Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
MACIEJ SZPUNAR
föredraget den 5 juni 2025 [1]

Mål C-18/24

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

(begäran om förhandsavgörande från Nejvyšší správní soud (Högsta förvaltningsdomstolen, Republiken Tjeckien))

”Begäran om förhandsavgörande – Etableringsfrihet – Frihet att tillhandahålla tjänster – Direktiv 2009/138/EG – Artikel 155 – Överträdelse av värdmedlemsstatens bestämmelser av ett försäkringsföretag som har sitt huvudkontor i en annan medlemsstat – Behörighet för tillsynsmyndigheten i värdmedlemsstaten”

I. Inledning

1. Tolkningsfrågorna i förevarande mål avser avgränsningen av befogenheterna för medlemsstaternas myndigheter vad gäller tillsyn över försäkringsföretagens verksamhet och påförande av sanktioner för överträdelser av gällande bestämmelser i dessa medlemsstater. Även om Solvens II-direktivet [2] fastställer principen att tillsynen över ett försäkringsföretags verksamhet i princip ska utövas av myndigheterna i den medlemsstat där försäkringsföretaget har sitt huvudkontor, vill den hänskjutande domstolen få klarhet i inom vilka gränser principen om hemlandstillsyn är tillämplig och i vilka situationer unionsrätten tillåter undantag från denna princip.

2. Begäran om förhandsavgörande i förevarande mål avser närmare bestämt den tjeckiska tillsynsmyndighetens befogenheter att påföra ett slovakiskt försäkringsbolag administrativa sanktioner för överträdelser som företaget har begått på Republiken Tjeckiens territorium inom ramen för dess verksamhet som utövas genom en filial som upprättats i den sistnämnda

[1] Originalspråk: polska.

[2] Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II) (EUT L 335, 2009, s. 1) (nedan kallat Solvens II-direktivet).

medlemsstaten. De överträdelser som den tjeckiska tillsynsmyndigheten konstaterat bestod i att försäkringsföretaget hade underlåtit att beakta bestämmelserna i förordningen om Priip-produkter [3] och IDD-direktivet. [4]

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

1. Solvens II-direktivet

3. I artikel 155 i Solvens II-direktivet föreskrivs följande:

”1. Om tillsynsmyndigheterna i en värdmedlemsstat konstaterar att ett försäkringsföretag som har filial där, eller bedriver verksamhet med stöd av friheten att tillhandahålla tjänster inom dess territorium, inte följer de rättsregler som är tillämpliga på företaget i denna medlemsstat, ska myndigheterna anmoda försäkringsföretaget att vidta rättelse.

2. Om försäkringsföretaget i fråga underlåter att vidta nödvändiga åtgärder, ska tillsynsmyndigheterna i medlemsstaten i fråga underrätta tillsynsmyndigheterna i hemmedlemsstaten om detta.

Tillsynsmyndigheterna i hemmedlemsstaten ska snarast vidta alla åtgärder som behövs för att försäkringsföretaget ska vidta rättelse.

Tillsynsmyndigheterna i hemmedlemsstaten ska informera tillsynsmyndigheterna i värdmedlemsstaten om de åtgärder som vidtagits.

3. Om försäkringsföretaget fortsätter att överträda rättsregler som gäller i värdmedlemsstaten, trots de åtgärder som hemmedlemsstaten vidtagit eller till följd av att dessa åtgärder har visat sig otillräckliga eller att inga åtgärder vidtagits i den medlemsstaten, får tillsynsmyndigheterna i värdmedlemsstaten, efter att ha underrättat tillsynsmyndigheterna i hemmedlemsstaten, vidta de åtgärder som behövs för att förhindra eller sanktionera fortsatta oegentligheter, däribland, om det oundgängligen krävs, förbud för företaget att ingå ytterligare försäkringsavtal inom värdmedlemsstatens territorium.

…

Medlemsstaterna ska se till att delgivning kan ske inom deras territorier av sådana rättsliga handlingar som är nödvändiga för dessa åtgärder mot försäkringsföretag.

4. Punkterna 1, 2 och 3 ska inte inverka på de berörda medlemsstaternas befogenheter att vidta lämpliga skyddsåtgärder för att förhindra eller ingripa mot oegentligheter inom deras territorier. Dessa befogenheter ska också innebära möjlighet att förhindra att försäkringsföretag ingår nya försäkringsavtal inom berörda medlemsstaters territorier.

[3] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1286/2014 av den 26 november 2014 om faktablad för paketerade och försäkringsbaserade investeringsprodukter för icke-professionella investerare (Priip-produkter) (EUT L 352, 2014, s. 1) (nedan kallad förordningen om Priip-produkter).

[4] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/97 av den 20 januari 2016 om försäkringsdistribution (EUT L 26, 2016, s. 19) (nedan kallat IDD-direktivet).

5. Punkterna 1, 2 och 3 ska inte inverka på medlemsstaternas rätt att sanktionera överträdelser som begåtts inom deras territorier.

6. Om ett försäkringsföretag som har begått en överträdelse har ett etableringsställe eller innehar egendom i den berörda medlemsstaten får tillsynsmyndigheterna i den medlemsstaten, i enlighet med nationell lagstiftning, tillämpa de nationella administrativa sanktioner i form av tvångsmedel mot etableringsstället eller egendomen som är föreskrivna för överträdelsen.

…”.

2. Förordningen om Priip-produkter och IDD-direktivet

4. I artikel 6.1 och artikel 8.3 c punkterna ii, iii och iv och artikel 8.3 f i förordningen om Priip-produkter regleras kraven på innehållet i det faktablad för paketerade investeringsprodukter som görs tillgängligt för icke-professionella investerare.

5. IDD-direktivet innehåller bestämmelser om inledande och bedrivande av försäkrings- och återförsäkringsdistribution i unionen.

B. Tjeckisk rätt

6. 110 § i zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví (lag nr 277/2009 om försäkring) genomför artikel 155 i Solvens II-direktivet i den tjeckiska rättsordningen. I denna bestämmelse föreskrivs följande:

”(1) Om Česká národní banka [tjeckiska nationalbanken] finner att ett försäkringsföretag från en annan medlemsstat som bedriver försäkrings- eller återförsäkringsverksamhet i Republiken Tjeckien i enlighet med rätten att etablera ett dotterföretag eller i enlighet med rätten att etablera filialer eller liknande eller på grundval av friheten att tillfälligt tillhandahålla tjänster, inte uppfyller de skyldigheter som gäller för sådan verksamhet i Republiken Tjeckien, ska den begära att ett sådant försäkringsföretag avhjälper de brister som konstaterats inom en tidsfrist som fastställs av Česká národní banka [tjeckiska nationalbanken].

(2) För att fastställa eller verifiera de fakta som avses i punkt 1 kan Česká národní banka [tjeckiska nationalbanken] begära att ett sådant försäkringsföretag lämnar in handlingar, information och de förklaringar som behövs om dess verksamhet i Republiken Tjeckien, och försäkringsföretaget är skyldigt att tillhandahålla dessa.

(3) Om ett försäkringsföretag från en annan medlemsstat inte avhjälper de brister som avses i punkt 1 inom den föreskrivna fristen, ska Česká národní banka [tjeckiska nationalbanken] informera tillsynsmyndigheten i hemmedlemsstaten om detta.

(4) Om de korrigerande åtgärder som tillsynsmyndigheten i hemmedlemsstaten ålägger inte leder till att de brister som konstaterats i verksamheten hos ett försäkringsföretag från en annan medlemsstat avhjälps, eller om inga korrigerande åtgärder har ålagts, ska Česká národní banka [tjeckiska nationalbanken] ålägga ett sådant försäkringsföretag böter eller förbud mot att ingå ytterligare försäkrings- eller återförsäkringsavtal i Republiken Tjeckien och att utvidga omfattningen av de skyldigheter som följer av avtal som redan ingåtts. Česká

národní banka [tjeckiska nationalbanken] ska informera tillsynsmyndigheten i hemmedlemsstaten om detta beslut. Česká národní banka [tjeckiska nationalbanken] kan samtidigt hänskjuta ärendet till Europeiska tillsynsmyndigheten med en begäran om bistånd.

(5) I brådskande ärenden ska Česká národní banka [tjeckiska nationalbanken] förfara i enlighet med punkt 4, utan att tillämpa det förfarande som avses i punkterna 1–3”.

7. IDD-direktivet genomfördes i sin tur i den tjeckiska rättsordningen genom bestämmelserna i zákon č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění (lag nr 170/2018 om försäkrings- och återförsäkringsdistribution).

III. Bakgrund, förfarandet och tolkningsfrågorna

8. NOVIS är ett handelsbolag med säte i Slovakien som är verksamt inom livförsäkringsområdet. Bolaget har en filial i Republiken Tjeckien.

9. Tillsynsmyndigheten i värdmedlemsstaten Česká národní banka (tjeckiska nationalbanken) fann att NOVIS hade gjort sig skyldig till tre administrativa överträdelser och ålade bolaget att betala böter på 1 000 000 CZK (cirka 40 000 euro).

10. Den första administrativa överträdelsen bestod i ett åsidosättande av de skyldigheter som föreskrivs i artiklarna 6.1 och 8.3 c punkterna ii, iii och iv samt artikel 8.3 f i förordningen om Priip-produkter. Bolaget har bland annat underlåtit att säkerställa att den information om produkterna som lämnades i faktabladen (så kallade KID – *Key Information Documents*) var korrekt, opartisk, klar, förenlig med bindande avtalshandlingar och inte vilseledande. Bolaget har också underlåtit att säkerställa att faktabladen innehöll all information om den kvalitet och omfattning som krävs enligt direkt tillämplig unionslagstiftning.

11. Den andra och den tredje administrativa överträdelsen bestod i ett åsidosättande av de skyldigheter som följer av lag nr 170/2018, varigenom IDD-direktivet införlivades i den statens rättsordning. Den andra administrativa överträdelsen bestod närmare bestämt i att NOVIS hade åsidosatt de skyldigheter som ålåg försäkringsföretaget att inrätta, upprätthålla och tillämpa reglerna för kontroll av verksamheten med avseende på de oberoende ombud som agerade för dess räkning, inbegripet kontroll av att rättsreglerna hade beaktats i vederbörlig ordning. Den tredje administrativa överträdelsen bestod i att försäkringsföretaget hade åsidosatt sin skyldighet att tillhandahålla kunden rådgivning innan ett kapitalförsäkringsavtal ingicks.

12. Under det administrativa förfarandet som inleddes av den tjeckiska tillsynsmyndigheten, ifrågasatte NOVIS tillsynsmyndighetens behörighet att genomföra ett administrativt förfarande av straffrättslig karaktär. Bolaget hävdade att myndigheten hade underlåtit att följa 110 § i lag nr 277/2009, genom vilken artikel 155 i Solvens II-direktivet hade införlivats i den tjeckiska rättsordningen. Denna unionsrättsliga bestämmelse och dess nationella införlivande kräver att den tjeckiska tillsynsmyndigheten informerar myndigheten i den stat där NOVIS har sitt huvudkontor om bolagets påstådda åsidosättande av bestämmelserna och därefter inväntar att den tillsynsmyndigheten vidtar åtgärder. Den tjeckiska tillsynsmyndigheten hade därmed inte befogenhet att självständigt genomföra ett sanktionsförfarande mot det bolag som hade huvudkontor i en annan medlemsstat.

13. Den tjeckiska tillsynsmyndigheten var av uppfattningen att de nationella bestämmelserna om tillsyn som avser kontroll som utförs för att konstatera överträdelser av förordningen om Priip-produkter och IDD-direktivet utgör en separat reglering som är oberoende av den i Solvens II-direktivet. Myndigheten fann även att nationella bestämmelser som avser denna kontroll har företräde framför de bestämmelser varigenom sistnämnda direktiv genomförs.

14. Den tjeckiska tillsynsmyndighetens beslut överklagades av NOVIS till Městský soud v Praze (Stadsdomstolen i Prag, Republiken Tjeckien). Bolaget gjorde i sin ansökan gällande att den tjeckiska tillsynsmyndigheten saknade befogenhet. Denna domstol anslöt sig i detta avseende till den tjeckiska tillsynsmyndighetens ståndpunkt i det angripna beslutet och ogillade talan.

15. Denna dom överklagades av NOVIS till Nejvyšší správní soud (Högsta förvaltningsdomstolen, Republiken Tjeckien), som är hänskjutande domstol. Den hänskjutande domstolen ska pröva bolagets invändning i överklagandet, enligt vilken 110 § i lag nr 277/2009, genom vilken artikel 155 i Solvens II-direktivet införlivades med tjeckisk rätt, ska tillämpas på all tillsynsverksamhet som rör försäkringssektorn. NOVIS har anfört att bolaget visserligen har ålagts sanktioner för åsidosättande av bestämmelserna i IDD-direktivet och förordningen om Priip-produkter, men dessa utgör emellertid bestämmelser som reglerar försäkringssektorn.

16. Mot denna bakgrund beslutade Nejvyšší správní soud (Högsta förvaltningsdomstolen, Republiken Tjeckien) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Ska artikel 155 i [Solvens II-direktivet] tolkas så, att den även omfattar de fall där tillsynsmyndigheten i värdstaten utövar tillsyn över huruvida ett försäkringsföretag från en annan medlemsstat uppfyller sina skyldigheter enligt [förordningen om Priip-produkter] eller [IDD-direktivet]?

2) Om fråga 1 besvaras jakande, innebär artikel 155 i Solvens II-direktivet att tillsynsmyndigheten i hemstaten har överordnade befogenheter och att tillsynsmyndigheten i värdstaten är skyldig att i första hand uttömma förfarandena för underrättelse och vidtagande av åtgärder för att rättelse ska kunna vidtas i enlighet med punkterna 1, 2 och 3 i nämnda artikel i direktivet, även i de fall då det är fråga om att ålägga administrativa sanktioner i den mening som avses i punkterna 5 och 6 i nämnda artikel i direktivet?”

17. Begäran om förhandsavgörande inkom till domstolen den 11 januari 2024. Parterna i det nationella målet, den tjeckiska, den italienska och den slovakiska regeringen samt Europeiska kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden. Parterna i målet vid den nationella domstolen, den tjeckiska regeringen och kommissionen närvarade vid den förhandling som hölls den 6 mars 2025.

IV. Bedömning

A. Den första tolkningsfrågan

18. Den första frågan har ställts för att få klarhet i huruvida artikel 155 i Solvens II-direktivet även är tillämplig när tillsynsmyndigheten i värdmedlemsstaten utövar tillsyn över att ett försäkringsföretag från en annan medlemsstat uppfyller de skyldigheter som föreskrivs i förordningen om Priip-produkter eller IDD-direktivet.

19. Allmänt sett rör artikel 155 i Solvens II-direktivet behörigheter och befogenheter i fråga om tillsyn över försäkringsföretag som utövas av myndigheterna i den medlemsstat där det berörda försäkringsföretaget har sitt huvudkontor och av myndigheterna i den medlemsstat inom vars territorium försäkringsföretaget bedriver försäkringsverksamhet med stöd av friheten att tillhandahålla tjänster eller etableringsfriheten. I denna bestämmelse anges det förfarande som myndigheterna i värdmedlemsstaten i princip ska följa när ett försäkringsföretag överträder de rättsregler som är tillämpliga på deras territorium. Innan dessa myndigheter vidtar åtgärder mot det berörda försäkringsbolaget ska de kontakta myndigheterna i den medlemsstat där det berörda försäkringsbolaget har sitt huvudkontor.

20. Det bör noteras att det tolkningsproblem som den första frågan avser kan angripas på två sätt. Det kan för det första avse en analys av bestämmelserna i den unionsrättsakt som ålägger enskilda den aktuella skyldigheten, såsom förordningen om Priip-produkter eller IDD-direktivet, för att avgöra huruvida den rättsakten även reglerar fördelningen av behörigheter och befogenheter för medlemsstaternas myndigheter att utöva tillsyn av efterlevnaden av denna skyldighet. Det är endast om det visar sig att den berörda rättsakten inte löser denna fråga som svaret ska sökas i andra rättsakter.

21. För det andra kan det angripas med utgångspunkt i en analys av en bestämmelse såsom artikel 155 i Solvens II-direktivet, som avser behörigheter och befogenheter för medlemsstaternas myndigheter att utöva tillsyn och som förefaller fastställa en bestämmelse av allmän karaktär. Vid tolkningen av denna bestämmelse ska det fastställas huruvida den verkligen har en sådan karaktär och även omfattar utövande av tillsyn av efterlevnaden av bestämmelserna i andra rättsakter. Därefter ska det prövas huruvida dessa andra rättsakter inte ändrar den lösning som följer av denna bestämmelse av allmän karaktär.

22. För att bemöta den hänskjutande domstolens tvivel kommer jag att tillämpa det senare synsättet i förevarande förslag till avgörande. Detta är för övrigt det synsätt som domstolen har tillämpat i sin begäran om förhandsavgörande när det gäller den fråga som är central i förevarande mål. Samtidigt anser den hänskjutande domstolen att artikel 155 i Solvens II-direktivet kan tolkas på två sätt.

23. Den första tolkningen förutsätter att förbehållet i artikel 155 i Solvens II-direktivet, enligt vilket det i denna bestämmelse hänvisas till ”de rättsregler som är tillämpliga … i [värdmedlemsstaten]” innebär att denna bestämmelse endast avser tillsyn av att försäkringsföretagen efterlever de skyldigheter som direktivet ålägger dem. Den andra tolkningen grundar sig i sin tur på tanken att artikel 155 i Solvens II-direktivet är tillämplig på tillsyn av efterlevnaden av varje skyldighet som åläggs försäkringsföretag enligt unionsrätten.

24. Ordalydelsen i artikel 155 i Solvens II-direktivet tycks tala för den andra tolkningen. I denna bestämmelse används en bred formulering som definierar tillsynsmyndigheternas befogenheter och skyldigheter i situationer där ett försäkringsföretag som har sitt huvudkontor i en medlemsstat inte följer de regler som är tillämpliga i den medlemsstat där försäkringsföretaget har en filial eller bedriver verksamhet med stöd av friheten att tillhandahålla tjänster. Det finns inte något förbehåll i denna bestämmelse som skulle begränsa dess tillämpningsområde till fall där bestämmelserna i Solvens II-direktivet eller de bestämmelser genom vilka det direktivet har införlivats med rättsordningen i en sådan medlemsstat har åsidosatts.

25. Vidare ska man vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte enbart ta hänsyn till dess ordalydelse. Det är även nödvändigt att undersöka det sammanhang i vilket den lagstiftning som är föremål för bedömning ingår och de mål som eftersträvas med den rättsakt i vilken lagstiftningen ingår. [5] Detta gäller i ännu högre grad när det är fråga om lagstiftning som avgränsar de befogenheter och skyldigheter som är knutna till tillsyn av att enheter uppfyller vissa skyldigheter. Det är svårt att betrakta denna lagstiftning isolerat från bestämmelserna i den rättsakt i vilken dessa skyldigheter regleras. Vid tolkningen av en sådan lagstiftning ska det inte heller bortses från det vidare normativa sammanhang i vilket den aktuella bestämmelsen är tillämplig.

26. För att besvara den första tolkningsfrågan ska artikel 155 i Solvens II-direktivet således analyseras med avseende på sammanhang och syfte. Innan jag gör denna bedömning kommer jag emellertid att redogöra för de förutsättningar som ligger till grund för direktivet.

1. Solvens II-direktivet

27. Det framgår av artikel 1.1 i Solvens II-direktivet att detta direktiv bland annat innehåller bestämmelser avseende rätten att inom unionen starta och bedriva direkt försäkrings- och återförsäkringsverksamhet. Direktivet ska tillämpas på företag som är verksamma med direkt liv- och skadeförsäkring och som är etablerade inom en viss medlemsstat eller som vill etablera sig där (artikel 2.1 första meningen i det direktivet).

28. I Solvens II-direktivet används begreppen ”hemmedlemsstat” och ”värdmedlemsstat”. Generellt sett avser det förstnämnda begreppet det land där försäkringsföretaget har sitt huvudkontor (artikel 13.8). Med det andra begreppet avses i princip ”den medlemsstat, annan än hemmedlemsstaten, där ett [försäkringsföretag] har en filial eller tillhandahåller tjänster” (artikel 13.9).

29. I direktivet anges att auktorisation ska krävas för att starta direkt försäkringsverksamhet (artikel 14.1). Ett försäkringsföretag får ansöka om sådan auktorisation hos tillsynsmyndigheten i hemmedlemsstaten (artikel 14.2). Det är viktigt att notera att den auktorisation som beviljas av tillsynsmyndigheterna i den medlemsstat där försäkringsföretagets huvudkontor är beläget gör det möjligt för företaget att bedriva verksamhet inom hela unionen (artikel 15.1). Själva begreppet ”tillsynsmyndighet” avser den eller de nationella myndigheter som enligt lag eller annan författning har behörighet att utöva tillsyn över försäkrings- eller återförsäkringsföretag (artikel 13.10).

30. De direktiv som föregick Solvens II-direktivet byggde också på en modell enligt vilken erhållande av auktorisation i en medlemsstat gör det möjligt att bedriva försäkringsverksamhet i andra stater. Detta utvecklades vidare genom principen att tillsynen över den verksamhet som bedrivs av ett sådant försäkringsföretag i princip också utövas av myndigheterna i hemmedlemsstaten när det gäller den verksamhet som försäkringsföretaget bedriver i andra länder genom en filial eller med stöd av friheten att tillhandahålla tjänster. [6]

[5] Se dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, punkt 39).

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

31. Den hänskjutande domstolens tolkningsfrågor syftar i huvudsak till att få klarhet i inom vilka gränser principen om hemlandstillsyn ska tillämpas på grundval av Solvens II-direktivet (den första frågan) och i vilka situationer unionsrätten avviker från denna princip och de därmed sammanhängande förfarandena (den andra frågan).

32. Tillsyn över försäkringsföretag behandlas i avdelning I, kapitel III (”Tillsynsmyndigheter och allmänna regler”) i artiklarna 27–39. Det framgår av dessa bestämmelser att huvudsyftet med den tillsyn som regleras i dessa bestämmelser är att ”[skydda] försäkrings- och förmånstagare” (artikel 27). Tillsynen ska innefatta kontinuerlig kontroll av att försäkrings- och återförsäkringsverksamheten fungerar korrekt och att försäkringsföretagen iakttar gällande tillsynsregler (artikel 29.1 andra meningen i Solvens II-direktivet).

33. Enligt artikel 34.1 i Solvens II-direktivet med rubriken ”Allmänna tillsynsbefogenheter” ska medlemsstaterna se till att tillsynsmyndigheterna har befogenheter att vidta förebyggande och korrigerande åtgärder för att säkerställa att försäkrings- och återförsäkringsföretag följer ”lagar och andra författningar i varje medlemsstat.”

34. I artikel 155 i Solvens II-direktivet hänvisas till tillsyn över verksamhet som bedrivs av försäkringsföretag som har huvudkontor i en annan medlemsstat, vilket det hänvisas i tolkningsfrågorna. Denna bestämmelse återfinns i avsnitt 3 (”Befogenheter för tillsynsmyndigheterna i värdmedlemsstaten”) i kapitel VIII (”Etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster”) i avdelning I (”Allmänna bestämmelser om upptagande och utövande av verksamhet med direkt försäkring och återförsäkring”) i Solvens II-direktivet.

35. Enligt denna bestämmelse ska tillsynsmyndigheten i en värdmedlemsstat om den konstaterar att ett försäkringsföretag som har filial där, eller bedriver verksamhet med stöd av friheten att tillhandahålla tjänster inom dess territorium, ”inte följer de rättsregler som är tillämpliga på företaget i denna medlemsstat,” anmoda försäkringsföretaget att vidta rättelse (artikel 155.1).

36. Om försäkringsföretaget i fråga underlåter att vidta nödvändiga åtgärder, ska tillsynsmyndigheterna i värdmedlemsstaten underrätta tillsynsmyndigheterna i företagets hemmedlemsstat om detta. Tillsynsmyndigheterna i hemmedlemsstaten ska snarast vidta alla åtgärder som behövs för att rättelse ska vidtas. De ska informera tillsynsmyndigheterna i värdmedlemsstaten om de åtgärder som vidtagits (artikel 155.2).

37. Om de åtgärder som vidtagits har visat sig otillräckliga eller om inga åtgärder vidtagits och försäkringsföretaget fortsätter att överträda ”rättsregler som gäller i värdmedlemsstaten”, får myndigheterna i den staten, efter att ha underrättat tillsynsmyndigheterna i hemmedlemsstaten, vidta de åtgärder som behövs för att förhindra eller sanktionera fortsatta ”oegentligheter” (artikel 155.3).

38. I artikel 155 i Solvens II-direktivet föreskrivs vidare att ”punkterna 1, 2 och 3 inte ska inverka på” medlemsstaternas befogenheter att vidta lämpliga skyddsåtgärder för att förhindra eller ingripa mot ”oegentligheter” inom deras territorier (artikel 155.4) eller på medlemsstaternas rätt att sanktionera ”överträdelser” som begåtts inom deras territorier (artikel 155.5).

39. Slutligen föreskrivs i artikel 155.6 i Solvens II-direktivet att tillsynsmyndigheterna i den medlemsstaten där ett försäkringsföretag har ett etableringsställe eller innehar egendom får, i enlighet med nationell lagstiftning, tillämpa de nationella administrativa sanktioner i form av tvångsmedel mot etableringsstället eller egendomen som är föreskrivna för överträdelsen.

40. Den första frågan har ställts för att få klarhet i huruvida de ”rättsregler som gäller i värdmedlemsstaten” som avses i artikel 155 i Solvens II-direktivet endast avser bestämmelserna i det direktivet eller även andra unionsrättsliga bestämmelser. För att besvara denna fråga kommer jag nu att undersöka artikel 155 i Solvens II-direktivet mot bakgrund av övriga bestämmelser i det direktivet som den bestämmelsen är kopplad till.

2. Artikel 155 i Solvens II-direktivet och finansiell tillsyn

41. Den allmänna regleringen av tillsynen över försäkringsverksamhet i kapitel III (”Tillsynsmyndigheter och allmänna regler”) i avdelning I åtföljs av en mer specifik bestämmelse i vilken begreppet ”finansiell tillsyn” används. Av artikel 30.2 i det direktivet följer att ”finansiell tillsyn” ska omfatta kontroll avseende försäkrings- eller återförsäkringsföretagets hela verksamhet, inbegripet dess solvens och upprättande av försäkringstekniska avsättningar, dess tillgångar och medräkningsbara kapitalbas, enligt de regler som medlemsstaten fastställt eller den praxis som tillämpas i hemmedlemsstaten med iakttagande av de bestämmelser som har antagits på unionsnivå.[7]

42. I artikel 30.1 föreskrivs att ”hemmedlemsstaten är ensam ansvarig för den finansiella tillsynen över [försäkringsföretag], inbegripet den del av verksamheten som företagen bedriver genom filial eller med stöd av friheten att tillhandahålla tjänster.” I artikel 30.3 i Solvens II-direktivet föreskrivs i sin tur att om tillsynsmyndigheterna i en annan medlemsstat än i hemmedlemsstaten har anledning att anta att verksamheten i ett försäkringsföretag kan påverka dess finansiella sundhet, ska de informera tillsynsmyndigheterna i detta företags hemmedlemsstat.

43. Vad beträffar den systematiska tolkningen uppkommer frågan om förhållandet mellan artikel 30.1 och 30.3 i Solvens II-direktivet, i vilken det anges hur tillsynsmyndigheterna i hemmedlemsstaten och värdmedlemsstaten ska agera när de fastställer oegentligheter som omfattas av ”finansiell tillsyn” i den mening som avses i denna bestämmelse (”som [h]emmedlemsstaten är ensam ansvarig för”), å ena sidan, och artikel 155 i direktivet, som avser förfarandet när det konstateras att ett försäkringsföretag inte följer de bestämmelser som är tillämpliga i värdmedlemsstaten, å andra sidan.

44. Eftersom det i artikel 30.1 och 30.3 i Solvens II-direktivet anges vilka skyldigheter och befogenheter tillsynsmyndigheterna i hemmedlemsstaten och värdmedlemsstaten har vid gränsöverskridande försäkringsverksamhet, ska artikel 155 i samma direktiv – som också behandlar denna fråga – tillämpas på andra situationer. I annat fall skulle det inom ramen för en enda rättsakt finnas bestämmelser som reglerar samma fråga på olika sätt.

45. Domstolens praxis ger ytterligare vägledning för att besvara frågan om beroendeförhållandet mellan artikel 30 i Solvens II-direktivet och artikel 155 i detta direktiv. I domen i målet kommissionen/Italien[8] hade domstolen tillfälle att uttala sig om liknande bestämmelser i det direktiv som föregick Solvens II-direktivet.

[7] Innehållet i denna bestämmelse har ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2025/2 av den 27 november 2024 om ändring av direktiv 2009/138/EG vad gäller proportionalitet, tillsynskvalitet, rapportering, långsiktiga garantiåtgärder, makrotillsynsverktyg, hållbarhetsrisker samt grupptillsyn och gränsöverskridande tillsyn, och om ändring av direktiven 2002/87/EG och 2013/34/EU. I denna bestämmelse anges numera att den finansiella tillsynen även ska omfatta kontroll avseende försäkringsföretagets företagsstyrningssystem. Denna ändring innebär dock inte någon ändring av innehållet i denna bestämmelse. Den är inte heller tillämplig på målet vid den nationella domstolen i tidsmässigt hänseende (*ratione temporis*).

[8] Dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien (C-518/06, EU:C:2009:270).

46. I artikel 9.1 i direktiv 92/49/EEG[9] föreskrevs att hemlandet är ensamt ansvarigt för den finansiella tillsynen över försäkringsföretag, inbegripet den del av verksamheten som företaget bedriver genom filial eller med stöd av friheten att tillhandahålla tjänster. Denna formulering (”[h]emlandet är ensamt ansvarigt”) återfinns även i artikel 30.1 i Solvens II-direktivet Enligt jämförelsetabellen i sistnämnda direktiv motsvarar artikel 30 i direktivet artikel 9 i direktiv 92/49.

47. Artikel 40 i direktiv 92/49 motsvaras i sin tur i allt väsentligt av artikel 155 i Solvens II-direktivet. Enligt jämförelsetabellen i det sistnämnda direktivet motsvarar dess artikel 155 just artikel 40 i direktiv 92/49.

48. Artikel 40.3–40.5 i direktiv 92/49 innehåller en lösning som liknar den som nu återfinns i artikel 155.1–155.3 i Solvens II-direktivet. Artikel 40.7 i direktiv 92/49 motsvarar i sin tur ordalydelsen i artikel 155.5 i Solvens II-direktivet. I båda dessa bestämmelser föreskrivs, med liknande formuleringar, att de bestämmelser enligt vilka värdmedlemsstaten åläggs skyldigheten att underrätta hemmedlemsstaten om att ett försäkringsföretag inte följer de regler som är tillämpliga i värdmedlemsstaten (det vill säga artikel 155.1–155.3 i Solvens II-direktivet och artikel 40.3–40.5 i direktiv 92/49), inte påverkar medlemsstaternas befogenheter att påföra sanktioner mot försäkringsföretag för överträdelser av de bestämmelser som är tillämpliga inom deras territorier.

49. I det mål som gav upphov till domen i målet kommissionen/Italien[10] gjorde kommissionen gällande att Italien bland annat hade åsidosatt artikel 9 i direktiv 92/49, eftersom denna medlemsstat utövade kontroll över hur försäkringsföretag med huvudkontor i en annan medlemsstat som bedriver verksamhet i Italien beräknade försäkringspremierna och ålade sådana företag sanktioner.

50. I domen underkände domstolen denna grund. Domstolen förklarade att artikel 9 i direktiv 92/49 fastställer principen att den finansiella tillsynen ska utövas av den medlemsstat där försäkringsföretaget har sitt huvudkontor.[11] Domstolen bekräftade även i den domen att hemmedlemsstaten har exklusiv behörighet att utöva en sådan tillsyn.

51. Vad vidare gäller de åtgärder genom vilka kommissionen ansåg att Republiken Italien hade överträtt unionsrätten, preciserade domstolen att artikel 9 i direktiv 92/49 definierar ”bland annat” vad finansiell tillsyn består i. Domstolen påpekade samtidigt att ”finansiell tillsyn” inte omfattar en kontroll av försäkringsföretagens kommersiella handlande.[12]

52. Domstolen tillade slutligen, *obiter dictum*, att den, vad avser artikel 40 i direktiv 92/49 nöjer sig med att konstatera att kommissionen inte har klandrat Republiken Italien för att inte känna till de skyldigheter som föreskrivs i artikel 40.3–40.5.[13] Domstolen påpekade vidare att det i artikel 40.7 i direktiv 92/49 bekräftas att medlemsstaten har rätt att ingripa mot överträdelser som begås inom dess territorium.[14]

[9] Rådets direktiv 92/49/EEG av den 18 juni 1992 om samordning av lagar och andra författningar som avser annan direkt försäkring än livförsäkring samt om ändring av direktiv 73/239/EEG och 88/357/EEG (tredje direktivet om annan direkt försäkring än livförsäkring) (EGT L 228, 1992, s. 1; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 160).

[10] Dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien (C-518/06, EU:C:2009:270).

[11] Se dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien (C-518/06, EU:C:2009:270, punkt 116).

[12] Se dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien (C-518/06, EU:C:2009:270, punkt 116).

[13] Se dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien (C-518/06, EU:C:2009:270, punkt 120).

[14] Se dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien (C-518/06, EU:C:2009:270, punkt 116).

53. Det är emellertid svårt att av det sistnämnda konstaterandet dra några definitiva slutsatser beträffande förevarande mål. Såsom domstolen själv angav hade kommissionen inte gjort gällande att Republiken Italien hade åsidosatt artikel 40 i direktiv 92/49. Det sistnämnda uttalandet kan emellertid antyda att tillsynen över beräkningssättet för premier inte utgjorde finansiell tillsyn i den mening som avses i artikel 9 i direktivet och att överträdelsen, som försäkringsföretaget gjort sig skyldigt till i detta avseende, borde ha beivrats av värdmedlemsstaten med stöd av artikel 40.7 i samma direktiv.

54. Det ska även understrykas att den ”överträdelse” som beivrades i det mål som gav upphov till domen kommissionen/Italien [15] inte avsåg en överträdelse i Italien av bestämmelserna i direktiv 92/49 av ett försäkringsföretag med huvudkontor i en annan medlemsstat. Detta direktiv innebar inte heller någon harmonisering vad gäller storleken på försäkringspremier. [16] Med andra ord, om domstolens dom tolkas så, att Republiken Italien enligt artikel 40.7 i direktiv 92/49 hade rätt att ingripa mot överträdelser av en nationell bestämmelse som avsåg sättet att beräkna avgifterna, rörde det sig i om en överträdelse av en bestämmelse angående en fråga som inte reglerades i detta direktiv.

55. Om domen i målet kommissionen mot Italien [17] tolkas på detta sätt så ger den värdefull vägledning om förhållandet mellan artikel 30 (”finansiell tillsyn”) och artikel 155 i Solvens II-direktivet. Den skulle även ge vägledning vid fastställandet av tillämpningsområdet för sistnämnda bestämmelse. Den skulle kunna leda till slutsatsen att artikel 155 i Solvens II-direktivet, till skillnad från ”finansiell tillsyn” i den mening som avses i artikel 30 i Solvens II-direktivet, inte bara kan avse överträdelser av bestämmelserna i Solvens II-direktivet, utan även av andra gällande bestämmelser i värdmedlemsstaten avseende försäkringsföretagens kommersiella handlande som inte omfattas av tillämpningsområdet för Solvens II-direktivet.

56. Tolkningsfrågorna i förevarande mål går emellertid inte så långt. De rör inte utövandet av tillsyn av efterlevnaden av gällande bestämmelser i värdmedlemsstaten. Dessa frågor rör utövandet av tillsyn av efterlevnaden av bestämmelserna i unionsrätten, nämligen förordningen om Priip-produkter och IDD-direktivet, och befogenheterna att påföra sanktioner för överträdelser av dessa bestämmelser inom värdmedlemsstatens territorium. Det ska därför undersökas huruvida de slutsatser som skulle kunna dras av domen i målet kommissionen/Italien [18] bekräftas av en bedömning av förhållandet mellan å ena sidan artikel 155 i Solvens II-direktivet och å andra sidan förordningen om Priip-produkter och IDD-direktivet.

3. Förordningen om Priip-produkter

57. I förordningen om Priip-produkter föreskrivs enhetliga regler om formatet för och innehållet i det faktablad som Priip-produktutvecklare ska utarbeta om tillhandahållande av faktabladet till icke-professionella investerare (artikel 1). Förordningen ska tillämpas på Priip-produktutvecklare och personer som ger råd om eller säljer Priip-produkter (artikel 2.1).

[15] Dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien (C-518/06, EU:C:2009:270).

[16] Se dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien (C-518/06, EU:C:2009:270, punkterna 105 och 106).

[17] Dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien (C-518/06, EU:C:2009:270).

[18] Dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien (C-518/06, EU:C:2009:270).

58. Dessutom definieras begreppet behöriga myndigheter i förordningen om Priip-produkter som de nationella myndigheter som medlemsstaterna har utsett till att utöva tillsyn över de krav som genom denna förordning ställs på Priip-produktutvecklare och personer som ger råd om eller säljer Priip-produkter (artikel 4.8).

59. I artikel 22 och följande artiklar i förordningen om Priip-produkter regleras de administrativa sanktioner och andra åtgärder som är tillämpliga vid överträdelser av bestämmelserna i denna förordning. Däremot finns det inte någon bestämmelse i förordningen som direkt reglerar frågan om avgränsningen av behörigheter och befogenheter för myndigheterna i hemmedlemsstaten och värdmedlemsstaten att utöva tillsyn av efterlevnaden av bestämmelserna i denna förordning.

60. Förordningen om Priip-produkter innehåller visserligen bestämmelser om medlemsstaternas skyldigheter och befogenheter när det gäller marknadsövervakning av försäkringsprodukter som omfattas av förordningens tillämpningsområde. Det rör sig här om kapitel III i förordningen, som har rubriken ”Marknadsövervakning och befogenhet för ingripanden mot produkter” och omfattar artiklarna 15–18.

61. I artikel 15.2 i förordningen om Priip-produkter föreskrivs att ”[b]ehöriga myndigheter ska utöva tillsyn över marknaden för försäkringsbaserade investeringsprodukter som marknadsförs, distribueras eller säljs i eller från *deras* medlemsstat”[19] (artikel 15.2). Av artikel 17.1 i denna förordning framgår att ”[e]n behörig myndighet får i eller från *medlemsstaten i fråga* förbjuda eller begränsa [försäkringsbaserade investeringsprodukter och en typ av finansiell verksamhet eller praxis vid ett försäkrings- eller återförsäkringsföretag]”.

62. Denna övervakning förefaller dock inte avse efterlevnaden av skyldigheter som uttryckligen regleras i förordningen om Priip-produkter eller i unionsrätten. Enligt artikel 17.2 b i den förordningen får den åtgärd som avses i artikel 17.1 vidtas om myndigheten kan fastställa att befintliga regler som enligt unionsrätten är tillämpliga på den försäkringsbaserade investeringsprodukten eller verksamheten eller praxisen inte i tillräcklig utsträckning avvärjer de risker som de behöriga myndigheterna har iakttagit. Det handlar alltså om övervakning av marknaden för försäkringsprodukter och eventuella åtgärder som krävs på grund av brister i EU-regleringen som tillsynsmyndigheten identifierat.

63. Svaret på frågan om hur avgränsningen av behörigheter och befogenheter för myndigheterna i hemmedlemsstaten och värdmedlemsstaten ska göras när det gäller tillsyn av efterlevnaden av bestämmelserna i förordningen om Priip-produkter måste därför sökas utanför denna förordning.

64. Det finns inget i själva förordningen om Priip-produkter som hindrar att avgränsningen av dessa behörigheter och befogenheter bestäms av bestämmelserna i Solvens II-direktivet. Dessutom föreskrivs i artikel 3.2 i förordningen att om de Priip-produktutvecklare som omfattas av denna förordning även omfattas av Solvens II-direktivet, ska både denna förordning och det direktivet vara tillämpliga. Förordningen förutsätter således att de båda rättsakterna tillämpas samtidigt på en viss kategori av enheter som utvecklar och skapar försäkringsprodukter som omfattas av förordningens tillämpningsområde. Det rör sig också om försäkringsföretag[20] som omfattas av Solvens II-direktivet.

[19] Min kursivering.

[20] Se skäl 12 i förordningen om Priip-produkter, där det klargörs att Priip-produktutvecklare bland annat är försäkringsföretag.

4. IDD-direktivet

65. I IDD-direktivet fastställs bestämmelser om inledande och bedrivande av försäkrings- och återförsäkringsdistribution i unionen.[21] Direktivet ålägger skyldigheter för både försäkringsförmedlare och försäkringsföretag.[22] Den hänskjutande domstolens tolkningsfrågor grundar sig för övrigt på antagandet att NOVIS, i egenskap av försäkringsföretag, har åsidosatt de bestämmelser genom vilka bestämmelserna i detta direktiv har införlivats med tjeckisk rätt.[23]

66. Till skillnad från förordningen om Priip-produkter finns i IDD-direktivet bestämmelser i vilka det anges hur överträdelser som en försäkringsförmedlare har gjort sig skyldig till i samband med sin verksamhet i en annan medlemsstat inom ramen för friheten att tillhandahålla tjänster eller etableringsfriheten ska behandlas. Det rör sig här om artiklarna 4–9 i det direktivet. De är utformade på ett liknande sätt som artikel 155 i Solvens II-direktivet.

67. Enligt IDD-direktivet förutsätts att de myndigheter i värdmedlemsstaten som fastställer en överträdelse i första hand underrättar myndigheterna i hemmedlemsstaten om detta.[24] Om försäkringsförmedlaren – trots de åtgärder som vidtagits av hemmedlemsstaten eller på grund av att åtgärderna visat sig vara otillräckliga eller inte vidtagits – fortsätter att agera på ett sätt som tydligt skadar intressena för värdmedlemsstatens konsumenter eller hindrar försäkrings- och återförsäkringsmarknaderna att fungera väl, får den behöriga myndigheten i värdmedlemsstaten vidta erforderliga åtgärder för att förhindra ytterligare avvikelser.[25]

68. De bestämmelser i IDD-direktivet som rör behörighetsfördelningen mellan hemmedlemsstaten och värdmedlemsstaten gäller överträdelser som begåtts av försäkrings- eller återförsäkringsförmedlare samt försäkringsförmedlare som bedriver förmedling som sidoverksamhet. Dessa bestämmelser omfattar däremot inte försäkringsföretag.

69. IDD-direktivet ålägger således försäkringsföretag skyldigheter som är jämförbara med dem som åläggs försäkringsförmedlare.[26] Direktivet reglerar däremot inte fördelningen av behörigheter och befogenheter för hemmedlemsstatens och värdmedlemsstaternas myndigheter när det gäller tillsynen över försäkringsföretagens verksamhet.

70. I detta sammanhang är det dock värt att notera att IDD-direktivet (i förhållande till försäkringsförmedlare) och Solvens II-direktivet (i förhållande till försäkringsföretag) på liknande sätt reglerar befogenheterna för myndigheterna i hemmedlemsstaten och värdmedlemsstaten när det gäller tillsyn över försäkringsförmedlares respektive försäkringsföretags verksamhet.

21 Artikel 1.1 i IDD-direktivet.

22 Se till exempel artikel 18 i IDD-direktivet, i vilken det anges vilken information som ska lämnas till kunden innan försäkringsförmedlaren och försäkringsföretaget ingår ett försäkringsavtal. I artikel 20 i direktivet föreskrivs dessutom en skyldighet för ”försäkringsdistributörer” att ge kunden information om en försäkringsprodukt som är anpassad till kundens krav och behov. Begreppet ”försäkringsdistributör” omfattar, enligt artikel 2.1 punkt 8 i det direktivet, försäkringsförmedlare, försäkringsförmedlare som bedriver förmedling som sidoverksamhet eller försäkringsföretag.

23 Se punkterna 10 och 11 i förevarande förslag till avgörande.

24 Dessa lösningar diskuteras bland annat av I. Audigier, Insurance Distribution Directive and Cross-Border Activities by Insurance Intermediaries in the EU, i: P. Marano, K. Noussia (utgivare), Insurance Distribution Directive. A Legal Analysis, Springer, Cham, 2020, s. 19–22.

25 Artikel 5.2 och artikel 8.3 i IDD-direktivet.

26 Se punkt 65 i förevarande förslag till avgörande.

71. Det är således möjligt att inta ståndpunkten att unionslagstiftarens avsikt var att tillämpa liknande lösningar i fråga om tillsyn av efterlevnaden av skyldigheterna enligt IDD-direktivet på förmedlare, på grundval av detta direktiv, och på försäkringsföretag, på grundval av Solvens II-direktivet. En sådan lösning skulle göra det möjligt för medlemsstaterna att utse samma myndigheter för att utöva tillsyn av efterlevnaden av de skyldigheter som fastställs i IDD-direktivet i förhållande till alla enheter som åläggs dessa skyldigheter genom direktivet. Detta skulle innebära att artikel 155 i Solvens II-direktivet är tillämplig på tillsyn som utövas av medlemsstaternas myndigheter även i den mån den avser tillsyn av efterlevnaden av IDD-direktivet.

72. Det återstår att kontrollera de slutsatser som följer av en systemisk tolkning av artikel 155 i Solvens II-direktivet och de slutsatser som följer av en teleologisk tolkning av denna bestämmelse.

5. Teleologisk tolkning

73. Artikel 155 i Solvens II-direktivet ingår i det kapitel i direktivet som enligt dess rubrik avser etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster. Det är här inte enbart fråga om tillträde till marknaden i andra medlemsstater än hemmedlemsstaten, utan även om löpande verksamhet inom dessa staters territorium.

74. Av skäl 11 i Solvens II-direktivet följer vidare att direktivet utgör ett *viktigt instrument för att fullborda den inre marknaden* och att försäkringsföretag som är etablerade i sina hemmedlemsstater följaktligen bör kunna bedriva verksamhet inom hela unionen genom att upprätta filialer eller tillhandahålla tjänster. I detta skäl anges vidare att ”[d]et [därför] är … lämpligt att åstadkomma den harmonisering som är nödvändig och tillräcklig för att uppnå ett ömsesidigt erkännande av auktorisationer och tillsynssystem och därigenom en enda auktorisation som är giltig inom hela gemenskapen och som medger att tillsynen över ett företag utövas av hemmedlemsstaten.”

75. Samtidigt anges det centrala syftet med den reglering och tillsyn som utövas av hemmedlemsstaten i skäl 16. Detta anges vara att ge försäkringstagare och förmånstagare tillräckligt skydd. För att säkerställa ett tillräckligt skydd för dessa grupper av enheter krävs tillsyn inte bara i det skede då ett försäkringsföretag får tillträde till marknaden i en annan medlemsstat, utan också tillsyn över den löpande verksamhet som bedrivs av detta företag och att det ses till att denna följer de bestämmelser som gäller i de olika medlemsstaterna.

76. Detta leder till slutsatsen att även en teleologisk tolkning av artikel 155 i Solvens II-direktivet talar för tolkningen att denna bestämmelse är tillämplig i en situation där tillsynsmyndigheten i värdmedlemsstaten utövar tillsyn över att ett försäkringsföretag från en annan medlemsstat uppfyller de skyldigheter som anknyter till sådana försäkringsföretags kommersiella handlanden som föreskrivs i andra unionsrättsakter, i den mån dessa akter inte själva föreskriver något annat i detta avseende.

6. Slutsats beträffande den första frågan

77. Mot bakgrund av en bokstavstolkning av artikel 155 i Solvens II-direktivet,[27] som stöds av de slutsatser som följer av den systematiska[28] och teleologiska tolkningen,[29] anser jag att den första frågan ska besvaras jakande. Jag föreslår därför att frågan besvaras så att artikel 155 i Solvens II-direktivet ska tolkas så, att den är tillämplig även i en situation där tillsynsmyndigheten i värdmedlemsstaten utövar tillsyn över att ett försäkringsföretag från en annan medlemsstat uppfyller sina skyldigheter enligt förordningen om Priip-produkter eller IDD-direktivet.

B. Den andra tolkningsfrågan

78. Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 155 i Solvens II-direktivet ska tolkas så, att tillsynsmyndigheterna i värdmedlemsstaten är skyldiga att i första hand uttömma förfarandena för underrättelse och vidtagande av åtgärder för att rättelse ska kunna vidtas i enlighet med punkterna 1, 2 och 3 i direktivets artikel 155, även när det är fråga om tillämpning av administrativa sanktioner i den mening som avses i punkterna 5 och 6 i nämnda artikel 155 för åsidosättande av de skyldigheter som föreskrivs i förordningen om Priip-produkter och i IDD-direktivet inom den medlemsstatens territorium.

79. Den hänskjutande domstolen har ställt den andra tolkningsfrågan för det fall domstolen besvarar den första frågan jakande, enligt vilken artikel 155 i Solvens II-direktivet även är tillämplig när tillsynsmyndigheten i värdmedlemsstaten utövar tillsyn över att ett försäkringsföretag från en annan medlemsstat uppfyller de skyldigheter som föreskrivs i förordningen om Priip-produkter eller IDD-direktivet. Av min bedömning av den första frågan följer att den första frågan ska besvaras jakande. Jag kommer därför även att pröva den andra frågan.

80. Det ska inledningsvis påpekas att den andra frågan bygger på antagandet att de sanktioner som NOVIS har ålagts och som har ifrågasatts i det nationella målet utgör ”sanktioner” i den mening som avses i artikel 155.5 och 155.6 i Solvens II-direktivet.

81. Den andra frågan ska däremot i första hand prövas mot bakgrund av artikel 155.5 i Solvens II-direktivet. Denna bestämmelse rör värdmedlemsstatens befogenhet att påföra sanktioner för överträdelser som begåtts inom dess territorium. Punkt 6 i artikel 155 i direktivet förefaller i sin tur bekräfta den princip som kommer till uttryck i punkt 5 och understryka möjligheten att rikta verkställigheten av påförda sanktioner mot egendom som innehas av det försäkringsföretag som är beläget inom denna medlemsstats territorium.

82. Det framgår av beslutet om hänskjutande att NOVIS har påförts sanktioner för överträdelser av bestämmelser i förordningen om Priip-produkter och IDD-direktivet.[30] För att besvara den andra tolkningsfrågan kommer jag således i första hand granska de bestämmelser i förordningen och direktivet som avser åläggande av administrativa sanktioner för överträdelser av bestämmelserna i dessa rättsakter. Därefter kommer jag att analysera de bestämmelser i Solvens II-direktivet som direkt berörs av den andra frågan.

[27] Se punkt 24 ovan.

[28] Se punkterna 55 och ovan.

[29] Se punkt 76 ovan.

[30] Se punkterna 10 och 11 ovan.

1. Administrativa sanktioner för överträdelser av bestämmelser i förordningen om Priip-produkter och IDD-direktivet

83. Frågan om administrativa sanktioner och andra åtgärder som är tillämpliga vid överträdelser av bestämmelserna i förordningen om Priip-produkter regleras i artikel 22 i den förordningen.

84. Av artikel 22.1 i förordningen om Priip-produkter framgår att medlemsstaterna ”[u]tan att det påverkar behöriga myndigheters tillsynsbefogenheter”, är skyldiga att föreskriva administrativa sanktioner och åtgärder som är tillämpliga på överträdelser av förordningen och att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. I artikel 23 i förordningen föreskrivs att de behöriga myndigheterna ska utöva sina befogenheter att påföra sanktioner i enlighet med denna förordning och nationell rätt direkt, i samarbete med andra myndigheter, på eget ansvar genom delegering till sådana myndigheter, och genom ansökan hos de behöriga rättsliga myndigheterna.

85. NOVIS påfördes sanktioner direkt av den tjeckiska tillsynsmyndigheten för bland annat åsidosättande av skyldigheterna enligt artikel 6.1 i förordningen om Priip-produkter och artikel 8.3 i den förordningen. [31] I artikel 24.1 i förordningen föreskrivs att denna artikel bland annat är tillämplig på överträdelser av artikel 6 i förordningen om Priip-produkter och artikel 8.3 i denna förordning.

86. Av artikel 24.2 i förordningen om Priip-produkter framgår på samma sätt att ”[d]e behöriga myndigheterna ska ha befogenhet att i enlighet med nationell rätt vidta åtminstone [de] administrativa sanktioner och åtgärder [som nämns i denna bestämmelse]”. Bland dessa åtgärder anges ”[e]tt beslut om tillfälligt förbud mot marknadsföringen av en Priip-produkt” (artikel 24.2 b) och ”[s]anktionsavgifter” (artikel 24.2 e).

87. I skäl 24 i förordningen om Priip-produkter klargörs innebörden av artikel 24 i denna förordning i den mån den avser åtgärder som vidtas av behöriga myndigheter. I detta skäl föreskrivs att det genom denna förordning inte införs något pass som tillåter gränsöverskridande försäljning eller marknadsföring av Priip-produkter till icke-professionella investerare och inte heller ändras eventuella befintliga passordningar. Enligt detta skäl ändras genom denna förordning inte ansvarsfördelningen mellan befintliga behöriga myndigheter för de befintliga passordningarna. ”Den behöriga myndigheten i den medlemsstat där produkten marknadsförs bör [emellertid] alltid ha rätt att tillfälligt förbjuda marknadsföringen av en Priip-produkt *på sitt territorium* i fall när denna förordning inte efterlevs.” [32] Det finns ingen anledning att anta att det skulle förhålla sig annorlunda i fråga om ”administrativa sanktioner” som de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna också ”ska ha befogenhet” att vidta enligt artikel 24.2 i denna förordning. När det gäller de överträdelser som begås inom värdmedlemsstatens territorium ska den behöriga myndighet som utsetts av värdmedlemsstaten ha möjlighet att direkt även påföra administrativa sanktioner.

88. I förordningen om Priip-produkter förutsätts således att om frågan om fördelningen av behörigheter och befogenheter när det gäller tillsyn av medlemsstaternas myndigheter i sig inte direkt regleras i denna förordning, [33] så ska den medlemsstat inom vars territorium den berörda försäkringsprodukten finns tillgänglig ha möjlighet att reagera på överträdelser som begås inom

[31] Se punkt 10 ovan.

[32] Min kursivering.

[33] Enligt min bedömning av den första frågan regleras denna fråga av bestämmelserna i Solvens II-direktivet, i den mån tillsynen avser försäkringsföretag. Se punkterna 63 och 64 i detta förslag till avgörande.

det territoriet. En sådan reaktion från medlemsstatens sida förefaller, med hänsyn till denna förordning och mot bakgrund av de klargöranden som görs i skäl 24, ske ”[u]tan att det påverkar behöriga myndigheters tillsynsbefogenheter”.

89. Det framgår av beslutet om hänskjutande att NOVIS även har påförts sanktioner för överträdelser av bestämmelser i IDD-direktivet.[34] När det gäller sanktioner för överträdelser föreskrivs i detta direktiv lösningar som liknar dem som anges i förordningen om Priip-produkter.

90. Av artikel 31.1 i IDD-direktivet framgår att ”[medlemsstaterna u]tan att det påverkar de behöriga myndigheternas tillsynsutövning och medlemsstaternas rätt att föreskriva och påföra straffrättsliga påföljder, ska … se till att deras behöriga myndigheter får påföra administrativa sanktioner och andra åtgärder som är tillämpliga på alla överträdelser av de nationella bestämmelser som genomför detta direktiv, och de ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att nämnda regler genomförs.” I artikel 31.3 i IDD-direktivet föreskrivs att de behöriga myndigheterna ska utöva sina undersökningsbefogenheter och befogenheterna att påföra sanktioner, i enlighet med sina nationella rättsliga ramar på något av följande sätt: Direkt, i samarbete med andra myndigheter eller genom ansökan hos de behöriga rättsliga myndigheterna. Denna bestämmelse utgör således inte hinder för att värdmedlemsstaten direkt påför sanktioner för överträdelser av bestämmelserna i direktivet.

91. Av en bedömning av artikel 22 i förordningen om Priip-produkter och artikel 31 i IDD-direktivet framgår att det i båda dessa rättsakter föreskrivs att medlemsstaterna, ”[u]tan att det påverkar de behöriga myndigheternas tillsynsutövning” ska fastställa administrativa sanktioner och åtgärder som är tillämpliga på överträdelser av bestämmelserna i dessa rättsakter och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas.

92. Mot bakgrund av mitt förslag till svar på den första tolkningsfrågan bestäms fördelningen av behörigheter och befogenheter i fråga om tillsyn mellan myndigheterna i hemmedlemsstaten och värdmedlemsstaterna av Solvens II-direktivet. Det återstår således att pröva huruvida skyldigheten och befogenheten att påföra sanktioner för överträdelser av bestämmelserna i förordningen om Priip-produkter och IDD-direktivet, även mot bakgrund av sistnämnda direktiv, faktiskt kan fullgöras utan att följa det förfarande som föreskrivs i artikel 155 punkterna 1–3 i Solvens II-direktivet och ”[u]tan att det påverkar behöriga myndigheters tillsynsbefogenheter” som direktivet hänvisar till.

2. Åtgärder som vidtagits av värdmedlemsstaten och Solvens II-direktivet

93. Denna del av bedömningen ska inledas med följande iakttagelser. Artikel 155 i Solvens II-direktivet innehåller två bestämmelser i vilka det föreskrivs att ”[p]unkterna 1, 2 och 3 inte [ska] inverka på … befogenheter[na]” för de medlemsstater som beskrivs i dessa bestämmelser. Det rör sig om bestämmelserna i artikel 155.4 och 155.5 i det direktivet.

94. Domstolen har ännu inte haft tillfälle att tolka dessa bestämmelser. Domstolens praxis avseende tolkningen av det direktiv som föregick Solvens II-direktivet ger emellertid värdefull vägledning för tolkningen av dessa bestämmelser.

[34] Se punkt 11 i detta förslag till avgörande.

95. Tolkningsfrågan i det mål som avgjordes genom domen Onix Asigurări [35] syftade till att få klarhet i huruvida artikel 40.6 i direktiv 92/49 utgör hinder mot att tillsynsmyndigheten i värdmedlemsstaten, i syfte att skydda intressena hos försäkringstagare och andra personer som kan omfattas av försäkringsskydd, i brådskande ärenden utfärdar ett föreläggande mot ett försäkringsföretag med huvudkontor i en annan medlemsstat om förbud mot att ingå nya försäkringsavtal inom dess territorium. Utfärdandet av ett sådant föreläggande grundade sig på en – ursprunglig eller senare uppdagad – bristande uppfyllelse av ett rekvisit som ska vara uppfyllt för att nödvändig auktorisation för att utöva verksamhet ska beviljas, såsom rekvisitet anseende hos en person som har organisatoriska och kapitalmässiga kopplingar till försäkringsbolaget. [36]

96. I artikel 40.6 i direktiv 92/49 föreskrevs en lösning liknande den som nu föreskrivs i artikel 155.4 i Solvens II-direktivet. Enligt den förstnämnda bestämmelsen ska ”punkterna 3, 4 och 5 inte inverka på de berörda medlemsstaternas extraordinära befogenheter att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra oegentligheter inom deras territorier. Detta innebär också möjlighet att förhindra att försäkringsföretag ingår nya försäkringsavtal inom berörda staters territorium.”

97. Vid tolkningen av artikel 40.6 i direktiv 92/49 påpekade domstolen att denna bestämmelse inte kan tolkas så att den endast avser åtgärder som avser oegentligheter ”begångna” inom den berörda värdmedlemsstatens territorium. Enligt domstolen ska den tolkas som att den tillåter att åtgärder vidtas i syfte att förhindra att oegentligheter uppkommer i framtiden. [37] Det är med andra ord fråga om värdmedlemsstatens befogenhet att vidta åtgärder gentemot försäkringsföretaget i fall av oegentligheter eller risk för oegentligheter. [38]

98. Domstolen konstaterade även att artikel 40 i direktiv 92/49 instiftar ”två separata förfaranden” varigenom myndigheterna i värdmedlemsstaten där tjänsterna utförs, i fall av oegentligheter eller risk för oegentligheter, kan vidta åtgärder gentemot försäkringsföretaget med huvudkontor i en annan medlemsstat.

99. Det första förfarandet regleras i artikel 40.4 och 40.5 i det direktivet. Dessa bestämmelser i direktiv 92/49 motsvarar artikel 155 punkterna 2 och 3 i Solvens II-direktivet.

100. Det andra förfarandet regleras i sin tur i artikel 40. 6 i direktiv 92/49. För att använda domstolens ord: ”[denna bestämmelse] föreskriver inte – med undantag från det ordinarie förfarande som avses i artikel 40.4 och 40.5 – någon skyldighet för den berörda medlemsstaten där tjänsterna utförs att vare sig underrätta de behöriga myndigheterna i hemlandet om dessa oegentligheter eller meddela dem om sin avsikt att vidta lämpliga åtgärder”. [39]

101. Domstolen gjorde en mer långtgående åtskillnad mellan de två förfaranden som regleras i artikel 40.4 och 40.5 i direktiv 92/49 respektive artikel 40.6 i samma direktiv.

102. För det första kan förfarandet i artikel 40.6 i direktiv 92/49 endast tillämpas i brådskande ärenden, när det finns behov av att omedelbart vidta lämpliga åtgärder. [40]

35 Dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316).

36 Dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, punkt 36).

37 Dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, punkterna 39 och 40).

38 Dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, punkt 45).

39 Dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, punkt 47).

40 Dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, punkterna 47 och 48).

103. För det andra förefaller domstolen anse att en värdmedlemsstat genom åtgärder som vidtagits inom ramen för förfarandet enligt artikel 40.6 i direktiv 92/49 inte får tillskansa sig befogenheter som hemmedlemsstaten för det berörda försäkringsföretaget har enligt principen om hemlandstillsyn. [41] De åtgärder som vidtas av denna ska inte endast vara motiverade av att de är brådskande utan ska även vara ”säkerhetsåtgärder”, så att värdmedlemsstaten genom att tillämpa dessa åtgärder inte inkräktar på den tillsyn som är förbehållen hemmedlemsstaten. Domstolen slog fast följande: ”Dessa åtgärder kan således endast tillämpas i väntan på ett beslut från de behöriga myndigheterna i hemlandet, som … ska dra sina slutsatser utifrån de faktiska omständigheter som påtalats av den medlemsstat där tjänsterna utförs”. [42]

104. Det ska tilläggas att domen i målet Onix Asigurări [43] avsåg hemmedlemsstatens befogenhet att bevilja auktorisation och att kontrollera att de villkor som gäller för att bevilja sådan auktorisation är uppfyllda. Att det rör sig om ett område som är förbehållet hemmedlemsstaten framgår av artikel 4 i direktiv 92/49, som har ett normativt innehåll som liknar artikel 14 i Solvens II-direktivet.

105. Som redan har nämnts [44] motsvaras artikel 40.6 i direktiv 92/49 enligt Solvens II-direktivet av artikel 155.4 i det direktivet. Den vägledning som följer av domen i målet Onix Asigurări [45] och som avser artikel 40.6 i direktiv 92/49 kan därför användas vid tolkningen av artikel 155.4 i Solvens II-direktivet. Detta innebär att värdmedlemsstaten får vidta åtgärder med stöd av den sistnämnda bestämmelsen utan att beakta artikel 155 punkterna 1, 2 och 3 i denna bestämmelse, om detta, för det första, är brådskande, och, för det andra, dessa åtgärder inte till sin natur inkräktar på det område som är förbehållet hemmedlemsstaten.

106. De frågor som ställts i förevarande mål avser emellertid inte artikel 155.4 i Solvens II-direktivet. Det finns inte heller något som tyder på att den hänskjutande domstolen anser att den tjeckiska tillsynsmyndigheten vidtog åtgärderna avseende NOVIS på grund av att det fanns ett brådskande behov av att genomföra dem avseende denna enhet.

107. Den andra frågan avser i sin tur uttryckligen bland annat artikel 155.5 i Solvens II-direktivet. Det bör dock noteras att både artikel 155.4 och artikel 155.5 i direktivet. föreskriver ett undantag från det förfarande som föreskrivs i punkterna 1–3 i denna artikel. [46] Härav följer att om tolkningen av artikel 40.6 i direktiv 92/49 i domen i målet Onix Asigurări [47] är relevant för tolkningen av artikel 155.4 i Solvens II-direktivet så är den även indirekt relevant vid tolkningen av artikel 155.5 i Solvens II-direktivet.

108. Härav kan följande slutsats dras: artikel 155.4 i Solvens II-direktivet avser situationer där det finns ett brådskande behov av att vidta åtgärder för att förhindra oönskade effekter till följd av ”oegentligheter” som begåtts av ett försäkringsföretag. I ett sådant fall är värdmedlemsstaten inte skyldig att följa det förfarande som föreskrivs i artikel 155 punkterna 1–3 i detta direktiv. Medlemsstaten måste emellertid se till att de åtgärder som den vidtar inte undergräver principen om hemlandstillsyn, och dessa åtgärder måste vara snävt avgränsade.

41 Dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, punkterna 49, 52 och 53).

42 Dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, punkt 52).

43 Dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, punkt 49).

44 Se punkt 96 ovan.

45 Dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316).

46 Se punkt 93 ovan.

47 Dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316).

109. Enligt detta resonemang undantas enligt artikel 155.5 i Solvens II-direktivet även medlemsstaterna från skyldigheten att iaktta det förfarande som beskrivs i artikel 155 punkterna 1–3 i detta direktiv. Samtidigt får de åtgärder som värdmedlemsstaten vidtar med stöd av de befogenheter som avses i artikel 155.5 i direktivet inte undergräva principen om hemlandstillsyn.

110. Slutligen ska artikel 155.5 i direktivet avse värdmedlemsstatens befogenheter som skiljer sig från dem som avses i punkt 4 i denna artikel. I annat fall skulle en samtidig tillämpning av dessa två bestämmelser inom ramen för Solvens II vara meningslös.

111. Artikel 155.4 i Solvens II-direktivet avser – i likhet med artikel 155.1 i Solvens II-direktivet – reaktioner på ”oegentligheter” eller risken för oegentligheter. Den omständigheten att dessa båda bestämmelser allmänt avser samma situationer (”oegentligheter”) förklarar varför domstolen i domen Onix Asigurări [48] fäste så stor vikt vid att värdmedlemsstatens utövande av de befogenheter som avses i artikel 155.4 i Solvens II-direktivet inte ska innebära att den inkräktar på det område för tillsyn som var förbehållet hemmedlemsstaten. [49] På detta område är medlemsstaternas myndigheter nämligen skyldiga att iaktta det förfarande som föreskrivs i artikel 155.1–3 i direktivet.

112. Artikel 155.5 i Solvens II-direktivet avser i sin tur sanktionering av ”överträdelser” som begås på värdmedlemsstatens territorium. Det handlar enligt min mening inte om en långvarig olaglighet vad avser försäkringsföretags drift eller om risken för att en sådan olaglighet ska uppstå i en sådan situation, som endast kan avhjälpas genom ett ingrepp ”vid källan”, i den medlemsstat där det berörda försäkringsföretaget har sitt huvudkontor. Ett sådant tillstånd utgör för övrigt en ”oegentlighet” i den mening som avses i artikel 155 i det direktivet. Artikel 155.5 i Solvens II-direktivet avser snarare överträdelser som begås när ett försäkringsföretag uppfyller sina skyldigheter gentemot försäkringstagare och förmånstagare som befinner sig inom den berörda medlemsstatens territorium. Påförande av sådana sanktioner innebär inte att hemmedlemsstatens principiella behörighet att utöva tillsyn över ett försäkringsföretag med huvudkontor i denna stat ifrågasätts.

113. Denna tolkningslinje kan också bekräftas av domen i målet kommissionen/Italien som diskuterades ovan. [50] Det ska erinras om att detta mål gällde påförande av sanktioner mot ett försäkringsföretag för att det inte hade följt värdmedlemsstatens lagstiftning vid beräkningen av försäkringspremier som tillämpades på avtal som ingåtts med försäkringstagare i värdmedlemsstaten. Som redan har nämnts kan denna dom [51] tyda på att artikel 155.5 i Solvens II-direktivet bekräftar värdmedlemsstatens befogenheter att påföra sanktioner för överträdelser som begåtts inom dess territorium av de bestämmelser som reglerar försäkringsföretagens kommersiella handlande.

114. Att låta tillsynsmyndigheterna i den berörda medlemsstaten behålla behörigheten att besluta om sanktioner för överträdelser av de skyldigheter som är knutna till utövandet av försäkringsverksamhet gentemot försäkringstagare och förmånstagare som befinner sig inom den medlemsstatens territorium, förefaller slutligen vara den lämpligaste och effektivaste lösningen för att så snabbt som möjligt säkerställa ett effektivt skydd för dessa enheter.

[48] Dom av den 27 april 2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316).

[49] Se punkt 103 ovan.

[50] Dom av den 28 april 2009, kommissionen/Italien (C-518/06, EU:C:2009:270).

[51] Se punkt 55 ovan.

3. Slutsats beträffande den andra frågan

115. Bestämmelserna i förordningen om Priip-produkter och IDD-direktivet, å ena sidan, och Solvens II-direktivet, å andra sidan, kompletterar således varandra i den mån de avser åläggande av sanktioner för överträdelser som ett försäkringsföretag begår inom värdmedlemsstatens territorium.

116. I förordningen om Priip-produkter och IDD-direktivet föreskrivs att medlemsstaterna, ”[u]tan att det påverkar behöriga myndigheters tillsynsbefogenheter”, är skyldiga att föreskriva de administrativa sanktioner och åtgärder som ska tillämpas vid överträdelser av bestämmelserna i dessa rättsakter och att vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de tillämpas. [52]

117. Vidare regleras fördelningen av behörigheter och befogenheter mellan tillsynsmyndigheterna i hemmedlemsstaten och värdmedlemsstaterna av Solvens II-direktivet. [53] I detta avseende ska medlemsstaternas myndigheter i princip följa det förfarande som föreskrivs i artikel 155 punkterna 1–3 i det direktivet. I artikel 155.5 i direktivet föreskrivs emellertid att värdmedlemsstaten, med avvikelse från detta förfarande, får utöva sina befogenheter att påföra sanktioner för överträdelser som begåtts inom deras territorier.

118. Mot bakgrund av de överensstämmande slutsatser som en tolkning av bestämmelserna i förordningen om Priip-produkter och IDD-direktivet, å ena sidan, och Solvens II-direktivet, å andra sidan, leder till, föreslår jag att den andra frågan besvaras så att artikel 155 i Solvens II-direktivet ska tolkas så, att värdmedlemsstatens tillsynsmyndigheter inte är skyldiga att i första hand uttömma förfarandena för underrättelse och vidtagande av åtgärder för att rättelse ska kunna vidtas i enlighet med 1, 2 och 3 i den artikeln i direktivet, om administrativa sanktioner i den mening som avses i punkterna 5 och 6 i den artikeln i direktivet åläggs för åsidosättande på den medlemsstatens territorium av de skyldigheter som föreskrivs i förordningen om Priip-produkter och IDD-direktivet.

V. Förslag till avgörande

119. Mot bakgrund av vad som anförts ovan föreslår jag att domstolen besvarar de frågor som ställts av Nejvyšší správní soud (Högsta förvaltningsdomstolen) på följande sätt:

1) Artikel 155 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II)

   ska tolkas så,

   att den även är tillämplig när tillsynsmyndigheten i värdmedlemsstaten utövar tillsyn över att ett försäkringsföretag från en annan medlemsstat uppfyller de skyldigheter som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1286/2014 av den 26 november 2014 om faktablad för paketerade och försäkringsbaserade investeringsprodukter för icke-professionella investerare (Priip-produkter) eller i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/97 av den 20 januari 2016 om försäkringsdistribution.

2) Artikel 155 i Solvens II-direktivet

[52] Se punkt 91 ovan.

[53] Se punkt 77 ovan.

ska tolkas så,

att värdmedlemsstatens tillsynsmyndigheter inte är skyldiga att i första hand uttömma förfarandena för underrättelse och vidtagande av åtgärder för att rättelse ska kunna vidtas i enlighet med 1, 2 och 3 i den artikeln i direktivet, om administrativa sanktioner i den mening som avses i punkterna 5 och 6 i den artikeln i direktivet åläggs för åsidosättande på den medlemsstatens territorium av de skyldigheter som föreskrivs i förordningen om Priip-produkter och IDD-direktivet.