KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
BOT
ippreżentati fid-9 ta’ Novembru 2016[1 i]

Kawża C-559/15

Onix Asigurări SA
vs
Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni (IVASS)

[talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Consiglio di Stato (kunsill tal-istat, l-Italja)]

“Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Approssimazzjoni tal-leġiżlazzjonijiet — Assigurazzjoni diretta mhux tal-ħajja — Direttiva 92/49/KEE — Artikolu 40(6) — Portata tal-poteri tal-Istat Membru ospitanti — Miżura ta’ projbizzjoni ta’ konklużjoni ta’ kuntratti ġodda fit-territorju tiegħu meħuda kontra impriża tal-assigurazzjoni approvata li d-direttur u azzjonist ta’ referenza tagħha jkun ġie kkundannat kriminalment”

1. It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikolu 40(6) tad-Direttiva tal-Kunsill 92/49/KEE, tat-18 ta’ Ġunju 1992, dwar il-koordinazzjoni ta’ liġijiet, regolamenti u dispożizzjonijiet amministrattivi li għandhom x’jaqsmu ma’ assigurazzjoni diretta barra minn assigurazzjoni tal-ħajja u temenda d-Direttivi 73/239/KEE u 88/357/KEE (it-tielet Direttiva dwar assigurazzjoni mhux tal-ħajja)[2].

2. Din it-talba ġiet ippreżentata fil-kuntest ta’ kawża bejn Onix Asigurări SA[3], kumpannija tal-assigurazzjoni stabbilita taħt id-dritt Rumen li għandha s-sede tagħha fir-Rumanija, u l-Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni[4], awtorità ta’ sorveljanza tal-assigurazzjonijiet Taljani, dwar id-deċiżjoni meħuda minn dan tal-aħħar li tipprojbixxi lil Onix milli tikkonkludi kuntratti ġodda tal-assigurazzjoni fit-territorju Taljan.

3. Din il-kawża tqajjem il-kwistjoni tal-eżistenza u tal-portata tal-poteri tal-Istat Membru fuq il-libertà li jiġu pprovduti servizzi meta huwa jiskopri li l-impriża tal-assigurazzjoni approvata, li tiġġestixxi l-maġġoranza tal-attivitajiet tagħha fit-territorju tiegħu, għandha bħala direttur u azzjonist prinċipali wieħed miċ-ċittadini tiegħu li, b’mod partikolari wara kundanna kriminali, ma għandux iktar id-dritt li f’dak l-Istat jaċċedi għall-attività tal-assigurazzjoni. F’dawn iċ-ċirkustanzi, il-prinċipji tal-liċenzja waħda u tas-sorveljanza mill-pajjiż ta’ oriġini jipprekludu lill-Istat Membru ospitanti jipprojbixxi t-tkomplija tal-attivitajiet ta’ dik l-impriża fit-territorju tiegħu, sabiex jipproteġi l-interessi tas-sottoskritti u tal-benefiċjarji tal-kuntratti tal-assigurazzjoni?

1 — Lingwa oriġinali: il-Franċiż.
2 — ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 1, p. 346.
3 — Iktar ’il quddiem “Onix”.
4 — Iktar ’il quddiem “l-IVASS”.

4. Għalkemm din il-kwistjoni ser twassal għal eżerċizzju, dejjem delikat, ta' bbilanċjar ta' prinċipji u ta' interessi f'kompetizzjoni, jien konvint li d-dritt tal-Unjoni għandu jipproteġi r-rekwiżit assolut li l-prinċipju tas-sorveljanza mill-pajjiż ta' oriġini ma jistax iservi ta' bażi jew, pjuttost, ta' alibi għal strateġiji ta' evażjoni tar-regoli tad-dritt li jistgħu jkunu jippreġudikaw serjament l-interess ġenerali.

5. F'dawn il-konklużjonijiet, ser insostni li l-Artikolu 8(1) u l-Artikolu 13(1) tad-Direttiva 73/239[5] għandhom jiġu interpretati fis-sens li huma jipprekludu lill-awtorità ta' sorveljanza tal-Istat Membru ospitanti milli tadotta, fir-rigward ta' impriża tal-assigurazzjoni li topera fit-territorju tiegħu bis-sistema tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, miżuri bħall-projbizzjoni ta' konklużjoni ta' kuntratti ġodda, ibbażati esklużivament fuq in-nuqqas ta' osservanza tal-kundizzjonijiet ta' approvazzjoni, bħal dawk dwar ir-reputazzjoni tal-azzjonisti.

6. Madankollu, sejjer nargumenta li dawn id-dispożizzjonijiet ma jipprekludux, f'ċirkustanzi bħal dawk tal-kawża prinċipali, fejn l-impriża tal-assigurazzjoni approvata mill-Istat Membru ta' oriġini, minn naħa, għandha bħala azzjonist ta' referenza persuna fiżika li peress li kienet ġiet ikkundannata kriminalment b'mod partikolari għal attentat ta' frodi, hija pprojbita minn aċċess għas-suq tal-assigurazzjoni fl-Istat Membru ospitanti, u, min-naħa l-oħra, timmira prinċipalment l-attivitajiet tagħha lejn it-territorju ta' dan l-Istat Membru, lill-awtoritajiet ta' sorveljanza ta' dak l-Istat Membru milli jadottaw, fuq il-bażi tal-Artikolu 40(6) tad-Direttiva 92/49 u b'kont meħud tal-urġenza riżultanti min-nuqqas ta' azzjoni tal-awtoritajiet ta' sorveljanza tal-Istat Membru ta' oriġini li jkunu ġew inutilment intimati sabiex jirtiraw l-approvazzjoni, miżuri li jirrestrinġu l-libertà li jiġu pprovduti servizzi tal-impriża kkonċernata fit-territorju tiegħu, bħalma hija l-projbizzjoni li jibqgħu jiġu konklużi kuntratti ġodda, sabiex jiġi evitat ir-riskju ta' evażjoni, minn persuna ġuridika interposta, tal-projbizzjoni ta' aċċess għas-suq u r-riskju korrelattiv ta' ripetizzjoni tal-irregolaritajiet li għalihom l-azzjonist prinċipali kien ġie ssanzjonat.

I – Il-kuntest ġuridiku

A – Id-dritt tal-Unjoni

1. Id-Direttiva 73/239

7. Fl-Artikolu 6 tagħha, id-Direttiva 73/239, kif emendata bid-Direttiva 92/49, tipprovdi:

"Il-bidu tan-negozju ta' assigurazzjoni diretta għandu jkun suġġett għal awtorizzazzjoni uffiċjali minn qabel.

Din l-awtorizzazzjoni għandha tingħata mill-awtoritajiet kompetenti ta' l-Istat Membru tal-lokalità minn:

a) kull intrapriża li tistabbilixxi l-uffiċċju ewlieni tagħha fit-territorju ta' dak l-Istat;

b) kull intrapriża li, wara li tkun irċeviet l-awtorizzazzjoni msemmija fl-ewwel sub-paragrafu, testendi n-negozju tagħha għal klassi intiera jew għal klassijiet oħrajn."

5 — L-Ewwel Direttiva Tal-Kunsill, tal-24 ta' Lulju 1973, dwar il-koordinament ta' liġijiet, regolamenti u dispożizzjonijiet amministrattivi li jirrigwardaw il-bidu u t-twettiq tan-negozju ta' l-assigurazzjoni diretta barra mill-assigurazzjoni tal-ħajja (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 1, p. 14)

8. Skont l-Artikolu 8(1)(e) u (3) ta' din id-direttiva:

"1. L-Istat Membru tal-lokalità għandu jeħtieġ li kull intrapriża ta' assigurazzjoni li hemm bżonn awtorizzazzjoni għaliha:

[...]

e) tkun effittivament amministrata minn persuni ta' reputazzjoni tajba bil-kwalifiki professjonali jew bl-esperjenza approprjati;

[...]

3. Xejn f'din id-Direttiva m'għandu jipprevieni Stati Membri milli jżommu fis-seħħ jew jintroduċu liġijiet, regolamenti jew dispożizzjonijiet amministrattivi li jeħtieġu approvazzjoni tal-memorandum u l-artikoli ta' assoċjazzjoni u komunikazzjoni ta' kull dokument ieħor neċessarju għal eżerċizzju normali ta' sorveljanza.

L-Istati Membri m'għandhomx, madanakollu, jadottaw dispożizzjonijiet li jeħtieġu l-approvazzjoni minn qabel jew in-notifika sistematika ta' kondizzjonijiet ta' politika ġenerali u speċjali, skali ta' premiums u formoli u dokumenti stampati oħrajn li intrapriża jkollha l-ħsieb li tuża fit-trattamenti tagħha ma' titolari ta' poloz.

Stati Membri ma jistgħux iżommu jew jintroduċu notifika jew approvazzjoni bil-quddiem ta' żidiet proposti fir-rati ta' premiums ħlief bħala parti minn sistemi ġenerali ta' kontroll tal-prezzijiet.

[...]"

9. L-Artikolu 13(1) u (2) tal-istess direttiva jipprovdi:

"1. Is-sorveljanza finanzjarja ta' intrapriża ta' assigurazzjoni, inkluża dik tan-negozju li ssegwi jew permezz ta' fergħat jew taħt il-libertà li jiġu pprovduti servizzi, għandha tkun ir-responsabbiltà unika ta' l-Istat Membru tal-lokalità.

2. Dik is-sorveljanza finanzjarja għandha tinkludi verifika, fir-rigward tan-negozju kollu ta' l-intrapriża ta' assigurazzjoni, ta' l-istat tal-likwidità tagħha, ta' l-istabbiliment ta' dispożizzjonijiet tekniċi u ta' l-assi li jkopruhom skond ir-regoli stabbiliti jew il-prattiki segwiti fl-Istat Membru tal-lokalità skond id-dispożizzjonijiet adottati fil-livell Komunitarju.

[...]"

10. L-Artikolu 22(1) ta' din id-direttiva, kif emendat, jipprovdi:

"1. Awtorizzazzjoni mogħtija lil intrapriża ta' l-assigurazzjoni mill-awtorità kompetenti ta' l-Istat Membru tal-lokalità tagħha tista' tiġi rtirata minn dik l-awtorità jekk dik l-intrapriża:

[...]

b) ma tkunx aktar tissodisfa l-kondizzjonijiet għall-ammissjoni;

[...]

d) tonqos serjament mill-obbligu tagħha skond ir-regolamenti li hija soġġetta għalihom.

[...]"

2. Id-Direttiva 92/49

11. Il-premessi 5 sa 7 u 9 tad-Direttiva 92/49 jipprovdu:

"(5) Billi l-approċċ adottat jikkonsisti f'li tiġi realizzata din l-armonizzazzjoni kif hu essenzjali, neċessarju u suffiċjenti biex jintlaħaq ir-rikonoxximent reċiproku ta' awtorizzazzjonijiet u sistemi ta' sorveljanza prudenti, u b'hekk isir possibli li tingħata awtorizzazzjoni waħda li tkun valida matul il-Komunità kollha u jiġi applikat prinċipju ta' sorveljanza mill-Istat Membru tal-lokal;

(6) Billi, bħala riżultat, il-bidu u l-insegwiment tan-negozju ta' assigurazzjoni għandhom minn issa 'l quddiem jiġu suġġetti għall-għoti ta' awtorizzazzjoni uffiċjali waħda maħruġa mill-awtoritajiet kompetenti ta' l-Istat Membru li fih l-intrapriża ta' assigurazzjoni jkollha l-uffiċċju ewlieni tagħha; billi din l-awtorizzazzjoni tippermetti li intrapriża ssegwi in-negozju tagħha tul il-Komunità, skond id-dritt ta' stabbiliment jew tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi; billi l-Istat Membru tal-fergħa jew tal-provvista ta' servizzi ma jistax aktar jeħtieġ intrapriżi ta' assigurazzjoni li jixtiequ jwettqu negozju ta' assigurazzjoni hemmhekk u li diġà ġew awtorizzati fl-Istat Membru tal-lokalità tagħhom [...];

(7) Billi l-awtoritajiet kompetenti ta' l-Istati Membri tal-lokal għandhom minn issa 'l quddiem ikunu responsabbli għall-monitoraġġ tas-saħħa finanzjarja ta' intrapriżi ta' assigurazzjoni, inkluż l-istat tal-likwidità tagħhom, l-istabbiliment ta' disposizzjonijiet tekniċi adegwati u l-kopertura ta' dawk id-disposizzjonijiet b'assi paragunabbli;

[...]

(9) Billi l-awtoritajiet kompetenti tal-Istati Membri għandu jkollhom għad-disposizzjoni tagħhom dawn il-mezzi ta' sorveljanza li huma neċessarji biex jassiguraw l-insegwiment organizzat ta' negozju minn intrapriżi ta' assigurazzjoni matul il-Komunità kollha sew jekk imwettqa skont id-dritt ta' stabbiliment jew tal-libertà li jiġu provduti servizzi; billi, b'mod partikolari, għandhom ikunu jistgħu jintroduċu salvagwardji approprjati jew jimponu sanzjonijiet immirati biex jipprevjenu irregolaritajiet u ksur tad-disposizzjonijiet dwar sorveljanza ta' assigurazzjoni."

12. L-Artikolu 8 tad-Direttiva 92/49 jipprovdi:

"L-awtoritajiet kompetenti ta' l-Istat Membru tal-lokalità m'għandhomx jagħtu awtorizzazzjoni lill-intrapriża għall-bidu ta' negozju ta' assigurazzjoni qabel ma jkunu ġew infurmati bl-identitajiet tas-sieħba jew tal-membri, diretti jew indiretti, kemm jekk persuni fiżiċi jew ġuridiċi, li jkollhom proprjetà li tikkwalifika f'dik l-intrapriża, u bl-ammonti ta' dik il-proprjetà.

L-istess awtoritajiet għandhom jirrifjutaw awtorizzazzjoni jekk, meta jieħdu kont tal-ħtieġa li jassiguraw l-amministrazzjoni soda u prudenti ta' intrapriża ta' assigurazzjoni, huma ma jkunux sodisfatti bil-kwalifiki tas-sieħba jew tal-membri."

13. L-Artikolu 15(1) ta' din id-direttiva, li l-kliem tiegħu jirriżulta mid-Direttiva 2007/44/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-5 ta' Settembru 2007 [6], kien jirrikjedi n-notifika minn qabel tal-proposta ta' akkwist ta' holding kwalifikanti f'impriża tal-assigurazzjoni.

6 — Direttiva li temenda d-Direttiva tal-Kunsill 92/49/KEE u d-Direttivi 2002/83/KE, 2004/39/KE, 2005/68/KE u 2006/48/KE, fir-rigward tar-regoli ta' proċedura u l-kriterji ta' evalwazzjoni għall-evalwazzjoni prudenzjali ta' akkwisti u żidiet fil-holdings fis-settur finanzjarju (ĠU 2007 L 247, p. 1).

14. Skont l-Artikolu 15b(1) tal-imsemmija direttiva:

"1. Fl-evalwazzjoni tan-notifika prevista fl-Artikolu 15(1) u l-informazzjoni imsemmija fl-Artikolu 15a(2), l-awtoritajiet kompetenti, biex jiżguraw il-ġestjoni soda u prudenti ta' l-impriża ta' assigurazzjoni, li fiha ikun propost l-akkwist, u wara li tiġi kkunsidrata l-influwenza li x'aktarx ikollu l-akkwirent propost fuq l-impriża ta' assigurazzjoni, għandhom jevalwaw l-adegwatezza ta' l-akkwirent propost u tas-solidità finanzjarja ta' l-akkwist propost fid-dawl tal-kriterji kollha li ġejjin:

a) ir-reputazzjoni ta' l-akkwirent propost;

b) ir-reputazzjoni u l-esperjenza ta' kwalunkwe persuna li ser tmexxi n-negozju ta' l-intrapriża ta' assigurazzjoni bħala riżultat ta' l-akkwist propost;

[...]"

15. L-Artikolu 40(3) sa (7) tad-Direttiva 92/49, kien jipprovdi:

"3. Jekk l-awtoritajiet kompetenti ta' Stat Membru jistabbilixxu li intrapriża b'fergħa jew li ssegwi negozju skond il-libertà ta' provvista ta' servizzi fit-territorju tiegħu ma tkunx qed tikkonforma mad-dispożizzjonijiet legali applikabbli għaliha f'dak l-Istat, huma għandhom jeħtieġu l-intrapriża kkonċernata tirremedja dik is-sitwazzjoni irregolari.

4. Jekk l-intrapriża inkwistjoni tonqos li tieħu l-azzjoni neċessarja, l-awtoritajiet kompetenti ta' l-Istat Membru kkonċernat għandhom jinfurmaw lill-awtoritajiet kompetenti ta' l-Istat Membru tal-lokalità, kif xieraq. Dawn l-awtoritajiet ta' l-aħħar għandhom, fl-ewwel opportunità possibbli, li jieħdu l-miżuri approprjati kollha biex jassiguraw li l-intrapriża kkonċernata tirremedja dik is-sitwazzjoni irregolari. In-natura ta' dawk il-miżuri għandha tiġi kkomunikata lill-awtoritajiet kompetenti ta' l-Istat Membru ikkonċernat.

5. Jekk, minkejja l-miżuri meħuda mill-Istat Membru tal-lokalità jew minħabba li dawk il-miżuri mhumiex adegwati jew jonqsu f'dak l-Istat, l-intrapriża tippersisti f'li tikser id-disposizzjonijiet legali fis-seħħ fl-Istat Membru kkonċernat, dan ta' l-aħħar jista', wara li jinforma lill-awtoritajiet kompetenti ta' l-Istat Membri tal-lokalità, jieħu miżuri approprjati biex jipprevjeni jew jippenalizza aktar ksur, inkluż, sa fejn ikun strettament neċessarju, li jipprevjeni lil dik l-intrapriża milli tkompli tikkonkludi kuntratti ġodda ta' assigurazzjoni fit-territorju tiegħu. L-Istati Membri għandhom jassiguraw li fit-territorju tagħhom ikun possibli li jservu d-dokumenti legali neċessarji għal dawn il-miżuri fuq l-intrapriżi ta' assigurazzjoni.

6. Il-paragrafi 3, 4 u 5 m'għandhomx jaffettwaw il-poter ta' emerġenza ta' l-Istati Membri kkonċernati biex jieħdu miżuri approprjati sabiex jipprevienu irregolaritajiet fit-territorji tagħhom. Dan għandu jinkludi l-possibbiltà li intrapriżi ta' assigurazzjoni jiġu pprevenuti milli jkomplu jikkonkludu kuntratti ġodda ta' assigurazzjoni fir-territorji tagħhom.

7. Il-paragrafi 3, 4 u 5 m'għandhomx jaffettwaw il-poteri ta' l-Istati Membri biex jippenalizzaw ksur fit-territorji tagħhom.

[...]"

16. Id-Direttivi 73/239 u 92/49 tħassru b'effett mill-1 ta' Jannar 2016 bid-Direttiva 2009/138/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Novembru 2009, dwar il-bidu u l-eżerċizzju tan-negozju tal-assigurazzjoni u tar-riassigurazzjoni (Solvibbiltà II)[7].

7 — ĠU 2009 L 335, p. 1.

3. Il-komunikazzjoni interpretattiva tal-Kummissjoni

17. Fis-16 ta' Frar 2000, il-Kummissjoni adottat komunikazzjoni interpretattiva intitolata "Libertà li jiġu pprovduti servizzi u interess ġenerali fis-settur tal-assigurazzjonijiet"[8][traduzzjoni mhux uffiċjali]

18. Skont il-punt I.A.5 ta' din il-komunikazzjoni, intitolat "Sorveljanza mill-pajjiż ospitanti tal-kundizzjonijiet tal-għoti tal-approvazzjoni waħda":

"Il-Kummissjoni tqis li d-dispożizzjonijiet tad-direttivi fuq l-assigurazzjoni [...] ma jippermettux lill-Istat Membru ospitanti li jeżerċita sorveljanza intiża sabiex tivverifika l-osservanza, mill-impriża tal-assigurazzjoni li għandha l-intenzjoni li topera fit-territorju tiegħu b'eżerċizzju tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi jew permezz ta' sussidjarja, tal-kundizzjonijiet armonizzati li taħthom l-approvazzjoni waħda tkun ingħatat lilha mill-Istat Membru ta' oriġini. Effettivament, din is-sorveljanza hija imposta biss fuq l-Istat Membru ta' oriġini. Huwa taħt ir-responsabbiltà ta' dan tal-aħħar li tingħata l-approvazzjoni waħda u l-Istat Membru ospitanti ma jistax iqiegħed dak l-għoti fid-dubju [...].

Jekk l-Istat Membru ospitanti għandu raġunijiet jiddubita l-osservanza ta' dawn il-kundizzjonijiet, jista' juża l-Artikolu 227 tat-Trattat jew jitlob lill-Kummissjoni li taġixxi fuq ksur tal-obbligu fuq il-bażi tal-Artikolu 226 tat-Trattat." [traduzzjoni mhux uffiċjali]

4. Il-linji gwida għall-evalwazzjoni prudenti tal-akkwisti

19. Fil-punti 27 u 28, il-linji gwida għall-evalwazzjoni prudenti tal-akkwisti u taż-żidiet ta' holdings fl-istabbilimenti finanzjarji, rikjesti mid-Direttiva 2007/44[9], jipprovdu:

"27. L-awtoritajiet ta' sorveljanza għandhom joqgħodu attenti b'mod partikolari għas-sitwazzjonijiet li ġejjin, li jistgħu jixħtu dubju fuq l-integrità tal-akkwirent prospettiv:

— Kundanna għal reat kriminali: l-awtoritajiet ta' sorveljanza għandhom jeżaminaw b'mod partikolari:

— kull ksur tal-leġiżlazzjoni li tirregola, minn naħa, l-attivitajiet bankarji, finanzjarji jew ta' assigurazzjoni u s-servizzi finanzjarji u, min-naħa l-oħra, is-swieq tat-titoli, l-assi mobbli, u l-istrumenti ta' ħlas - inkluż il-leġiżlazzjoni dwar il-ħasil tal-flus, għall-manipulazzjoni tas-suq, għar-reati ta' insider dealings u għall-użura;

— kwalunkwe prattika diżonesta jew frawdolenti, kwalunkwe reat finanzjarju gravi, kif ukoll kwalunkwe ksur tad-dritt dwar il-kumpanniji jew tal-leġiżlazzjoni fil-qasam ta' falliment, ta' insolvibbiltà jew ta' protezzjoni tal-konsumaturi [...]

— kull ksur kriminali li huwa jew kien is-suġġett ta' proċedura ġudizzjarja jista' wkoll jittieħed inkunsiderazzjoni, meta dan jitfa' dubju fuq l-integrità tal-akkwirent prospettiv u għalhekk jista' jindika li r-rekwiżiti ta' integrata ma humiex sodisfatti.

8 — ĠU 2000 C 43, p. 5.

9 — CEBS/2008/214, CEIOPS-3L3-19/08, CESR/08-543b. Iktar 'il quddiem il-"linji gwida tat-18 ta' Lulju 2008".

28. L-integrità tal-akkwirent prospettiv għandha tiġi evalwata fid-dawl mhux biss tad-deċiżjonijiet tal-qorti u tal-proċeduri ġudizzjarji pendenti imma wkoll tas-sitwazzjoni sussegwenti, li jistgħu jitfgħu dubju fuq l-integrità tal-akkwirent prospettiv:

— investigazzjonijiet pendenti jew konklużi u/jew miżuri koerċettivi li jikkonċernaw l-akkwirent prospettiv jew sanzjonijiet amministrattivi minħabba nuqqas ta' osservanza ta' dispożizzjonijiet li jirregolaw l-attivitajiet bankarji, finanzjarji jew ta' assigurazzjoni, is-servizzi finanzjarji, is-swieq tat-titoli, l-assi mobbli jew l-istrumenti tal-ħlas, jew kull leġiżlazzjoni oħra dwar is-servizzi finanzjarji;

— investigazzjonijiet pendenti jew konklużi u/jew miżuri koerċettivi imposti minn kwalunkwe korp professjonali jew ta' regolamentazzjoni għal nuqqas ta' osservanza ta' dispożizzjonijiet applikabbli." [traduzzjoni mhux uffiċjali]

B – Id-dritt Taljan

20. L-Artikolu 193 tal-codice delle assicurazioni private (kodiċi dwar l-assigurazzjonijiet privati)[10], fil-verżjoni tiegħu fis-seħħ fid-data tal-fatti fil-kawża prinċipali, kien jipprovdi:

"1. L-impriżi tal-assigurazzjoni li għandhom is-sede tagħhom fi Stati Membri oħra għandhom ikunu suġġetti għas-sorveljanza prudenti tal-awtorità tal-Istat Membru ta' oriġini, inkluż għall-attività li titwettaq bis-sistema ta' stabbiliment jew bis-sistema tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi fit-territorju tar-Repubblika.

2. Mingħajr preġudizzju għal dak previst fl-imsemmi paragrafu 1, meta l-[ISVAP][11] jikkonstata li l-impriża tal-assigurazzjoni ma tosservax id-dispożizzjonijiet tal-liġi Taljana fis-seħħ, huwa għandu jinnotifikaha b'dak il-ksur u jordnalha li tikkonforma ruħha mal-liġijiet fis-seħħ.

3. Jekk l-impriża ma tikkonformax ruħha mal-liġijiet fis-seħħ, l-[ISVAP] għandu jinforma lill-awtorità ta' sorveljanza tal-Istat Membru ta' oriġini u jitlobha li tadotta l-miżuri neċessarji sabiex jitwaqqfu l-irregolaritajiet ikkonstatati.

4. Meta l-awtorità tal-Istat ta' oriġini ma tadottax il-miżuri jew meta dawn jirriżultaw inadegwati, meta l-irregolaritajiet li jitwettqu jistgħu jagħmlu ħsara lill-interess ġenerali, jew meta jkun hemm urġenza sabiex jiġu protetti l-interessi tal-assigurati u ta' persuni oħra li għandhom dritt għas-servizzi ta' assigurazzjoni, l-[ISVAP] jista' jadotta fil-konfront tal-impriża tal-assigurazzjoni, wara li jkun informa lill-awtorità ta' sorveljanza tal-Istat Membru ta' oriġini, il-miżuri neċessarji, inkluż il-projbizzjoni ta' konklużjoni ta' kuntratti ġodda ta' assigurazzjoni bis-sistema ta' stabbiliment jew tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi bir-riżultati li jissemmew fl-Artikolu 167.

5. Jekk l-impriża tal-assigurazzjoni li wettqet il-ksur teżerċita l-attivitajiet tagħha permezz ta' sussidjarju jew għandha proprjetà fit-territorju tar-Repubblika, is-sanzjonijiet amministrattivi applikabbli skont id-dispożizzjonijiet tal-liġi Taljana għandhom ikunu adottati fil-konfront ta' dik is-sussidjarja jew jieħdu s-sura ta' konfiska tal-proprjetà li tinsab fit-territorju Taljan.

6. Il-miżuri li jimponu sanzjonijiet jew restrizzjonijiet fuq l-eżerċizzju ta' attivitajiet bis-sistema ta' stabbiliment jew tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi għandhom jiġu nnotifikati lill-impriża kkonċernata. Fil-korrispondenza mal-[ISVAP], l-impriża tal-assigurazzjoni għandha tikkomunika bit-Taljan."

10 — Suppliment ordinarju fil-GURI Nru 239, tat-13 ta' Ottubru 2005.

11 — Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo, illum IVASS.

II – Il-kawża prinċipali u d-domanda preliminari

21. Onix hija kumpannija tal-assigurazzjoni stabbilita taħt id-dritt Rumen li għandha s-sede tagħha f'Bukarest (ir-Rumanija) li, sa mill-24 ta' Ottubru 2012, topera fl-Italja bis-sistema tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, b'mod partikolari fil-qasam tal-assigurazzjoni tal-investimenti billi tipprovdi poloz ta' garanzija lil korpi pubbliċi fil-kuntest ta' proċeduri ta' sejħiet għal offerti.

22. Skont l-informazzjoni pprovduta mill-Autoritatea de supraveghere financiara (awtorità ta' sorveljanza Rumena)[12] lill-IVASS, matul ix-xahrejn li fihom Onix wettqet l-attivitajiet tagħha fl-2012, il-kumpannija kienet irċeviet primjums ta' madwar EUR 795 363, li minnhom madwar 75 % fl-Italja u l-kumplament fir-Rumanija.

23. Wara talba għall-informazzjoni li saret mill-IVASS, li kien irċieva talbiet għal informazzjoni mingħand l-amministrazzjonijiet pubbliċi titolari ta' poloz ta' garanzija, l-ASF kienet indikat li l-azzjonist prinċipali ta' Onix kien ċittadin Taljan, Simone Lentini li kien jikkontrolla, bħala persuna fiżika azzjonista, 0.01 % mill-kapital ta' Onix u, bħala azzjonist uniku tal-kumpannija Egady Company, ir-rimanenti 99.99 % tal-kapital. L-ASF kienet ukoll ippreċiżat li S. Lentini kien ukoll president u direttur ġenerali ta' Onix.

24. L-IVASS ikkunsidra li l-informazzjoni riċevuta kienet turi li r-reputazzjoni ta' S. Lentini kienet problematika, b'mod partikolari għaliex, fid-29 ta' Lulju 2013, huwa kien ġie kkundannat mit-Tribunale di Marsala (qorti ta' Marsala, l-Italja) għal attentat ta' frodi aggravata bi ħsara għall-Istat Taljan.

25. Bl-ittra tal-4 ta' Ottubru 2013, l-IVASS bagħat lill-ASF l-informazzjoni u d-dokumenti li kellu fil-pussess tiegħu, u talabha tadotta l-miżuri kollha adegwati intiżi sabiex jipproteġu lill-assigurati, u wissiha li, fin-nuqqas ta' intervent, huwa kien ser jieħu l-miżuri kollha utli u neċessarji sabiex jipproteġi l-interessi tal-assigurati Taljani.

26. Bl-ittra tat-8 ta' Novembru 2013, l-ASF offriet il-kooperazzjoni tagħha, billi ħabbret l-implementazzjoni ta' grupp ta' xogħol intern inkarigat sabiex jevalwa l-miżuri li kellhom jiġu adottati u talbet lill-IVASS sabiex jikkoopera magħha.

27. Bl-ittra tad-19 ta' Novembru 2013, l-IVASS ikkonferma li huwa kien dispost jikkoopera, filwaqt li enfasizza l-urġenza tal-fajl u avża li jekk, sa żmien 30 jum, l-ASF ma tkunx irrevokat l-approvazzjoni ta' Onix, huwa kien ser ikun kostrett jipprojbixxi lil dik il-kumpannija milli tikkonkludi kuntratti ġodda ta' assigurazzjoni fl-Italja.

28. Fid-9 ta' Diċembru 2013, inżammet laqgħa bejn iż-żewġ awtoritajiet ta' sorveljanza li matulha l-ASF kienet indikat li hija ma kinitx f'qagħda li tirrevoka l-approvazzjoni mogħtija lil Onix, b'mod partikolari għaliex il-kriterji previsti mil-linji gwida tat-18 ta' Lulju 2008 ma kinux ġew trasposti fl-ordinament ġuridiku intern.

29. B'deċiżjoni tal-20 ta' Diċembru 2013, adottata fuq il-bażi tal-Artikolu 40(6) tad-Direttiva 92/49 u tal-Artikolu 193(4) tal-CAP, l-IVASS ipprojbixxa lil Onix milli tikkonkludi kuntratti ġodda ta' assigurazzjoni fit-territorju Taljan.

30. Onix ippreżentat rikors kontra dik id-deċiżjoni quddiem it-Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (qorti amministrattiva reġjonali għal Lazio, l-Italja), li, b'sentenza tal-14 ta' Jannar 2015, ċaħdet dak l-appell billi kkunsidrat li n-nuqqas ta' reputazzjoni kien jikkostitwixxi l-urġenza li kienet tiġġustifika l-adozzjoni ta' miżuri intiżi sabiex jipproteġu l-interessi tal-assigurati.

12 — Iktar 'il quddiem "l-ASF".

31. Onix appellat minn dik is-sentenza quddiem il-Consiglio di Stato (kunsill tal-istat, l-Italja) billi sostniet, b'mod partikolari, li l-awtorità ta' sorveljanza tal-Istat Membru ospitanti ma għandhiex il-poter li tipprojbixxi lill-operatur ta' assigurazzjoni approvat fl-Istat Membru ta' oriġini milli jikkonkludi kuntratti ġodda fit-territorju tiegħu għall-motiv li l-kundizzjoni dwar ir-reputazzjoni ma kinitx qed tiġi osservata.

32. Il-qorti tar-rinviju hija propensa li tiċħad ir-rikors billi tikkunsidra li l-Artikolu 40(6) tad-Direttiva 92/49 jawtorizza lill-awtoritajiet ta' sorveljanza tal-Istat Membru ospitanti sabiex, minħabba l-preċedenti penali kkonfermati tal-azzjonist ta' referenza, jipprojbixxu b'mod preventiv lill-impriża tal-assigurazzjoni milli tkompli l-attivitajiet fit-territorju tagħha sabiex jipproteġu l-interessi tal-assigurati.

33. Madankollu, billi kellha dubji dwar il-kompatibbiltà ta' din is-soluzzjoni mad-dritt tal-Unjoni, u b'mod partikolari mal-prinċipju ta' approvazzjoni unika u ta' sorveljanza tal-kundizzjoni dwar ir-reputazzjoni mill-Istat Membru ta' oriġini, il-Consiglio di Stato (kunsill tal-istat) iddeċieda li jissospendi l-proċeduri quddiemu u li jressaq quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja d-domanda preliminari li ġejja: "Id-dritt [tal-Unjoni] u b'mod partikolari l-Artikolu 40(6) tad-Direttiva 92/49, il-punt 5 tal-Komunikazzjoni interpretattiva tal-Kummissjoni 2000/C/43/03, u l-prinċipju [...] ta' sorveljanza mill-pajjiż tal-oriġini jipprekludu interpretazzjoni (bħal dik dwar l-Artikolu 193(4) tal-[KAP], u li taqbel magħha din il-qorti) skont liema l-awtorità ta' sorveljanza ta' Stat li jospita operatur ta' assigurazzjoni li għandu l-libertà joffri servizzi tista' b'urġenza tieħu, sabiex tipproteġi l-interessi tal-persuni assigurati u tal-persuni li għandhom dritt għal benefiċċju tal-assigurazzjoni, deċiżjonijiet ta' projbizzjoni u b'mod partikolari l-projbizzjoni li jiġu konklużi kuntratti ġodda fit-territorju tal-Istat ospitanti, ibbażati fuq in-nuqqas ta' osservanza allegat, sew jekk diġà eżistenti sew jekk twettaq iktar tard, evalwat b'diskrezzjoni, ta' rekwiżit suġġettiv previst għall-għoti ta' awtorizzazzjoni għall-eżerċizzju tal-attività ta' assigurazzjoni, u b'mod partikolari tar-rekwiżit dwar ir-reputazzjoni?"

III – Evalwazzjoni tiegħi

34. Sabiex tingħata risposta għad-domanda li saret mill-qorti tar-rinviju, il-punt tal-partenza għandha tkun il-premessa, imfakkra mill-Kummissjoni fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha, li d-Direttiva 92/49 stabbilixxiet il-prinċipji tal-approvazzjoni waħda u tal-kompetenza esklużiva tal-Istat Membru fejn tinsab is-sede tal-impriża tal-assigurazzjoni f'dak li jikkonċerna s-sorveljanza finanzjarja ta' dik l-impriża. Skont il-Premessa 1, din id-direttiva għandha l-iskop li jiġi kkompletat is-suq intern tal-assigurazzjoni diretta mhux tal-ħajja mill-perspettiva ta' kemm id-dritt ta' stabbiliment u kemm il-libertà li jiġu provduti servizzi, biex ikun iktar faċli għal impriżi tal-assigurazzjoni b'sede fl-Unjoni Ewropea li jkopru riskji li jinstabu f'din tal-aħħar.

35. Jirriżulta, barra minn hekk, mill-premessa 5 tad-Direttiva 92/49 li, sabiex jintlaħqu dawn l-għanijiet, l-approċċ adottat mil-leġiżlatur tal-Unjoni jikkonsisti f'li tiġi rrealizzata "l-armonizzazzjoni kif hu essenzjali, neċessarju u suffiċjenti biex jintlaħaq ir-rikonoxximent reċiproku ta' awtorizzazzjonijiet u sistemi ta' kontroll prudenti, u b'hekk isir possibbli li tingħata awtorizzazzjoni waħda li tkun valida matul il-Komunità kollha u jiġi applikat prinċipju ta' sorveljanza mill-Istat Membru tal-lokal".

36. Għaldaqstant, l-Istat Membru ta' oriġini huwa esklużivament kompetenti, skont l-Artikoli 6 u 13 tad-Direttiva 73/239, kif emendati, sabiex jivverifika li ġew sodisfatti l-kundizzjonijiet neċessarji għall-ħruġ tal-approvazzjoni amministrattiva minn qabel u sabiex jipproċedi għas-sorveljanza finanzjarja tagħha. Hekk kif jippreċiża espressament l-Artikolu 7(1) ta' din id-direttiva, il-ħruġ ta' din l-approvazzjoni mill-Istat Membru ta' oriġini jipprovdi aċċess għall-attività ta' assigurazzjoni fl-Unjoni kollha.

37. Sa fejn il-kundizzjonijiet ta' approvazzjoni huma armonizzati, il-libertà li jiġu pprovduti servizzi ma tistax tiġi llimitata bl-introduzzjoni, mill-Istati Membri l-oħra, ta' kundizzjonijiet supplimentari li għalihom ikun suġġett l-eżerċizzju fit-territorju tagħhom tal-attivitajiet ta' assigurazzjoni kemm bis-sistema ta' stabbiliment, kif ukoll bis-sistema tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi. Għandu jiġi kkunsidrat li, bl-istess mod, il-libertà li jiġu pprovduti servizzi lanqas ma tista' tiġi rrealizzata kompletament jekk l-Istati Membri l-oħra jkunu jistgħu jirrifjutaw il-benefiċċju tad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni lil impriża tal-assigurazzjoni li tkun kisbet approvazzjoni amministrattiva minn qabel billi tkun ġiet sottoposta għal evalwazzjoni differenti tas-sitwazzjoni ta' dik l-impriża fir-rigward tal-kundizzjonijiet iffissati mil-leġiżlatur tal-Unjoni.

38. Għaldaqstant, mingħajr dubju, il-prinċipju tal-approvazzjoni waħda jipprekludi ri-eżami mill-Istat Membru ospitanti tal-kundizzjonijiet armonizzati previsti bil-ħruġ ta' din l-approvazzjoni li tista' tiġi rtirata, meta l-impriża tal-assigurazzjoni ma tissodisfax iktar dawn il-kundizzjonijiet, biss mill-Istat Membru ta' oriġini.

39. Il-kundizzjonijiet ta' approvazzjoni huma elenkati fl-Artikolu 8 tad-Direttiva 73/239, li jipprovdi b'mod partikolari li sabiex takkwista l-approvazzjoni, l-impriża li tiġi fformata għandha tadotta waħda mill-forom ġuridiċi previsti minn din id-direttiva [13], tillimita l-għan soċjali tagħha għall-attività tal-assigurazzjoni u għall-operazzjonijiet li jirriżultaw direttament minnha, bl-esklużjoni ta' kwalsiasi attività kummerċjali oħra [14], u tippreżenta programm ta' attivitajiet li jindika b'mod partikolari n-natura tar-riskji koperti u l-preċiżazzjonijiet dwar il-primjums u l-inċidenti.

40. F'dak li jikkonċerna b'mod partikolari din il-kawża, għandu jiġi rrilevat li l-Artikolu 8(1)(e) tad-Direttiva 73/239 jipprovdi li l-impriżi tal-assigurazzjoni għandhom jitmexxew b'mod effettiv minn persuni li jissodisfaw il-kundizzjonijiet rikjesti "ta' reputazzjoni tajba bi kwalifiki professjonali jew esperjenza approprjati", filwaqt li l-Artikoli 8 u 15b tad-Direttiva 92/49 jipprevedu l-kundizzjonijiet dwar l-"adegwatezza" tal-azzjonisti jew is-soċji, li għandha bl-istess mod tiżgura tmexxija għaqlija u prudenti, bit-tieni wieħed fost dawn iż-żewġ artikoli jippreċiża li f'każ ta' akkwist minn akkwirent ġdid, dan għandu jissodisfa kriterju ta' "reputazzjoni".

41. Għaldaqstant dawn iż-żewġ direttivi espressament jissubordinaw il-ħruġ u ż-żamma tal-approvazzjoni għall-kundizzjonijiet ta' "reputazzjoni tajba" tad-diriġenti u ta' "reputazzjoni" tal-azzjonisti.

42. Minn dan jirriżultaw żewġ konsegwenzi.

43. L-ewwelnett, mingħajr il-ħtieġa ta' deċiżjoni fuq il-portata eżatta tal-linji gwida tat-18 ta' Lulju 2008, għandu jiġi nnotat li l-adozzjoni ta' dawn il-linji gwida għandha natura interpretattiva ovvjament ma tfissirx li qabel din l-interpretazzjoni, id-dispożizzjonijiet li jiffissaw il-kundizzjonijiet ta' reputazzjoni ma kellhom l-ebda effett vinkolanti għall-Istati Membri. Għaldaqstant l-awtoritajiet ta' sorveljanza Rumeni ma kellhomx raġun jaħsbu li setgħu jinħbew wara n-nuqqas ta' traspożizzjoni tal-linji gwida sabiex jiġġustifikaw ir-rifjut tagħhom li jirtiraw l-approvazzjoni ta' Onix minħabba l-preċedenti ġudizzjarji tal-azzjonist ta' referenza tagħha.

44. It-tieni nett, għalkemm il-kliem relattivament vag ta' "reputazzjoni" u "reputazzjoni tajba", ċertament iħallu ċertu marġni ta' diskrezzjoni lill-awtoritajiet kompetenti tal-Istat Membru ta' oriġini, huma ma jistgħux, madankollu, jiġu interpretati li jawtorizzaw lill-awtoritajiet ta' sorveljanza tal-Istat Membru ospitanti li jgħaddu għal evalwazzjoni tal-kriterji, kompetitriċi ma' dik imwettqa mill-awtoritajiet ta' sorveljanza tal-Istat Membru ta' oriġini. Jekk hemm marġni ta' diskrezzjoni, din tappartjeni esklużivament lill-Istat Membru ta' oriġini u ma tistax tattribwixxi kompetenza kompetitriċi

13 — Artikolu 8(1)(a) tad-Direttiva 73/239.

14 — Artikolu 8(1)(b) tad-Direttiva 73/239.

lill-Istat Membru ospitanti. Fi kliem ieħor, in-nuqqas ta' delimitazzjoni preċiża tal-konfini tal-kunċett "standard" ta' reputazzjoni jew ta' dak ta' reputazzjoni tajba ma jistax jiġġustifika l-indħil tal-awtoritajiet ta' sorveljanza tal-Istat Membru ospitanti fil-kompetenzi riżervati għal dawk tal-Istat Membru ta' oriġini.

45. Għaldaqstant jien inqis li l-kundizzjoni ta' reputazzjoni ma taħrabx mir-regola, imfakkar mill-Kummissjoni fil- komunikazzjoni interpretattiva, li l-osservanza tal-kundizzjonijiet armonizzati ta' approvazzjoni hija imposta biss fuq l-Istat Membru ta' oriġini, li taħt ir-responsabbiltà tiegħu tkun inħarġet l-approvazzjoni unika.

46. B'hekk nikkondividi pjenament ir-raġunament ta' din l-istituzzjoni, li l-awtorità tal-Istat Membru ospitanti, bħala prinċipju, ma hijiex awtorizzata li tikkumpensa għan-nuqqas ta' azzjoni min-naħa tal-awtorità tal-Istat Membru ta' oriġini billi tadotta miżura bbażata esklużivament fuq l-inosservanza ta' waħda mill-kundizzjonijiet rikjesti għall-approvazzjoni tal-kumpanniji tal-assigurazzjoni.

47. Għaldaqstant nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja tistabbilixxi bħala regola ġenerali li l-Artikolu 8(1) u l-Artikolu 13(1) tad-Direttiva 73/239 għandhom jiġu interpretati fis-sens li dawn jipprekludu lill-awtorità ta' sorveljanza tal-Istat Membru ospitanti milli tadotta, fil-konfront ta' impriża tal-assigurazzjoni li topera fit-territorju tiegħu permezz tas-sistema tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, miżuri bħall-projbizzjoni tal-konklużjoni ta' kuntratt ġodda, ibbażati esklużivament fuq l-inosservanza tal-kundizzjonijiet ta' approvazzjoni, bħal dik marbuta mar-reputazzjoni tal-azzjonisti.

48. Minn din ir-regola dlonk jirriżulta li, fiċ-ċirkustanzi tal-kawża prinċipali, l-Istat Taljan kien imċaħħad minn kull possibbiltà li jaġixxi, għajr fuq il-bażi ta' kawża għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligi, sabiex jiżgura l-protezzjoni tal-assigurati u tat-titolari tal-assigurazzjoni.

49. Fil-fatt, l-analiżi li l-prinċipju tal-approvazzjoni waħda u r-regola tas-sorveljanza mill-Istat Membru ta' oriġini jimplikaw li l-Istat Membru ospitanti huwa mċaħħad minn kull possibbiltà ta' azzjoni kontra impriża tal-assigurazzjoni approvata li ma tosservax ir-regoli tad-dritt applikabbli fit-territorju tiegħu hija bbażata fuq viżjoni mhux kompleta tad-Direttiva 92/49, li dispożizzjonijiet minnha jirriżervaw lill-awtoritajiet tal-Istat Membru ospitanti l-possibbiltà ta' intervent sabiex iwaqqfu l-irregolaritajiet konstatati.

50. Fl-ewwel lok, l-Artikolu 28 ta' din id-direttiva jirrikonoxxi lill-Istat Membru ospitanti l-poter li jwaqqaf il-konklużjoni ta' kuntratt li ser ikun "f'konflitt mad-dispożizzjonijiet legali li jipproteġu l-ġid ġenerali". L-interess ġenerali jikkostitwixxi għalhekk l-ewwel salvagwardja li tista' tiġġustifika miżura li tirrestrinġi l-libertà li jiġu pprovduti servizzi ta' impriża approvata. Is-soluzzjoni hekk stabbilita mil-leġiżlatur tal-Unjoni tidwi l-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, fis-sentenza tagħha tal-20 ta' Frar 1979, Rewe-Zentral [15], magħrufa "Cassis de Dijon", li ammettiet li raġunijiet impellanti ta' interess ġenerali jistgħu jiġġustifikaw restrizzjonijiet fuq il-moviment liberu.

51. Fit-tieni lok, l-Artikolu 40 tad-Direttiva 92/49 jipprovdi klawżola ta' salvagwardja li tippermetti l-adozzjoni mill-Istat Membru ospitanti ta' miżuri intiżi sabiex jiżguraw l-osservanza mill-impriżi li għandhom sussidjarja jew li joperaw bis-sistema ta' libertà li jiġu pprovduti servizzi fit-territorju tiegħu tar-regoli applikabbli għalihom.

52. Dan l-artikolu jistabbilixxi żewġ proċeduri skont jekk ikunx hemm urġenza jew le.

15 — 120/78, EU:C:1979:42.

53. Il-proċedura normali prevista fl-Artikolu 40(3) sa (5) tad-Direttiva 92/49 tippermetti lill-Istat Membru ospitanti li jipprevjeni jew li jissoprimi l-irregolaritajiet imwettqa fit-territorju tiegħu minn impriża approvata. L-awtorità ta' sorveljanza ta' dan l-Istat Membru għandha qabel xejn titlob lill-impriża kkonċernata sabiex ittemm is-sitwazzjoni irregolari, imbagħad, jekk l-impriża kkonċernata ma tagħmilx dak li huwa neċessarju, tinforma lill-awtoritajiet kompetenti tal-Istat Membru ta' oriġini sabiex dawn jieħdu, "fl-ewwel opportunità possibbli, [...i]l-miżuri approprjati kollha biex jassiguraw li l-intrapriża kkonċernata tirremedja dik is-sitwazzjoni irregolari"[16]. Huwa biss fil-każ li l-impriża tippersisti f'li tikser ir-regoli ta' dritt fis-seħħ minkejja l-miżuri adottati jew jekk dawn il-miżuri jidhru "mhumiex adegwati"[17] jew "jonqsu"[18] li l-Istat Membru jista' huwa stess jadotta "il-miżuri approprjati biex jipprevieni jew jippenalizza aktar ksur"[19], li jinkludu, "sa fejn strettament neċessarju"[20], il-projbizzjoni milli tkompli tikkonkludi kuntratti ġodda ta' assigurazzjoni.

54. Il-proċedura ta' emerġenza prevista mill-Artikolu 40(6) tad-Direttiva 92/49 tippermetti lill-Istati Membri kkonċernati li, f'każ ta' emerġenza, jadottaw miżuri approprjati sabiex jipprevjenu l-irregolaritajiet imwettqa fit-territorju tagħhom, fosthom il-projbizzjoni milli jitkomplew jiġu konklużi kuntratti ġodda ta' assigurazzjoni.

55. F'dan il-każ, huwa fatt li l-miżura ta' projbizzjoni ta' konklużjoni ta' kuntratti ġodda fl-Italja kienet ittieħdet fuq il-bażi tal-Artikolu 193 tal-Kodiċi tal-assigurazzjonijiet privati, li kien għaqqad fi proċedura waħda l-proċedura ta' emerġenza u l-proċedura ordinarja. Madankollu, jirriżulta wkoll mid-deċiżjoni tar-rinviju li din il-miżura kienet immotivata mill-eżistenza ta' sitwazzjoni ta' emerġenza kkaratterizzata min-neċessità ta' protezzjoni tal-assigurati. Issa fit-talba għal deċiżjoni preliminari tagħha, il-qorti tar-rinviju tfittex biss li tikseb l-interpretazzjoni tal-Artikolu 40(6) tad-Direttiva 92/49.

56. Il-partijiet ippreżentaw osservazzjonijiet quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja li jisiltu interpretazzjonijiet opposti ta' din id-dispożizzjoni.

57. Filwaqt li Onix issostni li din id-dispożizzjoni tillimita l-poter ta' intervent tal-Istat Membru ospitanti biss għall-każ ta' ksur tad-dispożizzjonijiet ta' interess ġenerali li jaqgħu fir-"regoli operazzjonali" applikabbli f'dak l-Istat Membru f'dak li jikkonċerna l-konklużjoni u l-eżekuzzjoni tal-kuntratti ta' assigurazzjoni, il-Gvern Taljan iqis li dan il-poter jista' jkun ibbażat fuq iċ-ċirkustanza waħedha li wieħed mill-azzjonisti ma għadux jissodisfa l-kundizzjoni dwar ir-reputazzjoni, ladarba jkun stabbilit li l-interess ġenerali tal-assigurati ma jistax jiġi protett b'mod adegwat fl-Istat Membru ta' oriġini. Dan il-gvern iżid, b'mod partikolari fir-rigward tal-proċedura ta' emerġenza prevista mill-Artikolu 40(6) tad-Direttiva 92/49, li l-kunċett ta' "prevenzjoni tal-irregolaritajiet" huwa wiesgħa ferm u jinkludi ċ-ċirkustanzi kollha li jistgħu jwasslu għal riskju reali għall-interessi tal-assigurati jew ta' ksur tar-regolarità u l-effiċjenza tas-suq tal-assigurazzjonijiet fil-kumpless tiegħu. Min-naħa tagħha, il-Kummissjoni targumenta li sabiex tiskatta l-proċedura ta' emerġenza, l-awtorità tal-Istat Membru ospitanti ma għandhiex tillimita ruħha sabiex turi li waħda mill-kundizzjonijiet ta' approvazzjoni ma għadhiex iktar sodisfatta imma trid tipprova l-eżistenza ta' bżonn partikolari ta' intervent sabiex jipprevjeni milli jitwettaq ksur. Madankollu, hija tammetti li għandha tkun din l-awtorità li tiddetermina jekk, fiċ-ċirkustanzi bħal dawk tal-kawża prinċipali, hemmx perikolu li jitwettaq ksur fit-territorju nazzjonali u jekk, hijiex strettament neċessarja sabiex tipprevjenih il-projbizzjoni ta' konklużjoni ta' kuntratti ġodda, fejn is-sitwazzjoni konkreta tal-persuni responsabbli mill-operazzjoni tal-impriża u n-nuqqas ta' osservanza, min-naħa tagħhom, tar-rekwiżit ta' reputazzjoni tajba jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni għal dan l-għan.

16 — Artikolu 40(4) tad-Direttiva 92/49.

17 — Artikolu 40(5) tad-Direttiva 92/49.

18 — Artikolu 40(5) tad-Direttiva 92/49.

19 — Artikolu 40(5) tad-Direttiva 92/49.

20 — Artikolu 40(5) tad-Direttiva 92/49.

58. Fil-fehma tiegħi, il-preżervazzjoni tal-effettività tad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni li jirregolaw it-tqassim tal-kompetenzi bejn l-Istat Membru ta' oriġini u l-Istat Membru ospitanti timplika, kif tesponi korrettement il-Kummissjoni, li l-awtoritajiet tal-Istat Membru ospitanti ma jkunux jistgħu jużaw il-proċedura ta' salvagwardja billi jibbażaw ruħhom esklużivament fuq iċ-ċirkustanza li l-impriża tal-assigurazzjoni li teżerċita bis-saħħa tal-libertà ta' stabbiliment jew tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi ma tissodisfax jew ma għadhiex iktar tissodisfa l-kundizzjonijiet ta' approvazzjoni. Fil-fatt, l-ammissjoni li n-nuqqas ta' osservanza tal-kundizzjonijiet ta' approvazzjoni huwa suffiċjenti fih sabiex jiġġustifika l-kompetenza tal-Istat Membru ospitanti twassal sabiex tittrasforma l-eċċezzjoni tal-Artikolu 40 tad-Direttiva 92/49 f'regola u sabiex tiżnatura f'kompetenza kompetitriċi kompetenza supplimentari biss, li tiġi eżerċitata fin-nuqqas ta' intervent tal-awtoritajiet tal-Istat Membru tal-oriġini.

59. Bil-kuntrarju, jien ma naħsibx li l-prinċipji ta' approvazzjoni waħda u ta' sorveljanza mill-Istat Membru ta' oriġini jimponu li jitqies li l-awtoritajiet ta' sorveljanza tal-Istat Membru ospitanti jistgħu jaġixxu fuq il-bażi tal-Artikolu 40 tad-Direttiva 92/49 biss fil-każ ta' ksur tad-dispożizzjonijiet li jibqgħu taħt il-kompetenza tal-Istati Membri.

60. Din l-interpretazzjoni tqajjem ħafna oġġezzjonijiet.

61. L-ewwel nett, jidhirli li hija tistrieħ fuq qari esaġeratament strett tal-Artikolu 40 tad-Direttiva 92/49 li, għalkemm jipprovdi għal eċċezzjoni għar-regola tas-sorveljanza mill-Istat Membru ta' oriġini liema eċċezzjoni għandha tiġi interpretata b'mod ristrett, huwa, madankollu, ifformulat f'termini ġenerali mingħajr ma jagħmel distinzjoni skont l-oriġini tal-irregolaritajiet li huwa mixtieq li jiġu soppressi.

62. It-tieni nett, l-analiżi fis-sens li l-Artikolu 40 tad-Direttiva 92/49 jidher li ġie mfassla, mhux biss bħala dispożizzjoni ta' natura proċedurali, imma wkoll bħala eċċezzjoni għall-prinċipju ta' sorveljanza mill-Istat Membru ta' oriġini, li tirrendi kompetenti lill-Istat Membru ospitanti taħt ċerti kundizzjonijiet, hija kkorroborata mix-xogħlijiet preparatorji tad-Direttiva 92/49. Fil-fatt, skont l-espożizzjoni tal-motivi tal-proposta tat-tielet direttiva tal-Kunsill dwar koordinazzjonijiet tal-liġijiet, regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi dwar l-assigurazzjoni diretta li mhix assigurazzjoni tal-ħajja u li temenda d-Direttivi 73/239 u 88/357 [COM(90)348 finali] [21], jekk is-sistema ġuridika stabbilita sabiex tippermetti l-adozzjoni ta' miżuri u ta' sanzjonijiet kontra l-impriża tal-assigurazzjoni li ma tosservax ir-regoli li jkunu applikabbli għaliha waqt l-eżerċizzju tal-attivitajiet taħt il-libertà li jiġu pprovduti servizzi "għandha tkun ibbażata fuq il-prinċipji ta' devoluzzjoni tal-poter ġenerali li jiġu adottati miżuri u sanzjonijiet lill-Istat Membru ta' oriġini kif ukoll fuq il-kollaborazzjoni tal-Istati Membri differenti kkonċernati" [22], l-Istat Membru ospitanti "jgawdi *madankollu* [23] mill-possibbiltà li jadotta *direttament* [24] miżuri kontra l-impriża li topera fit-territorju tiegħu sabiex jipprevjeni jew jissopprimi l-irregolaritajiet imwettqa minnha fit-territorju tiegħu fir-rigward tad-dispożizzjonijiet li huma applikabbli għaliha" [25] [traduzzjoni mhux uffiċjali]. Huwa indikat li "[d]an japplika wkoll meta l-miżuri meħuda mill-Istat Membru ta' oriġini huma inadegwati jew huma nieqsa għal kollox" [26] [traduzzjoni mhux uffiċjali]. Il-mekkaniżmu ta' salvagwardja huwa għalhekk maħsub ċar bħala deroga għall-prinċipju ta' "devoluzzjoni tal-poter ġenerali" lill-Istat Membru ta' oriġini, li tippermetti lill-Istat Membru ospitanti li jadotta miżuri sabiex jipprevjeni jew jissoprimi l-irregolaritajiet fit-territorju tiegħu. Għaldaqstant, il-portata ta' dan il-mekkaniżmu ma hijiex biss proċedurali. Mhux talli ma

21 — ĠU 1990, C 244, p. 28.

22 — L-ewwel sentenza tal-Artikolu 35(2) tal-proposta tal-Kummissjoni.

23 — L-enfasi hija tiegħi.

24 — L-enfasi hija tiegħi.

25 — It-tieni sentenza tal-Artikolu 35(2) tal-proposta tal-Kummissjoni.

26 — It-tielet sentenza tal-Artikolu 35(2) tal-proposta tal-Kummissjoni.

huwiex limitat għall-koordinazzjoni tal-azzjoni tal-Istati Membri fl-osservanza tal-kap ta' kompetenza rispettiva tagħhom, imma huwa jirrikonoxxi ċerta kompetenza lill-Istat Membru ospitanti għall-prevenzjoni u soppressjoni tal-irregolaritajiet imwettqa fit-territorju tiegħu minn impriża li teżerċita l-attivitajiet tagħha bis-sistema tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi.

63. Barra minn hekk, il-prinċipju ta' sorveljanza mill-pajjiż ta' oriġini ma huwiex prinċipju assolut u, "billi mhuwiex prinċipju stabbilit mit-trattat" [traduzzjoni mhux uffiċjali][27], il-leġiżlatur tal-Unjoni jista' jiskartah [traduzzjoni mhux uffiċjali][28]. Barra minn hekk, dan il-prinċipju, kif stabbilit bid-Direttiva 92/49/KEE għandu portata limitata, għaliex "jestendi biss għas-sorveljanza finanzjarja tal-impriżi tal-assigurazzjonijiet"[29] u "ma jeskludix il-possibbiltà ta' kontrolli"[30] mill-awtoritajiet tal-Istat Membru ospitanti.

64. It-tielet nett, jidhirli importanti li jiġi enfasizzat li, mill-perspettiva tal-irregolaritajiet li bihom jistgħu jkunu akkużati l-impriżi tal-assigurazzjoni, ma hemmx distinzjoni assoluta bejn id-dispożizzjonijiet li jaqgħu taħt l-Istat Membru ta' oriġini u dawk li jaqgħu taħt l-Istat Membru ospitanti, billi l-fatti li jikkostitwixxu nuqqas ta' osservanza tad-dispożizzjonijiet armonizzati jistgħu jikkostitwixxu wkoll irregolarità fir-rigward tal-leġiżlazzjoni nazzjonali mhux armonizzata jew, tal-inqas, joħolqu l-perikolu ta' irregolarità.

65. F'dan ir-rigward, teżisti differenza ta' formulazzjoni sinjifikattiva bejn l-Artikolu 40(3) tad-Direttiva 92/49 u l-Artikolu 40(6) ta' din id-direttiva. Filwaqt li l-ewwel minn dawn iż-żewġ dispożizzjonijiet tissuġġetta l-bidu tal-proċedura ordinarja għall-konstatazzjoni li l-impriża b'fergħa jew li topera bis-sistema tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi fit-territorju ta' l-Istat Membru "ma tkun[x] qed tikkonforma mad-dispożizzjonijiet legali applikabbli għaliha f'dak l-Istat", it-tieni ma tinkludix dispożizzjoni simili għall-implementazzjoni tal-proċedura ta' emerġenza. Għaldaqstant, il-bidu tal-proċedura ordinarja huwa ssuġġettat għall-konstatazzjoni ta' "sitwazzjoni irregolari" li tikkonsisti fin-nuqqas ta' osservanza tad-dispożizzjonijiet legali tal-Istat Membru ospitanti. Għalhekk, din il-proċedura hija intiża sabiex iġġib fi tmiem jew tissanzjona irregolarità li diġà twettqet mill-impriża kkonċernata.

66. Bil-kontra, l-aspett preventiv tal-proċedura ta' emerġenza prevista fl-Artikolu 40(6) tad-Direttiva 92/49 jippermetti implementazzjoni iktar flessibbli. Din il-proċedura ma hijiex suġġetta għall-istess kundizzjonijiet bħall-proċedura ordinarja għaliex huwa suffiċjenti, sabiex l-Istat Membru ospitanti jkun jista' jibdiha, li tintwera l-ħtieġa li "jipprevjeni l-irregolaritajiet" li jistgħu jitwettqu fit-territorju tiegħu. Il-protezzjoni tal-assigurati nazzjonali kontra l-perikolu ta' irregolaritajiet hija għalhekk ta' natura li tiġġustifika l-intervent tal-Istat Membru ospitanti, ċertament suġġett għall-kundizzjoni li dawn il-perikoli jkunu verament seħħew.

67. Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti, jiena nikkonkludi li l-klawżola ta' salvagwardja prevista fid-Direttiva 92/49 ma hijiex imfassla mil-leġiżlatur tal-Unjoni bħala dispożizzjoni esklużivament proċedurali, intiża biss sabiex torganizza l-kooperazzjoni bejn l-Istat Membru ta' oriġini u l-Istat Membru ospitanti fir-rigward tas-sorveljanza tal-impriżi tal-assigurazzjoni li joperaw skont id-dritt tal-istabbiliment jew tal-libertà li jiġu pprovduti servizz, mingħajr ma temenda r-regoli tat-tqassim tal-kompetenzi. Din il-klawżola, imfassla bħala eċċezzjoni għall-prinċipju ta' sorveljanza mill-Istat Membru ta' oriġini, hija intiża wkoll sabiex tirrikonoxxi l-poteri ta' intervent tal-Istat Membru ospitanti filwaqt li tiċċirkondahom b'kundizzjonijiet stretti dwar l-eżerċizzju, kemm fil-mertu kif ukoll proċedurali.

27 — Sentenza tat-13 ta' Mejju 1997, Il-Ġermanja vs Il-Parlament u l-Kunsill (C-233/94, EU:C:1997:231, punt 64).

28 — Sentenza tat-13 ta' Mejju 1997, Il-Ġermanja vs Il-Parlament u l-Kunsill (C-233/94, EU:C:1997:231, punt 64).

29 — Sentenza tat-28 ta' April 2009, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-518/06, EU:C:2009:270, punt 115).

30 — Sentenza tat-28 ta' April 2009, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-518/06, punt 117).

68. Fl-aħħarnett, jien naqbel mal-analiżi tal-Kummissjoni li, fil-prinċipju, l-awtorità tal-Istat Membru ospitanti ma hijiex setgħa li tirrimedja għan-nuqqas ta' azzjoni tal-awtorità tal-Istat Membru ta' oriġini billi jieħu azzjoni bbażata fuq il-ksur ta' waħda mill-kundizzjonijiet rikjesti għall-approvazzjoni tal-kumpanniji tal-assigurazzjoni, imma madankollu jien inqis li fil-każ bħal dak tal-kawża prinċipali, l-Artikolu 40(6) jista' jservi ta' bażi għal miżura ta' projbizzjoni ta' konklużjoni ta' kuntratti ġodda, meta dik il-miżura hija fil-verità bbażata mhux fuq il-ksur ta' waħda mill-kundizzjonijiet rikjesti għall-approvazzjoni imma fuq l-eżistenza ta' perikolu ta' irregolaritajiet li jistgħu jinfluwenzaw ħażin lill-assigurati u lill-benefiċjarji tal-kuntratti ta' garanzija.

69. Issa, dan huwa preċiżament il-każ fil-kawża prinċipali, li tittratta sitwazzjoni li fiha jeżistu ċirkustanzi partikolari li juru n-natura ovvja ta' perikoli ta' irregolaritajiet invokati mill-awtoritajiet ta' sorveljanza Taljani kif ukoll l-urġenza li jittieħdu miżuri kontra Onix sabiex tiġi żgurata l-protezzjoni tas-suq Taljan tal-assigurazzjoni.

70. Għandi nfakkar f'dan ir-rigward li jirriżulta mid-deċiżjoni tar-rinviju li d-deċiżjoni ta' projbizzjoni ta' konklużjoni ta' kuntratti ġodda tal-assigurazzjoni fl-Italja ttieħdet mill-IVASS fuq il-bażi tal-konstatazzjonijiet li ġejjin:

— Qabel xejn, fid-29 ta' Lulju 2013, S. Lentini, li jikkontrolla l-kapital ta' Onix bħala persuna fiżika azzjonista u bħala azzjonist uniku tal-kumpannija Egady Company, kien ġie kkundannat għal attentat ta' frodi aggravata mwettqa bi preġudizzju tal-Istat Taljan sabiex jakkwista kuntratti pubbliċi.

— Imbagħad, S. Lentini kien l-amministratur uniku tal-kumpannija G.C.C. Garanzie Crediti e Cauzioni Spa, li, b'deċiżjoni tal-Banca d'Italia (Bank tal-Italja) tat-28 ta' Awwissu 2007 u deċiżjoni tal-Ministru tal-Ekonomija tal-10 ta' Ġunju 2008, kienet ġiet ikkanċellata minn fuq il-lista ta' intermedjarji finanzjarji minħabba irregolaritajiet fit-tmexxija u nuqqas ta' osservanza tar-rekwiżiti minimi fil-qasam tal-fondi proprji, filwaqt li, għall-istess raġunijiet, kienet ġiet imposta fuq S. Lentini sanzjoni amministrattiva fl-ammont ta' EUR 80 000.

— Fl-aħħarnett, il-kumpannija Garanzie Crediti e Cauzioni Srl, li qabel kienet Garanzie Crediti e Cauzioni Spa, kienet issuġġettata f'żewġ okkażjonijiet għal sekwestru mill-Agenzia delle Entrate (amministrazzjoni fiskali) minħabba garanziji pprovduti u mhux onorati.

71. Fil-fehma tiegħi, meta bbaża ruħu fuq din is-serje tripla ta' preċedenti, l-IVASS kien issostanzja l-eżistenza ta' perikolu partikolarment serju ta' ripetizzjoni, permezz ta' Onix, persuna ġuridika interposta, tal-irregolaritajiet li dwarhom kienu diġà ġew ippronunzjati sanzjonijiet kontra S. Lentini personalment jew tal-kumpanniji kkontrollati minnu. Issa dawn l-irregolaritajiet passati minnhom infushom joħolqu r-riskju li Onix ma tkunx f'qagħda li tonora l-impenji tagħha ta' garanzija u jikkawżaw, bħala konsegwenza, preġudizzju gravi kemm lill-impriżi li jkunu ffinanzjaw is-sottoskrizzjoni ta' kuntratti tal-assigurazzjoni ma' dik il-kumpannija kif ukoll għall-persuni ġuridiċi pubbliċi li jibbenefikaw minn dawn l-impenji. Għaldaqstant jidhirli li fiċ-ċirkustanzi partikolari tal-kwistjoni fil-kawża prinċipali, il-prova ta' perikolu ta' irregolaritajiet li jiġġustifikaw ir-rikors għall-proċedura tal-Artikolu 40(6) ġiet kjarament stabbilita, irrispettivament mill-konstatazzjoni tan-nuqqas ta' osservanza tal-kundizzjoni ta' reputazzjoni neċessarja għall-akkwist tal-approvazzjoni.

72. Barra minn hekk, inqis li l-IVASS ipprova l-eżistenza ta' sitwazzjoni ta' urġenza li tirriżulta min-nuqqas ta' kooperazzjoni u tan-nuqqas ta' diliġenza tal-awtoritajiet ta' sorveljanza Rumeni, miċ-ċirkustanza li Onix kienet timmira l-attivitajiet tagħha prinċiparjament lejn it-territorju Taljan għaliex, waqt li ġiet awtorizzata sabiex teżerċita l-attività tagħha hemmhekk biss wara l-24 ta' Ottubru 2012, il-kumpannija kienet daħħlet 75 % mill-primjums tal-assigurazzjoni tagħha matul ix-xahrejn ta' attività tagħha fl-2012 hemmhekk u t-talbiet allarmanti għal informazzjoni mressqa minn amministrazzjonijiet pubbliċi jesprimu t-tħassib tagħhom bħala benefiċjarji ta' garanziji sottoskritti minn Onix.

73. Għaldaqstant, jien naqbel perfettament mal-parir tal-president tal-Awtorità Ewropea tal-Assigurazzjoni u l-Pensjonijiet tax-Xogħol (AEAPX)[31] li, meta ddeċieda fuq il-fondatezza tal-ilment ippreżentat minn Onix fil-5 ta' Frar 2014 kontra l-IVASS, iddeċieda[32] li ma jiftaħx investigazzjoni billi kkonkluda, b'mod partikolari, li l-poter tal-awtorità tal-Istat Membru ospitanti li, f'każ ta' urġenza, tieħu miżuri adegwati, previst fl-Artikolu 40(6) tad-Direttiva 92/49, jista' jiġi eżerċitat meta ma tkunx tista' tingħata risposta b'mod ieħor għat-tħassib ta' dik l-awtorità b'mod partikolari permezz tal-kooperazzjoni bejn awtoritajiet ta' sorveljanza

74. Fl-aħħarnett, nikkunsidra li l-kundizzjonijiet tal-implementazzjoni tal-proċedura ta' emerġenza prevista fl-Artikolu 40(6) tad-Direttiva 92/49 huma sodisfatti f'din il-kawża billi l-IVASS ma llimitax ruħu sabiex jikkonstata n-nuqqas ta' osservanza tal-kundizzjoni ta' reputazzjoni minn Onix imma pprova l-eżistenza ta' sitwazzjoni ta' emerġenza li teħtieġ l-adozzjoni ta' miżuri intiżi sabiex jipprevjenu irregolaritajiet.

75. L-analiżi fis-sens li l-intervent tal-Istat Membru ospitanti huwa leġittimat u ġġustifikat fiċ-ċirkustanzi bħal dawk tal-kawża prinċipali jidhirli li hija kkorroborata minn korp ġurisprudenzjali importanti dwar is-sanzjoni tal-abbuż tal-liġi.

76. L-invokazzjoni tal-abbuż tal-liġi sabiex tiġi ġġustifikata l-legalità ta' ċerti restrizzjonijiet fuq il-libertà li jiġu pprovduti servizzi saret familjari fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja wara s-sentenza tat-3 ta' Diċembru 1974, van Binsbergen[33]. F'din is-sentenza, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li "ma jistax jiġi miċħud id-dritt lill-Istat Membru li jadotta dispożizzjonijiet intiżi sabiex jimpedixxu li l-libertà [li jiġu pprovduti servizzi] tkun użata minn fornitur li jkollu l-attività tiegħu kompletament jew primarjament immirata lejn it-territorju tiegħu, sabiex jevadi r-regoli professjonali li kienu jkunu applikabbli għalih f'każ li huwa jkun stabbilit fit-territorju ta' dan l-Istat [...]" [traduzzjoni mhux uffiċjali][34].

77. Il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat inoltre li "Stat Membru għandu d-dritt li jieħu l-miżuri li jimpedixxu li, permezz tal-faċilitajiet maħluqa bit-Trattat, uħud miċ-ċittadini jippruvaw joħorġu rwieħhom b'mod abbużiv mill-kamp tal-applikazzjoni tal-leġiżlazzjoni nazzjonali tagħhom u li l-individwi ma jistgħux jagħmlu użu abbużiv jew qarrieqi mir-regoli tad-dritt tal-Unjoni" [traduzzjoni mhux uffiċjali][35] u li "l-litiganti li jaġixxu b'mod abbużiv jew frawdolenti ma jistgħux jibbenefikaw mir-regoli [tad-dritt tal-Unjoni]" [traduzzjoni mhux uffiċjali][36]. Hija kkunsidrat li, f'dawn iċ-ċirkustanzi, il-qrati nazzjonali jistgħu, waqt li jibbażaw ruħhom fuq provi oġġettivi, jieħdu inkunsiderazzjoni l-imġiba abbużiva jew frawdolenti tal-persuni kkonċernati sabiex jirrifjutawlhom, jekk ikun il-każ, il-benefiċċju tad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni invokati, bil-kundizzjoni li, fl-evalwazzjoni ta' din l-imġiba, jieħdu inkunsiderazzjoni l-għanijiet imfittxija mid-dispożizzjonijiet inkwistjoni[37].

31 — Stabbilita bir-Regolament (UE) Nru 1094/2010 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-24 ta' Novembru 2010, li jistabbilixxi Awtorità Superviżorja Ewropea (Awtorità Ewropea tal-Assigurazzjoni u l-Pensjonijiet tax-Xogħol), li jemenda d-Deċiżjoni Nru 716/2009/KE u jħassar id-Deċiżjoni tal-Kummissjoni 2009/79/KE (ĠU L 331, 15.12.2010 p. 48), l-AEAPX, skont l-Artikolu 1(2) u (3) tar-Regolament (UE) Nru 1092/2010 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-24 ta' Novembru 2010, dwar is-sorveljanza makroprudenzjali tal-Unjoni tas-sistema finanzjarja u li jistabbilixxi Bord Ewropew dwar ir-Riskju Sistemiku (ĠU 2010, L 331, p. 1), tifforma parti mis-Sistema Ewropea ta' Sorveljanza Finanzjarja (SESF), li l-għan tiegħu huwa li jiżgura sorveljanza tas-sistema finanzjarja fl-Unjoni Ewropea.

32 — Deċiżjoni EIOPA-14-267 tal-President tal-AEAPX, dwar il-ftuħ ta' investigazzjoni taħt l-Artikolu 17 tar-Regolament Nru 1094/2010.

33 — 33/74, EU:C:1974:131.

34 — Sentenza tat-3 ta' Diċembru 1974, van Binsbergen (33/74, EU:C:1974:131, punt 13).

35 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenza tad-9 ta' Marzu 1999, Centros (C-212/97, EU:C:1999:126, punt 24).

36 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenza tat-2 ta' Mejju 1996, Paletta (C-206/94, EU:C:1996:182, punt 24) li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat li persuna li tħaddem tista' tipproduċi provi li jippermettu, fejn xieraq, lill-qorti nazzjonali li tikkonstata l-eżistenza ta' aġir abbużiv jew frawdolenti naxxenti mill-fatt li ħaddiem, minkejja li jinvoka l-invalidità mix-xogħol bl-għajnuna ta' ċertifikat mediku maħruġ minn barra l-pajjiż, ma huwiex fil-verità marid) u s-sentenza tad-9 ta' Marzu 1999, Centros (C-212/97, EU:C:1999:126, punt 24).

37 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tat-2 ta' Mejju 1996, Paletta (C-206/94, EU:C:1996:182, punt 25) u tad-9 ta' Marzu 1999, Centros (C-212/97, EU:C:1999:126, punt 25).

78. Għalkemm din il-ġurisprudenza ma tawtorizzax lil Stat Membru li jeskludi b'mod ġenerali li ċerti servizzi jkunu jistgħu jiġu pprovduti minn operaturi stabbiliti fi Stati Membri oħra, għaliex dan iwassal sabiex tiġi soppressa l-libertà li jiġu pprovduti servizzi [38], hija tippermettilu, bil-kuntrarju, li jadotta "minn każ għal każ" [39] miżuri ta' projbizzjoni speċifika.

79. Il-Qorti tal-Ġustizzja tirrikjedi li l-kwalifika ta' sitwazzjoni ta' abbuż tad-dritt tkun tistrieħ fuq provi oġġettivi. Fost il-provi li għandhom ġeneralment jittieħdu inkunsiderazzjoni, jidher il-kriterju bbażat fuq l-orjentazzjoni tal-attività, billi s-sitwazzjoni li fiha dik l-attività hija kompletament jew primarjament immirata lejn it-territorju tal-Istat Membru ospitanti taqa' fid-dritt ta' stabbiliment u mhux tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi.

80. Issa, iċ-ċirkustanzi tal-kawża prinċipali juru l-provi oġġettivi ta' evażjoni tal-leġiżlazzjoni Taljana. Fil-fatt, huwa ċert li, mindu ġiet awtorizzata teżerċitahom bis-sistema tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, Onix immirat 75 % mill-attivitajiet tagħha lejn it-territorju Taljan filwaqt li kienet titmexxa u kkontrollata minn persuna li kienet ipprojbita milli taċċedi għas-suq tal-assigurazzjoni Taljan [40]. Jirriżulta minn dawn l-elementi li S. Lentini kien stabbilixxa ruħu fir-Rumanija sabiex jeżerċita mill-ġdid fit-territorju Taljan, permezz ta' persuna ġuridika interposta, l-istess attività li huwa kien ipprojbit milli jeżerċita.

81. Filwaqt li l-kwalifika ta' abbuż hija normalment użata f'sitwazzjonijiet fejn operatur jibbaża l-istabbiliment tiegħu fi Stat Membru li għandu regoli vantaġġużi sabiex jaħrab ir-regoli iktar stretti ta' Stat Membru ieħor, il-kawża prinċipali tikkorrispondi għal każ ta' frodi iktar evidenti u gravi, fejn persuna tipprova taħrab projbizzjoni ta' eżerċizzju billi tuża l-libertà li jiġu pprovduti servizzi.

82. Għalkemm jien naqbel mal-idea, elokwentement esposta waqt is-seduta mill-Kummissjoni, li l-perikoli ta' evażjoni ma għandhomx iwassluna sabiex "narmu t-tarbija flimkien mal-banju" sabiex inwarrab il-prinċipju tas-sorveljanza mill-Istat Membru ta' oriġini, jiena konvint ukoll, sabiex insegwi l-istess metafora, li ma għandniex "naħslu t-tarbija bl-ilma maħmuġ". L-aċċettazzjoni tal-prinċipji ta' approvazzjoni waħda u ta' sorveljanza mill-Istat Membru ta' oriġini jistgħu jinnavigaw fl-ilmijiet imqallba, anzi partikolarment maħmuġa, tal-frodi tal-liġi ma jwassalx għall-preżervazzjoni imma għat-telfien tagħhom.

83. Fil-fehma tiegħi, din il-kawża tinvolvi l-kredibbiltà tal-ordinament ġuridiku tal-Unjoni. Iċ-ċaħda li tiġi ssanzjonata imġiba ta' frodi kontra l-liġi tkun ekwivalenti għall-użu tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi bħala mezz ta' evażjoni ta' deċiżjoni ta' projbizzjoni ta' aċċess għal suq nazzjonali ġġustifikata, b'mod partikolari, minn preċedenti penali li jwassal sabiex jiġi provdut argument b'saħħtu lil dawk kollha li jesprimu riżervi dwar il-prinċipju tal-pajjiż ta' oriġini, li madankollu jikkostitwixxi l-fundament tal-ħolqien tas-suq intern. Dan il-prinċipju jistħoqqlu aħjar minn approċċ dommatiku li, filwaqt li javviċinah lejn assolutiżmu perikoluż, jagħmlu riġidu żżejjed sabiex, finalment, idgħajfu u jhedded l-istruttura kollha.

38 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenza tal-10 ta' Settembru 1996, Il-Kummissjoni vs Il-Belġju (C-11/95, EU:C:1996:316, punt 65 u l-ġurisprudenza ċċitata).

39 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenza tad-9 ta' Marzu 1999, Centros (C-212/97, EU:C:1999:126, punt 25) u tal-21 ta' Lulju 2011, Oguz (C-186/10, EU:C:2011:509, punt 25).

40 — L-eżistenza ta' din il-projbizzjoni li tolqot lil S. Lentini wara s-sanzjonijiet pronunzjati kontra tiegħu hija espressament innotata fid-deċiżjoni tar-rinviju (punt 1.2(b)).

84. Finalment, ir-rikonoxximent li l-klawżola ta’ salvagwardja mixtieqa mil-leġiżlatur tal-Unjoni tista’ tiffunzjona fiċ-ċirkustanzi tal-kawża prinċipali tikkonsisti, f’xejn iżjed jew inqas, mit-“twettiq ta’ dan ir-rilassiment ta’ benefiċċju, din il-pressjoni soċjali li barra minnha l-liġi ssir odjuża, għaliex tista’ sservi indistintament sabiex tistabbilixxi l-ġustizzja jew l-inġustizzja, skont l-iskrupli jew it-tendenzi ta’ kull persuna”[41]. U ċ-ċaħda li l-libertà li jiġu pprovduti servizzi tiġi mjassra għar-regħba tal-frodisti li jfittxu li jaħarbu minn projbizzjoni ta’ operazzjoni fi Stat Membru billi jsibu kenn fi Stat Membru ma tfissirx iċ-ċaħda tal-acquis tas-suq intern.

85. Dawn huma r-raġunijiet li għalihom jien nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja li tirrispondi li l-Artikolu 8(1) u l-Artikolu 13(1) tad-Direttiva 73/239 għandhom jiġu interpretati fis-sens li huma jipprekludu lill-awtorità ta’ sorveljanza tal-Istat Membru ospitanti milli tadotta, fil-konfront ta’ impriża tal-assigurazzjoni li topera fit-territorju tiegħu bis-sistema tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, miżuri bħall-projbizzjoni ta’ konklużjoni ta’ kuntratti ġodda, ibbażati esklużivament fuq in-nuqqas ta’ osservanza tal-kundizzjonijiet ta’ approvazzjoni, bħal dawk dwar ir-reputazzjoni tal-azzjonisti.

86. Bil-kuntrarju, dawn id-dispożizzjonijiet ma jipprekludux, fiċ-ċirkustanzi bħal dawk tal-kawża prinċipali, fejn l-impriża tal-assigurazzjoni approvata mill-Istat Membru ta’ oriġini, minn naħa, għandha bħala azzjonist ta’ referenza persuna fiżika li peress li kienet b’mod partikolari ġiet ikkundannata kriminalment għal attentat ta’ frodi, hija pprojbita minn aċċess għas-suq tal-assigurazzjoni fl-Istat Membru ospitanti, u, min-naħa l-oħra, timmira l-attivitajiet tagħha primarjament lejn it-territorju ta’ dan l-Istat Membru, lill-awtoritajiet ta’ sorveljanza ta’ dan l-Istat Membru milli jadottaw, fuq il-bażi tal-Artikolu 40(6) tad-Direttiva 92/49 u b’kont meħud tal-urġenza riżultanti min-nuqqas ta’ azzjoni tal-awtoritajiet ta’ sorveljanza tal-Istat Membru ta’ oriġini, inutilment intimati sabiex jirtiraw l-approvazzjoni, miżuri li jirrestrinġu l-libertà li jiġu pprovduti servizzi tal-impriża kkonċernata fit-territorju tiegħu, bħall-projbizzjoni milli jibqgħu jiġu konklużi kuntratti ġodda, sabiex jiġi eliminat ir-riskju ta’ evażjoni, permezz ta’ persuna ġuridika interposta, tal-projbizzjoni ta’ aċċess għas-suq u r-riskju korrelattiv ta’ ripetizzjoni tal-irregolaritajiet li għalihom l-azzjonist prinċipali kien ġie ssanzjonat.

87. Anki jekk il-qorti tar-rinviju ma tistaqsix lill-Qorti tal-Ġustizzja dwar liema modalitajiet proċedurali tal-miżuri jistgħu jiġu adottati mill-awtorità ta’ sorveljanza tal-Istat Membru ospitanti abbażi tal-Artikolu 40(6) tad-Direttiva 92/49, il-konstatazzjoni tagħha li l-miżura ta’ projbizzjoni tal-konklużjoni ta’ kuntratti ġodda ġiet adottata fil-konfront ta’ Onix mingħajr is-smigħ minn qabel ta’ din tal-aħħar twassalni sabiex jispeċifika li fl-opinjoni tiegħi, id-dritt għal smigħ f’kull proċedura għandu jiġi applikat anki meta tkun intużat il-proċedura ta’ emerġenza prevista f’din id-dispożizzjoni. Fil-fatt, ir-rispett tad-dritt għal smigħ għandu japplika kull meta l-amministrazzjoni tipproponi li tadotta fil-konfront ta’ persuna att li jikkawżalha preġudizzju[42] u japplika anki meta l-leġiżlazzjoni applikabbli ma tkunx tipprovdi espressament għal tali formalità[43].

IV – Konklużjoni

88. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nissuġġerixxi li r-risposta tal-Qorti tal-Ġustizzja għad-domanda preliminari magħmula mill-Consiglio di Stato (kunsill tal-istat, l-Italja):

L-Artikolu 8(1) u l-Artikolu 13(1) tal-Ewwel Direttiva tal-Kunsill 73/239/KEE, tal-24 ta’ Lulju 1973, dwar il-koordinament ta’ liġijiet, regolamenti u dispożizzjonijiet amministrattivi li jirrigwardaw il-bidu u t-twettiq tan-negozju ta’ l-assigurazzjoni diretta barra mill-assigurazzjoni tal-ħajja, għandhom jiġu

41 — L. Josserand, *De l’esprit des droits et de leur relativité, Théorie dite de l’abus des droits*, 2 edizzjoni, Dalloz 2006.

42 — Ara, b’mod partikolari, is-sentenza tat-3 ta’ Lulju 2014, Kamino International Logistics u Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 u C-130/13, EU:C:2014:2041, punt 30 u l-ġurisprudenza ċċitata).

43 — Ara, b’mod partikolari, is-sentenza tat-3 ta’ Lulju 2014, Kamino International Logistics u Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 u C-130/13, EU:C:2014:2041, punt 31 u l-ġurisprudenza ċċitata).

interpretati fis-sens li jipprekludu lill-awtorità ta' sorveljanza tal-Istat Membru ospitanti milli tadotta, fil-konfront ta' impriża tal-assigurazzjoni li topera fit-territorju tiegħu bis-sistema tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, miżuri bħall-projbizzjoni ta' konklużjoni ta' kuntratti ġodda, ibbażati esklużivament fuq in-nuqqas ta' osservanza tal-kundizzjonijiet ta' approvazzjoni, bħal dawk dwar ir-reputazzjoni tal-azzjonisti.

Għall-kuntrarju, dawn id-dispożizzjonijiet ma jipprekludux, f'ċirkustanzi bħal dawk fil-kawża prinċipali, fejn l-impriża tal-assigurazzjoni approvata mill-Istat Membru ta' oriġini, minn naħa, għandha bħala azzjonist ta' referenza persuna fiżika li, peress li kienet b'mod partikolari ġiet ikkundannata kriminalment għal attentat ta' frodi, hija pprojbita minn aċċess għas-suq tal-assigurazzjoni fl-Istat Membru ospitanti, u, min-naħa l-oħra, timmira l-attivitajiet tagħha primarjament lejn it-territorju ta' dan l-Istat Membru, lill-awtoritajiet ta' sorveljanza ta' dan l-Istat Membru milli jadottaw, fuq il-bażi tal-Artikolu 40(6) tad-Direttiva tal-Kunsill 92/49/KEE, tat-18 ta' Ġunju 1992, dwar il-koordinazzjoni ta' liġijiet, regolamenti u dispożizzjonijiet amministrattivi li għandhom x'jaqsmu ma' assigurazzjoni diretta barra minn assigurazzjoni tal-ħajja u temenda d-Direttivi 73/239/KEE u 88/357/KEE (it-tielet Direttiva dwar assigurazzjoni mhux tal-ħajja) u b'kont meħud tal-urġenza riżultanti min-nuqqas ta' azzjoni tal-awtoritajiet ta' sorveljanza tal-Istat Membru ta' oriġini, inutilment intimati sabiex jirtiraw l-approvazzjoni, miżuri li jirrestrinġu l-libertà li jiġu pprovduti servizzi tal-impriża kkonċernata fit-territorju tiegħu, bħall-projbizzjoni milli jibqgħu jiġu konklużi kuntratti ġodda, sabiex jiġi eliminat ir-riskju ta' evażjoni, permezz ta' persuna ġuridika interposta, tal-projbizzjoni ta' aċċess għas-suq u r-riskju korrelattiv ta' ripetizzjoni tal-irregolaritajiet li għalihom l-azzjonist prinċipali kien ġie ssanzjonat.

i — Fil-punt 58 ta' dan it-test saret modifika ta' natura lingwistika, wara li li kien tqiegħed online għal-ewwel darba