esta línea de razonamiento, el artículo 155, apartado 5, de la Directiva Solvencia II también exime a los Estados miembros de la obligación de observar el procedimiento descrito en el artículo 155, apartados 1 a 3, de dicha Directiva. Al mismo tiempo, las medidas adoptadas por el Estado miembro de acogida sobre la base de las facultades contempladas en el artículo 155, apartado 5, de la Directiva, no pueden menoscabar el principio de supervisión del Estado miembro de origen.

110. Por último, el artículo 155, apartado 5, de la Directiva Solvencia II debe referirse a las facultades del Estado miembro de acogida distintas de las contempladas en el apartado 4 de dicho artículo. De lo contrario, la vigencia simultánea de ambas regulaciones en el marco de la Directiva Solvencia II carecería de sentido.

111. El artículo 155, apartado 4, de la Directiva Solvencia II se refiere, al igual que el artículo 155, apartado 1, de esta Directiva, a la respuesta a las «irregularidades» o al riesgo de que se produzcan. El hecho de que ambas disposiciones se refieran a situaciones del mismo tipo («irregularidades») explica las razones por las que, en la sentencia Onix Asigurări, [48] el Tribunal de Justicia dio tanta importancia a que el ejercicio por parte del Estado miembro de acogida de las facultades contempladas en el artículo 155, apartado 4, de la Directiva Solvencia II no implicara invadir el

[46] Véase el punto 93 de las presentes conclusiones

[47] Sentencia de 27 de abril de 2017 (C-559/15, EU:C:2017:316).

[48] Sentencia de 27 de abril de 2017 (C-559/15, EU:C:2017:316).

ámbito de supervisión reservado al Estado miembro de origen.[49] En efecto, en este ámbito, las autoridades de los Estados miembros están obligadas a respetar el procedimiento establecido en el artículo 155, apartados 1 a 3, de la Directiva.

112. A su vez, el artículo 155, apartado 5, de la Directiva Solvencia II se refiere a la aplicación de sanciones por las «infracciones» cometidas en el territorio del Estado miembro de acogida. En mi opinión, no se trata de una situación de larga duración de funcionamiento irregular de una empresa de seguros o de un riesgo de que tal situación se produzca, que pueda solucionarse únicamente «en la fuente», en el Estado miembro de origen de la empresa de seguros de que se trate. En efecto, tal situación constituye una «irregularidad» en el sentido del artículo 155 de dicha Directiva. En el artículo 155, apartado 5, de la Directiva Solvencia II, se trata más bien de las infracciones cometidas en el cumplimiento de las obligaciones que incumben a la empresa de seguros en sus relaciones con los tomadores de seguros y los beneficiarios presentes en el territorio del Estado miembro de que se trate. La imposición de tales sanciones no pone en tela de juicio la competencia de principio del Estado miembro de origen para ejercer la supervisión de la empresa de seguros establecida en dicho Estado.

113. Esta línea de interpretación puede verse confirmada también por la sentencia Comisión/Italia[50] mencionada anteriormente. A modo de recordatorio, ese asunto se refería a la imposición de sanciones a una empresa de seguros por no respetar la legislación del Estado miembro de acogida al calcular las primas de seguros que se aplicaban a los contratos celebrados con los tomadores de seguros en el Estado miembro de acogida. Como ya se ha señalado,[51] dicha sentencia puede sugerir que el artículo 155, apartado 5, de la Directiva Solvencia II confirma la facultad del Estado miembro de acogida de sancionar las infracciones de las disposiciones que regulan las prácticas comerciales de las empresas de seguros cometidas en su territorio.

114. Por último, dejar la competencia para imponer sanciones por incumplimiento de las obligaciones relativas al ejercicio de la actividad aseguradora frente a los tomadores y beneficiarios de seguros situados en el territorio del Estado miembro de que se trate en manos de las autoridades de supervisión de dicho Estado parece ser la solución más adecuada y eficaz desde el punto de vista de la protección efectiva y lo más rápida posible de estos.

3. Conclusión sobre la segunda cuestión prejudicial

115. Así pues, las disposiciones del Reglamento PRIIP y de la Directiva IDD, por una parte, y de la Directiva Solvencia II, por otra, se complementan en la medida en que se refieren a la imposición de sanciones por infracciones cometidas por una empresa de seguros en el territorio del Estado miembro de acogida.

116. En efecto, por una parte, el Reglamento PRIIP y la Directiva IDD disponen que, «sin perjuicio de las facultades de supervisión de las autoridades competentes», los Estados miembros están obligados a establecer sanciones y medidas administrativas aplicables a las infracciones de las disposiciones de dichos actos legislativos y a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar su aplicación.[52]

[49] Véase el punto 103 de las presentes conclusiones.

[50] Sentencia de 28 de abril de 2009 (C-518/06, EU:C:2009:270).

[51] Véase el punto 55 de las presentes conclusiones.

[52] Véase el punto 91 de las presentes conclusiones.

117. Por otra parte, el reparto de las competencias y facultades entre las autoridades de supervisión del Estado miembro de origen y del Estado miembro de acogida se rige por la Directiva Solvencia II. [53] A este respecto, las autoridades de los Estados miembros deben seguir, en principio, el procedimiento previsto en artículo 155, apartados 1 a 3, de dicha Directiva. No obstante, el artículo 155, apartado 5, de la Directiva establece que, como excepción a este procedimiento, los Estados miembros de acogida podrán ejercer su facultad de sancionar las infracciones cometidas en su territorio.

118. A la luz de las conclusiones concordantes a las que conduce la interpretación de las disposiciones del Reglamento PRIIP y de la Directiva IDD, por una parte, y de la Directiva Solvencia II, por otra, propongo responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 155 de esta última Directiva debe interpretarse en el sentido de que las autoridades de supervisión del Estado miembro de acogida no tienen la obligación de agotar en primer término los procedimientos de notificación y adopción de medidas de subsanación de irregularidades establecidas en los apartados 1, 2 y 3 de dicho artículo cuando se impongan sanciones administrativas en virtud de los apartados 5 y 6 del mismo artículo por incumplimiento en el territorio de dicho Estado miembro de las obligaciones establecidas por el Reglamento PRIIP o por la Directiva IDD.

V. Conclusión

119. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Nejvyšší správní soud (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, República Checa):

«1) El artículo 155 de la Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, sobre el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (Solvencia II),

debe interpretarse en el sentido de que

es también aplicable cuando la autoridad de supervisión del Estado miembro de acogida supervisa el cumplimiento por parte de una empresa de seguros de otro Estado miembro de las obligaciones establecidas por el Reglamento (UE) n.º 1286/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de noviembre de 2014, sobre los documentos de datos fundamentales relativos a los productos de inversión minorista empaquetados y los productos de inversión basados en seguros, o por la Directiva (UE) 2016/97 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de enero de 2016, sobre la distribución de seguros.

2) El artículo 155 de la Directiva 2009/138

debe interpretarse en el sentido de que

las autoridades de supervisión del Estado miembro de acogida no tienen la obligación de agotar en primer término los procedimientos de notificación y adopción de medidas de subsanación de irregularidades establecidas en los apartados 1, 2 y 3 de dicho artículo cuando se impongan sanciones administrativas en virtud de los apartados 5 y 6 del mismo artículo por incumplimiento en el territorio de dicho Estado miembro de las obligaciones establecidas por el Reglamento n.º 1286/2014 o por la Directiva 2016/97.»

[53] Véase el punto 77 de las presentes conclusiones.