Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
ippreżentati fis-27 ta' Ġunju 2018[1]

Kawża C-219/17

Silvio Berlusconi,
Finanziaria d'investimento Fininvest SpA (Fininvest)
vs
Banca d'Italia,
Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni (IVASS),
bl-intervent ta':
Ministero dell'Economia e delle Finanze,
Banca Mediolanum SpA,
Holding Italiana Quarta SpA,
Fin. Prog. Italia di E. Doris & C. s.a.p.a.,
Sirefid SpA,
Ennio Doris

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja))

"Domanda preliminari — Superviżjoni prudenzjali tal-istituzzjonijiet ta' kreditu — Mekkaniżmu Superviżorju Uniku — Akkwist ta' parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti f'istituzzjoni ta' kreditu — Proċeduri amministrattivi komposti tal-Unjoni — Stħarriġ ġudizzjarju tal-proċeduri amministrattivi komposti — Qorti li għandha ġurisdizzjoni biex teżamina rikors ippreżentat kontra atti adottati minn awtorità nazzjonali — Prinċipju ta' *res judicata*"

1. L-Unjoni bankarja hija wieħed mill-objettivi ewlenin tal-proċess ta' integrazzjoni Ewropea sa mill-introduzzjoni tal-munita unika. L-istruttura legali tagħha nħolqot b'ħeffa kbira, minkejja l-kumplessità teknika tagħha, bħala reazzjoni għall-kriżi finanzjarja kbira tal-2008.

2. L-Istati Membri ttrasferixxew lill-istituzzjonijiet tal-Unjoni l-kompetenzi tagħhom fir-rigward tas-superviżjoni prudenzjali tal-istituzzjonijiet ta' kreditu u r-riżoluzzjoni tagħhom, meta jsibu ruħhom fi problemi ta' solvenza. Il-Bank Ċentrali Ewropew (iktar 'il quddiem il-"BĊE") ingħata l-biċċa l-kbira tas-setgħat li jeżerċita dawn il-kompetenzi, ittrasferiti mill-Istati Membri, filwaqt li l-awtoritajiet superviżorji nazzjonali tagħhom jibqgħu, madankollu, element fundamentali tal-Mekkaniżmu Superviżorju Uniku (iktar 'il quddiem l-"MSU") tal-banek.

3. Ir-regoli tal-Unjoni li jirregolaw l-MSU stabbilixxew diversi proċeduri amministrattivi li fihom jintervjenu l-BĊE u l-awtoritajiet superviżorji nazzjonali. Dawn il-proċeduri ma humiex xi ħaġa ġdida fid-dritt tal-Unjoni: diġà jeżistu fil-qasam tal-fondi strutturali, fil-qasam tal-agrikoltura jew fil-ħatra tal-membri tal-Parlament Ewropew, pereżempju. Fl-Unjoni Bankarja dawn jiġu applikati b'aktar intensità u frekwenza milli f'oqsma oħra.

1 Lingwa oriġinali: l-Ispanjol.

4. Din il-kawża tagħti lill-Qorti tal-Ġustizzja l-opportunità li tiddeċiedi, għall-ewwel darba (jekk mhux sejjer żball) fuq waħda minn dawn il-proċeduri ġodda, li tirregola l-awtorizzazzjoni biex jiġu akkwistati jew miżjuda parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti f'istituzzjonijiet ta' kreditu.

5. Il-kwistjoni li għandha tiġi solvuta f'dan ir-rinviju hija min għandu jwettaq l-istħarriġ ġudizzjarju ta' atti adottati fil-kuntest ta' din il-proċedura. B'mod partikolari, qed jiġi mistoqsi jekk ċerti proposti jew abbozzi ta' deċiżjonijiet li l-awtoritajiet superviżorji nazzjonali jibagħtu lill-BĊE jistgħux jiġu kkontestati quddiem il-qrati nazzjonali jew jekk, għall-kuntrarju, il-kontenut tagħhom u d-deċiżjoni finali sussegwenti tal-BĊE jistgħux jiġu mistħarrġa biss mill-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea.

I. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-dritt tal-Unjoni

6. Il-proċedura li permezz tagħha ġew adottati d-deċiżjonijiet ikkontestati quddiem il-qorti tar-rinviju hija ttrattata f'dawn id-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni:

– L-Artikoli 22 u 23 tad-Direttiva 2013/36/UE [2], li tittrasponi fid-dritt tal-Unjoni l-Ftehimiet ta' Basel III, adottati mill-Kumitat ta' Basel dwar is-Superviżjoni Bankarja, li jaġixxi fi ħdan il-Bank għall-Soluzzjonijiet Internazzjonali [3].

– L-Artikoli 1(5) u 15 tar-Regolament (UE) Nru 1024/2013 [4].

– L-Artikoli 85 sa 87 tar-Regolament (UE) Nru 468/2014 [5].

1. Id-Direttiva CRD IV

7. Skont l-Artikolu 22 ("Notifika u valutazzjoni ta' akkwiżizzjonijiet [akkwisti] proposti"):

"1. L-Istati Membri għandhom jeħtieġu li kull persuna fiżika jew ġuridika jew tali persuni li jaġixxu b'mod konġunt (l-'akkwirent propost'), li ħadu deċiżjoni jew li jixtru, b'mod dirett jew indirett, parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti f'istituzzjoni ta' kreditu jew li jkomplu jżidu, b'mod dirett jew indirett, tali parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti f'istituzzjoni ta' kreditu li, bħala riżultat tagħha, il-proporzjon tad-drittijiet tal-vot jew tal-kapital miżmum jilħaq jew jaqbeż l-20 %, it-30 % jew il-50 % jew b'mod li l-istituzzjoni ta' kreditu ssir sussidjarja tagħha (l-'akkwist propost'), l-ewwel jinnotifikaw lill-awtoritajiet kompetenti tal-istituzzjoni ta' kreditu li fiha jkunu qegħdin jippruvaw jakkwistaw jew iżidu l-parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti bil-miktub qabel l-akkwist, filwaqt li jindikaw id-daqs tal-parteċipazzjoni azzjonarja maħsuba u l-informazzjoni rilevanti, kif speċifikata skont l-Artikolu 23(4). [...]"

2 Id-Direttiva 2013/36/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Ġunju 2013 dwar l-aċċess għall-attività tal-istituzzjonijiet ta' kreditu u s-superviżjoni prudenzjali tal-istituzzjonijiet ta' kreditu u tad-ditti tal-investiment, li temenda d-Direttiva 2002/87/KE u li tħassar id-Direttivi 2006/48/KE u 2006/49/KE (ĠU L 176, 338.2013, p. 338) (magħrufa bħala d-Direttiva CRD IV).

3 L-hekk imsejħa Ftehimiet ta' Basel III huma ġabra ta' miżuri adottati fuq livell internazzjonali, li l-Kumitat ta' Basel dwar is-Superviżjoni Bankarja żviluppa b'reazzjoni għall-kriżi finanzjarja. Huma għandhom l-għan li jsaħħu r-regolamentazzjoni, is-superviżjoni u l-ġestjoni tar-riskji tal-banek. Ara l-informazzjoni dwar dan fuq is-sit web tal-Kumitat ta' Basel dwar is-Superviżjoni Bankarja https://www.bis.org/bcbs/basel3_es.htm.

4 Regolament tal-Kunsill (UE) Nru 1024/2013, tal-15 ta' Ottubru 2013, li jikkonferixxi kompiti speċifiċi lill-Bank Ċentrali Ewropew fir-rigward ta' politiki relatati mas-superviżjoni prudenzjali ta' istituzzjonijiet ta' kreditu (ĠU 2013, L 287, p. 63) (iktar 'il quddiem ir-"Regolament MSU".)

5 Regolament tal-Bank Ċentrali Ewropew tas-16 ta' April 2014, li jistabbilixxi qafas għal kooperazzjoni fi ħdan il-Mekkaniżmu Superviżorju Uniku bejn il-Bank Ċentrali Ewropew u l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti u ma' awtoritajiet nazzjonali nominati (Regolament Qafas tal-MSU) (ĠU 2014, L 141, p. 1)

2. L-awtoritajiet kompetenti għandhom jirrikonoxxu l-wasla ta' notifika skont punt 1 jew ta' informazzjoni skont punt 3 minnufih u fi kwalunkwe każ fi żmien jumejn ta' ħidma wara l-wasla bil-miktub lill-akkwirenti propost.

[…]"

3. L-awtoritajiet kompetenti jistgħu, matul il-perijodu ta' valutazzjoni, jekk meħtieġ, u mhux aktar tard minn nhar il-50 jum ta' ħidma tal-perijodu ta' valutazzjoni, jitolbu informazzjoni ulterjuri li tkun meħtieġa biex tiġi kkompletata l-valutazzjoni. Din it-talba għandha ssir bil-miktub u għandha tispeċifika l-informazzjoni addizzjonali meħtieġa.

[…] Kwalunkwe talba ulterjuri mill-awtoritajiet kompetenti għall-ikkompletar jew il-kjarifika tal-informazzjoni għandha tkun fid-diskrezzjoni tagħha iżda ma għandhiex tirriżulta f'sospensjoni tal-perijodu ta' valutazzjoni.

[…]

5. Jekk l-awtoritajiet kompetenti jiddeċiedu li jopponu l-akkwist propost, huma għandhom, fi żmien jumejn ta' ħidma wara li titlesta l-valutazzjoni, u filwaqt li ma jaqbżux il-perijodu ta' valutazzjoni, jinfurmaw lill-akkwirent propost bil-miktub u jipprovdu r-raġunijiet. Bla preġudizzju għad-dritt nazzjonali, dikjarazzjoni xierqa tar-raġunijiet għad-deċiżjoni tista' titpoġġa għad-dispożizzjoni tal-pubbliku fuq talba tal-akkwirent propost. Dan m'għandux jimpedixxi lil Stat Membru milli jippermetti lill-awtorità kompetenti li tippubblika tali informazzjoni jekk ma ssirx talba mill-akkwirent propost.

6. Jekk l-awtoritajiet kompetenti ma jopponux bil-miktub għall-akkwist propost fi żmien il-perijodu ta' valutazzjoni bil-miktub, dan għandu jitqies bħala approvat.

7. L-awtoritajiet kompetenti jistgħu jiffissaw perijodu massimu għall-konklużjoni ta' l-akkwist propost u jestendu dan il-perijodu fejn hu xieraq.

8. L-Istati Membri ma jistgħux jimponu rekwiżiti għal notifika għal jew approvazzjoni mill-awtoritajiet kompetenti ta' akkwisti diretti jew indiretti ta' drittijiet ta' vot jew kapital li huma iżjed stretti minn dawk imniżżla f'din id-Direttiva.

[…]"

8. L-Artikolu 23 ("Kriterji ta' Valutazzjoni") jipprovdi:

"1. Fil-valutazzjoni tan-notifika prevista fl-Artikolu 22(1) u l-informazzjoni msemmija fl-Artikolu 22(3), l-awtoritajiet kompetenti għandhom, sabiex jiżguraw il-ġestjoni soda u prudenti tal-istituzzjoni ta' kreditu li fiha jkun qiegħed jiġi propost l-akkwist, u filwaqt li titqies l-influwenza eventwali eżerċitata mill-akkwirent propost fuq dik l-istituzzjoni ta' kreditu, jivvalutaw l-ideoneità tal-akkwirent propost u s-sodizza finanzjarja tal-akkwist propost skont il-kriterji li ġejjin:

a) ir-reputazzjoni tal-akkwirent propost;

b) ir-reputazzjoni, għarfien, ħiliet u l-esperjenza, kif imniżżel fl-Artikolu 91(1), ta' kwalunkwe membru tal-korp ta' ġestjoni u kwalunkwe membru tal-amministrazzjoni għolja li ser imexxi n-negozju tal-istituzzjoni ta' kreditu bħala riżultat tal-akkwist propost;

c) is-sodizza finanzjarja tal-akkwirent propost, b'mod partikolari fir-rigward tat-tip ta' negozju li jsir u li jkun previst fl-istituzzjoni ta' kreditu li fiha jkun qiegħed jiġi propost l-akkwist;

[…]

2. L-awtoritajiet kompetenti jistgħu jopponu l-akkwist propost biss jekk hemm motivi raġonevoli biex jagħmlu dan abbażi tal-kriterji stabbiliti fil-paragrafu 1 jew jekk l-informazzjoni pprovduta mill-akkwirent propost ma tkunx kompluta.

[…]"

9. Skont l-Artikolu 119(1) ("Inklużjoni ta' kumpanniji azzjonarji f'superviżjoni konsolidata"):

"1. L-Istati Membri għandhom jadottaw kwalunkwe miżura meħtieġa, fejn xieraq, biex jinkludu kumpanniji azzjonarji finanzjarji u kumpanniji azzjonarji finanzjarji mħallta f'superviżjoni kkonsolidata."

2. Ir-Regolament MSU

10. Skont il-premessa 11:

"[…] Unjoni bankarja għandha għalhekk tiġi stabbilita fl-Unjoni, sostnuta b'ġabra unika ta' regoli komprensiva u dettaljata għas-servizzi finanzjarji għas-suq intern kollu u magħmula minn mekkaniżmu superviżorju uniku, u oqfsa ġodda ta' assigurazzjoni tad-depożiti u ta' riżoluzzjoni. […]" Fil-qafas tal-MSU, dan ir-Regolament jagħti lill-BĊE kompetenzi speċifiċi għas-superviżjoni prudenzjali tal-istituzzjonijiet ta' kreditu.

11. L-Artikolu 1 ("Suġġett u kamp ta' applikazzjoni") jipprovdi:

"Dan ir-Regolament jikkonferixxi lill-BĊE kompiti speċifiċi fir-rigward ta' politiki relatati mas-superviżjoni prudenzjali ta' istituzzjonijiet ta' kreditu, bil-għan li jikkontribwixxu għas-sikurezza u s-solidità tal-istituzzjonijiet ta' kreditu u l-istabbiltà tas-sistema finanzjarja fl-Unjoni u kull Stat Membru, b'rigward sħiħ u bid-dover ta' attenzjoni għall-unità u l-integrità tas-suq intern abbażi ta' trattament ugwali tal-istituzzjonijiet ta' kreditu bil-għan li jkun impedut arbitraġġ regolatorju.

[…]

Dan ir-Regolament huwa mingħajr preġudizzju għar-responsabbiltajiet u s-setgħat relatati tal-awtoritajiet kompetenti tal-Istati Membri parteċipanti biex iwettqu kompiti superviżorji li mhumiex ikkonferiti lill-BĊE b'dan ir-Regolament."

12. L-Artikolu 4 jipprovdi:

"1. Fil-qafas tal-Artikolu 6, il-BĊE għandu, skont punt 3 ta' dan l-Artikolu, ikun esklussivament kompetenti biex iwettaq, għal finijiet superviżorji prudenzjali, il-kompiti li ġejjin b'rabta mal-istituzzjonijiet ta' kreditu kollha stabbiliti fl-Istati Membri parteċipanti:

[…]

e) jivvaluta n-notifiki ta' akkwist u d-disponiment ta' holdings [parteċipazzjonijiet azzjonarji] kwalifikanti f'istituzzjonijiet ta' kreditu, ħlief fil-każ ta' riżoluzzjoni bankarja, u suġġett għal-Artikolu 15;

[…]

3. Għall-fini tat-twettiq tal-kompiti kkonferiti lilu b'dan ir-Regolament, u bl-objettiv li jiġu żgurati standards għoljin ta' superviżjoni, il-BĊE għandu japplika l-liġi rilevanti kollha tal-Unjoni, u fejn din il-liġi tal-Unjoni hija magħmula minn Direttivi, il-leġislazjzoni nazzjonali li tittrasponi dawk id-Direttivi. Fejn il-liġi rilevanti tal-Unjoni tkun magħmula minn Regolamenti u fejn attwalment dawk ir-Regolamenti jagħtu opzjonijiet lill-Istati Membri, il-BĊE għandu japplika wkoll il-leġislazzjoni nazzjonali waqt li jeżerċita dawk l-opzjonijiet.

[…]"

13. Skont l-Artikolu 6(2), kemm il-BĊE kif ukoll l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti ("NCAs") huma suġġetti għal dmir ta' kooperazzjoni leali u l-obbligu li jiskambjaw informazzjoni u li, mingħajr preġudizzju għall-kompetenza tal-BĊE li jirċievi direttament l-informazzjoni kkomunikata b'mod kontinwu mingħand l-istituzzjonijiet ta' kreditu, jew li jkollu aċċess dirett għaliha, l-NCAs għandhom b'mod partikolari jipprovdu lill-BĊE l-informazzjoni kollha meħtieġa sabiex ikun jista' jwettaq il-kompiti mogħtija lilu mill-imsemmi Regolament.

14. L-Artikolu 15 ("Valutazzjoni ta' akkwiżizzjonijiet [akkwisti] ta' holdings [parteċipazzjonijiet azzjonarji] kwalifikanti") jipprovdi:

"1. Mingħajr preġudizzju għall-eżenzjonijiet previsti fil-punt (c) tal-Artikolu 4(1), kwalunke notifika ta' akkwist ta' holding [parteċipazzjonijiet azzjonarji] kwalifikanti f'istituzzjoni ta' kreditu stabbilita fi Stat Membru parteċipanti jew kwalunke informazzjoni relatata għandha tiġi introdotta mal-awtoritajiet kompetenti nazzjonali tal-Istat Membru fejn l-istituzzjoni ta' kreditu hija stabbilita f'konformità mar-rekwiżiti stabbiliti fil-liġi nazzjonali rilevanti bbażata fuq l-atti msemmija fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3).

2. L-awtorità nazzjonali kompetenti għandha tivvaluta l-akkwiżizzjoni [l-akkwist] proposta, u għandha tibgħat in-notifika u proposta għal deċiżjoni biex tiġi opposta jew ma tiġix opposta l-akkwiżizzjoni, ibbażata fuq il-kriterji stabbiliti fl-atti msemmijin fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3), lill-BĊE […], u għandha tgħin lill-BĊE f'konformità mal-Artikolu 6.

3. Il-BĊE għandu jiddeċiedi jekk jopponix l-akkwiżizzjoni abbażi tal-kriterji ta' valutazzjoni stabbiliti fid-dritt rilevanti tal-Unjoni u f'konformità mal-proċedura u fil-perijodi ta' valutazzjoni stabbiliti fih".

3. Ir-Regolament Qafas tal-MSU

15. Ir-Regolament Qafas tal-MSU, adottat skont l-Artikolu 4(3) tar-Regolament MSU, jirregola l-qafas għal kooperazzjoni fi ħdan l-MSU bejn il-BĊE u l-NCAs.

16. L-Artikolu 85 ("Notifika lill-NCA tal-akkwist ta' parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti") jindika:

"1. NCA li tirċievi notifika ta' intenzjoni li tiġi akkwistata parteċipazzjoni kwalifikanti f'istituzzjoni ta' kreditu stabbilita f'dak l-Istat Membru parteċipanti għandha tinnotifika lill-BĊE dwar dik in-notifika sa mhux aktar tard minn ħamest ijiem tax-xogħol wara l-konferma tal-irċevuta skont l-Artikolu 22(2) tad-Direttiva 2013/36/UE.

2. L-NCA għandha tinnotifika lill-BĊE jekk trid tissospendi l-perijodu ta' evalwazzjoni minħabba talba għal informazzjoni addizzjonali. L-NCA għandu jibgħat kwalunkwe informazzjoni addizzjonali bħal din lill-BĊE fi żmien 5 ijiem tax-xogħol wara li tkun irċeviethа l-NCA.

3. L-NCA għandha tinforma wkoll lill-BĊE bid-data sa meta d-deċiżjoni li topponi jew li ma topponix l-akkwist ta' parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti għandha tiġi nnotifikata lill-applikant skont il-liġi nazzjonali relevanti."

17. L-Artikolu 86 ("Evalwazzjoni ta' akkwisti potenzjali") jipprovdi:

"1. L-NCA li tirċievi notifika dwar l-intenzjoni li tiġi akkwistata parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti f'istituzzjoni ta' kreditu għandha tevalwa jekk l-akkwist potenzjali jikkonformax mal-kundizzjonijiet kollha stabbiliti fil-liġi relevanti tal-Unjoni u dik nazzjonali. Wara din l-evalwazzjoni, l-NCA għandha tħejji abbozz ta' deċiżjoni għall-BĊE li topponi jew ma topponix l-akkwist.

2. L-NCA għandha tissottometti l-abbozz tad-deċiżjoni li topponi jew ma topponix l-akkwist lill-BĊE ta' mill-inqas 15-il jum tax-xogħol qabel l-iskadenza tal-perijodu ta' evalwazzjoni kif iddefinit permezz tal-liġi tal-Unjoni relevanti."

18. L-Artikolu 87 ("Deċiżjoni tal-BĊE dwar akkwist") jipprovdi:

"Il-BĊE għandu jiddeċiedi jekk jopponix jew le l-akkwist fuq il-bażi tal-evalwazzjoni tiegħu tal-akkwist propost u l-abbozz tad-deċiżjoni tal-NCA. Għandu japplika d-dritt li wieħed jinstema' kif ipprovdut fl-Artikolu 31".

B. Id-dritt Taljan

1. Leġiżlazzjoni dwar is-superviżjoni finanzjarja: Test uniku bankarju[6]

19. L-Artikolu 19 tat-TUB ta lill-Banca d'Italia (iktar 'il quddiem il-"Banca d'Italia") il-kompetenza biex joħroġ awtorizzazzjonijiet għall-akkwist ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji privileġġati f'istituzzjonijiet finanzjarji. B'mod konkret, il-punt 5 tiegħu jispeċifika li tali awtorizzazzjonijiet għandhom jingħataw f'każ fejn ikun hemm "kundizzjonijiet xierqa biex tiġi ggarantita ġestjoni soda u prudenti tal-bank, waqt li titqies il-kwalità potenzjali tal-akkwirent u s-sodezza finanzjarja tal-akkwist propost skont il-kriterji li ġejjin: ir-reputazzjoni tal-akkwirent potenzjali fis-sens tal-Artikolu 25".

20. Skont l-Artikolu 25(1) ("Parteċipazzjonijiet azzjonarji"), id-detenturi ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji msemmija fl-Artikolu 19 għandu jkollhom rekwiżiti ta' reputazzjoni tajba u jissodisfaw il-kriterji ta' kompetenza u integrità li jiżguraw il-ġestjoni soda u prudenti tal-bank[7].

21. Bħala miżura tranżitorja, l-Artikolu 2(8) tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 72 tal-2015 ippreskriva t-tkomplija tal-applikazzjoni tar-regoli preċedenti dwar ir-rekwiżiti ta' reputazzjoni tajba tad-detenturi ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji f'istituzzjonijiet finanzjarji.

22. Dawn ir-regoli kienu stabbiliti fid-Digriet Ministerjali Nru 144, tat-18 ta' Marzu 1998[8], li l-Artikolu 1 tiegħu jispeċifika kundanni li għandhom effett negattiv fuq ir-reputazzjoni tajba, li jwasslu għal nuqqas ta' konformità ma' dak ir-rekwiżit.

6 Decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (Testo unico bancario) (id-Digriet leġiżlattiv tal-1 ta' Settembru 1993, Nru. 385, Test uniku tal-liġijiet dwar l-attività bankarja u kreditizja (Test uniku bankarju, iktar 'il quddiem "TUB")). Fiż-żmien meta seħħew il-fatti fil-kawża prinċipali, ir-regoli dwar parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti f'istituzzjonijiet finanzjarji kienu miġbura fit-Titolu II tat-TUB fil-verżjoni tiegħu li tirriżulta mid-Digriet Leġiżlattiv Nru 72 tat-12 ta' Mejju 2015, li ttraspona fil-Liġi Taljana l-kontenut tas-CRD IV.

7 Il-paragrafu 2 jirreferi, permezz tad-determinazzjoni speċifika ta' dawn ir-rekwiżiti, għal regolament futur (li għandu jiġi adottat mill-Ministero dell' Economia e delle Finanze (il-Ministeru tal-Ekonomija u tal-Finanzi), wara konsultazzjoni mal-Banca d'Italia), li ma seħħitx.

8 Decreto 18 marzo 1998, n.° 144, regolamento recante norme per l'Individuazione dei requisiti di onorabilità dei partecipanti al capitale sociale delle banche e Fissazione della soglia rilevante (id-Digriet Nru 144, tat-18 ta' Marzu 1998, li jistabbilixxi r-regoli għad-Determinazzjoni tar-rekwiżiti ta' reputazzjoni tajba ta' parteċipanti fil-kapital azzjonarju ta' banek u l-Iffissar tal-livell limitu relevanti; iktar 'il quddiem id-"Digriet Nru 144 tal-1998")

23. L-Artikolu 2 tad-Digriet Nru 144 tal-1998, jistabbilixxi, fuq bażi tranżitorja, li "fir-rigward tal-parteċipanti fil-kapital azzjonarju ta' bank fid-data tad-dħul fis-seħħ ta' dan id-Digriet Ministerjali, in-nuqqas ta' konformità mar-rekwiżiti tal-Artikolu 1 li ma kinux previsti fil-leġiżlazzjoni preċedenti ma għandux effett, jekk dawn ikunu seħħew qabel dik id-data, b'mod limitat għall-parteċipazzjoni li diġà kellhom".

24. Fir-rigward tal-kumpaniji azzjonarji finanzjarji mħallta, l-Artikolu 63 tat-TUB jissuġġetta lill-membri kkwalifikati tagħhom għall-istess obbligi imposti fuq il-banek. L-Artikolu 67a(2) tat-TUB jindika li l-Banca d'Italia u l-Istituto per la Vigilanza Sulle Assicurazioni (iktar 'il quddiem "IVASS") għandhom jiżguraw konġuntament l-osservanza ta' dawn l-obbligi meta dawn il-kumpanniji jkollhom is-sede tagħhom fl-Italja u jkunu l-kumpanniji omm ta' konglomerati finanzjarji Taljani, b'mod totali jew parzjali.

2. Il-leġiżlazzjoni dwar il-proċedura kontenzjuża amministrattiva

25. Fil-proċedura kontenzjuża amministrattiva Taljana huwa kkontemplat l-hekk imsejjaħ "giudizio di ottemperanza" (azzjoni ta' infurzar), li fil-qafas tiegħu il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja) irrinvija dawn id-domandi preliminari.

26. Skont l-Artikolu 21*septies*(1) tal-Liġi Nru 241 tas-7 ta' Awwissu 1990[9], "deċiżjoni amministrattiva […] adottata bi ksur jew evitar tal-prinċipju tal-awtorità ta' *res judicata* hija nulla […]".

27. Skont l-Artikolu 112(1) tal-Kodiċi ta' Proċedura Amministrattiva[10], "il-miżuri tal-qrati amministrattivi għandhom jiġu implimentati mill-amministrazzjonijiet pubbliċi u mill-partijiet l-oħra".

28. Il-paragrafu 2 ta' din id-dispożizzjoni jipprovdi li:

"Azzjoni ta' infurzar tista' tiġi titressaq għall-applikazzjoni:

[…]

c) tas-sentenzi li għandhom is-saħħa ta' *res judicata* u miżuri simili oħra quddiem il-qrati ordinarji sabiex jinkiseb l-infurzar li jaqa' taħt ir-responsabbiltà tal-amministrazzjoni pubblika biex ikun hemm konformità mar-*res judicata* fir-rigward tal-każ magħluq.

[…]"

29. Skont l-Artikolu 114(4)(b) tal-Kodiċi ta' Proċedura Amministrattiva Kontenzjuża, il-qorti li jkollha quddiemha l-kawża għall-eżekuzzjoni, jekk tilqa' r-rikors, "għandha tiddikjara nulli l-atti li jikkostitwixxu ksur jew evitar tal-awtorità ta' *res judicata*".

30. L-Artikolu 2909 tal-Kodiċi Ċivili Taljan jipprovdi li l-konstatazzjonijiet li jinsabu f'sentenza li għandha s-saħħa ta' *res judicata* għandhom jiġu imposti f'kull aspett fil-konfront tal-partijiet, il-werrieta u l-aventi kawża tagħhom.

9 Legge 7 agosto 1990, n. 241, nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di acceso ai documenti amministrativi, come modificata dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15 (il-Liġi tas-7 ta' Awwissu 1990, Nru 241, regoli ġodda fil-qasam tal-proċedura amministrattiva u ta' dritt ta' aċċess għad-dokumenti amministrattivi, kif emendata bil-Liġi tal-11 ta' Frar 2005, Nru 15).

10 Codice del processo amministrativo, Decreto Legislativo 2 ta' luglio 2010, n. 104 (Kodiċi ta' Proċedura Amministrattiva, Digriet Leġiżlattiv Nru 104 tat-2 ta' Lulju 2010).

II. Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

31. Sa min-nofs is-snin disgħin, S. Berlusconi kellu, permezz tas-sussidjarja Fininvest, parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti ta' aktar minn 30 % f'Mediolanum SpA (iktar 'il quddiem il-"kumpannija Mediolanum"). Din tal-aħħar kienet kumpaniji azzjonarji finanzjarji mħallta, elenkata fil-Borża, u l-kumpannija omm tal-grupp finanzjarju Mediolanum, li minnu kienet tifforma parti l-bank Mediolanum SpA, li 100% tal-ishma tagħha kienu miżmuma mill-kumpannija Mediolanum.

32. Fis-sentenza Nru 35729/13, il-Corte Suprema di Cassazione (il-Qorti Suprema ta' Kassazzjoni, l-Italja) ikkundannat lil S. Berlusconi, bħala l-awtur ta' reat ta' frodi fiskali, għal piena ta' erba' snin ħabs (huwa ġie eżentat milli jiskonta tlieta minnhom) u l-projbizzjoni li jeżerċita funzjonijiet pubbliċi u l-ġestjoni operattiva ta' persuni ġuridiċi, għal perijodu ta' sentejn. Din is-sentenza saret *res judicata* fl-1 ta' Awwissu 2013.

33. Wara li ġie approvat id-Decreto Legislativo n.º 53 tal-4 ta' Marzu 2014[11], Fininvest (f'isem S. Berlusconi) ippreżentat talba għal awtorizzazzjoni sabiex iżżomm parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti fil-kumpannija Mediolanum.

34. Il-Banca d'Italia, flimkien mal-IVASS, permezz tad-deċiżjoni Nru 976145/14, tas-7 ta' Ottubru 2014, ċaħad din it-talba, filwaqt li kkonstata li S. Berlusconi ma kienx jissodisfa r-rekwiżit dwar ir-reputazzjoni, li kien previst fir-rigward tas-sjieda ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti f'impriżi ta' medjazzjoni finanzjarja.

35. Flimkien maċ-ċaħda tat-talba, il-Banca d'Italia ordna s-sospensjoni tad-drittijiet tal-vot u l-bejgħ tal-parteċipazzjonijiet azzjonarji (li jaqbżu l-limitu indikat fil-liġi ta' 9.999 %) fil-Kumpannija Mediolanum. Madankollu, huwa aċċetta l-proposta ta' Fininvest li jinħoloq trust sabiex il-parteċipazzjonijiet azzjonarji kkonvertiti jiġu ttrasferiti lilu u ffissa terminu ta' għoxrin jum biex Fininvest tinnotifika l-adeżjoni mal-kundizzjonijiet stipulati għall-finijiet ta' inkorporazzjoni f'dak it-trust.

36. S. Berlusconi kkontesta din id-deċiżjoni quddiem it-Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (il-Qorti Amministrattiva Reġjonali tal-Lazio, l-Italja), li ċaħdet ir-rikors permezz tas-sentenza Nru 7966/2015 tal-5 ta' Ġunju 2015.

37. S. Berlusconi appella mis-sentenza taċ-ċaħda (filwaqt li Fininvest ressqet appell inċidentali) quddiem il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat). Il-Banca d'Italia eċċepixxa f'din il-proċedura in-nuqqas ta' *locus standi* min-naħa tal-appellanti, wara l-fużjoni b'"assorbiment invers" bejn il-kumpannija Mediolanum u l-Banca Mediolanum.

38. Effettivament, waqt l-iżvolġiment ta' din it-tilwima, il-bordijiet tad-diretturi ftiehmu dwar fużjoni b'"assorbiment invers" tal-kumpannija Mediolanum min-naħa ta' Banca Mediolanum[12]. Dan l-abbozz ta' fużjoni ġie kkomunikat lill-Banca d'Italia fis-26 ta' Mejju 2015, għall-awtorizzazzjoni tiegħu, b'mod konformi mal-Artikolu 57 tat-TUB. Bħala riżultat, Fininvest saret detentriċi ta' parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti f'istituzzjoni ta' kreditu[13].

11 Decreto Legislativo tal-4 ta' Marzu 2014, n. 53, li jittrasponi d-Direttiva 2011/89/UE. (Digriet Leġiżlattiv Nru 53 tal-4 ta' Marzu 2014, li tittrasponi fid-dritt Taljan id-Direttiva 2011/89/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-16 ta' Novembru 2011, li temenda d-Direttivi 98/78/KE, 2002/87/KE, 2006/48/KE u 2009/138/KE fir-rigward tas-superviżjoni supplimentari tal-entitajiet finanzjarji f'konglomerati finanzjarji (ĠU 2011 L 136, p. 113)), li estendiet għall-kumpaniji azzjonarji finanzjarji mħallta l-applikazzjoni tar-rekwiżiti dwar ir-reputazzjoni tajba tad-direttur, applikati għall-banek.

12 Din kienet "fużjoni intragrupp, bi proporzjon ta' skambju ta' ishma ta' 1:1" biex tinkiseb is-simplifikazzjoni tal-kumpannija u razzjonalizzazzjoni organizzattiva tal-grupp bankarju, peress li l-kumpannija Mediolanum diġà kienet tikkontrolla 100 % tal-ishma tal-Banca Mediolanum.

13 Fininvest ħadet il-kontroll ta' madwar 30.124 % tal-kapital ta' Banca Mediolanum, iżda kellha kontroll effettiv biss fuq 9.999 %, peress li r-rimanenti 20.125 % kellhom id-drittijiet tal-vot sospiżi u kienu suġġetti għall-obbligu ta' bejgħ impost mill-Banca d'Italia.

39. Bid-deċiżjoni Nru 7969932/21 tal-21 ta' Lulju 2015, il-Banca d'Italia awtorizza l-fużjoni proposta. Fin-notifika ta' dik id-deċiżjoni, tat-23 ta' Lulju 2015, ġiet ikkonfermata r-riżoluzzjoni tas-7 ta' Ottubru 2014, waqt li ġie ppreċiżat li l-obbligu ta' trasferiment previst f'din tal-aħħar għandu jinftiehem "fir-rigward tal-azzjonijiet ta' Banca Mediolanum li, bħala riżultat [tal-]fużjoni, ser jiġu assenjati [lil Fininvest] bi skambju għall-azzjonijiet tal-[kumpannija] Mediolanum".

40. Il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) permezz tas-sentenza Nru 882/2016, tat-3 ta' Marzu 2016, laqa' l-appelli ta' S. Berlusconi u ta' Fininvest u annulla d-deċiżjoni tal-Banca d'Italia tas-7 ta' Ottubru 2014 [14].

41. Għall-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat), id-deċiżjoni tas-7 ta' Ottubru 2014 kienet illegali minħabba ksur tal-prinċipju ta' non-retroattività, inkwantu estendiet għal parteċipazzjonijiet azzjonarji preċedenti għad-dħul fis-seħħ tagħha ir-regoli dwar l-evalwazzjoni tal-parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti, li ddaħħlu mid-Direttiva 2007/44/KE [15] fid-Direttiva CRD. Id-Direttiva 2007/44 kienet tapplika għal parteċipazzjonijiet azzjonarji futuri, waqt li l-Artikolu 2 tad-Digriet Nru 144 tal-1998 kien jirreferi għall-"parteċipazzjonijiet azzjonarji mhux miżmuma" [16]. Peress li l-fatti seħħew qabel id-dħul fis-seħħ tar-regolamentazzjoni l-ġdida, ir-rekwiżiti ta' reputazzjoni tajba ma setgħux jiġu applikati għal Fininvest.

42. Fin-nota Nru 491595/16 tal-4 ta' April 2016, il-Banca d'Italia spjega lill-BĊE li, wara l-fużjoni bejn Banca Mediolanum u l-kumpannija Mediolanum, S. Berlusconi, permezz tas-sussidjarja tiegħu Fininvest, akkwista l-kundizzjoni ta' azzjonist tal-istituzzjoni ta' kreditu Banca Mediolanum. Huwa żied li, wara s-sentenza tal-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat), tat-3 ta' Marzu 2016, tilfu l-effett tagħhom kemm l-obbligu ta' ċessjoni ta' parti mill-azzjonijiet tiegħu li jaqbżu d-9.999 % tal-kapital tal-imsemmi bank kif ukoll is-sospensjoni tad-drittijiet tal-vot marbuta miegħu. Il-Banca d'Italia fehem, għalhekk, li Fininvest kellha tissottometti applikazzjoni għall-awtorizzazzjoni fir-rigward tal-parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti tagħha f'Banca Mediolanum, skont l-Artikoli 22 *et seq* tad-Direttiva CRD IV u l-Artikoli 19 *et seq* tat-TUB.

43. Abbażi tal-indikazzjonijiet tal-BĊE (nota tal-24 ta' Ġunju 2016), il-Banca d'Italia ordna lil Fininvest, fl-14 ta' Lulju 2016, biex tippreżenta talba għal awtorizzazzjoni fi żmien 15-il jum. Billi dan ir-rekwiżit ma twettaqx, il-Banca d'Italia għażel, fit-3 ta' Awwissu 2016, li jiftaħ *ex officio* il-proċedura amministrattiva, filwaqt li ppreċiża li l-kompetenza deċiżjonali f'dan il-qasam kienet f'idejn il-BĊE, skont l-Artikolu 4 tar-Regolament MSU.

44. Wara li rċieva d-dokumentazzjoni ta' Fininvest, il-Banca d'Italia bagħat lill-BĊE, skont l-Artikolu 15(2) tar-Regolament MSU, proposta għal deċiżjoni b'opinjoni negattiva dwar ir-reputazzjoni tax-xerrejja, u stieden lill-BĊE biex jopponi l-akkwist.

14 Dwar l-eċċezzjoni ta' nuqqas ta' *locus standi*, invokata mill-Banca d'Italia, il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) qies li n-nota tat-23 ta' Lulju 2015 kienet tikkostitwixxi att purament konfermattiv, kif estiż, mingħajr evalwazzjoni awtonoma ġdida, peress li l-obbligu taċ-ċessjoni tal-assi kien ġie ordnat qabel għall-ishma tal-kumpannija Mediolanum. Għalhekk, il-possibbiltà tal-iskadenza tal-att ikkonfermat twassal awtomatikament għall-iskadenza tal-att konfermatorju.

15 Direttiva 2007/44/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-5 ta' Settembru 2007 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 [parteċipazzjonijiet azzjonarji] fis-settur finanzjarju (ĠU L 247, p. 1)

16 Għall-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat), ma kien hemm ebda deroga taċita tar-regolamentazzjoni b'effett tad-Direttiva 2007/44. Biex ikun hemm deroga taċita għandha tiġi ssodisfatta l-kundizzjoni indispensabbli tal-identiċità tas-sitwazzjoni rregolata mir-regola: għall-kuntrarju, f'dan il-każ, iż-żewġ regoli kellhom ambitu ta' applikazzjoni differenti: ir-regola tal-Unjoni kienet tirrigwarda l-akkwist ta' parteċipazzjoni azzjonarja, filwaqt li d-Digriet Nru 144 tal-1998 jaċċenna għal parteċipazzjoni akkwista qabel u, għaldaqstant, attwalment miżmuma.

45. Il-Kunsill ta' Superviżjoni Prudenzjali tal-BĊE laqa' l-argumenti tal-Banca d'Italia u approva abbozz ta' riżoluzzjoni, li huwa bagħat lil Fininvest u lil S. Berlusconi sabiex jifformulaw l-osservazzjonijiet tagħhom. Wara li tlestiet din il-proċedura, l-imsemmi Kunsill adotta d-Deċiżjoni tal-25 ta' Ottubru 2016[17], mingħajr ma l-Kunsill Governattiv tal-BĊE qajjem oġġezzjonijiet sussegwentement.

46. F'dik id-deċiżjoni, il-BĊE qies li kien hemm dubji raġonevoli fir-rigward tar-reputazzjoni tajba tal-akkwirenti tal-parteċipazzjoni azzjonarja fil-Banca Mediolanum. Wara li kkunsidra li S. Berlusconi, l-azzjonist maġġoritarju u s-sid effettiv ta' Fininvest, kien l-akkwirent indirett tal-parteċipazzjoni azzjonarja fil-Banca Mediolanum u kien ġie kkundannat b'mod definittiv għall-piena ta' erba' snin ħabs għal frodi fiskali, il-BĊE qies li huwa ma kienx jissodisfa r-rekwiżit ta' reputazzjoni tajba impost mil-leġiżlazzjoni nazzjonali għad-detenturi ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti. Barra minn hekk, S. Berlusconi kien ikkommetta irregolaritajiet oħra u kien suġġett għal kundanni oħra, l-istess bħal membri oħrajn tal-korpi ta' ġestjoni ta' Fininvest.

47. Fid-dawl ta' dak kollu li ntqal hawn fuq, il-BĊE kkonkluda li l-akkwirenti tal-parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti fil-Banca Mediolanum ma kinux jissodisfaw ir-rekwiżit ta' reputazzjoni tajba u li kien hemm dubji serji dwar il-kapaċità tagħhom li jiżguraw fil-futur ġestjoni soda u prudenti ta' dik l-istituzzjoni ta' kreditu. Għaldaqstant, il-BĊE oġġezzjona għall-akkwist minn Fininvest u minn S. Berlusconi tal-parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti fil-Banca Mediolanum.

48. Fininvest u S. Berlusconi ikkontestaw id-Deċiżjoni tal-BĊE tal-2016 permezz ta' tliet miżuri ġudizzjarji:

– Quddiem il-Qorti Ġenerali ppreżentaw rikors[18] li ġie sospiż sakemm tingħata sentenza dwar dan ir-rinviju għal deċiżjoni preliminari.

– Fininvest ippreżentat ukoll rikors quddiem it-Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (il-Qorti Amministrattiva Reġjonali tal-Lazio) għall-annullament tal-atti tal-Banca d'Italia li kienu preparatorji għad-Deċiżjoni tal-BĊE.

– Ippreżentaw quddiem il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) azzjoni ta' "ottemperanza" (azzjoni ta' infurzar), fuq il-bażi li dawk l-atti kienu nulli minħabba li jmorru kontra s-sentenza finali Nru 882/2016 tat-3 ta' Marzu 2016.

49. Il-Banca d'Italia jsostni li l-qorti nazzjonali ma għandhiex ġurisdizzjoni sabiex tiddeċiedi dan ir-rikors, ippreżentat kontra atti preparatorji, li m'għandhomx kontenut deċiżjonali u li jwasslu għall-adozzjoni ta' deċiżjoni li taqa' b'mod esklussiv taħt il-kompetenza tal-BĊE. Id-deċiżjoni finali ta' din l-istituzzjoni tal-Unjoni tista' tkun suġġetta biss għall-istħarriġ tal-Qorti tal-Ġustizzja.

50. Wara li kkunsidra r-rikorsi ta' S. Berlusconi u ta' Fininvest, il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) kien tal-fehma li ma hemm l-ebda preċedent speċifiku tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar it-tqassim tal-kompetenzi bejn il-qrati nazzjonali u l-qorti tal-Unjoni Ewropea f'kawżi li jirrigwardaw l-illegalità tal-atti tal-NCAs fil-qafas ta' dan it-tip ta' proċeduri. Huwa wkoll tal-fehma li l-kwistjoni hija oġġettivament kontroversjali, peress li tinkludi elementi kemm ta' proċedura unika (argument tal-Banca d'Italia) kif ukoll ta' proċedura komposta (argument ta' S. Berlusconi u ta' Fininvest). Huwa jenfasizza li, fi kwalunkwe każ, il-fażi tal-proċedura quddiem l-awtorità nazzjonali ma hijiex konkluża b'att vinkolanti għall-awtorità Ewropea li trid tieħu d-deċiżjoni finali.

17 ECB/SSM/20016-7LVZJ6XRIE7VNZ4UBX81/4 (iktar 'il quddiem, id-"Deċiżjoni tal-BĊE tal-2016").

18 Il-kawża Fininvest u Berlusconi vs BĊE (T-913/16).

51. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) jirrinvija lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) Id-dispożizzjonijiet tal-ewwel, it-tieni u l-ħames paragrafu tal-Artikolu 263 TFUE flimkien ma' dik tal-Artikolu 256(1) TFUE għandhom jiġu interpretati fis-sens li hija l-qorti tal-Unjoni jew il-qorti nazzjonali li għandha ġurisdizzjoni tieħu konjizzjoni ta' rikors dirett kontra atti promoturi, preparatorji u ta' proposta mhux vinkolanti adottati mill-awtorità kompetenti nazzjonali (bħal dawk imsemmija fil-punt 1 ta' dan id-digriet) fil-kuntest tal-proċedura prevista fl-Artikoli 22 u 23 tad-Direttiva 2013/36, fl-Artikolu 1(5), u fl-Artikolu 4(1)(c) u fl-Artikolu 15 tar-Regolament Nru 1024/2013, fl-Artikoli 85 sa 87 tar-Regolament Nru468/2014 kif ukoll fl-Artikoli 19, 22 u 25 tat-[Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (test ewlieni tal-liġijiet fil-qasam bankarju u ta' kreditu)]?

2) B'mod iktar speċifiku, il-qorti tal-Unjoni jista' jkollha ġurisdizzjoni meta dawn l-atti ma ġewx ikkontestati b'rikors normali għal annullament iżda huma s-suġġett ta' talba għal dikjarazzjoni ta' invalidità minħabba ksur jew evażjoni tal-awtorità ta' *res judicata* tas-sentenza Nru 882/2016 mogħtija fit-3 ta' Marzu 2016 mill-Consiglio di Stato ([il-]Kunsill tal-Istat), liema talba tressqet fil-kuntest ta' rikors għal eżekuzzjoni ppreżentat skont l-Artikoli 112 *et seq* tal-kodiċi tal-proċedura amministrattiva, jiġifieri fil-kuntest ta' proċedura koperta mis-sistema tal-proċedura amministrattiva nazzjonali, meta tali deċiżjoni timplika l-interpretazzjoni u l-identifikazzjoni, skont ir-regoli tad-dritt nazzjonali, tal-limiti oġġettivi tal-awtorità ta' *res judicata* ta' din is-sentenza?"

III. Analiżi tad-domandi preliminari

52. Id-domandi preliminari magħmula mill-qorti tar-rinviju jeħtieġu, kif sostniet il-Kummissjoni, riformulazzjoni żgħira sabiex il-Qorti tal-Ġustizzja tkun tista' tirrispondihom b'mod adegwat.

53. Bħala prinċipju, skont ġurisprudenza stabbilita, il-Qorti tal-Ġustizzja ma għandhiex ġurisdizzjoni sabiex tistħarreġ, fil-qafas ta' rikors għal annullament ippreżentat skont l-Artikolu 263 TFUE, il-legalità tal-atti adottati mill-awtoritajiet nazzjonali [19].

54. Għaldaqstant, għandu jinftiehem li l-qorti tar-rinviju, bl-ewwel domanda tagħha, trid tkun taf jekk il-ġurisdizzjoni esklużiva li l-Artikolu 263 TFUE jagħti lill-Qorti tal-Ġustizzja biex tistħarreġ il-legalità ta' atti tal-Unjoni tipprekludix li l-qrati nazzjonali jistħarrġu l-legalità tal-atti nazzjonali promoturi, preparatorji u ta' proposta mhux vinkolanti, adottati minn NCA, fil-kuntest ta' proċedura taħt l-Artikoli 4(1)(c) u 15 tar-Regolament MSU u tal-Artikoli 85, 86 u 87 tar-Regolament Qafas tal-MSU, liema proċedura ġiet konkluża b'deċiżjoni vinkolanti tal-BĊE.

55. Permezz tat-tieni domanda preliminari, li hija sussidjarja għal dik preċedenti, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk il-Qorti tal-Ġustizzja għandhiex ġurisdizzjoni sabiex tistħarreġ il-legalità ta' atti nazzjonali preparatorji għad-deċiżjoni finali tal-BĊE, meta dawk l-atti ma jkunux ikkontestati permezz tal-"azzjoni ġenerali ta' annullament", iżda permezz ta' azzjoni (speċifika) għal dikjarazzjoni ta' invalidità għal ksur jew evitar preżunti tal-awtorità ta' *res judicata* minn sentenza ta' qorti nazzjonali, fil-kuntest ta' "*giudizio di ottemperanza*".

56. Qabel ma jiġu eżaminati dawn id-domandi preliminari, jidhirli li jeħtieġ:

– li tingħata ħarsa lejn il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-istħarriġ ġudizzjarju ta' atti adottati fi ħdan proċeduri amministrattivi komposti jew imħallta, li fihom jintervjenu istituzzjonijiet tal-Unjoni u awtoritajiet nazzjonali tal-Istati Membri; u

19 Sentenzi tat-3 ta' Diċembru 1992, Oleificio Borelli vs Il-Kummissjoni (C-97/91, EU:C:1992:491, punt 9; tal-25 ta' Jannar 2007, Dalmine vs Il-Kummissjoni, C-407/04 P, EU:C:2007:53, punt 62); tat-18 ta' Diċembru 2007, L-Isvezja vs Il-Kummissjoni, C-64/05 P, EU:C:2007/802, punt 91); u tas-17 ta' Settembru 2014, Liivimaa Lihaveis (C-562/12, EU:C:2014:2229, punt 48).

– li jiġu spjegati l-karatteristiċi tal-proċedura amministrattiva applikata mill-BĊE u l-NCAs għall-awtorizzazzjonijiet ta' akkwisti jew ta' żidiet ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti f'istituzzjonijiet ta' kreditu.

A. Stħarriġ ġudizzjarju tal-atti adottati fi proċeduri amministrattivi komposti jew imħallta fid-dritt tal-Unjoni

57. L-applikazzjoni tad-dritt tal-Unjoni taqa' taħt il-kompetenza, bħala regola ġenerali, tal-awtoritajiet tal-Istati Membri. Meta jaġixxu permezz ta' proċeduri amministrattivi tad-dritt nazzjonali, l-istħarriġ tal-atti tagħhom jaqa' taħt il-ġurisdizzjoni tal-qrati nazzjonali, li għandhom il-possibbiltà li jirrinvijaw domandi preliminari lill-Qorti tal-Ġustizzja. F'għadd limitat ta' oqsma, li normalment jaqgħu taħt il-kompetenza esklussiva tal-Unjoni, l-applikazzjoni amministrattiva tad-dritt tal-Unjoni hija diretta u mwettqa mill-istituzzjonijiet, korpi u aġenziji tagħha li jiżviluppaw il-proċeduri tagħhom stess, suġġetti għall-istħarriġ ġudizzjarju tal-Qorti Ġenerali u tal-Qorti tal-Ġustizzja.

58. Madankollu, hemm aktar u aktar każijiet li fihom id-dritt tal-Unjoni jiġi applikat bi proċeduri li fihom jintervjenu istituzzjonijiet, korpi u aġenziji kemm tal-Unjoni kif ukoll tal-Istati Membri [20]. Ġeneralment ma humiex irregolati [21] mid-dritt tal-Unjoni iżda ġew analizzati b'mod estensiv mid-duttrina [22].

59. Il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet sa issa [23], fuq bażi ta' każ b'każ u mhux b'mod eżawrjenti, dwar l-istħarriġ ġudizzjarju ta' dawn il-proċeduri komposti, kif ukoll tal-atti li jtemmuhom, billi indirizzat id-determinazzjoni tal-qorti li għandha ġurisdizzjoni fid-dawl tal-atti li jistgħu jiġu kkontestati [24]. It-trattament ta' dawk il-proċeduri fil-kuntest tal-Unjoni bankarja ser ikun punt importanti ħafna għal din il-ġurisprudenza [25].

60. Bħala regola ġenerali, biex jiġi identifikat liema qorti għandha ġurisdizzjoni għandu jiġi aċċertat min għandu s-setgħa li jieħu deċiżjoni *reali* fil-proċedura amministrattiva kumplessa. Skont din ir-regola, il-qrati nazzjonali għandhom jistħarrġu l-legalità tal-atti amministrattivi adottati mill-awtoritajiet nazzjonali meta dawn jiddeċiedu b'mod finali dak it-tip ta' proċeduri. Bl-istess mod, il-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea għandha tiddeċiedi dwar l-atti amministrattivi tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni biex jintemmu l-proċeduri komposti.

20 Dan it-tip ta' proċedura jikkorrispondi għal dak li d-duttrina ssejjaħ koamministrazzjoni jew amministrazzjoni integrata. Ara Ziller, J., "Les concepts d'administration directe, d'administration indirecte et de coadministration et les fondements du droit administratif européen", f'J.-B. Auby u J. Dutheil de la Rochère, (edituri), *Traité de Droit Administratif Européen*, Bruylant, Brussell, 2014, p. 327 *et seq.*; Hofmann, H.C.H., "Conclusions: Europe's integrated administration", f'Hofmann, H.C.H. u Türk, A. (edituri), *EU Administrative Governance*, p. 583; Schmidt-Aßmann, E., "Introduction", f'Jansen, O. u Schöndorf-Haubold, B. (edituri), *The European Composite Administration*, Intersentia, Brussell, 2011, p. 6 sa 8.

21 Proposta duttrinali ambizzjuża ta' kodifikazzjoni tal-proċeduri amministrattivi tal-Unjoni hija dik ta' Mir, O., H.C.H. Hofmann, Schneider, J.-P., Ziller, J., *et al.* (edituri.), *Código ReNEUAL de procedimiento administrativo de la Unión Europea*, INAP, Madrid, 2015. L-Artikolu I-4 (4) tal-Código ReNEUAL jiddefinixxi "proċedura komposta" bħala proċedura amministrattiva li fiha l-awtoritajiet tal-Unjoni u ta' Stat Membru, jew ta' diversi Stati Membri, għandhom kompiti distinti li huma interdipendenti. Proċedura komposta hija wkoll waħda li tikkonsisti f'kombinament ta' żewġ proċeduri amministrattivi relatati direttament.

22 Alonso de León, S., *Composite administratives procedures in the European Union*, Iustel, Madrid, 2017; Della Cananea, G., "I procedimenti amministrativi composti dell'Unione europea", fi Bignami, F. u Cassese, S., (edituri), *Il procedimento amministrativo nel diritto europeo*, Milano, Giuffrè, 2004; Mastrodonato, G., *I procedimenti amministrativi composti nel diritto comunitario*, Bari, Cacucci, 2007; Hofmann, H.C.H., "Composite decision-making procedures in EU administrative law", f'Hofmann, H.C.H., Türk, A., *Legal challenges in EU administrative Law. Towards an Integrated Administration*, Edward Elgar, Cheltenham, 2009, p. 136.

23 Studju riċenti jista' jinqara fi Brito Bastos, F., "Derivative illegality in European composite administrative procedures", *Common Market Law Review*, 2018, Nru 1, p. 101 sa 134.

24 Alonso de León, S., *Composite administratives procedures in the European Union*, Iustel, Madrid, 2017, p. 273 sa 318. Ara wkoll ix-xogħol ta' Eliantonio, M., "Judicial Review in an Integrated Administration: the Case of 'Composite Procedures'", *Review of European Administrative Law*, 2014 Nru 2, p. 65 sa 102; u ta' Türk, A., "Judicial Review of integrated administration in the EU", f'Hofmann, H.C.H. u Türk, A., *Legal challenges in EU administrative Law. Towards an Integrated Administration*, Edward Elgar, Cheltenham, 2009, p. 218 sa 256, b'mod partikolari p. 222 sa 224.

25 Ara Prechal, S., Widdershoven, R., Jans, J., "Introduction", f'Jans, J., Prechal, S., Widdershoven, R. (edituri), *Europeanisation of Public Law*, Europa Law Publishing, Amsterdam, 2015, p. 33.

61. Iċ-ċarezza ta' din ir-regola tista', madankollu, tiġi ridotta f'żewġ xenarji, meta f'dan it-tip ta' proċedura:

– Att definittiv tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni jkun ibbażat fuq atti preċedenti jew preparatorji tal-awtoritajiet nazzjonali li l-legalità tagħhom tkun diskussa.

– Min-naħa l-oħra, att definittiv tal-awtoritajiet nazzjonali jista' jkun *ikkontaminat* minn azzjoni preċedenti allegatament illegali tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni, li minnha jkun joriġina.

62. Dan it-tieni xenarju ma jippreżentax diffikultajiet maġġuri: jissussisti l-istħarriġ ġudizzjarju attribwit lill-qrati nazzjonali, għalkemm dawn għandhom l-obbligu li jirrinvijaw domanda preliminari għall-evalwazzjoni tal-validità quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, meta jifhmu li l-att tal-Unjoni jista' jkun invalidu [26].

63. Min-naħa l-oħra, fir-rigward tal-ewwel xenarju, il-problemi huma aktar delikati. Biex wieħed ikun jaf liema qorti (nazzjonali jew tal-Unjoni) għandha ġurisdizzjoni biex teżerċita l-istħarriġ ġudizzjarju, dan jiddependi fuq il-karatteristiċi tal-proċedura inkwistjoni. B'mod aktar speċifiku, dan jiddependi mit-tqassim tas-setgħa deċiżjonali fi ħdan dik il-proċedura. Bl-użu ta' dan l-approċċ, l-analiżi tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tippermetti li ssir distinzjoni bejn żewġ sitwazzjonijiet:

– Proċeduri amministrattivi kumplessi tal-Unjoni b'setgħa ta' teħid ta' deċiżjonijiet f'idejn l-awtoritajiet nazzjonali (ġurisprudenza Borelli).

– Proċeduri amministrattivi kumplessi tal-Unjoni bis-setgħa ta' teħid ta' deċiżjonijiet f'idejn l-istituzzjonijiet tal-Unjoni (ġurisprudenza L-Isvezja vs Il-Kummissjoni).

1. Il-ġurisprudenza Borelli

64. Is-sentenza Oleificio Borelli vs Il-Kummissjoni [27] kienet tirrigwarda proċedura amministrattiva komposta, li fiha s-setgħa tat-teħid tad-deċiżjonijiet kienet attribwita lill-awtoritajiet nazzjonali. Il-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat li proġett jista' jibbenefika mill-kontribuzzjoni tal-FAEGG biss jekk kien is-suġġett ta' opinjoni favorevoli tal-Istat li fit-territorju tiegħu kellu jitwettaq. Għalhekk, jekk l-opinjoni kienet negattiva, il-Kummissjoni la setgħet tipproċedi bl-evalwazzjoni tal-proġett u lanqas, *a fortiori*, tistħarreġ il-konformità ta' dik il-opinjoni mal-liġi.

65. Il-Qorti tal-Ġustizzja kkonkludiet li ma kellhiex ġurisdizzjoni biex tiddeċiedi dwar jekk miżura adottata minn awtorità nazzjonali kinitx konformi mal-liġi, inkluż meta dak l-att ikun parti minn proċess deċiżjonali tal-Komunità fejn jirriżulta li l-istituzzjonijiet tal-Unjoni jkunu marbuta bih. Kwalunkwe difett f'opinjoni nazzjonali ma setax jaffettwa l-validità tad-deċiżjoni tal-Kummissjoni, li tkun ċaħdet il-kontribuzzjoni mitluba [28].

66. B'dan il-mod, il-Qorti tal-Ġustizzja eskludiet il-possibbiltà li att tal-Unjoni jista' jiġi affettwat bl-illegalità ta' att nazzjonali fi proċedura komposta li taqa', b'mod predominanti, taħt is-setgħa deċiżjonali tal-awtorità nazzjonali. Din is-soluzzjoni, li tidher illoġika, kienet iġġustifikata mill-ħtieġa ta' prevenzjoni li l-atti amministrattivi tal-Unjoni jistgħu jiġu invalidati wara l-annullament, mill-qrati nazzjonali, ta' atti amministrattivi li huma wkoll nazzjonali, abbażi ta' ksur ta' regoli, li wkoll huma nazzjonali.

26 Sentenza tat-22 ta' Ottubru 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452), punti 14 u 15. Ara wkoll is-sentenzi tal-10 ta' Jannar 2006, IATA u ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10), punti 27 u 30; u tat-3 ta' Ottubru 2013, Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Parlament Ewropew u Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea (C-583/11 P, iktar 'il quddiem, is-"sentenza Inuit I", EU:C:2013:625), punt 95.

27 Sentenza tat-3 ta' Diċembru 1992 (C-97/91 P, iktar 'il quddiem, is-"sentenza Borelli", EU:C:1992:491).

28 Sentenza Borelli, punti 9 sa 12; u d-digriet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-13 ta' Jannar 2009, Occhetto u Il-Parlament Ewropew vs Donnici (C-512/07 P (R) u C-15/08 P (R), EU:C:2009:3, punt 50).

67. Sabiex jiġu evitati l-lakuni fl-istħarriġ ġudizzjarju f'dawn il-każijiet, il-Qorti tal-Ġustizzja affermat li huma l-korpi ġudizzjarji nazzjonali li għandhom ġurisdizzjoni biex jiddeċiedu, waqt li jirrikorru jekk meħtieġ għar-rinviju preliminari, dwar il-konformità tal-att nazzjonali mal-liġi, taħt l-istess kundizzjonijiet applikabbli għal kull att finali li, meta jkun adottat mill-istess awtorità nazzjonali, jista' jagħmel ħsara lil terzi[29].

68. Il-Qorti tal-Ġustizzja estendiet din l-istess duttrina għall-proċeduri komposti li fihom tkun predominanti s-setgħa deċiżjonali tal-awtoritajiet nazzjonali, meta dawn ikunu jittrattaw il-ġestjoni tal-fondi strutturali, il-protezzjoni tad-denominazzjonijiet ġeografiċi u l-ħatriet u t-tneħħija ta' membri tal-Parlament Ewropew. Ser nirreferi għal xi wħud minnhom hawn taħt.

69. Fis-sentenza Liivimaa Lihaveis[30], il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat li "manwal" tal-programm adottat minn Kumitat ta' monitoraġġ fil-qafas ta' programm operattiv irregolat mir-Regolament (KE) Nru 1083/2006[31] u intiż biex jippromwovi l-kooperazzjoni territorjali Ewropea bejn żewġ Stati Membri ma kienx att adottat minn istituzzjoni, korp jew aġenzija tal-Unjoni u, bħala konsegwenza, il-Qorti tal-Ġustizzja ma kellhiex ġurisdizzjoni biex tevalwa l-validità tiegħu. Dan l-att amministrattiv seta', madankollu, jiġi kkontestat quddiem il-qrati nazzjonali, li setgħu jirrinvijaw domanda preliminari biex jivverifikaw il-kompatibbiltà tiegħu mad-dritt tal-Unjoni[32].

70. Il-qasam tal-protezzjoni tad-denominazzjonijiet ġeografiċi wkoll joffri eżempji ta' proċeduri amministrattivi komposti li jaqgħu, b'mod predominanti, taħt is-setgħa tal-awtoritajiet nazzjonali[33]. Fis-sentenza Carl Kühne *et*[34], il-Qorti tal-Ġustizzja affermat li t-tqassim tal-kompetenzi bejn il-Kummissjoni (li tirreġistra d-denominazzjoni mitluba) u l-awtoritajiet nazzjonali (li qabel kienu ddikjaraw il-pożizzjoni tagħhom dwarha, wara li evalwaw jekk kinux issodisfatti r-rekwiżiti tar-Regolament) jiddetermina li l-eventwali illegalità tal-att amministrattiv nazzjonali ma taffettwax il-legalità tar-Regolament Nru 590/1999[35].

71. Il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat ukoll li, l-istess bħal fis-sentenza Borelli, huma l-qrati nazzjonali li għandhom il-ġurisdizzjoni biex jiddeċiedu dwar il-legalità ta' applikazzjoni għal reġistrazzjoni taħt l-istess kundizzjonijiet ta' stħarriġ ġudizzjarju bħal dawk applikabbli għal kull att definittiv li, meta jkun adottat mill-istess awtorità nazzjonali, jista' jkun ta' preġudizzju għad-drittijiet ta' terzi li jirriżultaw mid-dritt tal-Unjoni, u għaldaqstant, biex jiddikjaraw l-ammissibbiltà tar-rikors ippreżentat fuq din il-bażi, minkejja li r-regoli proċedurali interni ma jkunux jipprevedu dan f'każ simili[36].

29 Sentenza Borelli, punt 13. Skont is-sentenza, il-qorti nazzjonali għandha tiddikjara l-ammissibbiltà tar-rikors ippreżentat f'dawk il-kundizzjonijiet, għalkemm ir-regoli proċedurali interni ma jkunux jikkontemplaw din il-possibbiltà.

30 Sentenza tas-17 ta' April 2014 (C-562/12, EU:C:2014:2229), punt 56.

31 Regolament tal-Kunsill tal-11 ta' Lulju 2006 li jistabbilixxi d-dispożizzjonijiet ġenerali dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew u l-Fond ta' Koeżjoni u li jħassar ir-Regolament (KE) Nru 1260/1999 (ĠU 2006, L 210, p. 25)

32 Il-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat li "r-Regolament Nru 1083/2006, moqri flimkien mal-Artikolu 47 tal-Karta, għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi dispożizzjoni ta' Linji gwida tal-programm adottati minn Kumitat ta' monitoraġġ fil-kuntest ta' programm operattiv konkluż bejn żewġ Stati Membri u intiż biex jippromwovi l-kooperazzjoni territorjali Ewropea, sa fejn din id-dispożizzjoni ma tipprevedix li deċiżjoni ta' dan il-Kumitat ta' monitoraġġ li tiċħad applikazzjoni għal sussidju tista' tkun is-suġġett ta' proċedura ta' reviżjoni quddiem qorti ta' Stat Membru" (sentenza tas-17 ta' Settembru 2014, Liivimaa Lihaveis, C-562/12, EU:C:2014:2229, punt 76).

33 Ir-Regolament tal-Kunsill (KEE) Nru 2081/92 tal-14 ta' Lulju 1992 dwar il-protezzjoni tal-indikazzjonijiet ġeografiċi u d-denominazzjoni tal-oriġini tal-prodotti agrikoli u l-prodotti tal-ikel (ĠU 1992 L 208, p. 1), introduċa proċedura kumplessa fejn il-produtturi ssottomettew applikazzjonijiet għal reġistrazzjoni ta' DOP jew IĠP fil-konfront tal-awtoritajiet nazzjonali tagħhom. Huma għandhom jivverifikaw li l-applikazzjoni hija ġġustifikata u, meta huma jikkunsidraw li r-rekwiżiti tar-Regolament huma sodisfatti, għandhom jibgħatuha lill-Kummissjoni, li tipproċedi biss bħal eżaminazzjoni formali biex tivverifika jekk dawk ir-rekwiżiti humiex sodisfatti.

34 Sentenza tas-6 ta' Diċembru 2001 (C-269/99, EU:C:2012:659) punti 57 u 58. Bl-istess mod, ara s-sentenza tat-2 ta' Lulju 2009, Bavaria u Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415), punti 55 sa 57.

35 Din kienet tirrigwarda r-reġistrazzjoni tad-denominazzjoni "Spreewälder Gurken", imwettqa skont ir-Regolament (KE) Nru 590/1999 tat-18 ta' Marzu 1999 li jissupplimenta l-Anness mar-Regolament (KE) Nru 1107/96 dwar ir-reġistrazzjoni tal-indikazzjonijiet ġeografiċi u d-denominazzjoni tal-oriġini skont il-proċedura stabbilita fl-Artikolu 17 tar-Regolament (KEE) Nru 2081/92 (ĠU 1999, L 74, p. 8).

36 Sentenza tas-6 ta' Diċembru 2001, Carl Kühne *et* (C-269/99, EU:C:2001:659), punti 57 u 58. Bl-istess mod, ara s-sentenza tat-2 ta' Lulju 2009, Bavaria u Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415), punti 64 sa 67.

72. Għall-elezzjoni tal-membri tal-Parlament Ewropew, huma previsti wkoll proċeduri komposti li jagħtu prevalenza lill-awtoritajiet nazzjonali. Il-Qorti tal-Ġustizzja, wara li ddefinixxiet il-kompetenzi rispettivi tal-Parlament u tal-awtoritajiet nazzjonali għall-verifika tal-kredenzjali tal-membri tal-Parlament Ewropew, iddikjarat li huwa fil-kompetenza ta' dawn tal-aħħar biex jiddikjaraw ir-riżultati b'mod konformi mad-dritt tal-Unjoni. Għaldaqstant, il-Parlament Ewropew, skont l-Artikolu 12 tal-Att tal-1976, ikollu jieħu nota tad-dikjarazzjoni magħmula, mingħajr ma jkollu l-fakultà li jiddevja minnha abbażi ta' allegati irregolaritajiet li jaffettwaw dan l-att nazzjonali [37].

2. Il-ġurisprudenza L-Isvezja vs Il-Kummissjoni

73. Il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat ukoll il-pożizzjoni tagħha dwar il-proċeduri amministrattivi komposti li fihom is-setgħa deċiżjonali tingħata lill-istituzzjonijiet tal-Unjoni u fejn l-awtoritajiet nazzjonali jintervjenu fl-istadji preliminari jew preparatorji.

74. F'tali każijiet, hija l-istituzzjoni tal-Unjoni li għandha r-responsabbiltà għall-adozzjoni tal-att definittiv li jtemm il-proċedura u, għaldaqstant, l-istħarriġ ġudizzjarju fir-rigward ta' dak l-att bilfors irid isir mill-Qorti Ġenerali u mill-Qorti tal-Ġustizzja. Barra minn hekk, l-atti tal-awtoritajiet nazzjonali f'dawn il-proċeduri huma biss ta' natura preparatorja, b'tali mod li l-istħarriġ ġudizzjarju mill-qrati nazzjonali jew mill-Qorti tal-Ġustizzja, bħala regola, ma huwiex meħtieġ [38].

75. Fis-sentenza L-Olanda vs Il-Kummissjoni [39], il-Qorti tal-Ġustizzja għamlet distinzjoni bejn il-proċeduri komposti bis-setgħa deċiżjonali tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni u dawk fejn l-intervent tal-awtoritajiet nazzjonali jkun determinanti. B'mod konkret, hija ddeċidiet li l-organizzazzjoni komuni tas-swieq fis-settur tal-banana ma hijiex ibbażata fuq ġestjoni diċentralizzata tal-kwota tariffarja, li jimplika li l-Istati Membri għandhom is-setgħa li jieħdu deċiżjonijiet [40].

76. Proċedura komposta oħra b'setgħa deċiżjonali finali tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni kienet dik analizzata fis-sentenza Greenpeace France *et* [41], b'mod konkret, din kienet tittratta dwar l-awtorizzazzjoni ta' tip ta' qamħirrum immodifikat ġenetikament, b'applikazzjoni tad-Direttiva 90/220 [42]. Il-Qorti tal-Ġustizzja kienet tal-fehma li, jekk qorti nazzjonali tikkonstata li, bħala konsegwenza ta' irregolaritajiet fit-twettiq tal-eżami tan-notifika mill-awtorità nazzjonali kompetenti, kif previst fl-Artikolu 12(1) tad-Direttiva 90/220, din l-awtorità ma setgħetx tibgħat b'mod

37 Dan kien il-każ fid-dikjarazzjonijiet li saru mill-Uffiċċju Elettorali Taljan li kienu s-suġġett tas-sentenza tas-30 ta' April 2009, L-Italja u Donnici vs Il-Parlament Ewropew (C-393/07 u C-9/08, EU:C:2009:275, punti 74 u 75); u fid-digriet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-13 ta' Jannar 2009, Occhetto u Il-Parlament Ewropew vs Donnici (C-512/07 P(R) u C-15/08 P(R), EU:C:2009:3). Billi, b'mod kuntrarju għal dik id-dikjarazzjoni, iddikjarat bħala invalidu l-kredenzjali ta' Donnici u kkonfermat il-mandat ta' Occhetto, id-Deċiżjoni kkontestata marret kontra l-Artikolu 12 ta' dak l-Att.

38 Sentenzi tal-11 ta' Novembru 1981, IBM vs Il-Kummissjoni (60/81, EU:C:1981:264, punt 12; u tat-13 ta' Ottubru 2011, Deutsche Post u Il-Ġermanja vs Il-Kummissjoni (C-463/10 P u C-475/10 P, EU:C:2011:656).

39 Sentenza tas-17 ta' Ottubru 1995 (C-478/93, EU:C:1995:324), punti 34 sa 40.

40 La l-Kunsill u lanqas il-Kummissjoni ma taw lill-Istati Membri setgħa deċiżjonali għall-ġestjoni tal-kwota tal-importazzjoni, iżda dawn kellhom jassumu ċerti kompiti tekniċi f'isem u taħt is-superviżjoni tal-Kummissjoni (pereżempju, li jistabbilixxu lista ta' importaturi, kif ukoll il-kwantità medja ta' banana li kull operatur ikun biegħ fl-aħħar tliet snin li dwarhom ikun hemm informazzjoni). Madankollu, ir-rwol li jwettqu l-Istati Membri fil-ġbir u t-trażmissjoni ta' informazzjoni ma jistax iżomm lill-Kummissjoni, li hija responsabbli mill-ġestjoni ta' kuljum tal-organizzazzjoni komuni tas-swieq, milli tivverifika l-preċiżjoni ta' dik l-informazzjoni u li tikkoreġiha jekk jinstab li l-għadd doppju jista' jiffalsifika l-bażi tas-sistema tal-importazzjoni.

41 Sentenza tal-21 ta' Marzu 2000 (C-6/99, EU:C:2000:148).

42 Id-Direttiva tal-Kunsill 90/220/KEE tat-23 ta' April 1990 dwar ir-rilaxx intenzjonali fl-ambjent ta' organiżmi mmodifikati ġenetikament (ĠU 1990 L 117, p. 15), kif emendata mid-Direttiva tal-Kummissjoni 94/51/KE tas-7 ta' Novembru 1994 li tadatta għat-tieni darba għall-progress tekniku d-Direttiva 90/220/KEE (ĠU 1994 L 1 169, p. 72). [traduzzjoni mhux uffiċjali] L-awtorizzazzjoni ta' żrieragħ immodifikati ġenetikament kienet teħtieġ il-preżentata ta' applikazzjoni lill-awtorità nazzjonali kompetenti. Din, wara analiżi tal-impatt tagħhom fuq is-saħħa tal-bniedem u fuq l-ambjent, bagħtet l-applikazzjoni lill-Kummissjoni b'opinjoni favorevoli. Il-Kummissjoni, min-naħa tagħha, innotifikat lill-Istati Membri kollha dwar dik l-applikazzjoni sabiex jifformulaw l-oġġezzjonijiet li seta' kellhom. Jekk il-Kummissjoni tadotta "deċiżjoni favorevoli" skont l-Artikolu 13(4) tal-imsemmija Direttiva, l-awtorità kompetenti tkun meħtieġa li tibgħat "awtorizzazzjoni bil-miktub" li tippermetti t-tqegħid fis-suq tal-prodott.

validu l-fajl b'opinjoni favorevoli lill-Kummissjoni fis-sens tal-paragrafu 2 ta' dik id-dispożizzjoni, dik il-qorti ma tistax, fuq dik il-bażi, tistħarreġ il-validità tal-att tal-Kummissjoni, peress li din is-setgħa hija rriżervata għall-Qorti tal-Ġustizzja b'mod indirett permezz tal-proċedura tar-rinviju ta' domanda preliminari għall-evalwazzjoni tal-validità [43].

77. Finalment, fis-sentenza L-Isvezja vs Il-Kummissjoni [44], il-Qorti tal-Ġustizzja indirizzat forom oħra ta' proċeduri komposti bil-kontroll tal-awtoritajiet tal-Unjoni. Dawn kienu jirrigwardaw l-applikazzjoni għal aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet, meta dawn ikunu joriġinaw mill-Istati Membri, kif huwa previst fl-Artikoli 4 u 5 tar-Regolament Nru 1049/2001 [45]. L-istituzzjoni tal-Unjoni Ewropea tadotta d-deċiżjoni li tiċħad jew tippermetti l-aċċess għad-dokument mitlub, wara awtorizzazzjoni mill-Istat Membru ta' oriġini.

78. Il-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat li din kienet proċedura li fiha jieħdu sehem l-istituzzjoni tal-Komunità u l-Istat Membru, bil-għan li jiġi ddeterminat jekk l-aċċess għal dokument għandux jiġi miċħud abbażi ta' xi waħda mill-eċċezzjonijiet sostantivi stabbiliti fl-Artikolu 4(1) sa (3) ta' dak ir-regolament.

79. Hija affermat li f'każ simili, "jaqa' taħt il-kompetenza tal-qorti Komunitarja li tistħarreġ, fuq it-talba tal-parti interessata li tkun ġiet irrifjutata aċċess mill-istituzzjoni, jekk l-imsemmi rifjut setax kien validament ibbażat fuq l-imsemmija eċċezzjonijiet, u jekk dan ir-rifjut jirriżultax mill-evalwazzjoni ta' dawn [...] l-eċċezzjonijiet mill-istituzzjoni stess jew mill-Istat Membru. Għandu wkoll jiġi rrilevat li, fir-rigward ta' din il-parti interessata, l-intervent ta' l-Istat Membru ma jaffettwax in-natura Komunitarja tad-deċiżjoni li l-istituzzjoni tindirizzalha ulterjorment bħala risposta għat-talba ta' l-aċċess li hija tkun ressqitilha dwar dokument li hija żżomm fil-pussess tagħha" [46].

B. Il-proċedura amministrattiva għall-awtorizzazzjonijiet ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti f'istituzzjonijiet ta' kreditu

80. Bl-awtorizzazzjoni (mandatorja) tal-parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti huwa maħsub li jkollhom aċċess għas-settur bankarju biss persuni fiżiċi jew ġuridiċi li ma jirrappreżentawx riskju għall-funzjonament tajjeb tal-istess settur. B'mod partikolari, l-għan ta' din l-evalwazzjoni huwa li jiġi vverifikat li l-akkwirent propost għandu reputazzjoni tajba u s-sodezza finanzjarja indispensabbli sabiex l-entità li l-parteċipazzjonijiet azzjonarji tagħha jkunu ser jiġu akkwistati tkompli tissodisfa r-rekwiżiti prudenzjali tagħha. L-evalwazzjoni tgħin ukoll biex jiġi evitat li l-operazzjoni tkun iffinanzjata minn fondi provenjenti minn attivitajiet illegali.

81. L-Artikolu 2(8) tar-Regolament MSU jirreferi għad-definizzjoni ta' "holding kwalifikattiva [parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti]" li tinsab fl-Artikolu 4(1)(36) tar-Regolament (UE) Nru 575/2013 [47]. "[H]olding kwalifikattiva [parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti]" tfisser holding [parteċipazzjoni azzjonarja] diretta jew indiretta f'impriża li tirrapreżenta 10 % jew aktar tal-kapital jew tad-drittijiet tal-vot jew li jagħmluha possibbli li tkun eżerċitata influwenza fuq il-maniġment ta' dik l-impriża".

43 Sentenza tal-21 ta' Marzu 2000, Greenpeace France *et* (C-6/99, EU:C:2000:148), punt 57.

44 Sentenza tat-18 ta' Diċembru 2007 (C-64/05 P, EU:C:2007:802).

45 Regolament (KE) Nru 1049/2001 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-30 ta' Mejju 2001 dwar l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-Parlament Ewropew, tal-Kunsill u tal-Kummissjoni (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 1, Vol. 3, p. 331).

46 Sentenza tat-18 ta' Diċembru 2007, L-Isvezja vs Il-Kummissjoni, C-64/05 P, EU:C:2007:802), punt 94; fl-istess sens, id-digriet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-13 ta' Jannar 2009, Occhetto u Il-Parlament Ewropew vs Donnici (C-512/07 P(R) u C-15/08 P(R), EU:C:2009:3), punt 53.

47 Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Ġunju 2013 dwar ir-rekwiżiti prudenzjali għall-istituzzjonijiet ta' kreditu u d-ditti tal-investiment u li jemenda r-Regolament (UE) Nru 648/2012 (ĠU L 176, p. 1).

82. L-Artikolu 22 tad-Direttiva CRD IV jimponi l-ħtieġa tal-awtorizzazzjoni obbligatorja għall-akkwist jew iż-żieda ta' [48] parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti. Is-superviżuri kollha tal-Unjoni, kemm tal-Istati li jifformaw parti mill-Unjoni Bankarja kif ukoll ta' dawk li ma jifformawx parti minnha, għandhom ikunu suġġetti għall-proċedura ta' awtorizzazzjoni.

1. Il-kriterji għall-għoti tal-awtorizzazzjoni

83. L-Artikolu 23 ta' CRD IV jarmonizza l-kriterji sostantivi sabiex jiġu evalwati l-akkwist jew iż-żieda ta' parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti [49]. Din l-armonizzazzjoni hija, madankollu, parzjali, peress li d-Direttiva ma telaborax dwar l-elementi preċiżi sabiex tinkiseb konformità ma' kull wieħed minn dawn il-kriterji, li għandhom jiġu evalwati permezz tal-applikazzjoni tar-regoli nazzjonali.

84. Sabiex tiġi omoġenizzata l-prattika tal-Istati Membri, l-awtoritajiet Ewropej ta' superviżjoni adottaw fl-2016 xi Linji Gwida konġunti dwar l-evalwazzjoni prudenzjali tal-akkwisti u ż-żidiet ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti fis-settur finanzjarju [50]. Fir-rigward tal-entitajiet bankarji, il-bażi ġuridika ta' dawn il-Linji Gwida tinsab fl-Artikolu 16(1) tar-Regolament Nru 1093/2010 [51], li jistabbilixxi li l-Awtorità Bankarja Ewropea, bil-għan li tistabbilixxi prattiki ta' superviżjoni koerenti, effikaċi u effettivi fi ħdan l-SESF u li tiggarantixxi l-applikazzjoni komuni, uniformi u koerenti tad-dritt tal-Unjoni, għandha toħroġ linji gwida u rakkomandazzjonijiet indirizzati lill-awtoritajiet kompetenti jew l-istituzzjonijiet finanzjarji.

85. Anki meta l-Linji Gwida jkunu atti ġuridiċi mhux vinkolanti, l-Istati jintrabtu li jagħmlu dak kollu li huwa possibbli sabiex jiksbuhom (u r-rakkomandazzjonijiet) permezz tat-teknika magħrufa bħala "comply or explain" [52]. Skont l-informazzjoni disponibbli, l-awtoritajiet Taljani kienu inklinati li japplikaw dawn il-Linji Gwida tal-2016 f'deċiżjoni tal-Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio (il-Kumitat Interministerjali għall-Kreditu u t-Tfaddil) adottata fl-2017.

2. Proċedura ta' awtorizzazzjoni

86. Fir-rigward tal-proċedura għall-għoti ta' tali awtorizzazzjoni, din hija rregolata mill-Artikolu 4(1)(c), mill-Artikolu 6(4) u mill-Artikolu 15 tar-Regolament MSU, flimkien mal-Artikoli 85 sa 87 tar-Regolament Qafas tal-MSU.

87. Skont l-Artikolu 4(1)(c), moqri flimkien mal-Artikolu 6(4) tar-Regolament MSU, il-BĊE għandu kompetenza esklużiva biex jevalwa u jiddeċiedi dwar l-akkwist u ż-żieda ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti fl-istituzzjonijiet finanzjarji kollha li huma suġġetti għall-MSU, irrispettivament minn jekk humiex iktar jew inqas sinjifikattivi u jekk ikunux jaqgħu taħt is-superviżjoni diretta tal-BĊE jew tal-NCA.

48 L-Artikolu 22 tad-Direttiva CRD IV jittratta bl-istess mod l-akkwist ta' parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti u ż-żieda tagħha, diretta jew indiretta, li jinħolqu meta l-proporzjon ta' drittijiet ta' vot jew ta' kapital miżmum ikunu ugwali jew ogħla minn 20 %, 30 % jew 50 % jew meta l-istituzzjoni ta' kreditu issir sussidjarja tagħha.

49 Dawn huma r-reputazzjoni tal-akkwirent propost; ir-reputazzjoni u l-esperjenza tad-diretturi ġodda proposti; is-solvenza finanzjarja tal-akkwirent propost; l-influwenza fuq l-entità u r-riskju ta' konnessjonijiet ma' operazzjonijiet ta' ħasil tal-flus jew ta' finanzjament tat-terroriżmu.

50 Linji Gwida konġunti tal-EBA, l-EIOPA u l-ESMA dwar il-valutazzjoni prudenzjali tal-akkwisti u taż-żidiet ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti fis-settur finanzjarju (JC/GL/2016/01), p. 15 sa 24. Id-diversi verżjonijiet lingwistiċi tagħha huma disponibbli fuq is-sit elettroniku tal-Joint Committee of the European Supervisory Authorities fuq https://esas-joint-committee.europa.eu/Pages/Guidelines/Joint-Guidelines-on-the-prudential-assessment-of-acquisitions-and-increases-of-qualifying-holdings-in-the-banking,-insuranc.aspx.

51 Regolament (UE) Nru 1093/2010 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-24 ta' Novembru 2010, li jistabbilixxi Awtorità Superviżorja Ewropea (l-Awtorità Bankarja Ewropea) u li jemenda d-Deċiżjoni Nru 716/2009/KE u jħassar id-Deċiżjoni tal-Kummissjoni 2009/78/KE (ĠU L 331, p. 12; iktar 'il quddiem ir-"Regolament EBA").

52 Skont it-tieni paragrafu tal-Artikolu 16(3) tar-Regolament EBA, "Fi żmien xahrejn mill-ħruġ ta' linja gwida jew rakkomandazzjoni, kull awtorità kompetenti għandha tikkonferma jekk tikkonformax jew jekk hijiex biħsiebha tikkonforma ma' dik il-linja gwida jew rakkomandazzjoni. F'każ li awtorità kompetenti ma tikkonformax jew ma tkunx biħsiebha tikkonforma, għandha tinforma lill-Awtorità u tagħti r-raġunijiet tagħha."

88. Din iċ-ċirkustanza tenfasizza li r-Regolament MSU stabbilixxa "mekkaniżmu superviżorju tabilħaqq integrat", fis-sens li l-proċessi ewlenin huma identiċi, f'termini ġenerali, għall-istituzzjonijiet ta' kreditu kollha, kemm dawk sinjifikattivi kif ukoll dawk inqas sinjifikattivi, u li fihom huma involuti kemm il-BĊE kif ukoll l-NCAs.

89. Il-proċeduri amministrattivi komuni stabbiliti permezz tar-Regolament MSU jintużaw fir-rigward tal-awtorizzazzjonijiet għal aċċess għal attività bankarja jew biex tiġi rrevokata, kif ukoll sabiex jiġu evalwati l-akkwisti u ż-żidiet ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti.

90. B'mod partikolari, il-BĊE jeżerċita l-kompetenza tiegħu ta' kontroll fuq l-akkwisti u ż-żidiet ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti fit-termini stabbiliti fl-Artikolu 15 tar-Regolament MSU, flimkien mal-Artikoli 85 sa 87 tar-Regolament Qafas tal-MSU. Fil-proċedura li trid tiġi segwita għal dan il-għan, il-BĊE jintervjeni bħala korp tat-teħid tad-deċiżjonijiet u l-NCAs huma responsabbli għat-tħejjija tad-deċiżjonijiet.

91. Il-proċedura hija kif ġej: [53]

– L-entità applikanti tippreżenta n-notifiki tal-akkwist jew ta' żieda ta' parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti lill-NCA kkonċernata, li hija dik tal-Istat Membru li fih tkun domiċiljata l-entità li tkun trid takkwista.

– L-NCA tinforma lill-BĊE meta tirċievi n-notifika tal-intenzjoni ta' akkwist jew żieda ta' parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti, f'perijodu li ma jaqbiżx il-ħamest ijiem tax-xogħol, li jibdew jiddekorru mill-konferma ta' rċevuta mill-applikant. Il-proċedura ma tistax tiġi konkluża qabel ma tingħata l-informazzjoni meħtieġa. Għalhekk, l-applikanti għandhom jiżguraw li l-applikazzjonijiet tagħhom ikunu kompluti u strutturati sew. Jekk l-ewwel eżami ta' applikazzjoni jiżvela nuqqasijiet jew inkonsistenzi, l-NCA li tkun irċevietha għandha titlob minnufih lill-applikant biex jagħmel l-emendi meħtieġa.

– Hekk kif l-applikazzjoni tiġi ppreżentata u tiġi vverifikata l-integrità tal-kontenut tagħha, l-NCA li tkun irċevietha, il-BĊE u NCAs oħra involuti, fejn ikun il-każ, għandhom iwettqu valutazzjoni ulterjuri. L-għan ta' din il-valutazzjoni huwa li jiġi żgurat li l-partijiet kollha involuti jkunu jafu sew il-mudell tan-negozju u l-vijabbiltà tiegħu, u għal dan il-għan tkopri l-kriterji kollha ddefiniti fil-leġiżlazzjoni nazzjonali u tal-Unjoni.

– L-NCA għandha tipproponi lill-BĊE abbozz ta' deċiżjoni, li jopponi jew le l-akkwist propost jew iż-żieda ta' parteċipazzjonijiet kwalifikanti. Minn dak il-mument 'il quddiem, id-deċiżjoni finali dwar l-approvazzjoni jew ir-rifjut tal-applikazzjoni hija r-responsabbiltà esklużiva tal-BĊE. Meta jitqies li l-applikazzjoni għandha tiġi miċħuda jew li jeħtieġ li jiġu imposti kundizzjonijiet addizzjonali, l-applikant ikollu d-dritt li jinstema'.

– Id-deċiżjoni li ttemm il-proċedura taqa' taħt il-kompetenza tal-BĊE, li juża l-proċessi normali għat-teħid ta' deċiżjonijiet fl-ambitu tal-Unjoni Bankarja, li huma miġbura fl-Artikolu 26(6) u (8) tar-Regolament MSU: il-Bord Superviżorju tal-BĊE jissottometti l-abbozz komplut għad-deċiżjoni tal-Kunsill Governattiv u d-deċiżjoni għandha titqies adottata sakemm ma jkunx hemm oġġezzjoni fi żmien perjodu massimu ta' għaxart ijiem.

– Malli tiġi adottata deċiżjoni finali, il-BĊE jinnotifikaha lill-applikant. Jekk l-akkwist jiġi miċħud jew jekk l-akkwirent propost isostni li dik id-deċiżjoni tippreġudikah bi kwalunkwe mod, huwa jista' jitlob rieżami tagħha mill-Bord Amministrattiv ta' Rieżami tal-BĊE, previst fl-Artikolu 24 tar-Regolament MSU.

53 BĊE, *Gwida għas-Superviżjoni Bankarja*, 2014, p. 27 sa 30.

C. L-ewwel domanda preliminari: stħarriġ ġudizzjarju ta' atti nazzjonali preparatorji fil-proċedura ta' awtorizzazzjoni tal-akkwist ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti f'istituzzjonijiet ta' kreditu

92. Il-proċedura għall-awtorizzazzjoni ta' akkwiżizzjoni jew żieda ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti f'istituzzjonijiet finanzjarji hija, kif spjegat hawn fuq, ta' natura kumplessa, minħabba li tinvolvi lill-BĊE, bħala awtorità li tiddeċiedi, u lill-NCAs bħala awtoritajiet responsabbli mit-tħejjija tad-deċiżjonijiet. Fl-ewwel lok ser nindirizza d-domandi marbuta mal-kompetenza biex tittieħed deċiżjoni, u wara ser nirreferi għall-istħarriġ ġudizzjarju tad-deċiżjoni finali riżultanti.

1. Setgħa ta' teħid ta' deċiżjonijiet finali

93. L-intervent tal-NCAs, wara l-preżentata tal-applikazzjoni, huwa limitat għal verifika tal-konformità mal-kondizzjonijiet għall-awtorizzazzjoni tal-operazzjoni, stabbiliti mid-dritt tal-Unjoni u mid-dritt nazzjonali. Il-funzjoni tagħhom tilħaq il-qofol tagħha meta jibagħtu lill-BĊE abbozz jew proposta ta' deċiżjoni, li fl-ebda każ ma jorbot lil dik l-istituzzjoni.

94. Abbażi ta' dik il-proposta jibda l-istadju tat-teħid tad-deċiżjonijiet tal-proċedura komposta, li taqa' kompletament taħt ir-responsabbiltà tal-BĊE, li finalment għandu jawtorizza jew jiċħad l-applikazzjoni ta' akkwist jew ta' żieda ta' parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti. Din hija, fil-fehma tiegħi, kompetenza deċiżjonali esklużiva tal-BĊE, kif jirriżulta mir-raġunijiet li ġejjin.

95. Fl-ewwel lok, l-Artikolu 87 tar-Regolament Qafas tal-MSU jipprovdi li "il-BĊE għandu jiddeċiedi jekk jopponix jew le l-akkwist fuq il-bażi tal-evalwazzjoni tiegħu tal-akkwist propost u l-abbozz tad-deċiżjoni tal-NCA". Kif jiddikjara l-Banca d'Italia, fuq din il-premessa jirriżulta li l-BĊE għandu diskrezzjoni sħiħa dwar l-elementi fattwali u ġuridiċi meta jieħu d-deċiżjoni finali tiegħu. Il-proposta mibgħuta mill-NCA hija element addizzjonali għall-finijiet tal-evalwazzjoni, iżda mhux neċessarjament l-uniku wieħed. Ma hemm xejn li jipprevjeni lill-BĊE milli jwettaq miżuri preparatorji jew ta' investigazzjoni awtonomi [54] u li jwasslu għal konklużjoni differenti minn dik proposta mill-NCA, li ma torbtux [55].

96. Nirrepeti li l-abbozz tal-NCA ma jaffettwax legalment id-deċiżjoni sussegwenti tal-BĊE. Dan jista' skont il-merti tiegħu, jinfluwenza xi ftit jew wisq id-deċiżjoni tal-BĊE, iżda dan huwa komuni għal proċessi oħra (pereżempju, opinjoni mhux vinkolanti) ta' kull proċedura. L-NCA ma għandha l-ebda setgħa deċiżjonali speċifika, lil hinn milli tmexxi l-ewwel stadju tal-proċedura, malli tkun ġiet ippreżentata l-applikazzjoni għal awtorizzazzjoni. Għalhekk, din ma hijiex proċedura ta' kodeċiżjoni bejn l-NCA u l-BĊE, kif donnu qiegħed jifhem S. Berlusconi fin-nota ta' osservazzjonijiet tiegħu.

97. Fit-tieni lok, huwa possibbli li l-BĊE ikun inklinat li jimmodifika d-deċiżjoni finali tiegħu, billi jitlaq mill-proposta tal-NCA li jkun adotta, wara l-intervent tal-Bord Amministrattiv ta' Rieżami [56], jekk ir-rikors tal-akkwirent potenzjali jintlaqa' totalment jew parzjalment [57]. Il-BĊE jista', barra minn hekk, jinkludi fid-deċiżjoni finali tiegħu kundizzjonijiet biex jiġu awtorizzati l-akkwist jew iż-żieda ta' parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti li ma jkunux jinsabu fil-proposta tal-NCA.

54 F'dan il-każ, il-BĊE biddel li paragrafi tal-abbozz ta' deċiżjoni mibgħut mill-Banca d'Italia, abbażi ta' osservazzjonijiet ta' Fininvest matul is-seduta quddiem il-BĊE. Dan il-fatt jikkorrobora, fejn meħtieġ, l-indipendenza tal-BĊE meta jkollha tittieħed deċiżjoni definittiva dwar dan it-tip ta' proċeduri.

55 Fl-istess sens, ara Lackhoff, K., *Single Supervisory Mechanism. A Practitioner's Guide*, Beck, Hart, Nomos, Múnich, 2017, p. 172: il-proċedura ta' awtorizzazzjoni tal-parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti "does not consist in a two-step procedure (with a national and an ECB part) as the authorization procedure but is in its entirety an ECB supervisory procedure".

56 Deċiżjoni tal-BĊE tal-14 ta' April 2014 dwar l-istabbiliment ta' Bord Amministrattiv ta' Rieżami u r-Regoli Operattivi tiegħu (ĠU L 175, 14.6.2014, p. 47). Dwar l-azzjoni ta' dan il-korp intern ta' kontroll amministrattiv, ara Brescia Morra, C., Smits u R., Magliari, A., "The Administrative Board of Review of the European Central Bank: Experience After 2 Years", *European Business Organisation Law Review*, 2017, p. 567 sa 589.

57 Waqt is-seduta, il-BĊE iddikjara li din l-ipoteżi hija rari.

98. Fit-tielet lok, il-fatt li l-fażi inizjali tal-proċedura sseħħ quddiem l-NCA ma jfissirx li l-BĊE huwa estranju għaliha. L-Artikolu 85(1) tar-Regolament Qafas tal-MSU jistipula li l-NCAs li jirċievu notifika tal-intenzjoni li tiġi akkwistata parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti f'istituzzjoni ta' kreditu għandhom jinfurmaw lill-BĊE fi żmien ħamest ijiem tax-xogħol wara li tiġi rċevuta. Barra minn hekk, l-Artikolu 6(2) tar-Regolament MSU jistipula li kemm il-BĊE kif ukoll l-NCA huma suġġetti għad-dmir ta' kooperazzjoni leali u għall-obbligu biex jiskambjaw informazzjoni.

99. Fir-raba' lok, l-abbozz ta' deċiżjoni ppreżentat mill-NCAs lill-BĊE ma jiġix innotifikat mill-awtorità nazzjonali lill-applikant, u dan jikkonferma l-istatus tiegħu bħala sempliċi att preparatorju intern tad-deċiżjoni finali tal-BĊE, mingħajr importanza ġuridika kemm għalih kif ukoll għal terzi [58].

100. Fil-ħames lok, il-proċedura ta' awtorizzazzjoni tal-akkwist jew iż-żieda ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti hija differenti minn proċeduri oħra simili, bħall-awtorizzazzjoni għall-eżerċitar ta' attività bankarja. F'din tal-aħħar, l-NCA għandha, skont l-Artikolu 14(2) tar-Regolament MSU [59], il-fakultà li tadotta b'mod awtonomu d-deċiżjoni ta' ċaħda tal-applikazzjoni għal awtorizzazzjoni, li tikkomunika lill-applikant u li tispjega l-effetti fil-konfront tiegħu u fil-konfront ta' terzi. Dan huwa att finali, li l-istħarriġ ġudizzjarju tiegħu jista' jiġi eżerċitat mill-korpi ġudizzjarji nazzjonali, bil-possibbiltà ta' rinviju għal deċiżjoni preliminari lill-Qorti tal-Ġustizzja. Għall-kuntrarju, fil-proċedura ta' awtorizzazzjoni ta' akkwist ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti l-NCAs ma għandhomx dawn il-fakultajiet.

101. Fis-sitt lok, skont l-Artikolu 22(6) tad-Direttiva CRD IV, jekk l-awtoritajiet kompetenti ma jopponux bil-miktub għall-akkwist propost fi żmien il-perijodu ta' valutazzjoni bil-miktub, dan għandu jitqies bħala approvat. F'każ ta' inazzjoni mill-NCAs, sabiex jiġi evitat dan it-tip ta' silenzju amministrattiv pożittiv, il-BĊE jista' jintervjeni direttament (taħt it-tielet sentenza tal-Artikolu 9(1) tar-Regolament MSU) [60], billi jordna lill-NCA biex tiddeċiedi dwar l-applikazzjoni għall-awtorizzazzjoni ta' akkwist jew żieda ta' parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti. Dan jenfasizza l-intervent tal-BĊE f'dik il-proċedura sa mill-bidu nett u li hija din l-istituzzjoni li teżerċita l-kontroll esklużiv fuq dan.

2. L-istħarriġ ġudizzjarju tad-deċiżjonijiet meħuda f'dawn il-proċeduri

102. Wara li ġie stabbilit li l-awtorizzazzjoni għal akkwist jew żieda fil-parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti f'istituzzjonijiet finanzjarji tiġi pproċessata permezz ta' proċedura kumplessa, fejn id-deċiżjoni finali hija esklużivament f'idejn il-BĊE, għandu jiġi ċċarat l-istħarriġ ġudizzjarju li jsir fuq id-deċiżjonijiet li jittieħdu fi ħdan dik il-proċedura.

103. Sabiex tiġi ddeterminata s-sistema ta' stħarriġ ġudizzjarju applikabbli, kemm il-ġurisprudenza Borelli kif ukoll il-ġurisprudenza L-Isvezja vs Il-Kummissjoni jindirizzaw b'mod partikolari t-tqassim tal-kompetenzi bejn l-awtoritajiet nazzjonali u l-istituzzjonijiet tal-Unjoni. Meta s-setgħa tat-teħid ta' deċiżjonijiet tkun f'idejn l-awtoritajiet nazzjonali, tapplika l-ġurisprudenza Borelli; jekk din tkun f'idejn l-awtorità tal-Unjoni, tapplika l-ġurisprudenza L-Isvezja vs Il-Kummissjoni.

58 L-abbozz ta' deċiżjoni tal-NCA jinkiteb bl-Ingliż fil-każijiet kollha meta jintbagħat lill-BĊE, peress li din hija l-lingwa ta' komunikazzjoni bejn l-NCAs u l-BĊE fi ħdan l-MSU (Artikolu 23 tar-Regolament Qafas dwar l-MSU). Id-Deċiżjoni finali tal-BĊE tiġi tradotta fil-lingwa tal-applikant.

59 Skont dan il-kunċett, "jekk l-applikant jikkonforma mal-kundizzjonijiet kollha ta' awtorizzazzjoni stabbiliti fil-liġi nazzjonali rilevanti ta' dak l-Istat Membru, l-awtorità nazzjonali kompetenti għandha tieħu, fil-perijodu previst fil-liġi nazzjonali rilevanti, abbozz ta' deċiżjoni biex tipproponi lill-BĊE biex jagħti l-awtorizzazzjoni. L-abbozz ta' deċiżjoni għandha tiġi nnotifikata lill-BĊE u lill-applikant għal awtorizzazzjoni. Fil-każijiet l-oħra, l-awtorità nazzjonali kompetenti għandha tirrifjuta l-applikazzjoni għal awtorizzazzjoni."

60 Il-kontenut letterali tiegħu huwa dan li ġej: "Sal-limitu neċessarju għat-twettiq tal-kompiti konferiti fuqu b'dan ir-Regolament, il-BĊE jista', permezz ta' struzzjonijiet, jesiġi li dawk l-awtoritajiet nazzjonali jagħmlu użu mis-setgħat tagħhom, taħt u skont il-kundizzjonijiet stabbiliti fid-dritt nazzjonali, fejn dan ir-Regolament ma jikkonferix tali setgħat fuq il-BĊE. Dawk l-awtoritajiet nazzjonali għandhom jinformaw b'mod sħiħ lill-BĊE dwar l-eżerċizzju ta' dawn is-setgħat."

104. L-MSU huwa struttura kumplessa u multidimensjonali, kompost mill-BĊE u mill-NCAs, fejn il-BĊE jokkupa pożizzjoni ewlenija, jassumi r-responsabbiltà għall-funzjonament tas-sistema u jikkontrolla l-kompiti kollha tal-mekkaniżmu[61]. Il-BĊE għandu, sabiex jintlaħqu dawn l-objettivi, setgħat esklussivi fil-qafas tal-MSU. L-intervent tal-NCAs isegwi l-loġika tal-eżerċitar diċentralizzat ta' dawn is-setgħat, u mhux tqassim tal-kompetenzi proprji bejn il-BĊE u l-awtoritajiet nazzjonali[62].

105. Fil-proċedura għall-awtorizzazzjoni ta' parteċipazzjonijiet kwalifikanti, il-BĊE għandu s-setgħa esklużiva li jieħu d-deċiżjoni finali, bl-istess mod bħal fil-maġġoranza tal-proċeduri amministrattivi kumplessi tal-Unjoni Bankarja. B'mod simmetriku, il-ġurisdizzjoni esklużiva biex jiġi eżerċitat stħarriġ ġudizzjarju dwar l-eżerċitar ta' dik is-setgħa kkonċentrata hija f'idejn il-Qorti Ġenerali u l-Qorti tal-Ġustizzja[63].

106. Fl-opinjoni tiegħi huwa diffiċli li dan l-argument jiġi kkonfutat. Fil-fatt, Fininvest ressqet azzjoni għal annullament, li tinsab pendenti quddiem il-Qorti Ġenerali (T-913/16), kontra d-deċiżjoni tal-BĊE li ċaħdet l-akkwist tal-parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti fil-Banca Mediolanum.

107. In-natura preparatorja tal-atti tal-NCAs fl-istadju inizjali tal-proċedura tikkorrobora, fejn meħtieġ, l-istħarriġ ġudizzjarju esklużiv tal-Qorti tal-Ġustizzja kemm dwar id-deċiżjonijiet ta' awtorizzazzjoni ta' akkwisti jew ta' żidiet ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti f'istituzzjonijiet bankarji, kif ukoll tal-proposti li jippreċedu dawk id-deċiżjonijiet.

108. Skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-validità ta' atti adottati mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni, tkun xi tkun in-natura jew il-forma tagħhom, tista' tiġi kkontestata biss jekk ikunu jistgħu jipproduċu effetti legali vinkolanti li jistgħu jaffettwaw l-interessi tar-rikorrent, billi jbiddlu b'mod sostanzjali s-sitwazzjoni ġuridika tiegħu. Għalhekk, fil-każ ta' atti jew deċiżjonijiet li jitwettqu f'fażijiet differenti, jistgħu jiġu kkontestati biss dawk li jistabbilixxu b'mod definittiv il-pożizzjoni (normalment tal-Kummissjoni jew tal-Kunsill) fit-tmiem ta' dik il-proċedura. Għall-kuntrarju, ma jistax jitressaq rikors fir-rigward ta' miżuri intermedjarji jew interlokutorji li l-għan tagħhom huwa li titħejja d-deċiżjoni finali[64].

109. Din il-ġurisprudenza tista' tiġi applikata għal proċeduri li fihom l-intervent preparatorju, li jkun sempliċement anċillari, jiġi minn awtorità nazzjonali. Meta l-att ta' dik l-awtorità jkun limitat għal proposta, li mid-definizzjoni tagħha stess ma hijiex ta' natura deċiżjonali, dak l-att ma jkollux il-potenzjal li jaffettwa l-isfera legali ta' kwalunkwe persuna, kemm jekk fiżika jew ġuridika. B'hekk, dan ma huwiex ta' tali natura li jista' jiġi kkontestat b'mod awtonomu. Kwalunkwe difett li seta' kien hemm matul it-tfassil tal-proposta jista', barra minn hekk, jiġi invokat meta tiġi kkontestata d-deċiżjoni finali li tadotta l-kontenut tal-proposta.

61 Ara l-analiżi ta' Chiti, E. u Recine, F., "The Single Supervisory Mechanism in Action: Institutional Adjustment and the Reinforcement of the ECB Position", *European Public Law*, 2018, Nru 24, pp. 103 sa 108; u ta' Lamandini, M. u Ramos Muñoz, D., *EU Financial Law*, CEDAM Legal Studies, Wolters Kluwer, 2016, p. 183 sa 212.

62 Din l-idea ġiet enfasizzata mill-Qorti Ġenerali fis-sentenza tagħha tas-16 ta' Mejju 2017, Landeskreditbank Baden-Württemberg vs BĊE, T-122/15, EU:T:2017:337, punt 54, li hija soġġetta għal appell pendenti (Kawża C-450/17 P). Ara l-kummenti ta' D'Ambrosio, R. u Lamandini, M., "La 'prima volta' del Tribunale dell'Unione europea in materia di Meccanismo di Vigilanza Unico", *Giurisprudenza commerciale*, 2017, p. 594 sa 599; u ta' Adalid, S., "Le MSU, nouveau sous-système de droit de l'Union européenne", *Revue des affaires européennes*, 2017, Nru 2, p. 373 sa 370.

63 Sentenza tat-18 ta' Diċembru 2007, L-Isvezja vs Il-Kummissjoni, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punti 93 u 94); fl-istess sens, id-digriet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-13 ta' Jannar 2009, Occhetto u Il-Parlament Ewropew vs Donnici u L-Italja (C-512/07 P (R) u C-15/08 P (R), EU:C:2009:3, punt 53).

64 Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tal-11 ta' Novembru 1981, IBM vs Il-Kummissjoni, 60/81, EU:C:1981:264, punti 9 u 10; tat-9 ta' Settembru 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro vs Il-Kummissjoni (C-506/13 P, EU:C:2015:562, punt 16); u tal-20 ta' Settembru 2016, Mallis *et* vs Il-Kummissjoni u Il-BĊE, C-105/15 P sa C-109/15 P, EU:C:2016:702, punt 51).

110. Fi ftit kliem, il-qrati nazzjonali ma jistgħux jiddeċiedu dwar atti sempliċement preparatorji, adottati mill-NCAs, li jkunu fformaw parti minn proċedura komposta li tiġi deċiża esklużivament mill-BĊE. Inkella, il-qrati fir-realtà jkollhom kontroll materjali fuq deċiżjonijiet li ma jaqgħux taħt il-kompetenza tal-NCA, iżda tal-BĊE, li jista' barra minn hekk iwassal għal sitwazzjonijiet paradossali[65].

111. Għalhekk, jiena tal-fehma li l-istħarriġ ġudizzjarju tal-atti kollha adottati fil-qafas tal-proċedura ta' awtorizzazzjoni tal-akkwisti u ż-żidiet ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti għandu jiġi attribwit lill-qrati tal-Unjoni u mhux lil dawk nazzjonali.

112. Din l-assenjazzjoni ta' ġurisdizzjoni ma hijiex, ċertament, mingħajr diffikultajiet. Sabiex jiġi ssalvagwardjat id-dritt għal rimedju ġuridiku effettiv, il-qrati tal-Unjoni għandhom jivverifikaw, meta din l-oġġezzjoni titqajjem quddiemhom, jekk l-atti preparatorji tal-NCAs li l-kontenut tagħhom ikun ġie adottat sussegwentement mill-BĊE, kinux milquta minn difetti ta' nullità li jkunu kkontaminaw b'mod irrimedjabbli l-proċedura sħiħa.

113. Minn din il-perspettiva, l-illegalità possibbli tal-proposta tal-Banca d'Italia għandha tiġi mistħarrġa mill-Qorti Ġenerali fil-kuntest tar-rikors għal annullament ippreżentat kontra d-deċiżjoni finali tal-BĊE (kawża T-913/16), peress li din l-istituzzjoni għandha d-diskrezzjoni biex tadotta jew ma tadottax il-proposta tal-NCA.

114. Din is-soluzzjoni hija, barra minn hekk, koerenti ma' dak li huwa previst fl-Artikolu 4(3) tar-Regolament MSU[66]. Permezz tagħha, il-BĊE huwa fdat bl-applikazzjoni tad-dritt nazzjonali li jiżviluppa direttivi u, eċċezzjonalment, regolamenti dwar l-Unjoni Bankarja, u dan jappoġġa l-estensjoni tal-istħarriġ ġudizzjarju tal-Qorti tal-Ġustizzja għal dawn il-każijiet[67].

115. Abbażi tal-argumenti preċedenti, nifhem li l-Artikolu 263 TFUE:

– jagħti lill-Qorti tal-Ġustizzja l-ġurisdizzjoni esklużiva biex tistħarreġ il-legalità tal-atti adottati fi ħdan il-proċedura stipulata fl-Artikoli 4(1)(c) u 15 tar-Regolament MSU u fl-Artikoli 85, 86 u 87 tar-Regolament Qafas dwar l-MSU; u

– jipprekludi lill-qrati nazzjonali milli jistħarrġu l-legalità ta' atti nazzjonali promoturi, preparatorji u ta' proposta, adottati mill-awtorità nazzjonali kompetenti fil-qafas ta' din il-proċedura, li jwasslu għal deċiżjoni finali tal-BĊE.

65 Meta jkun hemm att preparatorju ta' NCA li jkollu l-istess kontenut bħal dak tal-BĊE, is-sentenzi tal-korp ġudizzjarju nazzjonali u tal-Qorti tal-Ġustizzja jistgħu jkunu diverġenti. Din il-possibbiltà tqum jekk, f'din il-kawża, ikun hemm sentenza tal-qorti Taljana u tal-Qorti Ġenerali b'eżiti kontradittorji.

66 Il-kontenut litterali ta' din id-dispożizzjoni hija kif ġej: "Għall-fini tat-twettiq tal-kompiti kkonferiti lilu b'dan ir-Regolament, u bl-objettiv li jiġu żgurati standards għoljin ta' superviżjoni, il-BĊE għandu japplika l-liġi rilevanti kollha tal-Unjoni, u fejn din il-liġi tal-Unjoni hija magħmula minn Direttivi, il-leġislazzjoni nazzjonali li tittrasponi dawk id-Direttivi. Fejn il-liġi rilevanti tal-Unjoni tkun magħmula minn Regolamenti u fejn attwalment dawk ir-Regolamenti jagħtu opzjonijiet lill-Istati Membri, il-BĊE għandu japplika wkoll il-leġislazzjoni nazzjonali waqt li jeżerċita dawk l-opzjonijiet."

67 Anki fl-oqsma tas-superviżjoni bankarja rregolati mid-dritt nazzjonali tal-Istati Membri u li ma humiex previsti espressament fid-dritt tal-Unjoni, il-BĊE jitqies li għandu kompetenza biex jeżerċita l-funzjoni superviżorja u biex iwettaq applikazzjoni estensiva tar-regoli nazzjonali. Dan huwa speċifikat minn komunikazzjoni lill-NCAs: BĊE, *Additional clarification regarding the ECB's competence to exercise supervisory powers granted under national law*, ittra SSM/2017/0140, tal-31 ta' Marzu 2017, disponibbli fuq https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/letterstobanks/shared/pdf/2017/Letter_to_SI_Entry_point_information_letter.pdf?abdf436e51b6ba34d4c53334f0197612. Ara l-kummenti ta' Smits, R., "Competences and alignment in an emerging future. After L-Bank: how the Eurosystem and the single Supervisory Mechanism may develop", *ADEMU Working Papers Series* 2017/077, p. 16 sa 24.

D. It-tieni domanda preliminari: l-effett tas-sentenzi nazzjonali li jkollhom saħħa ta' res judicata fuq l-istħarriġ ġudizzjarju ta' atti preparatorji nazzjonali

116. Mir-risposta li nirrakkomanda għall-ewwel domanda nistgħu ninferixxu, loġikament, ir-risposta għat-tieni waħda. Bl-asserzjoni tal-ġurisdizzjoni *esklużiva* tal-Qorti Ġenerali u tal-Qorti tal-Ġustizzja biex jeżerċitaw l-istħarriġ ġudizzjarju tal-atti adottati f'dawn il-proċeduri, filwaqt li din il-ġurisdizzjoni tiġi miċħuda lill-qrati nazzjonali, huwa irrilevanti jekk dawn tal-aħħar jistgħux jiġu msejħa biex jiddeċiedu permezz ta' "giudizio di ottemperanza" jew kwalunkwe miżura proċedurali oħra tad-dritt nazzjonali tagħhom.

117. Fil-fatt, l-attribuzzjoni ta' ġurisdizzjoni hija prerekwiżit indispensabbli għall-validità tal-azzjoni ġudizzjarja sussegwenti. Jekk qorti ma jkollhiex ġurisdizzjoni, hija sempliċement ma tistax taġixxi, la permezz ta' proċedura ġudizzjarja u lanqas b'mod ieħor. Il-"giudizio di ottemperanza" huwa wieħed minn dawn il-mezzi, li permezz tagħhom id-dritt proċedurali Taljan jiżgura l-ħarsien tal-forza ta' *res judicata* ta' deċiżjoni ġudizzjarja preċedenti [68].

118. S. Berlusconi u Fininvest jużaw dan il-mezz, billi jinvokaw is-sentenza tas-3 ta' Marzu 2016 tal-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat) bħala motiv għall-annullament tad-deċiżjoni mibgħuta lill-BĊE mill-Banca d'Italia matul il-proċedura ta' awtorizzazzjoni. Iżda jekk, kif diġà ddikjarajt, il-qrati Taljani ma għandhomx ġurisdizzjoni biex jiddeċiedu dwar l-atti preparatorji adottati mill-NCAs, dan l-argument għandu jitqajjem quddiem il-Qorti Ġenerali (kif kien il-każ fil-Kawża T-913/16) u mhux quddiem il-qrati nazzjonali.

119. Għaldaqstant, nemmen li ma huwiex possibbli li tiġi invokata l-awtonomija proċedurali tal-Istat Taljan biex jiġġustifikaw li l-(eventwali) effett ta' *res judicata* tas-sentenza tat-3 ta' Marzu 2016 jagħti lil qorti nazzjonali l-ġurisdizzjoni sabiex tistħarreġ il-legalità ta' atti tal-Banca d'Italia intiżi għall-preparazzjoni tad-deċiżjoni finali tal-BĊE.

120. Għaldaqstant, jidhirli li l-Qorti tal-Ġustizzja ma għandhiex tmur aktar lil hinn, billi tidħol fid-dibattitu li għadu ma ġiex deċiż dwar l-effett ta' dik is-sentenza f'din il-kawża. B'mod sussidjarju biss, madankollu, ser nispjega għaliex fil-fehma tiegħi la hemm identiċità suġġettiva u lanqas oġġettiva (meħtieġa biex jiddeterminaw l-effett ta' *res judicata*) bejn it-tilwima solvuta bis-sentenza tat-3 ta' Marzu 2016 u din il-kawża.

121. Fir-rigward tal-element tal-identiċità oġġettiva:

– Ir-rikors preċedenti kien jittratta dwar id-deċiżjoni tal-Banca d'Italia u tal-IVASS Nru 976145/14, tas-7 ta' Ottubru 2014, li fiha ġie ddikjarat li S. Berlusconi ma kienx jissodisfa r-rekwiżit dwar ir-reputazzjoni, li kien previst fir-rigward tas-sjieda ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti f'impriżi ta' intermedjazzjoni finanzjarja.

– Din il-kawża tirrigwarda l-legalità tal-proposta tal-Banca d'Italia (li wara ġiet adottata mid-Deċiżjoni tal-BĊE tal-2016) li opponiet l-akkwist tal-parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti fil-Banca Mediolanum, li twettaq indirettament għal S. Berlusconi permezz ta' Fininvest. Ir-raġuni għal din l-oppożizzjoni hija bbażata fuq is-sentenza finali ta' erba' snin ħabs għal frodi fiskali, imsemmija

68 Kif osservat il-Kummissjoni matul is-seduta, b'risposta għad-difiża soda tal-uniċità ta' dan l-istrument proċedurali Taljan mill-avukati ta' S. Berlusconi, dak li huwa ċert hu li f'ħafna Stati Membri oħrajn jeżistu mekkaniżmi ġudizzjarji intenzjonati biex iħarsu l-effett ta' *res judicata* tas-sentenzi ġudizzjarji.

fis-sentenza tal-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat). Iżda kemm il-Banca d'Italia kif ukoll il-BĊE evalwaw ukoll elementi addizzjonali oħra, xi wħud minnhom wara s-sentenza tat-3 ta' Marzu 2016, biex jikkunsidraw jekk ir-rekwiżit ta' reputazzjoni tajba tal-akkwirenti kienx issodisfatt[69].

122. Fir-rigward tal-identiċità suġġettiva:

– Il-BĊE ma pparteċipax, u lanqas ma setgħa jagħmel dan, fil-kawża li tat lok għas-sentenza tat-3 ta' Marzu 2016, filwaqt li f'din il-kawża r-rwol tiegħu huwa kruċjali.

– Id-Deċiżjoni tal-BĊE tal-2016 tindika n-nuqqas ta' reputazzjoni tajba tal-akkwirenti, mhux biss fir-rigward tal-"azzjonist kontrollanti u l-akkwirent indirett, S. Berlusconi, iżda wkoll fir-rigward ta' membru ieħor tal-Bord tad-Diretturi u membru tal-Bord ta' Tmexxija ta' Fininvest SpA, kif ukoll l-istess Fininvest"[70].

123. Barra minn hekk, l-akkwisti ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti huma differenti, il-leġiżlazzjoni applikabbli tvarja u nbidlet il-proċedura, inkwantu d-deċiżjoni issa taqa' taħt ir-responsabbiltà esklużiva tal-BĊE.

124. Għalhekk, fl-assenza ta' identiċità suġġettiva jew oġġettiva bejn it-tilwima solvuta permezz tas-sentenza finali tal-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat), tat-3 ta' Marzu 2016, u dik li tinsab pendenti bħalissa, huwa diffiċli li wieħed jaċċetta l-applikazzjoni tal-prinċipju ta' *res judicata*.

125. Fl-aħħar nett, u fuq bażi doppjament sussidjarja, il-prinċipju ta' *res judicata* ma jistax ikun invokat biex jiġi żgurat l-infurzar ta' sentenzi mogħtija bi ksur ċar tar-regoli tad-dritt tal-Unjoni[71], bħalma huma dawk li jistgħu jinterferixxu fil-kompetenza esklużiva tal-BĊE li jawtorizza l-akkwisti ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti.

IV. Konklużjoni:

126. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tirrispondi kif ġej għad-domandi preliminari magħmula mill-Consiglio di Stato (il-Kunsill tal-Istat, l-Italja):

"1) L-Artikolu 263 TFUE, moqri flimkien mal-Artikoli 4 (1)(c) u 15 tar-Regolament tal-Kunsill (UE) Nru 1024/2013 tal-15 ta' Ottubru 2013 li jikkonferixxi kompiti speċifiċi lill-Bank Ċentrali Ewropew fir-rigward ta' politiki relatati mas-superviżjoni prudenzjali ta' istituzzjonijiet ta' kreditu, u mal-Artikoli 85, 86 u 87 tar-Regolament (UE) Nru 468/2014 tal-Bank Ċentrali Ewropew tas-

69 Fil-punt 2.2.1 tad-deċiżjoni tiegħu tal-2016, il-BĊE ħa inkunsiderazzjoni l-proċedimenti kriminali jew penali, miftuħa jew b'kundanni, uħud minnhom finali u oħrajn le, kontra Ubaldo Livolsi, Ferdinando Superti Furga u Silvio Berlusconi, kif ukoll kontra Fininvest, biex iddikjara li l-akkwirenti tal-parteċipazzjoni azzjonarja kwalifikanti ma kinux jissodisfaw ir-rekwiżit ta' reputazzjoni tajba skont ir-regoli tad-dritt Taljan u r-regoli tal-Unjoni, applikati skont il-Linji Gwida konġunti tal-EBA, l-EIOPA u l-ESMA dwar valutazzjoni prudenzjali ta' akkwisti u żidiet fil-parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti fis-settur finanzjarju.

70 Punt 2.2.2 *in fine* tad-Deċiżjoni tal-BĊE tal-2016.

71 Fis-sentenza tat-18 ta' Lulju 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434), il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet, essenzjalment, li d-dritt tal-Unjoni jipprekludi l-applikazzjoni ta' dispożizzjoni tad-dritt nazzjonali, bħall-Artikolu 2909 tal-Kodiċi Ċivili Taljan, intiża sabiex tistabbilixxi l-prinċipju ta' res judicata, inkwantu l-applikazzjoni tagħha tostakola l-irkupru ta' għajnuna mill-Istat mogħtija bi ksur tad-dritt tal-Unjoni u li l-inkompatibbiltà tagħha mas-suq komuni ġiet stabbilita b'deċiżjoni finali tal-Kummissjoni Ewropea (sentenzi tat-3 ta' Settembru 2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, EU:C:2009:506, punt 25; tal-10 ta' Lulju 2014 Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, punt 61; u tal-11 ta' Novembru 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, punt 45).

16 ta' April 2014 li jistabbilixxi l-qafas għal kooperazzjoni fi ħdan il-Mekkaniżmu Superviżorju Uniku bejn il-Bank Ċentrali Ewropew u l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti u ma' awtoritajiet nazzjonali nominati:

– jagħti lill-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea ġurisdizzjoni esklużiva sabiex tistħarreġ il-legalità tal-atti adottati fi ħdan il-proċedura, prevista fl-Artikoli msemmija taż-żewġ Regolamenti, biex jiġu awtorizzati l-akkwisti u ż-żidiet ta' parteċipazzjonijiet azzjonarji kwalifikanti f'banek; u

– jipprekludi li l-qrati nazzjonali jistħarrġu l-legalità tal-atti promoturi, preparatorji u ta' proposta ta' deċiżjoni, adottati mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti fil-qafas ta' din il-proċedura, li d-deċiżjoni finali dwarhom hija f'idejn il-Bank Ċentrali Ewropew.

2) In-nuqqas ta' ġurisdizzjoni tal-qrati nazzjonali li janalizzaw il-legalità ta' atti adottati fl-imsemmija proċedura ma jistax jiġi kkontestat permezz ta' rikors għal annullament (*giudizio di ottemperanza*) li fih jiġi invokat l-allegat ksur jew evażjoni tal-awtorità ta' *res judicata* attribwita lil sentenza preċedenti ta' qorti nazzjonali."