

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. LXXXIX

n. 123

SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (TERZA SEZIONE) DEL 27 APRILE 2017. CAUSA C-559/15. (ONIX ASIGURARI SA CONTRO ISTITUTO PER LA VIGILANZA SULLE ASSICURAZIONI (IVASS): DOMANDA DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE PROPOSTA DAL CONSIGLIO DI STATO). RINVIO PREGIUDIZIALE - DIRETTIVA 73/239/CEE - DIRETTIVA 92/49/CEE - PRINCIPIO DELL'AUTORIZZAZIONE UNICA - PRINCIPIO DEL CONTROLLO DA PARTE DELLO STATO MEMBRO DI ORIGINE - ARTICOLO 40, PARAGRAFO 6 - NOZIONE DI «INFRAZIONI» - REPUTAZIONE DEGLI AZIONISTI - DIVIETO A UNA SOCIETA' DI ASSICURAZIONE STABILITA IN UNO STATO MEMBRO DI STIPULARE NUOVI CONTRATTI SUL TERRITORIO DI UN ALTRO STATO MEMBRO

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

Comunicata alla Presidenza il 16 maggio 2017

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

27 aprile 2017 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Direttiva 73/239/CEE – Direttiva 92/49/CEE – Principio dell'autorizzazione unica – Principio del controllo da parte dello Stato membro di origine – Articolo 40, paragrafo 6 – Nozione di “infrazioni” – Reputazione degli azionisti – Divieto a una società di assicurazione stabilita in uno Stato membro di stipulare nuovi contratti sul territorio di un altro Stato membro»

Nella causa C-559/15,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con ordinanza del 22 settembre 2015, pervenuta in cancelleria il 3 novembre 2015, nel procedimento

Onix Asigurări SA

contro

Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni (IVASS),

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da L. Bay Larsen, presidente di sezione, M. Vilaras, J. Malenovský (relatore), M. Safjan e D. Šváby, giudici,

avvocato generale Y. Bot

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 21 settembre 2016, considerate le osservazioni presentate:

- per la Onix Asigurări SA, da G. Buscemi e G. Pellegrino, avvocati;
- per l'Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni (IVASS), da P. Rosatone, M. Binda e E. Galanti, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da P. Gentili, avvocato dello Stato;
- per la Commissione europea, da V. Di Bucci e K.-Ph. Wojcik, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 9 novembre 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 40, paragrafo 6, della direttiva 92/49/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1992, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita e che modifica le direttive 73/239/CEE e 88/357/CEE (terza direttiva assicurazione non vita) (GU 1992, L 228, pag. 1).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Onix Asigurări SA (in prosieguo: la «Onix»), una società di diritto rumeno, e l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) (Italia), divenuto poi l'Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni (IVASS) (Italia), che costituisce l'autorità di controllo sulle assicurazioni italiane, vertente sulla decisione adottata da quest'ultima di vietare alla Onix di stipulare nuovi contratti di assicurazione sul territorio italiano.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 La direttiva 92/49 è stata abrogata dalla direttiva 2009/138/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (solvibilità II) (GU 2009, L 335, pag. 1). I considerando 1, 3, 5, 6 e 29 della direttiva 92/49 enunciavano:
 - «(1) considerando che è necessario completare il mercato interno nel settore dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita, sotto il duplice profilo della libertà di stabilimento e della libertà di prestazione dei servizi, allo scopo di facilitare alle imprese di assicurazione che hanno la propria sede sociale nella Comunità la copertura dei rischi situati all'interno della Comunità;
 - (...)
 - (3) considerando che la [seconda direttiva 88/357/CEE del Consiglio, del 22 giugno 1988, recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita, e alla fissazione delle disposizioni volte ad agevolare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi e che

modifica la direttiva 73/239/CEE (GU 1988, L 172, pag. 1)] rappresenta perciò una tappa importante verso il ravvicinamento dei mercati nazionali in un unico mercato integrato, tappa che deve essere completata da altri strumenti comunitari al fine di dare a tutti i contraenti, indipendentemente dalla loro qualità, dalla loro importanza o dalla natura del rischio da assicurare, la possibilità di fare ricorso a qualsiasi assicuratore che abbia la propria sede sociale nella Comunità e che vi svolga la propria attività in regime di libero stabilimento o di libera prestazione di servizi, garantendo loro al tempo stesso un livello adeguato di tutela;

(...)

(5) considerando che l'impostazione adottata consiste nell'attuare le forme di armonizzazione essenziali, necessarie e sufficienti ad ottenere il reciproco riconoscimento delle autorizzazioni e dei sistemi di controllo prudenziale, così da rendere possibile il rilascio di un'autorizzazione unica valida in tutta la Comunità e l'applicazione del principio del controllo da parte dello Stato membro d'origine;

(6) considerando che, di conseguenza, l'accesso all'attività assicurativa e l'esercizio della stessa saranno d'ora in poi subordinati alla concessione di un'autorizzazione amministrativa unica, rilasciata dalle autorità dello Stato membro in cui l'impresa di assicurazione ha la propria sede sociale; che grazie a tale autorizzazione l'impresa può svolgere le proprie attività ovunque nella Comunità, sia in regime di libero stabilimento, sia in regime di libera prestazione di servizi; che lo Stato membro della succursale o della libera prestazione di servizi non potrà più richiedere una nuova autorizzazione alle imprese di assicurazione che intendono esercitarvi le proprie attività assicurative e che sono già autorizzate nello Stato membro d'origine; che è pertanto opportuno modificare in tal senso le direttive 73/239/CEE [del Consiglio, del 24 luglio 1973, recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di accesso e di esercizio dell'assicurazione diretta diversa dell'assicurazione sulla vita (GU 1973, L 228, pag. 3)] e 88/357/CEE;

(...)

(29) considerando che è opportuno predisporre un regime di sanzioni applicabili quando l'impresa di assicurazione non si conforma nello Stato membro in cui è situato il rischio alle disposizioni d'interesse generale ad essa applicabili».

4 L'articolo 4 della direttiva 92/49 prevedeva quanto segue:

«Il testo dell'articolo 6 della direttiva 73/239/CEE è sostituito dal testo seguente:

“Articolo 6

L'accesso all'attività di assicurazione diretta è subordinato alla concessione di un'autorizzazione amministrativa preliminare.

Questa autorizzazione deve essere richiesta alle autorità dello Stato membro d'origine:

- a) dall'impresa che stabilisce la propria sede sociale sul territorio di detto Stato membro;
- b) dall'impresa che, dopo aver ricevuto l'autorizzazione di cui al primo comma, estende la propria attività ad un intero ramo o ad altri rami"».

5 L'articolo 5 della direttiva 92/49 recitava:

«Il testo dell'articolo 7 della direttiva 73/239/CEE è sostituito dal testo seguente:

“Articolo 7

1. L'autorizzazione è valida per l'intera Comunità. Essa permette all'impresa di esercitarvi attività in regime di libero stabilimento o in regime di libera prestazione di servizi.

(...)”».

6 L'articolo 6 della direttiva 92/49 così disponeva:

«Il testo dell'articolo 8 della direttiva 73/239/CEE è sostituito dal testo seguente:

“Articolo 8

1. Lo Stato membro di origine esige che le imprese di assicurazione richiedenti l'autorizzazione:

(...)

- e) siano effettivamente dirette da persone che soddisfano i necessari requisiti di onorabilità e di qualificazione o di esperienza professionale.

(...)”».

7 L'articolo 8 della direttiva 92/49 così disponeva:

«Le autorità competenti dello Stato membro d'origine non concedono l'autorizzazione che consente l'accesso di un'impresa all'attività assicurativa se prima non hanno ottenuto comunicazione dell'identità degli azionisti o dei soci, diretti o indiretti, persone fisiche o giuridiche, che vi detengono una partecipazione qualificata, nonché dell'entità di questa partecipazione.

Le autorità competenti rifiutano l'autorizzazione se, tenuto conto della necessità di garantire una gestione sana e prudente dell'impresa di assicurazione, non sono soddisfatte della qualità degli azionisti o soci».

8 L'articolo 14 della direttiva in parola così prevedeva:

«Il testo dell'articolo 22 della direttiva 73/239/CEE è sostituito dal testo seguente:

“Articolo 22

1. L'autorizzazione accordata all'impresa di assicurazione dall'autorità competente dello Stato membro di origine può essere revocata da questa autorità quando l'impresa:

- a) non fa uso dell'autorizzazione entro dodici mesi, vi rinuncia espressamente o ha cessato di esercitare la propria attività per un periodo superiore a sei mesi, a meno che lo Stato membro interessato non preveda in tali casi la decadenza dell'autorizzazione;
- b) non soddisfa più le condizioni di accesso;
- c) non ha potuto realizzare, entro i termini stabiliti, le misure previste dal piano di risanamento o dal piano di finanziamento di cui all'articolo 20;
- d) manca gravemente agli obblighi che le incombono in virtù della normativa ad essa applicabile.

(...)”».

9 L'articolo 40, paragrafi da 3 a 7, della direttiva 92/49 prevedeva quanto segue:

«3. Se le autorità competenti di uno Stato membro constatano che un'impresa che ha una succursale od opera in regime di libera prestazione di servizi nel territorio di detto Stato non ne rispetta le norme di diritto ad essa applicabili, invitano l'impresa interessata a porre fine a tale situazione irregolare.

4. Se l'impresa in questione omette di conformarsi, le autorità competenti dello Stato membro interessato informano le autorità competenti dello Stato membro d'origine. Queste prendono senza indugio tutte le misure appropriate affinché l'impresa interessata ponga fine a tale situazione irregolare. La natura delle misure viene comunicata alle autorità competenti dello Stato membro interessato.

5. Se, nonostante le misure prese dallo Stato membro d'origine – o per l'insufficienza di tali misure o in mancanza delle misure stesse nello Stato interessato – l'impresa persiste nel violare le norme di legge vigenti nello Stato membro interessato, quest'ultimo, dopo averne informato le autorità competenti dello Stato membro d'origine, può prendere le misure appropriate per evitare o reprimere nuove irregolarità e, se strettamente necessario, impedire anche

l'ulteriore stipulazione di contratti d'assicurazione da parte dell'impresa nel suo territorio. Gli Stati membri provvedono affinché sia possibile effettuare sul proprio territorio le notifiche alle imprese di assicurazione.

6. I paragrafi 3, 4 e 5 lasciano impregiudicato il potere degli Stati membri interessati di prendere, in caso di urgenza, misure appropriate per prevenire le infrazioni commesse sul loro territorio. Ciò implica la possibilità di impedire ad un'impresa di assicurazione la stipulazione di nuovi contratti di assicurazione nel loro territorio.

7. I paragrafi 3, 4 e 5 non pregiudicano il potere degli Stati membri di sanzionare le infrazioni sul proprio territorio.

(...))».

Diritto italiano

10 L'articolo 14, comma 1, lettera e), del codice delle assicurazioni private, adottato con il decreto legislativo del 7 settembre 2005, n. 209, nella versione applicabile all'epoca dei fatti all'origine del procedimento principale (in prosieguo: il «CAP»), prevedeva quanto segue:

«[l'IVASS] rilascia l'autorizzazione quando (...):

e) [per] i titolari di partecipazioni qualificate (...) sussistano i presupposti per il rilascio dell'autorizzazione prevista dall'articolo 68».

11 L'articolo 68, comma 5, del CAP così recitava:

«L'[IVASS] rilascia l'autorizzazione quando ricorrono condizioni atte a garantire una gestione sana e prudente dell'impresa di assicurazione o di riassicurazione, valutando la qualità del potenziale acquirente e la solidità finanziaria del progetto di acquisizione avuto riguardo anche ai possibili effetti dell'operazione sulla protezione degli assicurati dell'impresa interessata, sulla base dei seguenti criteri: la reputazione del potenziale acquirente (...)».

12 L'articolo 76 del CAP disponeva:

«1. I soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, di direzione e di controllo presso le imprese di assicurazione e di riassicurazione devono possedere i requisiti di professionalità, di onorabilità e di indipendenza stabiliti con regolamento adottato dal Ministro delle Attività produttive, sentito l'[IVASS].

2. Il difetto dei requisiti, iniziale o sopravvenuto, determina la decadenza dall'ufficio. Essa è dichiarata dal consiglio di amministrazione o dal consiglio di sorveglianza o dal consiglio di gestione entro trenta giorni dalla nomina o dalla conoscenza del difetto sopravvenuto. In caso di inerzia la decadenza è pronunciata dall'[IVASS].

3. Nel caso di difetto dei requisiti di indipendenza stabiliti dal codice civile o dallo statuto dell'impresa di assicurazione o di riassicurazione, si applica il comma 2.

4. Il regolamento di cui al comma 1 stabilisce le cause che comportano la sospensione temporanea dalla carica e la sua durata. La sospensione è dichiarata con le modalità indicate nel comma 2».

13 L'articolo 193 del CAP prevedeva quanto segue:

«1. Le imprese di assicurazione che hanno la sede legale in altri Stati membri sono soggette alla vigilanza prudenziale dell'autorità dello Stato membro d'origine anche per l'attività svolta, in regime di stabilimento od in regime di libertà di prestazione di servizi, nel territorio della Repubblica.

2. Fermo quanto disposto al comma 1, l'[IVASS], qualora accerti che l'impresa di assicurazione non rispetta le disposizioni della legge italiana che è tenuta ad osservare, ne contesta la violazione e le ordina di conformarsi alle norme di legge e di attuazione.

3. Qualora l'impresa non si conformi alle norme di legge e di attuazione, l'[IVASS] ne informa l'autorità di vigilanza dello Stato membro di origine, chiedendo che vengano adottate le misure necessarie a far cessare le violazioni.

4. Quando manchino o risultino inadeguati i provvedimenti dell'autorità dello Stato di origine, quando le irregolarità commesse possano pregiudicare interessi generali, ovvero nei casi di urgenza per la tutela degli interessi degli assicurati e degli altri aventi diritto a prestazioni assicurative, l'[IVASS] può adottare nei confronti dell'impresa di assicurazione, dopo averne informato l'autorità di vigilanza dello Stato membro di origine, le misure necessarie, compreso il divieto di stipulare nuovi contratti in regime di stabilimento o di libertà di prestazione di servizi con gli effetti di cui all'articolo 167.

5. Qualora l'impresa di assicurazione che ha commesso l'infrazione operi attraverso una sede secondaria o possieda beni nel territorio della Repubblica, le sanzioni amministrative applicabili in base alle disposizioni della legge italiana sono adottate nei riguardi della sede secondaria o mediante confisca dei beni presenti in Italia.

6. Le misure che comportano sanzioni o restrizioni all'esercizio dell'attività in regime di stabilimento o di libertà di prestazione di servizi sono notificate all'impresa interessata. Nelle comunicazioni con l'[IVASS] l'impresa di assicurazione fa uso della lingua italiana».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

- 14 La Onix è una società assicurativa con sede in Bucarest (Romania). Dal 24 ottobre 2012 essa opera in Italia in regime di libera prestazione di servizi, a beneficio in particolare delle amministrazioni aggiudicatrici, prestando fideiussioni a imprese private aggiudicatarie di appalti al fine di garantire la loro partecipazione agli stessi e l'esecuzione di questi ultimi.
- 15 In base ad informazioni comunicate dall'Autoritatea de Supraveghere Financiară (Autorità di controllo finanziario rumena; in prosieguo: l'«ASF») all'IVASS, la Onix, nei due mesi di esercizio delle proprie attività nel 2012, ha incassato premi per un importo totale di EUR 795 363, di cui il 75% proveniente dall'Italia e il 25% dalla Romania.
- 16 In risposta a una domanda d'informazioni da parte dell'IVASS, che a sua volta aveva ricevuto richieste da parte di pubbliche amministrazioni beneficiarie delle garanzie prestate dalla Onix, l'ASF ha comunicato che l'azionista di riferimento della Onix era un cittadino italiano, il quale controllava, in qualità di azionista persona fisica, lo 0,01% del capitale della Onix e, quale azionista unico della Egady Company SRL, società di diritto rumeno, il 99,99% del restante capitale. L'ASF ha precisato inoltre che detto cittadino era anche presidente e direttore generale della Onix.
- 17 Orbene, l'IVASS ha constatato che la reputazione di tale azionista di riferimento risulta compromessa a causa di diverse condanne. In primo luogo, quest'ultimo è stato condannato, il 29 luglio 2013, dal Tribunale di Marsala (Italia) per il reato di tentata truffa aggravata ai danni dello Stato italiano. Inoltre, detto azionista sarebbe stato amministratore unico della G.C.C. Garanzie Crediti e Cauzioni s.p.a., società di diritto italiano cancellata, con provvedimento della Banca d'Italia del 28 agosto 2008, dall'albo degli intermediari finanziari per gravissime irregolarità gestionali e per l'inosservanza dei requisiti patrimoniali minimi. In tale contesto la Banca d'Italia gli ha irrogato sanzioni amministrative per EUR 80 000. Infine, i fondi detenuti dalla Garanzie Crediti e Cauzioni Srl, società di diritto italiano risultante dalla trasformazione della G.C.C. Garanzie Crediti e Cauzioni s.p.a., sono stati oggetto di due provvedimenti di fermo amministrativo emessi dall'Agenzia delle entrate (Italia), rispettivamente, in data 27 aprile e 28 maggio 2010, per garantire l'esecuzione di obbligazioni derivanti da fideiussioni non onorate.
- 18 Con lettera del 4 ottobre 2013, l'IVASS ha trasmesso all'ASF le informazioni e la documentazione in suo possesso, chiedendole di adottare ogni provvedimento idoneo a protezione degli assicurati, e avvertendola che, in assenza di interventi, essa stessa avrebbe adottato ogni provvedimento utile e necessario per la tutela degli interessi degli assicurati italiani.
- 19 Con lettera dell'8 novembre 2013, l'ASF ha offerto la propria collaborazione, preannunciando la costituzione di una task force interna incaricata di valutare le misure da adottare, e ha chiesto la collaborazione dell'IVASS.

- 20 Con lettera del 19 novembre 2013, l'IVASS ha confermato la propria disponibilità a collaborare, sottolineando, al tempo stesso, l'urgenza del caso e annunciando che, se l'ASF non avesse revocato entro 30 giorni l'autorizzazione rilasciata alla Onix, essa avrebbe dovuto vietare a tale società di stipulare nuovi contratti di assicurazione in Italia.
- 21 Il 9 dicembre 2013, ha avuto luogo una riunione fra le due autorità di controllo, in occasione della quale l'AFS avrebbe fatto presente di non poter revocare l'autorizzazione rilasciata alla Onyx, segnatamente in quanto i criteri previsti dalle linee guida per la valutazione prudenziale di acquisizioni e incrementi di partecipazioni negli istituti finanziari, richiesta dalla direttiva 2007/44/CE, non erano stati recepiti nell'ordinamento rumeno.
- 22 Con decisione del 20 dicembre 2013, adottata sul fondamento dell'articolo 40, paragrafo 6, della direttiva 92/49 e dell'articolo 193, paragrafo 4, del CAP, l'IVASS ha vietato alla Onix di stipulare nuovi contratti di assicurazione sul territorio italiano.
- 23 A seguito di tale decisione, la Onix, per un verso, in data 5 febbraio 2014 ha presentato un esposto all'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (EIOPA).
- 24 Con decisione del 2 giugno 2014, il presidente dell'EIOPA ha dichiarato tale esposto ammissibile, per poi tuttavia respingerlo con decisione del 6 giugno 2014, considerando che il potere delle autorità competenti dello Stato membro della prestazione di servizi di adottare, in caso di urgenza, misure appropriate, come quelle di cui all'articolo 40, paragrafo 6, della direttiva 92/49, può essere esercitato quando non si possa rispondere in altro modo alle preoccupazioni di tali autorità, ossia, in particolare, mediante la cooperazione tra autorità di vigilanza. Con questa stessa decisione del 6 giugno 2014, si è altresì considerato che spetta allo Stato membro definire la portata e i limiti di tale potere, che il rispetto delle norme nazionali è sottoposto al controllo giurisdizionale dei giudici italiani, e che non sussistono motivi per ravvisare una violazione di tale direttiva da parte dell'IVASS.
- 25 In risposta a una lettera dell'Onix dell'8 ottobre 2014, i servizi dell'EIOPA hanno confermato tale posizione con lettera del 24 novembre 2014.
- 26 La Onix ha proposto ricorso avverso tale lettera dinanzi alla commissione di ricorso. Con decisione del 3 agosto 2015, quest'ultima ha respinto il ricorso in quanto inammissibile, perché diretto contro un atto meramente confermativo di un precedente atto non tempestivamente impugnato. Tale decisione ha formato oggetto di un ricorso dinanzi al Tribunale dell'Unione europea (causa T-590/15).
- 27 Con ordinanza del 24 giugno 2016 il Tribunale ha respinto tale ricorso in quanto in parte manifestamente irricevibile e in parte manifestamente infondato in diritto.

- 28 Per altro verso, la Onix ha proposto ricorso avverso la decisione dell'IVASS dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) che l'ha respinto con sentenza n. 478/2015, ritenendo che la constatazione secondo cui l'azionista di riferimento della società in libera prestazione di servizi non soddisfa i requisiti di reputazione per poter esercitare l'attività assicurativa sul territorio italiano costituisca ragione d'urgenza, idonea a legittimare l'intervento dell'IVASS in deroga al principio del controllo da parte dello Stato membro di origine.
- 29 Avverso tale sentenza la Onix ha proposto appello dinanzi al Consiglio di Stato (Italia) sostenendo, in particolare, che l'autorità di controllo dello Stato membro della prestazione di servizi non può, in deroga al principio del controllo da parte dello Stato di origine, vietare all'operatore assicurativo autorizzato nello Stato membro di origine di stipulare nuovi contratti sul suo territorio in base al rilievo che il requisito relativo alla reputazione non sarebbe soddisfatto.
- 30 Il giudice del rinvio propende per il rigetto del ricorso, considerando che l'articolo 40, paragrafo 6, della direttiva 92/49 autorizza le autorità di controllo dello Stato membro della prestazione di servizi, alla luce dei precedenti penali accertati a carico dell'azionista di riferimento, a vietare, a titolo preventivo, all'impresa di assicurazione il proseguimento delle proprie attività nel territorio di tale Stato membro al fine di tutelare gli interessi degli assicurati.
- 31 Nutrendo tuttavia dubbi sulla compatibilità di tale soluzione con il diritto dell'Unione, e in particolare con il principio dell'autorizzazione unica e del controllo della condizione relativa alla reputazione da parte dello Stato membro di origine, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se il diritto [dell'Unione] e in particolare l'art[icolo] 40, [paragrafo] 6, della direttiva 92/49/CEE, la comunicazione interpretativa della Commissione 2000/C/43/03 [Libera prestazione dei servizi e interesse generale nel settore delle assicurazioni (GU 2000, C 43, pag. 5)], punto 5, e il principio [di diritto dell'Unione] dell'home country control ostino a un orientamento interpretativo (quale quello relativo all'art[icolo] 193, comma 4, del [CAP], condiviso da questo giudice) secondo cui l'autorità di vigilanza di uno Stato ospitante un operatore assicurativo in libera prestazion[e] di servizi possa assumere in via d'urgenza e a tutela degli interessi degli assicurati e degli aventi diritto a prestazioni assicurative provvedimenti inibitori, con specifico riguardo al divieto di stipulazione di nuovi contratti sul territorio dello Stato ospitante, fondati sulla ritenuta carenza, originaria o sopravvenuta, discrezionalmente valutata, di un requisito soggettivo previsto ai fini del rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività assicurativa, e segnatamente della reputazione».

Sulla domanda di riapertura della fase orale del procedimento

- 32 Con lettera pervenuta alla cancelleria della Corte il 1° dicembre 2016, la Onix ha chiesto la riapertura della fase orale. Essa sostiene, in sostanza, che taluni argomenti, presentati come essenziali nell'ambito del presente rinvio pregiudiziale, non sarebbero stati oggetto di dibattito tra gli interessati.
- 33 A tale riguardo si deve rilevare che, conformemente all'articolo 83 del regolamento di procedura della Corte, essa può, in qualsiasi momento, sentito l'avvocato generale, disporre la riapertura della fase orale del procedimento, in particolare qualora ritenga di non essere sufficientemente edotta ovvero che la causa debba essere decisa sulla base di un argomento che non sia stato oggetto di dibattito tra le parti o gli interessati di cui all'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea.
- 34 Nella fattispecie, la Corte, sentito l'avvocato generale, ritiene di disporre di tutti gli elementi necessari per risolvere la questione sollevata e che tali elementi siano stati dibattuti tra le parti del procedimento principale e gli interessati cui tale articolo si riferisce.
- 35 Pertanto, la domanda della Onix dev'essere respinta.

Sulla questione pregiudiziale

- 36 Con la sua domanda il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la direttiva 92/49, e in particolare il suo articolo 40, paragrafo 6, debbano essere interpretati nel senso che ostano a che le autorità di vigilanza di uno Stato membro assumano in via d'urgenza, nei confronti di un'impresa di assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita che opera sul territorio di tale Stato membro in regime di libera prestazione di servizi, a tutela degli interessi degli assicurati e degli altri possibili beneficiari delle coperture assicurative sottoscritte, provvedimenti, come il divieto di stipulare nuovi contratti su tale territorio, fondati sull'inosservanza, originaria o meno, discrezionalmente valutata, di un requisito soggettivo previsto per il rilascio dell'autorizzazione necessaria all'esercizio dell'attività assicurativa, quale il requisito relativo alla reputazione.
- 37 Occorre innanzitutto rilevare che l'articolo 40, paragrafo 6, di detta direttiva prevede sostanzialmente che, oltre alle misure che possono essere adottate in base ai paragrafi da 3 a 5 di tale articolo, uno Stato membro può prendere, in caso di urgenza, misure appropriate per prevenire il verificarsi di infrazioni sul proprio territorio e, segnatamente, impedire a un'impresa di assicurazione la stipulazione di nuovi contratti di assicurazione su tale territorio.
- 38 A tale riguardo, occorre rilevare che alcune versioni linguistiche di tale disposizione, in particolare quelle in lingua spagnola e francese, si riferiscono alle infrazioni «commesse» sul territorio dello Stato membro interessato, espressione che potrebbe eventualmente indicare che detta disposizione si applica solo qualora gli atti costituenti infrazioni siano già stati compiuti.

- 39 Occorre tuttavia ricordare che la necessità dell'interpretazione uniforme dei regolamenti dell'Unione esclude che, in caso di dubbio, il testo di una disposizione sia considerato isolatamente ed esige al contrario che venga interpretato e applicato alla luce dei testi redatti nelle altre lingue ufficiali (sentenza del 19 settembre 2013, Van Buggenhout e Van de Mierop, C-251/12, EU:C:2013:566, punto 27).
- 40 Orbene, da un lato, altre versioni linguistiche, come quelle in lingua tedesca e inglese, non contengono una qualificazione analoga. D'altro lato, tutte le versioni linguistiche utilizzano, per descrivere l'oggetto delle misure che possono essere adottate, il verbo «prevenire» o un termine di analogo significato. Di conseguenza, detta disposizione dev'essere interpretata nel senso che consente l'adozione di misure volte ad impedire che in futuro siano commesse infrazioni.
- 41 Ciò precisato, si deve rilevare che il testo dell'articolo 40, paragrafo 6, della direttiva 92/49, considerato isolatamente, non permette di rispondere alla questione sollevata. Pertanto, occorre esaminare il contesto in cui tale disposizione s'inserisce, e gli obiettivi che tale direttiva persegue (v., in tal senso, sentenza del 25 giugno 2015, CO Sociedad de Gestión y Participación e a., C-18/14, EU:C:2015:419, punto 27).
- 42 Al riguardo risulta, in primo luogo, dai considerando 1, 5 e 6 della medesima direttiva che quest'ultima, volta a completare il mercato interno nel settore dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita, si fonda su due principi. Questi ultimi si riferiscono, l'uno, alla creazione di un'autorizzazione unica che, una volta rilasciata, consente alle imprese assicurative di esercitare la loro attività in tutta l'Unione e, l'altro, al principio di controllo delle imprese assicurative da parte dello Stato membro di origine.
- 43 Nel perseguimento di tale obiettivo, la direttiva 92/49 prevede, anzitutto, al suo articolo 4, che l'autorizzazione unica può essere richiesta soltanto alle autorità dello Stato membro di origine; in particolare, l'articolo 6 di tale direttiva enuncia le condizioni di rilascio di detta autorizzazione, tra le quali figura il requisito dell'onorabilità dei dirigenti dell'impresa interessata. Inoltre, dall'articolo 14 della medesima direttiva risulta che spetta altresì allo Stato membro di origine revocare l'autorizzazione rilasciata a un'impresa di assicurazione che non soddisfi più le condizioni di accesso o manchi gravemente agli obblighi che le incombono in virtù della normativa ad essa applicabile.
- 44 Ne risulta che soltanto le autorità competenti dello Stato membro di origine, ad esclusione di quelle degli altri Stati membri, possono verificare se un'impresa di assicurazione soddisfi la condizione relativa all'onorabilità dei suoi dirigenti.
- 45 In secondo luogo, si deve rilevare che l'articolo 40 della direttiva 92/49 istituisce due procedure distinte mediante le quali le autorità competenti degli Stati membri delle prestazioni di servizi possono, in caso di infrazioni o rischio di infrazioni, adottare misure nei confronti dell'impresa interessata.

- 46 Al riguardo, l'articolo 40, paragrafi 4 e 5, della direttiva 92/49 precisa le modalità che le autorità competenti degli Stati membri delle prestazioni di servizi devono osservare qualora esse intendano adottare tali misure, vale a dire informare previamente le autorità competenti dello Stato membro di origine della violazione di determinate norme giuridiche da parte di un'impresa che benefici di un'autorizzazione unica rilasciata da queste ultime autorità e lasciar loro la possibilità di adottare, quanto prima, misure adeguate a porvi rimedio.
- 47 L'articolo 40, paragrafo 6, di detta direttiva, la cui applicazione è limitata ai casi di urgenza, ed è subordinata alla presenza di un rischio di irregolarità, non prevede, in deroga alla procedura ordinaria prevista in detto articolo 40, paragrafi 4 e 5, un obbligo dello Stato membro della prestazione di servizi interessato di informare, in merito a tali irregolarità, le autorità competenti dello Stato membro di origine, né di comunicare a queste ultime l'intento di adottare misure appropriate.
- 48 Infatti, l'imminente verificarsi di un'irregolarità può rendere necessaria l'adozione immediata di misure. Non si può neppure esigere dallo Stato membro della prestazione di servizi che, in presenza di un'urgenza, si impegni in un processo d'informazione dello Stato membro di origine, che può ritardare, a danno degli interessi degli assicurati e dei beneficiari delle coperture assicurative sottoscritte, l'adozione di tali misure.
- 49 Per contro, in mancanza di indicazione contraria, l'articolo 40, paragrafo 6, della direttiva 92/49 non può essere interpretato nel senso che esso consente allo Stato membro della prestazione di servizi di derogare alla competenza esclusiva dello Stato membro di origine, quale evocata al punto 44 della presente sentenza, per pronunciarsi sul rispetto, da parte di un'impresa assicurativa, delle condizioni di autorizzazione, con particolare riguardo a quella relativa all'onorabilità dei suoi dirigenti, il cui controllo, ai sensi dell'articolo 4 della direttiva 92/49, rientra nella competenza esclusiva dello Stato membro di origine.
- 50 Spetta tuttavia allo Stato membro della prestazione di servizi, nell'esercizio delle prerogative che, in caso di urgenza, gli sono riconosciute, stabilire se talune insufficienze o dubbi relativi all'onorabilità dei dirigenti dell'impresa assicurativa interessata indichino un pericolo reale e imminente che siano commesse irregolarità a danno degli interessi degli assicurati o degli altri possibili beneficiari delle coperture assicurative sottoscritte e, in tal caso, adottare immediatamente misure appropriate, come, eventualmente, il divieto di stipulare nuovi contratti sul suo territorio.
- 51 Risulta infatti dal considerando 3 della direttiva 92/49 che quest'ultima mira a garantire agli assicurati una tutela adeguata. Orbene, una tutela siffatta non potrebbe essere garantita se l'articolo 40, paragrafo 6, di detta direttiva dovesse essere interpretato nel senso di escludere che lo Stato membro della prestazione di servizi interessato possa, in una situazione d'urgenza, valutare l'esistenza di un pericolo imminente per gli interessi di tali assicurati e adottare immediatamente

misure per porvi rimedio, senza essere tenuto a rimettere alle autorità dello Stato membro di origine il compito di intraprendere le azioni appropriate a tal fine.

52 Tuttavia, dal momento che, com'è stato constatato al punto 42 della presente sentenza, la stessa direttiva fa prevalere il principio del controllo delle imprese assicurative da parte dello Stato membro di origine, le misure che lo Stato membro della prestazione di servizi può adottare, in caso di urgenza, possono essere soltanto conservative. Esse sono applicate, di conseguenza, solo nell'attesa di una decisione delle autorità competenti dello Stato membro di origine, che tragga le conseguenze, rispetto alle condizioni di rilascio dell'autorizzazione, in particolare a quella dell'onorabilità, dagli elementi di fatto rilevati dallo Stato membro della prestazione di servizi, come esige il principio di certezza del diritto rientrante nell'ordinamento giuridico dell'Unione.

53 Pertanto, si deve rispondere alla questione sollevata nel senso che la direttiva 92/49, e in particolare il suo articolo 40, paragrafo 6, devono essere interpretati nel senso che ostano a che le autorità di vigilanza di uno Stato membro assumano in via d'urgenza, nei confronti di un'impresa di assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita che opera sul territorio di tale Stato membro in regime di libera prestazione di servizi, a tutela degli interessi degli assicurati e degli altri possibili beneficiari delle polizze assicurative sottoscritte, provvedimenti, come il divieto di stipulare nuovi contratti su tale territorio, fondati sulla carenza, originaria o meno, discrezionalmente valutata, di un requisito soggettivo previsto per il rilascio dell'autorizzazione necessaria all'esercizio dell'attività assicurativa, quale il requisito relativo alla reputazione. Per contro, tale direttiva non osta a che tale Stato membro, nell'esercizio delle prerogative che in caso di urgenza gli sono riconosciute, stabilisca se talune insufficienze o dubbi relativi all'onorabilità dei dirigenti dell'impresa assicurativa interessata indichino un pericolo reale e imminente che si verifichino irregolarità a danno degli interessi degli assicurati o degli altri possibili beneficiari delle polizze assicurative sottoscritte e, in tal caso, adotti immediatamente misure appropriate, come, eventualmente, il divieto di stipulare nuovi contratti sul suo territorio.

Sulle spese

54 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara:

La direttiva 92/49/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1992, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita e che modifica le

direttive 73/239/CEE e 88/357/CEE (terza direttiva assicurazione non vita), e in particolare il suo articolo 40, paragrafo 6, devono essere interpretati nel senso che ostano a che le autorità di vigilanza di uno Stato membro assumano in via d'urgenza, nei confronti di un'impresa di assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita che opera sul territorio di tale Stato membro in regime di libera prestazione di servizi, a tutela degli interessi degli assicurati e degli altri possibili beneficiari delle polizze assicurative sottoscritte, provvedimenti, come il divieto di stipulare nuovi contratti su tale territorio, fondati sulla carenza, originaria o meno, discrezionalmente valutata, di un requisito soggettivo previsto per il rilascio dell'autorizzazione necessaria all'esercizio dell'attività assicurativa, quale il requisito relativo alla reputazione. Per contro, tale direttiva non osta a che tale Stato membro, nell'esercizio delle prerogative che in caso di urgenza gli sono riconosciute, stabilisca se talune insufficienze o dubbi relativi all'onorabilità dei dirigenti dell'impresa assicurativa interessata indichino un pericolo reale e imminente che si verifichino irregolarità a danno degli interessi degli assicurati o degli altri possibili beneficiari delle polizze assicurative sottoscritte e, in tal caso, adotti immediatamente misure appropriate, come, eventualmente, il divieto di stipulare nuovi contratti sul suo territorio.

Bay Larsen

Vilaras

Malenovský

Safjan

Šváby

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 27 aprile 2017.

Il cancelliere

Il presidente della
Terza Sezione

A. Calot Escobar L. Bay Larsen

