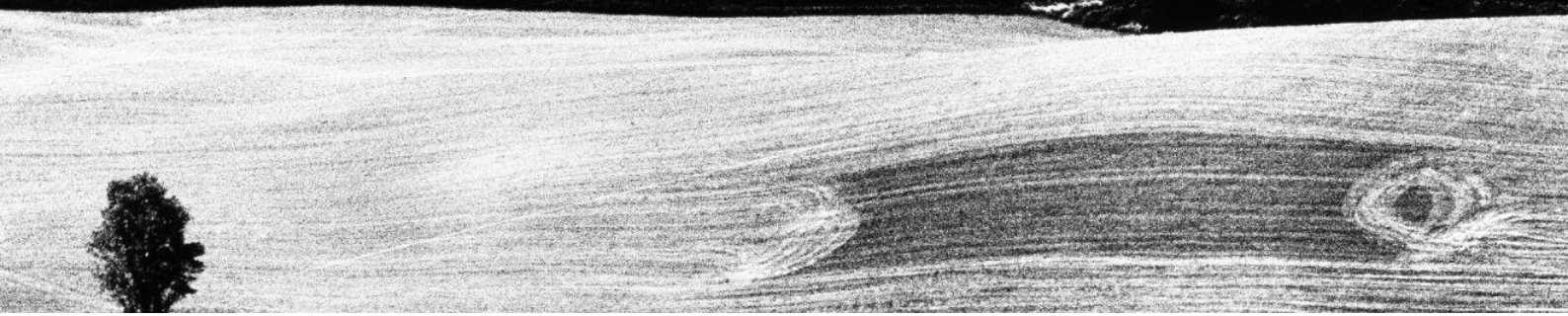


Newsalert

Public Law, Regulatory and Authorities

Prima pronuncia della Corte di Giustizia UE sui meccanismi di controllo sugli investimenti esteri diretti (causa C-106/22 | *Xella Magyarország*)



Il 13 luglio, con la sentenza nella causa C-106/22 | *Xella Magyarország*, la Corte di giustizia europea si è per la prima volta pronunciata sulla compatibilità con il diritto dell'Unione dei meccanismi di controllo sugli investimenti esteri diretti oggi presenti in larga parte degli Stati membri.

Il caso riguarda la decisione con cui il Governo ungherese (in particolare il Ministro dell'Innovazione e della Tecnologia) ha vietato l'acquisizione di una società locale, *Janes és Társa*, che gestisce una cava di ghiaia, sabbia e argilla, da parte di un'altra società ungherese (*Xella Magyarország*). Quest'ultima, però, è detenuta da una società tedesca, la quale è controllata da una società lussemburghese che, a sua volta, è detenuta indirettamente da una società capogruppo stabilita alle Bermuda appartenente, in ultima istanza, a un cittadino irlandese.

Con il provvedimento impugnato, il Ministro ha ritenuto che la società in questione dovesse essere considerata come strategica ai sensi della normativa ungherese che istituisce un meccanismo di controllo sugli investimenti esteri. Ad avviso del Ministro, qualora la società *Janes és Társa* divenisse indirettamente di proprietà di una società registrata in un Paese terzo, nella specie le Bermuda, sussisterebbe un rischio a lungo termine per la sicurezza dell'approvvigionamento di materie prime per il settore edile, quali la ghiaia, la sabbia e l'argilla, in particolare nella regione in cui tale società ha sede. Il giudice investito della controversia, che già una prima volta aveva annullato il provvedimento di divieto per difetto di motivazione, di fronte alla nuova decisione ha sottoposto alla Corte di giustizia la questione preliminare in merito alla compatibilità con il diritto dell'Unione del meccanismo ungherese di controllo sugli investimenti esteri come applicato nel caso di specie.

Con la sentenza in esame, la Corte di giustizia ha innanzitutto chiarito che la questione dev'essere esaminata alla luce della sola libertà di stabilimento di cui beneficiano le società dell'Unione previste all'articolo 54 del Trattato FUE. Secondo la Corte, infatti, l'acquisizione in

esame non rientra nel Regolamento UE 2019/452 perché quest'ultimo si applica soltanto agli investimenti nell'Unione da parte di società di Paesi terzi. Il fatto che, come nel caso di specie, una società registrata in un Paese terzo detenga una influenza maggioritaria nell'investitore residente nell'Unione non determina, di per sé, che il Regolamento sia applicabile. L'Avvocato Generale, nella sua opinione, che faceva propria la posizione espressa nell'intervento del governo italiano, aveva esposto una tesi diversa, sostenendo la rilevanza della presenza di una società extraeuropea nella catena di controllo ai fini dell'applicazione del regolamento. D'altra parte, l'interposizione di società europee nella catena di controllo potrebbe essere anche uno schermo meramente formale per investitori extraeuropei anche particolarmente sgraditi al solo fine di invocare le garanzie riservate agli intraeuropei. Ma la Corte di giustizia, pur con qualche ambiguo omaggio alla forma societaria europea della maggior parte delle società della catena di controllo, sembra giustamente privilegiare un approccio sostanzialistico, osservando che nel caso di specie viene in gioco l'attività economica di imprese europee (la società acquirente già comprava circa il novanta per cento delle materie estratte dalla società acquisita), per di più aventi come *ultimate owner* un cittadino anch'egli europeo. La Corte, inoltre, osserva che la questione può essere esaminata alla luce della libertà di stabilimento garantita dai Trattati europei anche se, nel caso di specie, tanto la *Xella Magyarország*, società acquirente, quanto la *Janes és Társa*, società acquisita, sono di diritto ungherese. Infatti, l'assetto proprietario transfrontaliero della società acquirente, ossia il fatto che la sua società madre sia di diritto tedesco e che quella sopra sia di diritto lussemburghese, costituisce un elemento sufficiente di rilevanza sovranazionale della questione.

Nel merito, secondo la Corte, il meccanismo di controllo, come applicato nel caso di specie, costituisce una grave restrizione alla libertà di stabilimento che non può essere giustificata dall'obiettivo di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento a favore del settore edile locale di materie prime come la ghiaia, la sabbia e l'argilla. Infatti, tale obiettivo non rientra tra gli «interessi fondamentali della collettività», ai sensi della giurisprudenza costante della Corte in materia, come avviene invece nei ben diversi casi della sicurezza dell'approvvigionamento nei settori del petrolio, delle telecomunicazioni e dell'energia (anche se questa lista andrebbe aggiornata alle nuove materie e aree critiche delle catene produttive proprie della transizione ambientale e digitale). Pertanto, secondo la Corte, non si può ritenere che, nelle circostanze del caso di specie, l'acquisizione vietata dalla decisione nazionale sia effettivamente tale da generare un pregiudizio «agli interessi fondamentali della collettività che possono giustificare una tale restrizione a titolo di ordine pubblico e sicurezza pubblica».

Con questa sentenza la Corte di giustizia ha voluto battere un colpo ricordando i pilastri della costruzione europea e i fondamenti del libero mercato in una fase storica in cui le istituzioni dell'Unione appaiono concentrate più sulle questioni geopolitiche e di tutela della sicurezza europea che su quelle dell'integrazione e delle libertà economiche. Non tragga in inganno il fatto che la sentenza censuri la decisione di un governo visto con sospetto a Bruxelles come a Lussemburgo. La sentenza, infatti, invia un segnale chiaro e forte rivolto a tutti gli Stati membri dell'Unione, che, soprattutto a seguito della pandemia, hanno esteso l'applicazione della disciplina alle acquisizioni operate da investitori europei. Per questi ultimi, infatti, la Corte chiarisce che non ci si può celare sotto lo schermo protettivo offerto dal Reg. 2019/452, nemmeno quando nella catena di controllo figura una società avente sede in un paese extraeuropeo. Infatti, se l'acquisizione è effettuata da società di diritto europeo (e a maggior ragione se l'*ultimate owner* è un cittadino europeo) riprendono pieno vigore le più elevate garanzie assicurate dai Trattati alla libertà di stabilimento. Per quanto appaia lontana, dunque, la sentenza sul caso ungherese deve essere letta con attenzione anche dal Governo italiano, che esercita poteri speciali anche su acquisizioni effettuate da investitori europei e persino italiani in settori che, pur non comprendendo la ghiaia, l'argilla e la sabbia, hanno a volte

collegamenti non meno fragili con i settori davvero strategici. La pronuncia della Corte, infine, introduce ulteriore materiale di riflessione utile ai fini della revisione del Reg. 452/2019, attesa per la fine del 2024.

*** **

Lo Studio Chiomenti, in virtù della consolidata esperienza maturata nel campo delle procedure di esercizio dei poteri speciali dello Stato, è a disposizione dei clienti per ogni chiarimento e approfondimento e per un'assistenza dedicata e qualificata.

Per ulteriori informazioni, si prega di contattare il Vostro abituale riferimento in Chiomenti.

Contatti

Prof. Avv. Giulio Napolitano

Partner – Chiomenti
Public Law, Regulatory and Authorities
T. +39 06 46622 806
giulio.napolitano@chiomenti.net

Avv. Luca Masotto

Associate – Chiomenti
Public Law, Regulatory and Authorities
T. +39 06 46622 812
luca.masotto@chiomenti.net

Nota a cura di Giulio Napolitano