

CEF.-

**Revista práctica del
Derecho CEFLegal.-**



www.civil-mercantil.com

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Sentencia de 27 de abril de 2017

Sala Tercera

Asunto C-559/15

SUMARIO:

Compañías de seguros. Principios de autorización única y de control del requisito relativo a la reputación por el Estado miembro de origen. Prohibición de celebrar nuevos contratos en el territorio del Estado de acogida. La Directiva 92/49/CEE 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) y, en particular, su artículo 40, apartado 6, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que las autoridades de supervisión de un Estado miembro adopten con carácter urgente frente a una empresa dedicada al seguro directo distinto del seguro de vida que opere en el territorio de dicho Estado miembro en régimen de libre prestación de servicios, medidas como la prohibición de celebrar nuevos contratos en su territorio con motivo del incumplimiento, originario o sobrevenido y valorado de forma discrecional, de un requisito subjetivo previsto a efectos de la expedición de la autorización necesaria para el ejercicio de la actividad aseguradora, como el requisito relativo a la reputación, con el fin de proteger los intereses de los asegurados y de otras personas que puedan ser beneficiarias de las coberturas de los seguros suscritos. En cambio, dicha Directiva no se opone a que ese Estado miembro, en el ejercicio de las prerrogativas que le han sido conferidas para los casos de urgencia, determine si las condiciones de honorabilidad de los directivos de la empresa aseguradora de que se trate resultan tan insuficientes o son tan dudosas que comportan un riesgo real e inminente de que se produzcan irregularidades en perjuicio de los intereses de los asegurados o de las otras personas que puedan ser beneficiarias de las coberturas de los seguros suscritos, ni a que, si fuera necesario, adopte de modo inmediato las medidas adecuadas, tales como, en su caso, la prohibición de celebrar nuevos contratos en su territorio.

PRECEPTOS:

Directiva 92/49/CEE (coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al seguro directo distinto del seguro de vida y modificación de las Directivas 73/239/CEE y 88/357/CEE), arts. 4, 6, 8, 14 y 40.

PONENTE:

Don J. Malenovský.

En el asunto C-559/15,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia), mediante resolución de



www.civil-mercantil.com

22 de septiembre de 2015, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de noviembre de 2015, en el procedimiento entre

Onix Asigurari SA

e

Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni (IVASS),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. L. Bay Larsen, Presidente de Sala, y los Sres. M. Vilaras, J. Malenovský (Ponente), M. Safjan y D. Šváby, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. R. Schiano, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 21 de septiembre de 2016;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Onix Asigurari SA, por los Sres. G. Buscemi y G. Pellegrino, avvocati;
- en nombre del Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni (IVASS), por la Sra. P. Rosatone, y el Sr. E. Galanti, avvocati;
- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. P. Gentili, avvocato dello Stato;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. V. Di Bucci y K.-Ph. Wojcik, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 9 de noviembre de 2016;

dicta la siguiente

Sentencia

1. La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49/CEE 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).

2. Dicha petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Onix Asigurari SA (en lo sucesivo, «Onix»), una sociedad rumana, y el Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) (Autoridad de supervisión del sector de los seguros privados y los intereses colectivos, Italia), posteriormente Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni (IVASS) (Autoridad de supervisión del sector de los seguros, Italia; en lo



sucesivo, «IVASS»), entidad que tiene a su cargo el control de los seguros en Italia, en relación con la decisión que adoptó este organismo de prohibir a Onix celebrar nuevos contratos de seguro en territorio italiano.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3. La Directiva 92/49 fue derogada por la Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, sobre el seguro de vida, el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (Solvencia II) (DO 2009, L 335, p. 1). Los considerandos 1, 3, 5, 6 y 29 de la Directiva 92/49 eran del siguiente tenor:

«(1) Considerando que es necesario llevar a término el mercado interior en materia de seguro directo distinto del seguro de vida, en su doble vertiente de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios, al objeto de facilitar a las empresas de seguros con domicilio social en la Comunidad la cobertura de los riesgos localizados dentro de la Comunidad;

[...]

(3) Considerando que la [Directiva 88/357/CEE del Consejo, de 22 de junio de 1988, Segunda Directiva sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al seguro directo, distinto del seguro de vida, por la que se establecen las disposiciones destinadas a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios y por la que se modifica la Directiva 73/239/CEE (DO 1988, L 172, p. 1)] constituye, por tanto, una etapa significativa del proceso de armonización de los mercados nacionales para la instauración de un mercado integrado; que deberá completarse con otros instrumentos comunitarios al objeto de permitir que todos los tomadores de seguro, sea cual fuere su condición, su importancia o la naturaleza del riesgo que deba asegurarse, puedan recurrir a cualquier asegurador con domicilio social en la Comunidad y que ejerza su actividad en régimen de derecho de establecimiento o de libre prestación de servicios, garantizándoles, al mismo tiempo, una protección adecuada;

[...]

(5) Considerando que se ha optado por llevar a cabo la armonización básica, necesaria y suficiente para llegar al reconocimiento mutuo de las autorizaciones y los sistemas de supervisión cautelar que permita la concesión de una única autorización válida en toda la Comunidad y la aplicación del principio de control por el Estado miembro de origen;

(6) Considerando que [...] el acceso a la actividad de seguros y su ejercicio quedan en adelante supeditados a la concesión de una única autorización administrativa, concedida por las autoridades del Estado miembro en el que la empresa de seguros tenga su domicilio social; que dicha autorización permitirá a la empresa ejercer su actividad en toda la Comunidad, en régimen de derecho de establecimiento o en régimen de libre prestación de servicios; que el Estado miembro de la sucursal o de la prestación de servicios no podrá exigir una nueva autorización a las empresas de seguros que deseen ejercer en él la actividad de seguros y ya estén autorizadas en el Estado miembro de origen; que, por tanto, procede introducir las oportunas modificaciones en las Directivas 73/239/CEE [del Consejo, de 24 de julio de 1973, Primera Directiva sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a la actividad del seguro directo distinto del seguro de vida, y a su ejercicio (DO 1973, L 228, p. 3)] y 88/357/CEE;

[...]



www.civil-mercantil.com

(29) Considerando que conviene establecer un régimen de sanciones aplicables en los casos en que la empresa de seguros no se atenga, en el Estado miembro en el que esté localizado el riesgo, a las disposiciones de interés general que le sean de aplicación».

4. El artículo 4 de la Directiva 92/49 enunciaba:

«El artículo 6 de la Directiva 73/239/CEE se sustituye por el texto siguiente:

"Artículo 6

El acceso a la actividad de seguro directo estará supeditado a la concesión de una autorización administrativa previa.

Esta autorización será solicitada a las autoridades del Estado miembro de origen, por

a) la empresa que fije su domicilio social en el territorio de dicho Estado miembro;
b) la empresa que, tras haber recibido la autorización contemplada en el párrafo primero, extienda sus actividades al conjunto de un ramo o a otros ramos."»

5. El artículo 5 de la Directiva 92/49 establecía:

«El artículo 7 de la Directiva 73/239/CEE se sustituye por el texto siguiente:

"Artículo 7

1. La autorización será válida para toda la Comunidad. Permitirá a la empresa ejercer en ella actividades, en régimen de derecho de establecimiento o en régimen de libre prestación de servicios.

[...]"»

6. El artículo 6 de la Directiva 92/49 disponía lo siguiente:

«El artículo 8 de la Directiva 73/239/CEE se sustituye por el texto siguiente:

"Artículo 8

1. El Estado miembro de origen exigirá que las empresas de seguros que soliciten autorización:

[...]

e) estén dirigidas de manera efectiva por personas que reúnan las condiciones necesarias de honorabilidad y de cualificación o experiencia profesionales;

[...]"»

7. A tenor del artículo 8 de la Directiva 92/49:

«Las autoridades competentes del Estado miembro de origen no concederán la autorización que permita el acceso de una empresa a la actividad de seguros antes de que les haya sido comunicada la identidad de los accionistas o socios, directos o indirectos, personas



físicas o jurídicas, que posean una participación cualificada en una empresa de seguros para la cual se ha solicitado la autorización, y el importe de dicha participación.

Dichas autoridades denegarán la autorización si, habida cuenta de la necesidad de garantizar una gestión sana y prudente de la empresa de seguros, no estuvieran satisfechas de la idoneidad de dichos accionistas o socios.»

8. El artículo 14 de esta Directiva establecía:

«El artículo 22 de la Directiva 73/239/CEE se sustituye por el texto siguiente:

"Artículo 22

1. La autorización concedida a la empresa de seguros por la autoridad competente del Estado miembro de origen podrá ser revocada por esta autoridad cuando la empresa:

a) no haga uso de la autorización en plazo de doce meses, renuncie a ella expresamente o cese de ejercer su actividad durante un período superior a seis meses, a menos que el Estado miembro haya previsto la caducidad de la autorización en estos supuestos;

b) no cumpla ya las condiciones de acceso;

c) no haya podido llevar a efecto, en el plazo fijado, las medidas previstas en el plan de saneamiento o en el plan de financiación contemplados en el artículo 20;

d) incumpla de manera grave las obligaciones que le incumban en virtud de la regulación que le sea aplicable.

[..]"»

9. El artículo 40, apartados 3 a 7, de la Directiva 92/49 disponía lo siguiente:

«3. Si las autoridades competentes de un Estado miembro comprueban que una empresa que tiene una sucursal o que opera en régimen de libre prestación de servicios en su territorio no respeta las normas jurídicas de este Estado que le sean aplicables, dichas autoridades invitarán a dicha empresa a que ponga fin a esta situación irregular.

4. Si la empresa en cuestión no adopta las medidas necesarias, las autoridades competentes del Estado miembro interesado informarán a las autoridades competentes del Estado miembro de origen. Estas últimas adoptarán, con la mayor brevedad, todas las medidas adecuadas para que la empresa ponga fin a esta situación irregular. La naturaleza de dichas medidas será comunicada a las autoridades competentes del Estado miembro interesado.

5. 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 sigue infringiendo las normas jurídicas en vigor en el Estado miembro interesado, este último podrá adoptar, tras informar de ello a las autoridades competentes del Estado miembro de origen, las medidas apropiadas para prevenir o reprimir nuevas irregularidades y, si fuere absolutamente necesario, impedir que la empresa siga celebrando contratos de seguros en su territorio. Los Estados miembros velarán [por] que sea posible efectuar en su territorio las notificaciones a las empresas de seguros.



www.civil-mercantil.com

6. 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.

7. Los apartados 3, 4 y 5 no afectarán a la facultad de los Estados miembros de sancionar las infracciones en su territorio.»

Derecho italiano

10. El artículo 14, apartado 1, letra e), del Código del seguro privado, aprobado mediante Decreto Legislativo n.º 209 de 7 de septiembre de 2005, en su versión aplicable en el momento en que tuvieron lugar los hechos del litigio principal (en lo sucesivo, «CAP»), disponía lo siguiente:

«[El IVASS] concederá la autorización si [...]:

e) [en caso de] titulares de participaciones cualificadas [...] éstos cumplen los requisitos de concesión de la autorización establecidos en el artículo 68».

11. El artículo 68, apartado 5, del CAP preceptuaba:

«El [IVASS] concederá la autorización si se cumplen los requisitos con los que se busca garantizar una gestión sana y prudente de la empresa de seguros o de reaseguros, tras evaluar la idoneidad del potencial adquirente y la solidez financiera de la oferta de adquisición, teniendo también en cuenta las repercusiones que la operación pueda tener en la protección de los asegurados de la empresa de que se trate, con arreglo a los siguientes criterios: la reputación del potencial adquirente [...]»

12. El artículo 76 del CAP disponía lo siguiente:

«1. Las personas que desempeñen funciones de administración, de dirección o de control en las empresas de seguros o reaseguros deberán cumplir los requisitos de competencia, honorabilidad e independencia impuestos por el Reglamento n.º 130 del Ministro de Actividades Productivas, previa consulta al [IVASS].

2. El incumplimiento de los requisitos, inicial o sobrevenido, dará lugar a la revocación de la autorización. El Consejo de administración, el Consejo de supervisión o el Consejo de gestión acordarán la revocación dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que hayan constatado tal incumplimiento o hayan tenido conocimiento de él. En caso contrario, la autorización será revocada por el [IVASS].

3. En caso de incumplimiento de los requisitos de independencia establecidos en el Código Civil o en los Estatutos de la empresa de seguros o reaseguros, se aplicará el apartado 2.

4. El Reglamento mencionado en el apartado 1 define las causas de suspensión temporal de las funciones y la duración de dicha suspensión. Ésta será declarada con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2.»



www.civil-mercantil.com

13. El artículo 193 del CAP disponía lo siguiente:

«1. Las empresas de seguros que tengan su domicilio social en otros Estados miembros estarán sujetas a la supervisión prudencial de la autoridad del Estado miembro de origen respecto de la actividad desarrollada, en régimen de establecimiento o en régimen de libre prestación de servicios, en el territorio de la República.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1, cuando el [IVASS] compruebe que la empresa de seguros no respeta las disposiciones vigentes de la ley italiana, le comunicará la infracción constatada y le ordenará ajustarse a la legislación en vigor.

3. Si la empresa no se ajusta a la legislación en vigor, el [IVASS] informará de tal circunstancia a la autoridad de supervisión del Estado miembro de origen, instándole a que se adopten las medidas necesarias para poner fin a las irregularidades constatadas.

4. Cuando la autoridad del Estado miembro de origen no adopte ninguna medida o bien las medidas adoptadas resulten inadecuadas, el [IVASS] podrá adoptar, respecto de la empresa de seguros, tras haber informado de ello a la autoridad de supervisión del Estado miembro de origen, las medidas necesarias, incluida la prohibición de celebrar nuevos contratos de seguro en régimen de establecimiento o de libre prestación de servicios, con los efectos previstos en el artículo 167, si las irregularidades cometidas pueden perjudicar intereses generales, o bien en los casos en que sea urgente proteger los intereses de los asegurados y de los beneficiarios de prestaciones de seguro.

5. Si la empresa de seguros que ha cometido la infracción ejerce sus actividades a través de una sucursal o posee bienes en el territorio de la República, se impondrán a dicha sucursal las sanciones administrativas aplicables con arreglo a las disposiciones de la ley italiana, o se procederá a la confiscación de los bienes existentes en territorio italiano.

6. Se notificarán a la empresa afectada las medidas de imposición de sanciones o de restricciones al ejercicio de actividades en régimen de establecimiento o de libre prestación de servicios. La empresa de seguros utilizará el italiano en sus comunicaciones con el [IVASS].»

Litigio principal y cuestión prejudicial

14. Onix es una compañía de seguros con domicilio social en Bucarest (Rumanía). Desde el 24 de octubre de 2012, viene desarrollando actividades en Italia en régimen de libre prestación de servicios, en particular actuando como fiador, frente a los poderes adjudicadores, de empresas privadas que han sido seleccionadas en procedimientos de licitación, para asegurar su participación en los contratos públicos de que se trate y la ejecución de éstos.

15. Según los datos remitidos al IVASS por la Autoritatea de Supraveghere Financiara (Autoridad de supervisión financiera, Rumanía; en lo sucesivo, «ASF»), Onix ingresó, durante los dos meses en los que ejerció su actividad en 2012, un importe total, por primas, de 795 363 euros, de los cuales aproximadamente el 75 % procedía de Italia y el otro 25 % de Rumanía.



www.civil-mercantil.com

16. En respuesta a una solicitud de información enviada por el IVASS después de que éste, a su vez, hubiera recibido solicitudes de información de las Administraciones públicas beneficiarias de la garantía prestada por Onix, la ASF indicó que el accionista de referencia de Onix era un ciudadano italiano que controlaba, como accionista persona física, el 0,01 % de su capital, y como único accionista de Egady Company SRL, una sociedad rumana, el restante 99,99 % del capital. La ASF precisó además que este ciudadano era el Presidente y el Director general de Onix.

17. Ahora bien, el IVASS pudo constatar la existencia de diferentes condenas que enturbiaban la reputación del antedicho accionista de referencia. Para empezar, éste fue condenado, el 29 de julio de 2013, por tentativa de estafa al Estado italiano por el Tribunale de Marsala (Tribunal de Marsala, Italia). Además, según el IVASS, el referido accionista era el Administrador único de G.C.C. Garanzie Crediti e Cauzioni spA, sociedad italiana cuya inscripción en el registro de intermediarios financieros fue cancelada el 28 de agosto de 2008 por decisión de la Banca d'Italia (Banco de Italia), a causa de graves irregularidades en la gestión y del incumplimiento de los requisitos mínimos en materia de fondos propios. En relación con tales hechos, el Banco de Italia le impuso una sanción administrativa de un importe de 80 000 euros. Por último, la Agenzia delle entrate (Administración tributaria, Italia) decidió bloquear, mediante dos resoluciones de 27 de abril y de 28 de mayo de 2010, los fondos de Garanzie Crediti e Cauzioni Srl, sociedad italiana resultante de la transformación de G.C.C. Crediti e Cauzioni spA, con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones relativas a la prestación de fianza que no habían sido atendidas.

18. Mediante escrito de 4 de octubre de 2013, el IVASS transmitió a la ASF la información y los documentos de que disponía, solicitándole que adoptara todas las medidas apropiadas para proteger a los asegurados, y advirtiéndole de que, de no intervenir, tomaría él mismo todas las medidas útiles y necesarias para proteger los intereses de los asegurados italianos.

19. Mediante escrito de 8 de noviembre de 2013, la ASF ofreció su colaboración, anunciando la creación de un grupo de trabajo interno encargado de valorar qué medidas debían adoptarse, solicitando al IVASS su colaboración.

20. Mediante escrito de 19 de noviembre de 2013, el IVASS confirmó su disposición a colaborar, subrayando al mismo tiempo la urgencia del asunto y anunciando que, si la ASF no había revocado la autorización de Onix en el plazo de 30 días, se vería en la obligación de prohibir a dicha sociedad la celebración de nuevos contratos de seguro en Italia.

21. El 9 de diciembre de 2013, se celebró una reunión entre las dos autoridades de supervisión durante la cual la ASF señaló, al parecer, que no podía revocar la autorización concedida a Onix, entre otros motivos, porque los criterios establecidos por las directrices para la evaluación cautelar de las adquisiciones y de los incrementos de participaciones, exigida por la Directiva 2007/44/CE, no habían sido incorporados al ordenamiento jurídico interno.

22. Mediante resolución de 20 de diciembre de 2013, adoptada con arreglo al artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49 y al artículo 193, apartado 4, del CAP, el IVASS impuso a Onix la prohibición de celebrar nuevos contratos de seguro en territorio italiano.



www.civil-mercantil.com

23. A raíz de esta resolución, Onix formuló una reclamación, el 5 de febrero de 2014, ante la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (AESPJ).

24. Mediante resolución de 2 de junio de 2014, el Presidente de la AESPJ declaró admisible la reclamación, para posteriormente desestimarla, mediante resolución de 6 de junio de 2014, por considerar que la facultad de las autoridades competentes del Estado miembro de la prestación de servicios de adoptar, en casos de urgencia, medidas adecuadas como las contempladas en el artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49 puede ejercerse si no se puede responder a la preocupación de las referidas autoridades de otro modo, a saber, por ejemplo, mediante la cooperación entre autoridades supervisoras. En la misma resolución de 6 de junio de 2014 se consideró también que incumbe al Estado miembro definir el alcance y los límites de esa facultad, que el cumplimiento de las normas nacionales está sujeto al control jurisdiccional de los jueces y tribunales italianos y que nada permitía deducir que el IVASS hubiera infringido la citada Directiva.

25. En respuesta a un escrito de Onix de 8 de octubre de 2014, los servicios de la AESPJ confirmaron la anterior postura, mediante escrito de 24 de noviembre de 2014.

26. Onix interpuso un recurso contra este escrito ante la Sala de Recurso. Mediante resolución de 3 de agosto de 2015, la Sala de Recurso declaró la inadmisibilidad de aquél, basándose en que iba dirigido contra un acto puramente confirmatorio de otro anterior que no había sido impugnado dentro de plazo. Dicha resolución fue recurrida ante el Tribunal General de la Unión Europea (asunto T-590/15).

27. Mediante auto de 24 de junio de 2016, el Tribunal General desestimó el recurso por ser, en parte, manifiestamente inadmisibles y, en parte, manifiestamente carente de fundamento jurídico alguno.

28. Paralelamente, Onix había interpuesto un recurso contra la resolución del IVASS ante el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, Italia), que lo desestimó mediante sentencia n.º 478/2015, por considerar que la constatación de que el accionista de referencia de la sociedad que ejerce la actividad en libre prestación de servicios no cumple los requisitos de reputación exigidos para el ejercicio de la actividad aseguradora en territorio italiano constituye un motivo de carácter urgente que justifica la intervención del IVASS, no obstante el principio de control por el Estado miembro de origen.

29. Onix recurrió dicha sentencia en apelación ante el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia) alegando, en particular, que la autoridad de supervisión del Estado miembro de la prestación de servicios no puede prohibir a un operador de seguros autorizado en el Estado miembro de origen celebrar nuevos contratos en su territorio amparándose en el incumplimiento del requisito relativo a la reputación, en contra del principio de control por el Estado miembro de origen.

30. El órgano jurisdiccional remitente se plantea la posibilidad de desestimar el recurso, al considerar que el artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49 atribuye a las autoridades de supervisión del Estado miembro de la prestación de servicios, a la vista de los antecedentes penales comprobados del accionista de referencia, la facultad de prohibir, con carácter



www.civil-mercantil.com

preventivo, a la empresa de seguros que continúe sus actividades en su territorio, con el fin de proteger los intereses de los asegurados.

31. Sin embargo, dado que alberga dudas sobre la compatibilidad de una solución de esta naturaleza con el Derecho de la Unión y, en particular, con los principios de autorización única y de control del requisito relativo a la reputación por el Estado miembro de origen, el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Se opone el Derecho comunitario, en particular el artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49/CE, la Comunicación interpretativa 2000/C 43/03 [de la Comisión - Libre prestación de servicios e interés general en el sector de seguros, DO 2000, C 43, p. 5], punto 5, y el principio comunitario de control por el país de origen, a una interpretación (como la formulada sobre el artículo 193, apartado 4, del [CAP], compartida por este órgano jurisdiccional) según la cual la autoridad de supervisión de un Estado que acoge a un operador de seguros en régimen de libre prestación de servicios puede imponer prohibiciones, con carácter de urgencia y en defensa de los intereses de los asegurados y de los beneficiarios de prestaciones de seguro, en particular la prohibición de celebrar nuevos contratos en el territorio del Estado de acogida, con motivo del supuesto incumplimiento, originario o sobrevenido y valorado de forma discrecional, de un requisito subjetivo previsto a efectos de la expedición de la autorización para el ejercicio de la actividad aseguradora, en concreto el requisito relativo a la reputación?»

Sobre la solicitud de reapertura de la fase oral

32. Mediante escrito recibido en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 1 de diciembre de 2016, Onix solicitó la reapertura de la fase oral. Alega, básicamente, que algunas razones expuestas como esenciales en la presente remisión prejudicial no fueron debatidas entre los interesados.

33. A este respecto, procede recordar que, conforme al artículo 83 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, éste podrá ordenar en todo momento, tras oír al Abogado General, la reapertura de la fase oral del procedimiento, en particular si estima que la información de que dispone es insuficiente o también cuando el asunto deba resolverse basándose en un argumento que no fue debatido entre las partes o los interesados mencionados en el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

34. En este caso, el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, considera que dispone de todos los elementos necesarios para responder a la cuestión planteada, y que éstos han sido objeto de debate entre las partes del procedimiento principal y los interesados mencionados en ese artículo.

35. En consecuencia, la solicitud de Onix ha de ser denegada.

Sobre la cuestión prejudicial

36. Mediante la cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la Directiva 92/49 y, en particular, su artículo 40, apartado 6, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que las autoridades de supervisión de un Estado miembro



adopten con carácter urgente, frente a una empresa dedicada al seguro directo distinto del seguro de vida que opere en el territorio de dicho Estado miembro en régimen de libre prestación de servicios, medidas como la prohibición de celebrar nuevos contratos en su territorio con motivo del incumplimiento, originario o sobrevenido y valorado de forma discrecional, de un requisito subjetivo previsto a efectos de la expedición de la autorización necesaria para el ejercicio de la actividad aseguradora, como el requisito relativo a la reputación, con el fin de proteger los intereses de los asegurados y de las otras personas que puedan ser beneficiarias de las coberturas de los seguros suscritos.

37. Hay que comenzar señalando que el artículo 40, apartado 6, de la mencionada Directiva establece, en esencia, que, sin perjuicio de las medidas que pueden adoptarse en virtud de sus apartados 3 a 5, un Estado miembro podrá adoptar, en casos de urgencia, las medidas apropiadas para prevenir la comisión de irregularidades en su territorio, en particular impidiendo a una empresa aseguradora celebrar en él nuevos contratos de seguro.

38. Con respecto a éste último supuesto, procede advertir que algunas versiones lingüísticas de la antedicha disposición, entre ellas las versiones en lengua española y francesa, se refieren a irregularidades «cometidas» en el territorio del Estado miembro de que se trate, lo cual podría interpretarse en el sentido de que esa disposición sólo será aplicable si el acto irregular ya ha sido ejecutado.

39. No obstante, es preciso recordar que la necesidad de una interpretación uniforme de los reglamentos de la Unión excluye la posibilidad de que, en caso de duda, el texto de una disposición sea considerado aisladamente y, en cambio, exige que sea interpretado y aplicado a la luz de las versiones redactadas en las demás lenguas oficiales (sentencia de 19 de septiembre de 2013, Van Buggenhout y Van de Mierop, C-251/12, EU:C:2013:566, apartado 27).

40. Pues bien, por un lado, hay otras versiones lingüísticas, como las versiones en lengua alemana e inglesa, en las que no se menciona ningún calificativo similar. Por otro lado, todas las versiones lingüísticas utilizan, para describir el objeto de las medidas que pueden ser adoptadas, el verbo «prevenir» u otro vocablo análogo. Por lo tanto, la referida disposición debe interpretarse en el sentido de que permite la adopción de medidas destinadas a impedir que se produzcan irregularidades en el futuro.

41. Hecha esta precisión, procede observar que el tenor del artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49 no ofrece, considerado aisladamente, ninguna respuesta a la cuestión planteada. En tales circunstancias, es necesario examinar el contexto de dicha disposición, así como los objetivos que persigue la citada Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de junio de 2015, CO Sociedad de Gestión y Participación y otros, C-18/14, EU:C:2015:419, apartado 27).

42. A este respecto, en primer lugar, de los considerandos 1, 5 y 6 de la misma Directiva se desprende que ésta, que nació con el objetivo de llevar a término el mercado interior en materia de seguro directo distinto del seguro de vida, se basa en dos principios. El primero de ellos consiste en el establecimiento de una autorización única que, una vez concedida, permite a las empresas aseguradoras desarrollar sus actividades en toda la Unión, mientras que, en virtud del segundo principio, se establece que la supervisión de tales empresas compete al Estado miembro de origen.



www.civil-mercantil.com

43. Para lograr este objetivo, la Directiva 92/49 establece en primer término, en su artículo 4, que la autorización única solamente puede solicitarse a las autoridades del Estado miembro de origen, debiendo precisarse que en su artículo 6, enumera los requisitos para la concesión de la autorización, entre los cuales figura la honorabilidad de los directivos de la empresa de que se trate. Además, del artículo 14 de esta misma Directiva resulta que corresponde también al Estado miembro de origen revocar la autorización concedida a una empresa aseguradora que deje de cumplir las condiciones de acceso o que incumpla de manera grave las obligaciones que le incumban en virtud de la regulación que le sea aplicable.

44. De lo anterior se infiere que solamente las autoridades competentes del Estado miembro de origen pueden verificar si una empresa aseguradora satisface el requisito relativo a la honorabilidad de sus directivos, lo que significa que las autoridades de los demás Estados miembros no podrán efectuar tal comprobación.

45. En segundo lugar, procede señalar que el artículo 40 de la Directiva 92/49 instituye dos procedimientos distintos mediante los que las autoridades competentes de los Estados miembros de la prestación de servicios podrán adoptar medidas, en caso de irregularidades o de riesgo de irregularidades, frente a la empresa de que se trate.

46. A este respecto, el artículo 40, apartados 4 y 5, de la Directiva 92/49 prescribe cómo deben proceder las autoridades competentes de los Estados miembros de la prestación de servicios cuando pretendan adoptar tales medidas, a saber, informar previamente a las autoridades competentes del Estado miembro de origen de que una empresa titular de una autorización única expedida por estas últimas está infringiendo determinadas normas jurídicas, y aguardar a que adopten, a la mayor celeridad, las medidas adecuadas para poner remedio a la irregularidad.

47. El artículo 40, apartado 6, de la referida Directiva, cuya aplicación se circunscribe a los casos de urgencia, y está supeditada a que exista un riesgo de irregularidades, 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 éstas 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.

48. En efecto, el carácter inminente de una irregularidad puede justificar, la adopción inmediata de medidas. Por lo tanto, en una situación de urgencia no puede exigirse que el Estado miembro de la prestación de servicios que proceda a informar al Estado miembro de origen, con el riesgo que ello implicaría de demora en la adopción de tales medidas, en perjuicio de los intereses de los asegurados y de los beneficiarios de las coberturas de los seguros suscritos.

49. En cambio, el artículo 40, apartado 6, de la Directiva 92/49, a falta de consideraciones que indiquen lo contrario, no puede interpretarse en el sentido de que permite al Estado miembro de la prestación de servicios invadir la competencia exclusiva del Estado miembro de origen, recordada en el apartado 44 de la presente sentencia, para pronunciarse sobre si una empresa aseguradora cumple los requisitos para obtener la autorización, en particular el relativo a la honorabilidad de sus directivos, pues este control compete únicamente, conforme al artículo 4 de la directiva 92/49, al Estado miembro de origen.



www.civil-mercantil.com

50. Sin embargo, corresponde al Estado miembro de la prestación de servicios, en el ejercicio de las prerrogativas que le han sido conferidas para los casos de urgencia, determinar si las condiciones de honorabilidad de los directivos de la empresa aseguradora de que se trate resultan tan insuficientes o son tan dudosas que comportan un riesgo real e inminente de que se produzcan irregularidades en perjuicio de los intereses de los asegurados o de las otras personas que puedan ser beneficiarias de las coberturas de los seguros contratados, y, si fuera necesario, adoptar de modo inmediato las medidas adecuadas, tales como, en su caso, la prohibición de celebrar nuevos contratos en su territorio.

51. Del considerando 3 de la Directiva 92/49 se desprende, en efecto, que la finalidad de dicha Directiva es garantizar a los tomadores de seguro una protección adecuada. Ahora bien, no podría garantizarse tal protección si el artículo 40, apartado 6, de la mencionada Directiva hubiera de interpretarse en el sentido de que no permite al Estado miembro de la prestación de servicios de que se trate apreciar, en circunstancias urgentes, la existencia de un peligro inminente para los intereses de los tomadores de seguro y adoptar medidas de modo inmediato con el fin de poner remedio a esa situación, sin verse obligado a acudir a las autoridades del Estado miembro de origen para que éstas emprendan las oportunas acciones al respecto.

52. Ahora bien, dado el rango preponderante que se atribuye en la misma Directiva al principio de supervisión por el Estado miembro de origen, como se ha observado en el apartado 42 de la presente sentencia, las medidas que pueda adoptar el Estado miembro de la prestación de servicios en una situación de urgencia sólo podrán ser medidas cautelares. Por lo tanto, 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 en relación con los requisitos para la concesión de la autorización, en particular el de honorabilidad, como exige el principio de seguridad jurídica que forma parte del ordenamiento jurídico de la Unión.

53. En consecuencia, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que la Directiva 92/49 y, en particular, su artículo 40, apartado 6, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que las autoridades de supervisión de un Estado miembro adopten con carácter urgente frente a una empresa dedicada al seguro directo distinto del seguro de vida que opere en el territorio de dicho Estado miembro en régimen de libre prestación de servicios, medidas como la prohibición de celebrar nuevos contratos en su territorio con motivo del incumplimiento, originario o sobrevenido y valorado de forma discrecional, de un requisito subjetivo previsto a efectos de la expedición de la autorización necesaria para el ejercicio de la actividad aseguradora, como el requisito relativo a la reputación, con el fin de proteger los intereses de los asegurados y de otras personas que puedan ser beneficiarias de las coberturas de los seguros suscritos. En cambio, dicha Directiva no se opone a que este Estado miembro, en el ejercicio de las prerrogativas que le han sido conferidas para los casos de urgencia, determine si las condiciones de honorabilidad de los directivos de la empresa aseguradora de que se trate resultan tan insuficientes o son tan dudosas que comportan un riesgo real e inminente de que se produzcan irregularidades en perjuicio de los intereses de los asegurados o de las otras personas que puedan ser beneficiarias de las coberturas de los seguros suscritos, ni a que, si fuera necesario, adopte de modo inmediato las medidas adecuadas, tales como, en su caso, la prohibición de celebrar nuevos contratos en su territorio.



www.civil-mercantil.com

Costas

54. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) declara:

La Directiva 92/49/CEE 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) y, en particular, su artículo 40, apartado 6, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que las autoridades de supervisión de un Estado miembro adopten con carácter urgente frente a una empresa dedicada al seguro directo distinto del seguro de vida que opere en el territorio de dicho Estado miembro en régimen de libre prestación de servicios, medidas como la prohibición de celebrar nuevos contratos en su territorio con motivo del incumplimiento, originario o sobrevenido y valorado de forma discrecional, de un requisito subjetivo previsto a efectos de la expedición de la autorización necesaria para el ejercicio de la actividad aseguradora, como el requisito relativo a la reputación, con el fin de proteger los intereses de los asegurados y de otras personas que puedan ser beneficiarias de las coberturas de los seguros suscritos. En cambio, dicha Directiva no se opone a que ese Estado miembro, en el ejercicio de las prerrogativas que le han sido conferidas para los casos de urgencia, determine si las condiciones de honorabilidad de los directivos de la empresa aseguradora de que se trate resultan tan insuficientes o son tan dudosas que comportan un riesgo real e inminente de que se produzcan irregularidades en perjuicio de los intereses de los asegurados o de las otras personas que puedan ser beneficiarias de las coberturas de los seguros suscritos, ni a que, si fuera necesario, adopte de modo inmediato las medidas adecuadas, tales como, en su caso, la prohibición de celebrar nuevos contratos en su territorio.

Firmas

* Lengua de procedimiento: italiano

Fuente: sitio internet del Tribunal de Justicia.