KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
ĆAPETA
ippreżentati fit-30 ta’ Marzu 2023[1]

Kawża C-106/22

Xella Magyarország Építőanyagipari Kft.
vs
Innovációs és Technológiai Miniszter,
fil-preżenza ta’:
‘JANES ÉS TÁRSA’ Szállítmányozó, Kereskedelmi és Vendéglátó Kft.

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Fővárosi Törvényszék (il-Qorti Għolja tal-Belt ta’ Budapest, l-Ungerija))

“Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Ġurisdizzjoni – Libertà ta’ stabbiliment – Moviment liberu tal-kapital – Regolament (UE) 2019/452 – Skrinjar ta’ investiment – Deċiżjoni li jitwaqqaf l-akkwist minn kumpannija tal-UE ta’ kumpannija oħra tal-UE minħabba l-istruttura b’azzjonisti barranin tal-ewwel kumpannija u l-istatus strateġiku tal-kumpannija mixtieqa”

I. Introduzzjoni

1. L-isfond ta’ din il-kawża seħħ fir-raħal ta’ Lázi fil-kontea ta’ Győr-Moson-Sopron (l-Ungerija), li fih hemm barriera li minnha jiġi estratt ir-ramel, it-tafal u ż-żrar. Il-Ministru Ungeriż għall-Innovazzjoni u Teknoloġija (iktar ’il quddiem il-“Ministru”) waqqaf l-akkwist propost mir-rikorrenti, li hija kumpannija Ungeriża, ta’ kumpannija Ungeriża oħra li hija proprjetarja tal-barriera inkwistjoni. Fid-deċiżjoni li fuqha kien ibbażat il-veto, il-Ministru spjega li jkun kontra l-interessi nazzjonali Ungeriżi li kumpannija bi proprjetarji indiretti mill-Bermuda titħalla tieħu l-kontroll ta’ kumpannija attiva fil-qasam tal-estrazzjoni ta’ materjal għall-kostruzzjoni.

2. Din id-deċiżjoni ġiet ikkontestata quddiem il-Fővárosi Törvényszék (il-Qorti Għolja tal-Belt ta’ Budapest, l-Ungerija). Fir-rinviju għal deċiżjoni preliminari tagħha, din il-qorti tixtieq, b’mod partikolari, tkun taf jekk id-dritt Ungeriż, li ppermetta l-veto tal-Ministru fuq it-tranżazzjoni inkwistjoni, huwiex kompatibbli mal-Artikolu 65(1)(b) TFUE u mar-Regolament (UE) 2019/452 (iktar ’il quddiem ir-“Regolament għall-iskrinjar tal-IDB”)[2].

[1] Lingwa oriġinali: l-Ingliż.
[2] Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-19 ta’ Marzu 2019 li jistabbilixxi qafas għall-iskrinjar tal-investimenti diretti barranin fl-Unjoni (ĠU 2019 L 79I, p. 1).

3. L-iktar kwistjoni importanti li l-Qorti tal-Ġustizzja ser ikollha eventwalment tirrispondi hija dwar jekk il-preżenza ta' azzjonisti minn pajjiżi terzi f'impriża tal-UE tistax, f'ċerti ċirkustanzi, ikollha l-potenzjal li thedded l-ordni pubbliku jew is-sigurtà pubblika nazzjonali tal-Istati Membri. Kieku rċevejt din id-domanda 20 sena ilu, ftit kont niddubita li dak li għandi quddiemi huwa protezzjoniżmu tat-tip li ma huwiex ittolerat minn ekonomija tas-suq liberu u miftuħ.

4. Madankollu, f'dawk iż-żminijiet, kunċetti bħal "friend-shoring" jew "outbound investment screening" kienu magħrufa inqas barra miċ-ċrieki ta' sigurtà nazzjonali, u ċertament kienu jitqiesu ħżiena mill-globalizzazzjonisti konvinti[3]. Madankollu, illum, dawk il-kunċetti huma ppożizzjonati li jsawru l-għanijiet ġodda tal-Unjoni Ewropea dwar il-politika tal-kummerċ[4].

5. Id-dinja nbidlet, kif ra u ħass kull ċittadin tal-UE, kemm jekk fil-forma ta' xkaffi vojta fis-supermarkit jew fil-kontijiet ogħla tal-enerġija. Fil-fatt, l-aggressjoni Russa fl-Ukraina sfortunatament kixfet il-perikli tad-dipendenza fuq ir-rieda tajba tal-imsieħba kummerċjali tal-imgħoddi[5]. Għaldaqstant, u b'mod partikolari fil-konfront ta' miżuri li wieħed jista' jargumenta li jirrappreżentaw pass lura fil-livell ta' ftuħ tas-suq intern tal-Unjoni Ewropea fir-rigward tal-kummerċ ma' Stati terzi, wieħed ma għandux jaqbeż għal konklużjonijiet malajr wisq: l-interessi ġeopolitiċi strateġiċi ta' għada għandhom il-potenzjal li jinfluwenzaw l-impenji tal-lum għall-kummerċ ħieles.

6. Dawn l-interessi kif jiġu riflessi fil-liġi, u s-setgħa regolatorja kif inhi diviża bejn l-Unjoni Ewropea u l-Istati Membri tagħha? Il-każ preżenti jeżiġi li l-Qorti tal-Ġustizzja tħoll din il-kwistjoni kostituzzjonali tal-kompetenzi tal-UE fuq l-investimenti diretti li jkunu ġejjin minn Stati terzi. F'din l-evalwazzjoni tkun ta' piż partikolari ż-żieda mit-Trattat ta' Lisbona tal-kunċett ta' "investiment dirett barrani" mal-qafas tal-politika kummerċjali komuni. Dan kif jiġi kkonċiljat mal-kunċett ta' "investiment dirett" kif jidher fir-regoli dwar il-moviment liberu tal-kapital? Sa liema livell l-investimenti diretti barranin huma materja tal-kompetenza esklużiva tal-Unjoni Ewropea biex tirregola l-kummerċ u sa liema livell dawn jibqgħu jifformaw parti mill-kompetenza kondiviża tas-suq intern? Ir-risposta għal dawk id-domandi għandha, imbagħad, tiċċara kemm għandhom diskrezzjoni l-Istati Membri taħt il-qafas tat-Trattat tal-lum biex janalizzaw u jwaqqfu l-akkwist ta' kumpanniji li jinsabu fit-territorju tagħhom fuq bażi ta' ordni pubbliku jew ta' sigurtà pubblika.

II. Il-kuntest ġuridiku u fattwali ta' din il-kawża u d-domandi preliminari magħmula

7. Xella Magyarország Építőanyagipari Kft. ("ir-rikorrenti") hija kumpannija Ungeriża li tipproduċi prodotti tal-konkos għall-finijiet ta' kostruzzjoni. Hija proprjetà 100 % ta' kumpannija Ġermaniża, Xella Baustoffe GmbH (iktar 'il quddiem "Xella Ġermanja"). Din il-kumpannija Ġermaniża hija proprjetà ta' kumpannija Lussemburgiża, Xella International S.A. (iktar 'il quddiem "Xella Lussemburgu"), li, min-naħa tagħha, hija proprjetà ta' LSF10 XL Investments Limited, irreġistrata f'Bermuda (iktar 'il quddiem "il-kumpannija ta' Bermuda"). Mid-digriet

[3] Dwar il-kuntest tal-politika iktar wiesgħa ta' dawn il-miżuri, ara Hellendoorn, E., "What US outbound investment screening means for Transatlantic relations", Atlantic Council, 8 ta' Novembru 2022, disponibbli fis-sit: https://www.atlanticcouncil.org/blogs/econographics/what-us-outbound-investment-screening-means-for-transatlantic-relations/.

[4] Ara b'mod ġenerali, il-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew, lill-Kunsill, lill-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew u lill-Kumitat tar-Reġjuni - Programm ta' ħidma tal-Kummissjoni għall-2023 Unjoni soda u magħquda (COM(2022) 548 finali), p. 7 sa 8.

[5] Ara, f'dan ir-rigward, Politico, "Russia threatens to limit agri-food supplies only to 'friendly' countries", disponibbli fis-sit: https://www.politico.eu/article/russias-former-president-medvedev-warns-agricultural-supplies-restricted-to-friendly-countries/

tal-qorti tar-rinviju jidher li l-kumpannija ta' Bermuda hija sussidjarja ta' Lone Star Funds X (iktar 'il quddiem "Lone Star"), ditta ta' ekwità privata tal-Istati Uniti. Il-fundatur u proprjetarju ta' Lone Star huwa persuna fiżika b'nazzjonalità Irlandiża.

8. „Janes és Társa" Szállítmányozó, Kereskedelmi és Vendéglátó Kft. (iktar 'il quddiem "Janes") hija kumpannija Ungeriża li hija proprjetarja ta' barriera fl-Ungerija. Hija involuta fl-estrazzjoni ta' ċertu materjal għall-kostruzzjoni, b'mod partikolari ramel, żrar u tafal. Il-produzzjoni tagħha ta' dan il-materjal jirrappreżenta 0.52 % mill-produzzjoni nazzjonali tal-Ungerija. Skont il-qorti tar-rinviju, ir-rikorrenti hija l-ikbar xerrej ta' Janes, li tixtri madwar 90 % mill-produzzjoni totali tagħha. L-10 % li jifdal mill-materjal estratt minn Janes jinxtara mill-impriżi tal-kostruzzjoni lokali.

9. Fid-29 ta' Ottubru 2020, ir-rikorrenti nnegozjat l-akkwist ta' 100 %tal-ishma f'Janes.

10. Id-dritt Ungeriż inkwistjoni f'din il-kawża (il-"Liġi LVIII 2020")[6] teżiġi *inter alia* li takeovers minn "investituri barranin" ta' "kumpanniji strateġiċi" jiġu nnotifikati lill-Ministru. Skont il-punt 2(a) tal-Artikolu 276 ta' dan l-att, il-kunċett ta' "investitur barrani" jinkludi mhux biss lil persuna naturali jew ġuridika ta' pajjiż terz, iżda wkoll lil kumpannija rreġistrata fl-Ungerija jew fi Stat Membru ieħor fejn persuni naturali jew ġuridiċi ta' pajjiżi terzi jkollhom "kontroll tal-maġġoranza"[7]. Skont l-attivitajiet koperti mill-kategorija 22 tal-Anness 1, ("materja prima importanti ħafna"), subkategorija 8 ("tip ta' skavar u qtugħ ieħor ta' materjal fil-barrieri") tad-Digriet tal-Gvern 289/2020[8], jidher li huwa aċċettat li Janes titqies bħala "kumpannija strateġika" għall-iskopijiet tal-Liġi LVIII 2020[9].

11. Minħabba li għandha azzjonisti barranin indiretti u l-indikazzjoni ta' Janes bħala "kumpannija strateġika", ir-rikorrenti nnotifikat lill-Ministru bl-akkwist propost.

12. Permezz ta' deċiżjoni tal-20 ta' Lulju 2021, il-Ministru waqqaf dan l-akkwist (id-"deċiżjoni kkontestata"). Din id-deċiżjoni kienet adottata skont il-Artikolu 283 tal-Liġi LVIII 2020, li tagħti s-setgħa lill-Ministru biex jeżamina jekk it-tranżazzjoni nnotifikata tippreġudikax jew thedded li tippreġudika l-interessi nazzjonali, is-sigurtà pubblika jew l-ordni pubbliku tal-Ungerija. Jekk il-Ministru jqis li dan huwa l-każ, it-tranżazzjoni għandha titwaqqaf.

13. Fid-dikjarazzjoni ta' raġunijiet li jakkumpanjaw id-deċiżjoni kkontestata, il-Ministru nnota li l-istruttura tal-proprjetà tar-rikorrenti tikkonsisti f'ishma diretti proprjetà ta' kumpannija Ġermaniża u ishma indiretti proprjetà ta' kumpanniji Lussemburgiżi u Bermudjani. Skont il-Ministru, waħda mill-problemi li taffettwa s-settur tal-kostruzzjoni fl-Ungerija hija l-iskarsezza ta' kwantitajiet suffiċjenti ta' materjal għall-kostruzzjoni. Fil-qasam tal-produzzjoni tal-materjal għall-kostruzzjoni, hemm sehem mis-suq sinjifikattiv li diġà huwa proprjetà ta' kumpanniji barranin. Il-Ministru jenfasizza wkoll li huwa strateġikament importanti li l-estrazzjoni u

[6] A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. Évi LVIII. törvény (Att Nru LVIII tal-2020 dwar dispożizzjonijiet tranżizzjonali li jirrigwardaw tmiem tal-istat ta' emerġenza u tal-kriżi tal-pandemija).

[7] Għat-tifsira ta' "kontroll maġġoritarju", il-Liġi LVIII 2020 tirreferi għall-Att dwar il-Kodiċi Ċivili Ungeriż, li jidher li jqis parteċipazzjoni ta' 50 % bħala li tissodisfa dan it-test. Għaldaqstant, ma hemmx dubju li dan it-test huwa ssodisfatt f'dan il-każ.

[8] A magyarországi székhelyű gazdasági társaságok gazdasági célú védelméhez szükséges tevékenységi körök meghatározásáról szóló 289/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet (Digriet tal-Gvern Nru 289/2020 (VI. 17) li jirrigwarda d-definizzjoni tal-kategoriji ta' attivitajiet neċessarji għall-protezzjoni tal-interessi ekonomiċi ta' kumpanniji kummerċjali stabbiliti fl-Ungerija) (iktar 'il quddiem id-"Digriet tal-Gvern 289/2020").

[9] Madankollu, kif insemmi fil-punt 82 ta' dawn il-konklużjonijiet, jista' jiġi argumentat li ramel, żrar u tafal (għadhom) ma jikkostitwixxux materji primi "ta' importanza kritika".

l-provvista ta' materja prima tkun żgurata u prevedibbli. Jekk Janes issir proprjetà Bermudjana, dan ikun jirrappreżenta riskju fit-tul għall-finijiet li tiġi żgurata l-provvista ta' materjal għall-kostruzzjoni.

14. Ir-rikorrenti tikkontesta d-deċiżjoni kkontestata quddiem il-qorti tar-rinviju. Essenzjalment, hija ssostni li din tirrappreżenta restrizzjoni fuq il-moviment liberu tal-kapital li ma tistax tkun iġġustifikata skont l-Artikolu 65(1)(b) TFUE.

15. Fid-dawl ta' dan l-isfond fattwali u legali, il-Fővárosi Törvényszék (il-Qorti Għolja tal-Belt ta' Budapest) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"(1) Fid-dawl tal-premessi 4 u 6 tar-[Regolament 2019/452], u tad-dispożizzjonijiet fl-Artikolu 4(2) TUE, l-Artikolu 65(1)(b) TFUE għandu jiġi interpretat fis-sens li jinkludi l-possibbiltà li tiġi stabbilita regola bħal dik fl-Artikolu 85 tal-[Liġi LVIII 2020], u b'mod partikolari bħal dik fl-Artikolu 276(1) u (2)(a) u l-Artikolu 283(1)(b) tagħha?

(2) Fil-każ ta' risposta fl-affermattiv għall-ewwel domanda preliminari, is-sempliċi fatt li l-Kummissjoni bdiet proċedura ta' kontroll ta' konċentrazzjonijiet, eżerċitat il-kompetenzi tagħha u awtorizzat konċentrazzjoni li tikkonċerna katina ta' proprjetà ta' investitur barrani indirett, jipprekludi l-eżerċizzju tas-setgħa deċiżjonali abbażi tad-dritt tal-Istat Membru applikabbli?"

16. Ġew ippreżentati osservazzjonijiet bil-miktub mir-rikorrenti, mill-Gvern Taljan u dak Ungeriż kif ukoll mill-Kummissjoni. Il-Gvern Ungeriż u l-Kummissjoni Ewropea ttrattaw oralment waqt is-seduta li nżammet fit-8 ta' Diċembru 2022.

III. Analiżi

17. Dawn il-konklużjonijiet huma strutturati kif ġej. Ser nibda billi nispjega l-interpretazzjoni tiegħi dwar ir-raġunament għalfejn il-qorti tar-rinviju għamlet l-ewwel domanda preliminari lill-Qorti tal-Ġustizzja[10]. B'hekk nipproponi li dik id-domanda (A) tiġi rriformulata. Imbagħad ser nevalwa kif id-dritt tal-UE japplika għall-mekkaniżmi ta' skrinjar tal-Istati Membri fir-rigward tal-investiment dirett barrani (B). Ir-risposta għal dik id-domanda hija rilevanti kemm għall-ġurisdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja (C) kif ukoll għall-evalwazzjoni tal-kompatibbiltà tal-Liġi LVIII 2020 mad-dritt tal-UE, li ser indur għaliha fl-aħħar parti tal-konklużjonijiet (D).

A. Ir-riformulazzjoni tal-ewwel domanda preliminari tal-qorti nazzjonali

18. Il-qorti tar-rinviju għandha tieħu d-deċiżjoni dwar jekk tannullax jew le d-deċiżjoni kkontestata. L-ewwel domanda tagħha, madankollu, ma hijiex ifformulata b'mod li tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja dwar il-kompatibbiltà ta' dik id-deċiżjoni mad-dritt tal-UE. Pjuttost, jidher li tistaqsi biss dwar xenarju possibbli wieħed fejn din id-deċiżjoni tkun meqjusa invalida: in-nuqqas ta' *kompetenza* min-naħa tal-Ungerija biex tadotta l-Liġi LVIII 2020. Kieku l-Ungerija ma tkunx mill-bidu awtorizzata tippromulga l-Liġi LVIII 2020, id-deċiżjoni kkontestata preżumibbilment taqa' awtomatikament magħha.

[10] Peress li l-Qorti tal-Ġustizzja talbet l-opinjoni tiegħi dwar l-ewwel domanda, jien mhux ser nittratta t-tieni domanda magħmula mill-qorti tar-rinviju.

19. Il-qorti tar-rinviju esprimiet it-tħassib tagħha primarjament fir-rigward tal-konformità mad-dritt tal-Unjoni ta' żewġ dispożizzjonijiet tal-Liġi LVIII 2020, u għaldaqstant qajmet żewġ kwistjonijiet separati ta' interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni. L-ewwel, ir-riferiment li għall-Artikolu 276(2)(a) ta' dik il-liġi, b'mod partikolari, iqajjem il-kwistjoni dwar jekk il-mekkaniżmi nazzjonali ta' skrinjar tal-investiment dirett barrani jistgħux ikopru investimenti diretti provenjenti minn pajjiżi terzi li jseħħu bl-użu ta' kumpanniji bbażati fl-Unjoni. It-tieni, ir-riferiment għall-Artikolu 283(1)(b), iqajjem il-kwistjoni dwar liema kundizzjonijiet id-dritt tal-Unjoni jimponi għall-adozzjoni ta' deċiżjonijiet individwali ta' skrinjar.

20. Fil-fehma tiegħi, ir-risposta li għandha tiġi pprovduta mill-Qorti tal-Ġustizzja mhux neċessarjament tħalli lill-qorti tar-rinviju b'għażla doppja (jiġifieri, jew li tikkonstata dik il-liġi bħala valida fuq il-kwistjoni tal-kompetenza u applikabbli f'dan il-każ, jew li tikkonstata li tmur kontra d-dritt tal-Unjoni u għaldaqstant hija inapplikabbli). Pjuttost, ir-risposta li għandha tagħti l-Qorti tal-Ġustizzja għall-ewwel domanda għandha sservi wkoll bħala kejl għall-qorti tar-rinviju dwar x'jeżiġi d-dritt tal-UE biex deċiżjonijiet ippromulgati abbażi tal-Liġi LVIII 2020 jitqiesu sostantivament validi. Għaldaqstant, anki jekk ir-risposta li tirriżulta minn dan il-każ tkun tippermetti lill-qorti tar-rinviju tikkonkludi li l-Liġi LVIII 2020, jekk tiġi interpretata b'mod konformi mad-dritt tal-UE, tista' tintuża bħala bażi legali għad-deċiżjonijiet ta' skrinjar mgħoddija mill-Ministru, dan ma jwassalx neċessarjament għall-konklużjoni li d-deċiżjoni speċifika inkwistjoni f'dan il-każ tista' titqies valida. Il-qorti tar-rinviju xorta għandha tiddetermina hija stess jekk din id-deċiżjoni tissodisfax ir-rekwiżiti imposti mid-dritt tal-Unjoni.

21. Għaldaqstant, nipproponi li l-ewwel domanda tiġi rriformulata b'dan il-mod: l-Artikolu 4(2) TUE, l-Artikolu 65(1)(b) TFUE u r-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB jippermettu, u jekk iva, taħt liema kundizzjonijiet, li Stat Membru jkun jista' jippromulga liġi li tobbliga lill-impriżi tal-Unjoni li huma kkontrollati indirettament minn persuna fiżika jew ġuridika ta' pajjiż terz biex jinnotifikaw l-intenzjoni li jakkwistaw kontroll fuq impriża rreġistrata f'dan l-Istat Membru u li, wara din in-notifika, tippermetti lill-awtoritajiet iwaqqfu l-akkwist innotifikat fuq il-bażi li jista' jhedded l-interessi nazzjonali, l-ordni pubbliku jew is-sigurtà pubblika tal-Istat Membru minħabba l-fatt li l-impriża li tkun ser tiġi akkwistata tieħu l-materja prima bħalma huwa ramel, żrar u tafal u tipprovdi lis-settur ta' kostruzzjoni lokali b'dan il-materjal?

B. Kif japplika d-dritt tal-Unjoni għall-mekkaniżmi nazzjonali ta' skrinjar ta' investiment dirett barrani?

22. Il-qorti tar-rinviju tistaqsi dwar il-konformità tal-Liġi LVIII 2020 mad-dritt tal-Unjoni, u fid-domanda tagħha tirreferi għall-Artikolu 65(1) TFUE u r-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB. Il-Kummissjoni, min-naħa tagħha, tqis li r-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB ma japplikax. Hija tissuġġerixxi li l-każ preżenti għandu jiġi deċiż biss fuq il-bażi tad-dispożizzjonijiet tat-Trattat fuq il-libertà ta' stabbiliment. Għaldaqstant, jeħtieġ li l-ewwel jiġi deċiż liema minn dawn id-diversi elementi tad-dritt primarju jew sekondarju tal-Unjoni huma rilevanti biex tingħata risposta għall-ewwel domanda magħmula lill-Qorti tal-Ġustizzja.

1. L-interazzjoni ta' kompetenzi tas-suq intern u tal-politika kummerċjali komuni

23. It-Trattat ta' Lisbona wessa' l-kamp ta' applikazzjoni tal-politika kummerċjali komuni billi inkluda l-"investiment dirett barrani" fost il-kompetenzi elenkati fl-Artikolu 207(1) TFUE. Fil-Konklużjonijiet 2/15 (Ftehim ta' kummerċ ħieles UE-Singapor)[11], għall-ewwel darba l-Qorti tal-Ġustizzja tat tifsira għal din iż-żieda. Hija spjegat li dan il-kunċett għandu jinftiehem fis-sens li jinkludi fih "investiment magħmul minn persuni fiżiċi jew ġuridiċi ta' […] Istat terz fl-Unjoni u, viċe versa, *li jagħti l-possibbiltà li jipparteċipaw effettivament fl-amministrazzjoni jew fil-kontroll ta' kumpannija* li teżerċita attività ekonomika"[12]. Biex tispjega l-kunċett ta' "investiment dirett barrani" kif jinsab fl-Artikolu 207(1) TFUE, il-Qorti tal-Ġustizzja adottat l-istess definizzjoni bħal dik li hija kienet użat biex tiddeskrivi l-kunċett fis-suq intern ta' "investiment dirett". Hija kkonstatat li "[f]ir-rigward tal-investiment dirett […], dan jikkonsisti f'investiment ta' kull natura li jagħmlu persuni fiżiċi jew ġuridiċi u li jservu sabiex jinħolqu jew jinżammu relazzjonijiet fit-tul u diretti bejn il-persuna li tipprovdi l-kapital u l-impriża li lilha jingħata tali kapital sabiex teżerċita attività ekonomika. Parteċipazzjoni f'impriża f'forma ta' kumpannija b'responsabbiltà limitata hija investiment dirett meta l-azzjonijiet li jkollu l-azzjonist jagħtuh [jew jagħtuha] il-possibbiltà li jipparteċipa effettivament fit-tmexxija ta' din il-kumpannija jew fil-kontroll tagħha"[13].

24. Mill-partijiet ikkwotati ta' din l-opinjoni jsegwu żewġ konsegwenzi immedjati. L-ewwel, l-interpretazzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja tesporta fil-qasam tal-politika kummerċjali komuni l-istess definizzjoni ta' investiment dirett li ilha tintuża għal xi żmien fil-ġurisprudenza f'każijiet dwar is-suq intern[14]. It-tieni, il-kunċett ta' investiment dirett barrani, kif stabbilit fl-Artikolu 207(1) TFUE, jeskludi mill-imsemmi qasam investiment minoritarju jew għal żmien qasir[15].

25. Il-politika kummerċjali komuni tifforma parti mill-kompetenzi esklużivi tal-Unjoni Ewropea taħt l-Artikolu 3(1)(e) TFUE. L-inklużjoni tal-investimenti diretti barranin fil-kamp ta' applikazzjoni ta' din il-politika tippermetti lill-Unjoni li ssegwi, b'mod komprensiv u koerenti (jiġifieri, bl-esklużjoni ta' regolamenti potenzjali fil-livell tal-Istat Membru), politika ta' kummerċ li tkopri ċ-ċiklu sħiħ tal-ħajja ta' investiment imwettaq barra mill-pajjiż. Bħala tali, il-kamp ta' applikazzjoni "estiż" tal-politika kummerċjali komuni jiżgura li l-attivitajiet kummerċjali tal-Unjoni fil-konfront ta' pajjiżi terzi jibqgħu dinamiċi u kapaċi li jevolvu flimkien man-natura tal-kummerċ internazzjonali[16].

26. Dan premess, ma nistax ma ninnotax ċerta sovrapożizzjoni u tensjoni mal-kompetenza kondiviża tas-suq intern li din iż-żieda ġabet magħha.

11 Konklużjonijiet tas-16 ta' Mejju 2017 (EU:C:2017:376).

12 Ibid, punt 82. Enfasi miżjud.

13 Ibid, punt 80. Fl-istess paragrafu, il-Qorti tal-Ġustizzja rreferiet għall-każijiet iktar bikrin dwar is-suq intern fir-rigward tad-distinzjoni bejn investimenti diretti u dawk minoritarji; ara s-sentenzi tat-12 ta' Diċembru 2006, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-446/04, EU:C:2006:774, punt 181 u 182); tas-26 ta' Marzu 2009, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-326/07, EU:C:2009:193, punt 35); u tal-24 ta' Novembru 2016, SECIL (C-464/14, EU:C:2016:896, punti 75 u 76).

14 Ara, pereżempju, is-sentenza tas-26 ta' Marzu 2009, Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-326/07, EU:C:2009:193, punti 35 u 36 u l-ġurisprudenza ċċitata) (distinzjoni bejn investiment li jwassal għal eżerċizzju ta' parteċipazzjoni effettiva f'impriża minn tipi ta' ishma iżgħar).

15 Skont il-Qorti tal-Ġustizzja, huwa biss l-investiment li jwassal għall-kontroll jew parteċipazzjoni attiva f'entità li huwa ta' natura li jkopri attivitajiet ekonomiċi li "jkollu effetti diretti u immedjati fuq il-kummerċ bejn [S]tat terz u l-Unjoni". Ara l-Opinjoni 2/15 (Ftehim ta' kummerċ ħieles UE-Singapor) tas-16 ta' Mejju 2017 (EU:C:2017:376, punt 84).

16 Ara, f'dan is-sens, b'mod partikolari, l-Opinjoni 1/78 (International Agreement on Natural Rubber), tal-4 ta' Ottubru 1979 (EU:C:1979:224, punti 44 u 45) (li tispjega li l-interpretazzjoni restrittiva trendi l-politika kummerċjali komuni "irrilevanti matul iż-żmien"). Ara wkoll, f'dan ir-rigward, il-Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Wahl fil-Konklużjonijiet 3/15 (Marrakesh Treaty on access to published works) (EU:C:2016:657, punt 43) (li tinnota li peress li l-prattiki, ix-xejriet u t-tendenzi jevolvu maż-żmien, is-suġġett tal-politika kummerċjali komuni għandu jevolvi magħha).

27. L-investiment dirett jifforma wkoll parti mill-moviment liberu tal-kapital u jaqa' għaldaqstant taħt il-kamp ta' applikazzjoni tas-suq intern[17]. Madankollu, jekk l-investiment jaqsam biss il-fruntieri interni tal-UE, huwa jista' jaqa' jew taħt il-kamp ta' applikazzjoni tal-libertà ta' stabbiliment (Artikoli 49 u 54 TFUE) jew tal-moviment liberu tal-kapital (Artikolu 63(1)TFUE), skont il-forma tal-parteċipazzjoni inkwistjoni[18]. Minn naħa, l-investiment dirett, jiġifieri, il-parteċipazzjoni f'impriża li tagħti lill-investitur il-possibbiltà ta' parteċipazzjoni effettiva fil-ġestjoni u fil-kontroll ta' dik l-impriża, huwa rregolat mir-regoli dwar il-libertà ta' stabbiliment[19]. Min-naħa l-oħra, l-investiment għal żmien qasir jew minoritarju – jiġifieri l-akkwist ta' ishma bl-intenzjoni biss li jsir investiment finanzjarju mingħajr ebda intenzjoni li tkun influwenzata l-ġestjoni u l-kontroll tal-impriża inkwistjoni – għandha tiġi evalwata esklużivament fid-dawl tal-moviment liberu tal-kapital[20].

28. Filwaqt li l-investiment f'impriżi tal-Unjoni minn impriżi oħra tal-Unjoni fis-suq intern huwa rregolat b'mod maqsum bejn żewġ libertajiet, l-investimenti minn impriżi ta' pajjiżi terzi huma rregolati biss bir-regoli dwar il-moviment liberu tal-kapital. Din il-libertà hija unika peress li hija l-unika libertà fis-suq li hija bbażata fuq it-Trattat li tagħti drittijiet mhux biss liċ-ċittadini tal-Unjoni, iżda wkoll lill-impriżi ta' pajjiżi terzi.

29. Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jsegwi li, mid-dħul fis-seħħ tat-Trattat ta' Lisbona, l-investimenti li joriġinaw minn pajjiżi terzi li jippermettu parteċipazzjoni effettiva jew kontroll f'impriża huma koperti minn żewġ kompetenzi differenti tal-Unjoni: waħda esklużiva (il-politika kummerċjali komuni) u waħda kondiviża (id-dispożizzjonijiet tas-suq intern fuq il-moviment liberu tal-kapital). F'kull wieħed minn dawn l-oqsma, l-Istati Membri għandhom kamp ta' azzjoni differenti għal azzjoni regolatorja unilaterali. Fil-prinċipju, huma preklużi milli jieħdu azzjoni unilaterali fil-qasam ta' kompetenza esklużiva (anki jekk l-Unjoni ma aġixxietx), filwaqt li, jekk kompetenza hija kondiviża, l-Istati Membri jistgħu jaġixxu sakemm ma jipprevalux il-miżuri adottati fil-livell tal-Unjoni[21].

30. Din is-sovrappożizzjoni tqajjem il-kwistjoni tal-konfini bejn dawn iż-żewġ kompetenzi u twassalni biex nittratta l-applikazzjoni tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB.

[17] Ara s-sentenza tat-22 ta' Ottubru 2013, Essent *et* (C-105/12 sa C-107/12, EU:C:2013:677, punt 40 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[18] Sentenza tat-12 ta' Diċembru 2006, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-446/04, EU:C:2006:774, punt 37) (li tikkonkludi li l-libertà ta' stabbiliment tapplika minkejja li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni f'dak il-każ potenzjalment taffettwa wkoll il-moviment liberu tal-kapital f'każ ta' parteċipazzjoni iżgħar). Dak l-approċċ ġie adottat sussegwentement fis-sentenza tat-13 ta' Novembru 2012, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-35/11, EU:C:2012:707, punt 95 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[19] Ara, oriġinarjament, is-sentenza tat-13 ta' April 2000, Baars (C-251/98, EU:C:2000:205, punti 21 u 22) (li tikkonstata li l-azzjonist li jkollu influwenza ddefinita fuq id-deċiżjonijiet ta' impriża li jippermettulu jiddetermina l-attivitajiet tal-impriża, tapplika għalih il-libertà ta' stabbiliment).

[20] Ara, *inter alia*, is-sentenza tal-10 ta' Frar 2011, Haribo Lakritzen Hans Riegel and Österreichische Salinen (C-436/08 u C-437/08, EU:C:2011:61, punt 35 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[21] Ara, f'dan is-sens, il-Konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża *ÖBB-Infrastruktur Aktiengesellschaft* (C-500/20, EU:C:2022:79, punt 64).

2. Spjegazzjoni dwar ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB

31. Ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB, li kien adottat bħala miżura ta' politika kummerċjali komuni fuq il-bażi tal-Artikolu 207(1) TFUE, jirrifletti r-risposta tal-leġiżlatur tal-UE għall-bżonn ta' politika perċepita li qam fl-isfond ta' tibdil fl-ordni ekonomika globali[22].

32. Jiena niddeskrivi r-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB bħala tip ta' platypus, ħlejqa stramba meta pparagunata mat-tip "ordinarju" ta' regolamenti kkontemplati mill-Artikolu 288 TFUE[23]. Permezz ta' dawn l-istrumenti leġiżlattivi, il-leġiżlatur tal-UE normalment jippubblika regoli vinkolanti li huma applikabbli direttament fl-Istati Membri kollha. Madankollu, ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB ma jimponix regoli vinkolanti, u lanqas ma jintroduċi mekkaniżmu ta' skrinjar ta' investiment dirett barrani. Pjuttost, huwa sempliċiment jawtorizza, u lanqas biss jobbliga, lill-Istati Membri biex jintroduċu leġiżlazzjoni li tirregola l-iskrinjar tal-investiment dirett barrani[24]. Barra minn din l-awtorizzazzjoni, dan ir-regolament jistabbilixxi wkoll qafas ta' standards komuni li tali mekkaniżmi nazzjonali (jekk jiġu stabbiliti) jkollhom isegwu, u għaldaqstant jarmonizza biss parzjalment il-leġiżlazzjoni nazzjonali eżistenti.

33. Mod wieħed kif tingħata spjegazzjoni għal din l-għażla leġiżlattiva huwa li r-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB jitqies li jimla d-distakk bejn il-kompetenza kondiviża biex jiġi rregolat l-investiment dirett (barrani) mill-aspett tas-suq intern u dik biex jiġi stabbilit approċċ uniformi għall-iskrinjar ta' "investimenti diretti barranin" fl-eżerċizzju tal-kompetenza esklużiva fil-qasam tal-politika kummerċjali komuni tal-Unjoni Ewropea[25].

34. Fil-fehma tiegħi, hemm ċerta saħħa f'dan l-argument. Il-fatt huwa li, qabel id-dħul fis-seħħ ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB, numru ta' Stati Membri kellhom miżuri fis-seħħ biex jiskrinjaw għall-moviment tal-kapital minn pajjiżi terzi għat-territorju tagħhom[26]. Dawn il-mekkaniżmi jirriflettu t-tħassib tal-Istati Membri fir-rigward tal-ordni pubbliku jew is-sigurtà pubblika li jistgħu jkunu konnessi ma' ċertu moviment ta' kapital minn barra. Skont il-kompetenza kondiviża tal-Istati Membri f'materji marbuta mas-suq intern, kien ikun kompletament leġittimu li dawn il-miżuri nazzjonali jkunu bbażati fuq derogi permessi taħt l-Artikolu 65(1)(b) TFUE[27]. Madankollu, minn meta t-Trattat ta' Lisbona inkluda l-moviment

[22] Ara, f'dan ir-rigward, Id-Dokument ta' Riflessjoni dwar il-Ġestjoni tal-Globalizzazzjoni (COM(2017) 240 finali), p. 15 (li jirreferi għar-riskji assoċjati b'mod partikolari mal-impriżi proprjetà tal-Istat li jakkwistaw kumpanniji Ewropej b'teknoloġiji importanti għal raġunijiet strateġiċi). Xi awturi jsostnu li l-issikkar fil-kontroll fuq investimenti minn barra huwa utli biex tinħoloq pożizzjoni aħjar għall-Unjoni Ewropea fir-relazzjonijiet esterni tagħha, li jippermettulha taħdem biex tiftaħ is-swieq barranin għall-investiment tal-Unjoni. Ara, b'mod ġenerali, Schill, S., "The European Union's Foreign Direct Investment Screening Paradox: Tightening Inward Investment Control to Further External Investment Liberalization", Legal Issues of Economic Integration, Vol. 46(2), 2019, p. 105 sa 128.

[23] B'dan premess, huwa pjuttost ovvju li l-leġiżlatur tal-Unjoni uża regolament peress li l-Artikolu 207(2) TFUE jippreskrivi l-użu ta' regolament biex jiġu adottati miżuri "li jiddefinixxu l-qafas għall-implementazzjoni tal-politika kummerċjali komuni". Dan ifisser li minkejja t-termini fl-Artikolu 288 TFUE, dan l-istrument leġiżlattiv jixbah iktar faċilment lil direttiva.

[24] Għandu jiġi nnotat li filwaqt li l-premessa 8 tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB tipprovdi li l-Istati Membri ma humiex obbligati jadottaw mekkaniżmu ta' skrinjar, jidher pjuttost ċar li l-imsemmija Stati Membri huma mħeġġa bil-qawwa jagħmlu dan. Ara, f'dan ir-rigward, il-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni, Gwida lill-Istati Membri rigward l-investiment dirett barrani u l-moviment liberu tal-kapital minn pajjiżi terzi u l-protezzjoni tal-assi strateġiċi tal-Ewropa, qabel l-applikazzjoni tar-[Regolament għall-iskrinjar tal-IDB] (ĠU 2020, C 99I, p. 1 u 2).

[25] Ara, f'dan ir-rigward, Cremona, M., "Regulating FDI in the EU Legal Framework", f'Bourgeois, J.H.J. (ed.), *EU Framework for Foreign Direct Investment Control*, Wolters Kluwer, Alphen-sur-le-Rhin, 2019, p. 35.

[26] Skont il-lista ta' mekkaniżmi ta' skrinjar innotifikati mill-Istati Membri u mħejjija mill-Kummissjoni skont l-Artikolu 3(8) tar-Regolament għall-Iskrinjar tal-IDB, jidher li parti kbira mill-Istati Membri kellhom xi tip ta' mekkaniżmu ta' skrinjar fis-seħħ qabel id-data tad-dħul fis-seħħ ta' dan ir-regolament.

[27] Ara, f'dan ir-rigward, il-premessa 4 tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IBD, li tipprovdi li dan ir-regolament "huwa mingħajr preġudizzju għad-dritt tal-Istati Membri li jidderogaw mill-moviment liberu tal-kapital kif previst fil-punt (b) tal-Artikolu 65(1) TFUE" u li għaliha tirreferi l-qorti tar-rinviju bħala parti mid-domanda tagħha.

tal-kapital, li jaqa' fil-kamp tal-"investiment dirett barrani", fi ħdan il-kompetenza esklużiva tal-politika kummerċjali komuni, wieħed jista' jargumenta li dawn il-mekkaniżmi nazzjonali li jirregolaw il-movimenti tal-kapital minn pajjiżi terzi saru invalidi.

35. Meta evalwat f'dan id-dawl, ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB jista' jinftiehem bħala li jirrestawra l-legalità tal-mekkaniżmi eżistenti tal-Istati Membri għall-iskrinjar tal-investiment dirett barrani[28]. Fi kliem ieħor, ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB "jiddelega" l-kompetenzi lura lill-Istati Membri f'qasam fejn huma tilfuhom mad-dħul fis-seħħ tat-Trattat ta' Lisbona[29].

36. Kwistjoni relatata hija jekk il-kompetenza tal-politika kummerċjali komuni tistax tintuża bħala għodda biex tarmonizza d-drittijiet nazzjonali. Kif ġie spjegat, ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB fih ċerti regoli li għandhom jiġu segwiti mill-mekkaniżmi ta' skrinjar tal-Istati Membri kollha. Bħala tali, wieħed jista' jieħu l-pożizzjoni li l-armonizzazzjoni tad-dritt nazzjonali li tippermetti l-iskrinjar tal-investimenti diretti barranin għandha tkun ibbażata fuq id-dispożizzjonijiet tas-suq intern, bħall-Artikolu 64 TFUE. Madankollu, jiena tal-fehma li s-sempliċi fatt li miżura tal-Unjoni tarmonizza l-liġijiet nazzjonali mhux neċessarjament teskludiha mill-kamp ta' applikazzjoni tal-politika kummerċjali komuni. Fil-fatt, miżura tal-Unjoni tista' taqa' taħt il-kamp ta' applikazzjoni tal-politika kummerċjali komuni jekk din il-miżura tkun "intiż[a] essenzjalment li [t]inkoraġġixxi[...], [t]iffaċilita[...] jew [t]irregola[...] [l-kummerċ ma' pajjiż terz wieħed jew iktar] u jkoll[ha] effetti diretti u immedjati fuqu"[30]. Huwa ċar li l-armonizzazzjoni tal-mekkaniżmi nazzjonali ta' skrinjar tal-investiment dirett barrani għandha tali impatt[31].

37. Filwaqt li jittieħed dan inkunsiderazzjoni, ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB, li fl-istess ħin jippreżerva l-mekkaniżmi nazzjonali ta' skrinjar u jintroduċi xi regoli komuni, jista' jinftiehem bħala mod li jagħti effett lill-Artikolu 207(6) TFUE. Din id-dispożizzjoni tipprovdi li l-kompetenzi mogħtija lill-Unjoni taħt il-politika kummerċjali komuni ma għandhomx jaffettwaw id-delimitazzjoni tal-kompetenzi bejn l-Unjoni u l-Istati Membri tagħha. Peress li l-investiment dirett li joriġina minn pajjiż terz jibqa' wkoll materja tas-suq interna (jiġifieri, kompetenza kondiviża), l-introduzzjoni ta' mekkaniżmu komuni ta' skrinjar tal-investiment dirett "barrani" li jkun jippreċedi l-mekkaniżmi tal-Istati Membri, trid tkun iġġustifikata f'termini ta' sussidjarjetà. Dan jista' jispjega l-għażla tal-leġiżlatur tal-Unjoni li jagħżel (talinqas għalissa)[32] sistema

[28] L-Artikolu 2(1) TFUE, li jirrigwarda l-kompetenzi tal-UE, jipprovdi li, f'dawn l-oqsma, l-Istati Membri jistgħu jilleġiżlaw biss jekk jingħataw is-setgħa mill-Unjoni.

[29] Min-naħa l-oħra, peress li r-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB lanqas biss jeħtieġ lill-Istati Membri li jistabbilixxu mekkaniżmi ta' skrinjar, wieħed jista' jargumenta li ma kienx meħtieġ att legalment vinkolanti. Fil-fatt, kien ikun suffiċjenti għall-Unjoni Ewropea li tuża xi forma ta' miżuri legali mhux vinkolanti biex tħeġġeġ lill-Istati Membri biex jaġixxu. Għaldaqstant, l-għażla ta' att legalment vinkolanti tista' ssib spjegazzjoni fil-bżonn li tiġi riżolta l-problema tal-kompetenza maħluqa mit-Trattat ta' Lisbona, u b'hekk tkun teħtieġ l-espressjoni ta' "għoti ta' setgħa" lill-Istati Membri.

[30] Konklużjonijiet 2/15 (Ftehim ta' kummerċ ħieles UE-Singapor) tas-16 ta' Mejju 2017 (EU:C:2017:376, punt 36 u l-ġurisprudenza ċċitata). Ara wkoll, b'analoġija, is-sentenza tat-18 ta' Lulju 2013, Daiichi Sankyo u Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, punt 52) (li kkonstatat li l-miżuri tal-Unjoni fil-qasam tal-proprjetà intellettwali, li hija kompetenza kondiviża, "li għandhom rabta speċifika mal-kummerċ internazzjonali li jistgħu jaqgħu fil-kunċett ta' 'aspetti kummerċjali tal-proprjetà intellettwali' previst fl-Artikolu 207(1) TFUE u, b'hekk, fil-qasam tal-politika kummerċjali komuni").

[31] F'dan ir-rigward, ara l-Opinjoni 2/15 (Ftehim ta' kummerċ ħieles UE-Singapor) tas-16 ta' Mejju 2017 (EU:C:2017:376, punt 84), fejn il-Qorti tal-Ġustizzja spjegat li "d-delimitazzjoni tal-kamp ta' applikazzjoni tal-politika kummerċjali komuni għal dak li jirrigwarda l-investiment barrani tirrifletti l-fatt li kull att tal-Unjoni li jippromwovi, jiffaċilita jew jirregola l-parteċipazzjoni, minn persuna fiżika jew ġuridika ta' Stat terz fl-Unjoni u viċe versa, fl-amministrazzjoni jew fil-kontroll ta' kumpannija li teżerċita attività ekonomika, huwa ta' natura li jkollu effetti diretti u immedjati fuq il-kummerċ bejn dan l-Istat terz u l-Unjoni, filwaqt ma hemmx rabta speċifika ma' dan il-kummerċ fil-każ ta' investiment li ma jwassalx għal tali parteċipazzjoni".

[32] Nosserva li l-programm ta' ħidma tal-Kummissjoni 2023 jidher li huwa intiż biex isaħħaħ ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB. Ara l-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew, lill-Kunsill, lill-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew u lill-Kumitat tar-Reġjuni, Programm ta' Ħidma tal-Kummissjoni, Unjoni soda u magħquda (COM(2022) 548 finali), p. 7 sa 8.

deċentralizzata ta' skrinjar tal-investiment dirett barrani li tirreferi għall-għażliet regolatorji tal-Istati Membri. Dawn l-għażliet huma, madankollu, inkwadrati fir-regoli tas-suq intern, inklużi dawk li jirregolaw id-derogi mil-libertajiet fundamentali tas-suq.

3. Ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB japplika għal dan il-każ?

38. Il-punti preċedenti jwassluni biex nikkonkludi li ma hemmx ostaklu biex mekkaniżmu nazzjonali ta' skrinjar tal-investiment dirett "barrani" – bħalma huwa dak stabbilit mil-Liġi LVIII 2020 – jiġi inkluż fir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB.

39. Dan iwassalni għall-pożizzjoni tal-Kummissjoni. Hija tqis li r-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB ma jistax jiġi applikat għal dan il-każ, minħabba li l-impriżi tal-Unjoni ma jistgħux ikunu suġġetti għall-iskrinjar taħt dan ir-regolament. Ir-rikorrenti, li l-investiment propost tagħha kien twaqqaf, hija kumpannija bbażata fl-Unjoni. Skont l-Artikolu 54 TFUE u l-ġurisprudenza rilevanti, in-"nazzjonalità" ta' kumpannija tiddependi biss mill-post tas-sede tagħha, filwaqt li l-nazzjonalità tal-azzjonisti tagħha hija irrilevanti [33].

40. Waqt is-seduta, il-Kummissjoni nnotat li skont l-Artikolu 2(2) tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB, "investitur barrani" tfisser impriża ta' pajjiż terz, li jkollha l-ħsieb li tagħmel jew li tkun għamlet investiment dirett barrani. Hija poġġiet enfasi partikolari fuq il-fatt li din id-definizzjoni tkopri biss lil persuna fiżika jew ġuridika "ta' pajjiż terz". Għaldaqstant, dan ir-regolament ma setax fil-prinċipju japplika għal kumpannija bbażati fl-Unjoni. Ir-rikorrenti, kumpannija rreġistrata fl-Ungerija, ma setgħetx għaldaqstant titqies bħala impriża ta' pajjiż terz. Ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB ma japplikax "*ratione personae*".

41. Fil-fehma tiegħi, fl-osservazzjonijiet tagħha dwar in-nuqqas ta' applikabbiltà tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB, il-Kummissjoni konvenjentement tinjora l-Artikolu 2(1) tiegħu. Din id-dispożizzjoni tiddefinixxi x'inhu, għall-finijiet ta' dan ir-regolament, mifhum bħala l-investiment dirett barrani. Dan huwa "investiment ta' kull tip minn investitur barrani li jkollu l-għan li jistabbilixxi jew li jżomm rabtiet dejjiema u diretti bejn l-investitur barrani u l-imprenditur jew l-impriża li lilhom ikun qed isir disponibbli l-kapital sabiex iwettqu attività ekonomika fi Stat Membru, inklużi investimenti li jippermettu parteċipazzjoni effettiva fil-ġestjoni jew fil-kontroll ta' kumpannija li teżerċita attività ekonomika" [34].

42. Il-kamp ta' applikazzjoni tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB, kif stabbilit fl-Artikolu 1(1) tiegħu, ikopri l-istabbiliment ta' qafas għall-iskrinjar mill-Istati Membri ta' investiment dirett barrani fl-Unjoni Ewropea. Dan il-kunċett, min-naħa tiegħu, jinkludi kull tip ta' investiment li permezz tiegħu l-investitur barrani jikseb parteċipazzjoni effettiva jew kontroll fuq l-impriża tal-Unjoni.

43. Ma hemmx għalfejn jingħad li r-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB huwa intiż għall-investituri barranin biss. Madankollu, sabiex jippermetti l-kontroll ta' dawk l-investituri, huwa jinkludi kull tip ta' investiment possibbli li permezz tiegħu investitur barrani jikseb kontroll fuq impriża tal-Unjoni. Fi kliem ieħor, huwa ma jimponi ebda limitazzjoni fir-rigward tal-istruttura jew tal-proċess ta' investiment innifsu. Għaldaqstant, sabiex investiment jaqa' taħt il-kamp ta' applikazzjoni tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB, il-proċess tal-investiment ma għandux neċessarjament jitwettaq b'mod dirett (bħal meta investitur barrani jikseb kontroll fuq

[33] Ara, *inter alia*, is-sentenza tal-1 ta' April 2014, Felixstowe Dock and Railway Company *et* (C-80/12, EU:C:2014:200, punt 40).

[34] Enfasi miżjud minni.

impriża tal-Unjoni billi jixtri l-ishma direttament) iżda jista’ jitwettaq indirettament (bħal meta investitur barrani jikseb kontroll fuq impriża tal-Unjoni billi jakkwista l-ishma tagħha permezz ta’ impriża oħra tal-Unjoni). Dak li huwa rilevanti huwa min, finalment, *jikseb kontroll* fuq l-impriża tal-Unjoni inkwistjoni.

44. Il-Gvern Taljan jaqbel ma’ din l-interpretazzjoni tal-kamp ta’ applikazzjoni tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB. Dan il-gvern juża wkoll argument kuntestwali rilevanti f’dan ir-rigward. Meta jelenka, fl-Artikolu 4(2)(a) tiegħu, fatturi li jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni biex jiġi stabbilit jekk investiment dirett barrani aktarx li jaffettwa s-sigurtà pubblika jew l-ordni pubbliku, ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB jgħid li jista’ jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt dwar “jekk l-investitur barrani huwiex ikkontrollat direttament jew indirettament mill-gvern”. Konsegwentement, il-Gvern Taljan jinnota li, jekk il-kontroll indirett minn investitur ta’ pajjiż terz huwa rilevanti biex jiġi stabbilit jekk pajjiż terz huwiex responsabbli għal investiment partikolari, dan għandu jkun rilevanti wkoll fil-kuntest ta’ investitur ibbażat fl-Unjoni, li jista’ fil-fatt, ikun ikkontrollat minn investitur ta’ pajjiż terz. Għaldaqstant, ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB jinkludi l-investiment dirett barrani “indirett”.

45. Fil-fehma tiegħi, kwalunkwe interpretazzjoni oħra tkun tmur kontra l-iskop tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB. Li huwa, li l-iskrinjar ta’ investimenti diretti barranin ikun jista’ jistabbilixxi jekk l-investiment inkwistjoni jistax jippreġudika (jew talinqas jhedded li jippreġudika) l-ordni pubbliku jew is-sigurtà pubblika tal-Istati Membri tal-Unjoni. Dan japplika kemm għall-akkwisti diretti minn barra kif ukoll għal arranġamenti li permezz tagħhom il-kapital jiġi ttrasferit lil entità bbażata fl-Unjoni biex takkwista lil xi entità partikolari. Fil-fehma tiegħi, jekk tiġi aċċettata l-pożizzjoni tal-Kummissjoni u jekk wieħed jibbaża ruħu biss fuq il-kriterju formali tas-sede tal-kumpannija, mingħajr ma jittieħed inkunsiderazzjoni min jakkwista l-kontroll tal-entità li tiġi akkwistata bħala investiment permezz ta’ tranżazzjoni partikolari, dan ikun jinjora kemm ir-realtà ta’ kif isir il-kummerċ kif ukoll l-għan tal-iskrinjar għal investiment dirett barrani [35].

46. Kemm fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha kif ukoll waqt is-seduta, il-Kummissjoni ħadet il-pożizzjoni li l-investimenti diretti barranin “indiretti” jistgħu jaqgħu fil-kamp ta’ applikazzjoni tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB b’mod eċċezzjonali biss, għall-iskopijiet ta’ prevenzjoni tal-evażjoni mill-mekkaniżmi ta’ skrinjar. Din tinnota li r-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB jirreferi għall-evażjoni fil-premessa 10 u jeżiġi, permezz tal-Artikolu 3(6) tiegħu, li l-Istati Membri li għandhom fis-seħħ mekkaniżmi ta’ skrinjar għandhom jadottaw il-miżuri neċessarji biex jidentifikaw u jipprevjenu l-evażjoni mill-mekkaniżmi nazzjonali ta’ skrinjar u d-deċiżjonijiet ta’ skrinjar relatati. Il-kunċett ta’ “evażjoni” jestendi biss għall-“investimenti minn ġewwa l-Unjoni” jekk dawn l-investimenti (i) jsiru “permezz ta’ *arranġamenti artifiċjali*”; (ii) “*ma jirriflettux ir-realtà ekonomika*”; u (iii) “*jevadu* l-mekkaniżmi ta’ skrinjar u d-deċiżjonijiet ta’ skrinjar”. Din ma tidhirx li hija s-sitwazzjoni f’dan il-każ.

47. Madankollu, sakemm l-evażjoni tiġi kkonstatata permezz ta’ strument differenti mħejji speċifikament għal dan l-għan, l-att innifsu li tiġi kkonstatata l-evażjoni ta’ mekkaniżmu ta’ skrinjar jeżiġi l-iskrinjar ta’ tranżazzjoni ta’ kapital partikolari. Fi kliem ieħor, tranżazzjoni għandha l-ewwel taqa’ fil-kamp ta’ applikazzjoni tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB biex jiġi stabbilit jekk hijiex, fil-fatt, intiża biex tevadi l-mekkaniżmi jew deċiżjonijiet ta’ skrinjar nazzjonali.

35 Kif innota Cohen fl-artiklu tal-1935, is-sede ta’ korporazzjoni ma tgħid kważi xejn dwar l-attivitajiet tagħha; ara, f’dan ir-rigward, Cohen, F. S., “Transcendental Nonsense and the Functional Approach”, Columbia Law Review, Vol. 35(6), 1935, p. 809, f’paġna 810.

48. Fi kwalunkwe każ, jekk tiġi eskluża tip ta' tranżazzjoni, bħalma hija dik inkwistjoni f'dan il-każ, mill-kamp ta' applikazzjoni tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB, dan ikun jippreġudika l-għan stess tal-iskrinjar tal-investiment dirett barrani li jhedded l-interess nazzjonali jew tal-Unjoni. Fil-fatt, għall-finijiet tal-għodda "*ex ante*" bħalma huma l-mekkaniżmi nazzjonali ta' skrinjar tal-investiment, x'inhi d-differenza bejn investitur ta' pajjiż terz li jakkwista l-kontroll ta' impriża strateġika tal-Unjoni direttament minn barra jew permezz ta' impriża oħra tal-Unjoni? Fiż-żewġ każijiet, l-investitur barrani jakkwista kontroll fuq l-impriża tal-Unjoni inkwistjoni u għaldaqstant jikseb il-possibbiltà li jiddetermina l-futur ta' dik l-impriża: kemm jekk biex joperaha skont il-kundizzjonijiet tas-suq; biex ineżżagħha mill-assi ta' valur tagħha (fil-każ tagħna, pereżempju, biex jgħarraq il-barriera, u jrendiha mhux utilizzabbli); biex jerġa' jbigħ l-impriża; jew sempliċiment biex jagħlaqha kompletament. Il-qalba tal-kwistjoni hija li investitur barrani jakkwista l-kontroll ta' impriża strateġika tal-Unjoni.

49. Fl-opinjoni tiegħi, ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB huwa intiż preċiżament biex jipprevjeni l-kontroll possibbli minn pajjiż terz jekk investiment partikolari jitqies li jippreżenta theddida għas-sigurtà pubblika jew għall-ordni pubbliku. Għaldaqstant, nissuġġerixxi li l-Qorti tal-Ġustizzja taċċetta li anki l-investimenti diretti barranin "indiretti" magħmula permezz ta' impriża tal-Unjoni jistgħu jaqgħu taħt il-kamp ta' applikazzjoni tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB, fejn tali investimenti jippermettu li l-investitur barrani jikseb kontroll fuq l-impriża miksuba.

50. B'dan premess, għandu jkun ċar li l-iskrinjar ta' investiment dirett li joriġina minn pajjiż terz li jitwettaq permezz ta' impriża bbażata fl-Unjoni ma jimplikax awtomatikament li tali investiment jista' jitwaqqaf mingħajr kundizzjonijiet oħra. Ma jistax jiġi injorat li l-fatt li l-akkwist ta' kumpanniji tal-Unjoni minn investituri ta' pajjiżi terzi jkun suġġett għall-iskrinjar diġà huwa minnu nnifsu ostaklu għall-eżerċizzju tal-erba' libertajiet tas-suq [36].

51. Fl-opinjoni tiegħi, meta qasam ikun jaqa' taħt materji diversi ta' kompetenza tal-Unjoni, il-leġiżlatur tal-Unjoni għandu jieħu kunsiderazzjoni xierqa tal-kwistjonijiet li jqumu fiż-żewġ materji. Għaldaqstant, anki meta lleġiżla fuq il-bażi tal-Artikolu 207(1) TFUE bħala l-bażi legali predominanti [37], il-leġiżlatur tal-UE kien obbligat li jieħu inkunsiderazzjoni d-drittijiet li jirriżultaw mir-regoli tat-Trattat dwar l-erba' libertajiet tas-suq, kemm jekk dawn id-drittijiet huma għall-benefiċċju ta' impriżi tal-Unjoni jew ta' pajjiż terz. Fi kliem ieħor, anki jekk ir-Regolament għall-iskrinjar ta' IDB "jagħti s-setgħa" lill-Istati Membri, taħt l-Artikolu 207(1) TFUE, biex jimplimentaw mekkaniżmi ta' skrinjar għall-investiment dirett barrani fuq il-bażi li tali investiment jista' jqajjem tħassib ta' sigurtà pubblika jew ordni pubbliku, dan ir-regolament ma jistax jevadi r-rekwiżiti tal-Artikolu 65(1) TFUE. Huwa preċiżament f'dan id-dawl li għandu jinftiehem ir-riferiment għall-Artikolu 65(1) TFUE fil-premessa 4 tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB [38].

36 Ara, b'analoġija, is-sentenzi tal-31 ta' Jannar 1984, Luisi u Carbone (286/82 u 26/83, EU:C:1984:35, punt 34); tat-23 ta' Frar 1995, Bordessa *et* (C-358/93 u C-416/93, EU:C:1995:54, punti 24 sa 26); u tal-14 ta' Diċembru 1995, Sanz de Lera *et* (C-163/94, C-165/94 u C-250/94, EU:C:1995:451, punt 24) (li tispjega li l-awtorizzazzjoni minn qabel għall-esportazzjoni ta' flus tirrappreżenta restrizzjoni fuq il-moviment liberu tal-kapital).

37 Ara, pereżempju, is-sentenza tat-22 ta' Ottubru 2013, Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-137/12, EU:C:2013:675, punt 53) (li tikkonstata li jekk l-eżami tal-att ikkonċernat juri li huwa jsegwi għan doppju jew li għandu żewġ komponenti u jekk wieħed minnhom jista' jiġi identifikat bħala prinċipali jew predominanti, filwaqt li l-ieħor ikun biss sekondarju, dan l-att għandu jkun ibbażat fuq il-bażi legali mitluba mill-għan jew mill-komponent predominanti).

38 Għaldaqstant, ma jidhirlix li huwa konvinċenti li wieħed jissuġġerixxi li r-riferiment għall-Artikolu 65(1) TFUE fil-premessa 4 tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB jfisser li l-Istati Membri jistgħu jagħżlu li jimplimentaw mekkaniżmi ta' skrinjar differenti li jkopru l-investiment dirett li joriġina minn pajjiż terz, li jaqgħu barra mill-kamp ta' applikazzjoni ta' dan ir-regolament.

52. Fil-fatt, ir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB jirrifletti l-ġustifikazzjonijiet possibbli, u għaldaqstant ukoll impliċitament il-kriterji ġenerali biex tiġi evalwata l-proporzjonalità ta' restrizzjoni għal dritt ta' moviment liberu, li jirriżultaw mill-klawżoli derogatorji tat-Trattat. Dan jidher speċjalment mill-Artikolu 4 ta' dan ir-regolament, li jistabbilixxi lista mhux eżawrjenti ta' fatturi li l-Istati Membri jistgħu jieħdu inkunsiderazzjoni meta jiddeterminaw jekk tranżazzjoni ta' kapital barranija partikolari x'aktarx li taffettwa s-sigurtà pubblika jew l-ordni pubbliku.

53. Kieku r-regoli tas-suq intern ma ġewx imdaħħla fir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB u l-mekkaniżmi nazzjonali ma ġewx awtorizzati fuq din il-bażi, il-libertajiet tas-suq disponibbli għall-kumpanniji tal-Unjoni jistgħu jkunu mgħobbija b'mod sproporzjonat sempliċiment minħabba l-parteċipazzjoni ta' azzjonisti barranin f'dawk il-kumpanniji. Biex jiġi evitat il-ksur ta' dawn il-libertajiet, wieħed ma għandux jeskludi leġiżlazzjoni nazzjonali, bħalma hija l-Liġi LVIII 2020, li r-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB jawtorizza, mill-iskrutinju potenzjali taħt ir-regoli tat-Trattat dwar is-suq intern. Pjuttost, ninsisti li kwalunkwe tranżazzjoni koperta mill-mekkaniżmu ta' skrinjar għandha tibbenefika mill-analiżi sħiħa dwar il-proporzjonalità skont il-kriterji tal-Artikolu 65(1) TFUE [39].

54. Biex nikkonkludi fuq din id-diskussjoni, jiena tal-fehma li l-leġiżlazzjoni nazzjonali, bħalma hija l-Liġi LVIII 2020, taqa' taħt il-kamp ta' applikazzjoni tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB anki jekk tippermetti l-iskrinjar tal-investiment dirett barranin "indirett" li jsir permezz ta' impriża tal-Unjoni.

C. Il-ġurisdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja

55. L-applikabbiltà tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB tirriżolvi wkoll il-kwistjoni tal-ġurisdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja f'dan il-każ.

56. Din il-kwistjoni kienet tqajmet mill-Kummissjoni, li qieset li dan il-każ kien kwistjoni relatata esklużivament mas-suq intern. L-elementi kollha tat-tilwima quddiem il-qorti nazzjonali jistgħu jitqiesu li huma interni għall-Ungerija: kumpannija Ungeriża tixtieq takkwista kumpannija Ungeriża oħra iżda li hija prekluża milli tagħmel dan fuq il-bażi tad-dritt Ungeriż. Sitwazzjonijiet interni jaqgħu barra mill-portata tar-regoli tas-suq intern. Madankollu, minkejja li ressqet din l-oġġezzjoni, il-Kummissjoni madankollu kkonkludiet li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha ġurisdizzjoni, u bbażat ruħha fuq il-fatt li r-rikorrenti hija proprjetà kompletament ta' Xella Ġermanja. Fil-fehma tal-Kummissjoni, dan jiftaħ il-bieb biex dan il-każ ma jiġix ikklassifikat bħala intern għal Stat Membru singolarment.

57. Waqt is-seduta, dawn l-osservazzjonijiet fuq il-ġurisdizzjoni qajmu xi diskussjoni dwar x'jagħmel sitwazzjoni "interna" kif ukoll dwar liema elementi jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni biex tranżazzjoni bejn żewġ kumpanniji fl-istess Stat Membru tiġi kklassifikata bħala tranżazzjoni

[39] Ser nirritorna għal din id-domanda fit-Taqsima D.2 ta' dawn il-konklużjonijiet.

“transkonfinali”[40]. Minħabba wkoll il-possibbiltà li s-sitwazzjoni f’dan il-każ tista’ tiġi kklassifikata bħala interna, id-diskussjoni daret ukoll fuq ir-rilevanza tas-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-kawża Ullens de Schooten[41].

58. Għalkemm inqis dawn il-kwistjonijiet interessanti u li ġew iċċarati biss parzjalment mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, ser nirreżisti t-tentazzjoni li niddiskutihom f’dawn il-konklużjonijiet. Sempliċiment ma nemminx li huma rilevanti għaċ-ċirkustanzi ta’ dan il-każ.

59. Kif ġie spjegat fil-punti 49 u 54 ta’ dawn il-konklużjonijiet, dan il-każ jaqa’ taħt il-kamp ta’ applikazzjoni tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB. Kif ikkonkludejt, l-akkwist propost mir-rikorrenti fil-konfront ta’ Janes jista’ jiġi kklassifikat bħala “investiment dirett barrani” fis-sens tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB. Peress li t-tilwima fil-kawża prinċipali taqa’ għalhekk taħt il-kamp ta’ applikazzjoni tal-leġiżlazzjoni tal-Unjoni li hija intiża, fost elementi oħra, biex tarmonizza l-mekkaniżmi nazzjonali tal-iskrinjar, din trendi irrilevanti l-kwistjoni dwar jekk is-sitwazzjoni ineżami hijiex interna. Il-ġurisdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja hija stabbilita mis-sempliċi applikabbiltà tad-dritt sekondarju tal-Unjoni għat-tilwima inkwistjoni[42].

60. Kif ġie kkonfermat waqt is-seduta, l-argument addizzjonali biex dan il-każ jiġi kklassifikat b’dan il-mod huwa li l-Gvern Ungeriż iqis il-Liġi LVIII 2020 bħala li taqa’ taħt il-kamp ta’ applikazzjoni tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB. Fil-fatt, kif ġie kkonfermat mill-Kummissjoni, il-Gvern Ungeriż innotifika lill-Kummissjoni b’din il-leġiżlazzjoni skont l-obbligu li huwa għandu taħt l-Artikolu 3(7) ta’ dan ir-regolament. Skont din in-notifika u skont l-Artikolu 3(8) ta’ dan ir-regolament, il-Kummissjoni ppubblikat imbagħad il-leġiżlazzjoni Ungeriża rilevanti bħala parti mil-lista ta’ mekkaniżmi ta’ skrinjar tal-Istati Membri. Peress li skont il-qorti tar-rinviju, il-Liġi LVIII 2020 hija l-liġi applikabbli f’dan il-każ li għandha quddiemha minħabba li serviet bħala bażi legali għad-deċiżjoni kkontestata, l-applikabbiltà tad-dritt tal-Unjoni u l-utilità tal-interpretazzjoni mitluba mingħand il-Qorti tal-Ġustizzja taħt il-proċedura tar-rinviju għal deċiżjoni preliminari hija ovvja. Il-kjarifika mitluba ser tippermetti lill-qorti tar-rinviju li tevalwa jekk il-Liġi LVIII 2020 teċċedietx il-limiti stabbiliti mid-dritt tal-Unjoni.

61. Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja xorta ma taqbilx mal-fehma tiegħi ta’ ġurisdizzjoni f’dan il-każ, jiena ser noffri fil-qosor tliet possibbiltajiet oħra biex tiġi stabbilita l-ġurisdizzjoni.

[40] Fuq il-bażi tal-fatt li Xella Ġermanja hija proprjetarja 100 % tal-ishma tar-rikorrenti, il-Kummissjoni qieset ukoll li dan il-każ għandu jiġi riżolt fuq il-bażi tar-regoli li jirregolaw il-libertà ta’ stabbiliment, peress li l-investiment dirett intra-UE “barrani” li jistabbilixxi kontroll jaqa’ taħt il-kamp ta’ dik il-libertà tas-suq. Insostenn ta’ din il-konstatazzjoni, il-Kummissjoni bbażat ruħha fuq is-sentenzi tal-1 ta’ Frar 2001, Mac Quen *et* (C-108/96, EU:C:2001:67, punt 16) u tas-17 ta’ Ottubru 2002, Payroll *et* (C-79/01, EU:C:2002:592, punt 25). Fl-opinjoni tagħha, l-element transkonfinali rilevanti, li jiġġustifika l-ġurisdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja, huwa bbażat fuq il-fatt li r-rikorrenti setgħet tinvoka d-dritt ta’ stabbiliment transkonfinali ta’ Xella Ġermanja. Waqt is-seduta, il-Kummissjoni ma setgħetx tispjega, madankollu, għalfejn l-intraċċjar tal-linja ta’ proprjetarji għandu jieqaf sa Xella Ġermanja u mhux sa Xella Lussemburgu jew il-kumpannija ta’ Bermuda. Jekk it-tranżazzjoni inkwistjoni titqies mill-perspettiva ta’din l-aħħar impriża, ir-rikorrenti tista’ tinvoka wkoll il-moviment liberu tal-kapital tal-kumpannija “grandparent” tagħha fil-Bermuda, peress li, skont l-Artikolu 63(1) TFUE, il-movimenti tal-kapital minn pajjiżi terzi lejn l-Unjoni huma lliberalizzati wkoll.

[41] Sentenza tal-15 ta’ Novembru 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874).

[42] Kif turi d-dottrina, in-natura interna ta’ sitwazzjoni tikkostitwixxi biss ostaklu għall-ġurisdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja f’każijiet li jinvolvu l-integrazzjoni negattiva (l-applikazzjoni diretta tal-libertajiet fundamentali tat-Trattat), iżda mhux f’każijiet li jinvolvu integrazzjoni pożittiva (l-applikazzjoni tal-armonizzazzjoni tad-dritt sekondarju tal-Unjoni għal sitwazzjonijiet altrimenti interni). Ara, pereżempju, Mataija, M., “Internal Situations in Community Law: An Uncertain Safeguard of Competences Within the Internal Market”, Croatian Yearbook of European Law and Policy, Vol. 5, 2009, p. 31 sa 63, p. 37 sa 40.

62. L-ewwel, u għalkemm ma iniex sostenitur ferventi ta' din il-ġurisprudenza, huwa ċar li l-Qorti tal-Ġustizzja tista' tistabbilixxi l-ġurisdizzjoni fuq il-bażi tal-effetti transkonfinali *potenzjali* li jirriżultaw mill-mekkaniżmu tal-iskrinjar Ungeriż[43]. Ma tantx jista' jiġi ddubitat li "ma huwiex inkonċepibbli" li impriża minn Stat Membru ieħor, li tkun proprjetà ta' impriża ta' pajjiż terz tista' tkun interessata li takkwista kumpannija Ungeriża "strateġika". Huwa faċli li persuna timmaġina dan fil-każ ineżami, peress li l-akkwist seta' sar ukoll direttament minn Xella Ġermanja. Għaldaqstant, id-dritt Ungeriż inkwistjoni għandu effett transkonfinali potenzjali.

63. It-tieni, tista' tittieħed ukoll ispirazzjoni mis-sentenza Felixstowe Dock and Railway Company *et*[44]. F'dak il-każ, ir-rikorrenti, li kienu kumpanniji bbażati fir-Renju Unit, setgħu jibbażaw ruħhom fuq il-libertà ta' stabbiliment tas-sussidjarja Lussemburgiża tagħhom, peress li dawn tal-ewwel kienu "trattati agħar għal raġunijiet fiskali [minħabba l-kumpannija b'konnessjoni mal-Lussemburgu] milli kieku huma kienu konnessi mal-kumpannija li tittrasferixxi t-telf permezz ta' kumpannija ta' konnessjoni stabbilita fir-Renju Unit"[45]. Għaldaqstant, il-ġurisdizzjoni setgħet tiġi stabbilita kemm għall-kumpannija(i) parent tal-Unjoni inkwistjoni f'dan il-każ (Xella Ġermanja u Xella Lussemburgu) u s-sid benefiċjarju aħħari ta' Lone Star (iċ-ċittadin Irlandiż) fuq il-bażi tal-libertà ta' stabbiliment kif ukoll għall-kumpannija "grandparent" (il-kumpannija ta' Bermuda) fuq il-bażi tal-moviment liberu tal-kapital.

64. Finalment, hemm anki l-possibbiltà li tiġi stabbilita ġurisdizzjoni astratta fuq il-bażi tar-riferiment, li jixbah lil dak li sar fis-sentenza Dzodzi[46], li hemm fl-Artikolu 276(3) tal-Liġi LVIII 2020 għad-definizzjoni ta' "kumpannija strateġika" (li tidher li tirrendi din id-definizzjoni konformi mal-Artikolu 4(1)(a) sa (e) tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB) u għall-Artikolu 283(1)(b) tal-Liġi LVIII 2020 fuq il-limiti tal-ġustifikazzjoni tal-Ministru biex jirrikorri għas-setgħat ta' veto mogħtija lilu (li jirreferi għall-Artikoli 53(1) u 65(1) TFUE).

65. Għaldaqstant, indipendentement mill-mod ta' kif jiġi inkwadrat il-każ, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha ġurisdizzjoni biex tirrispondi għad-domandi magħmula mill-qorti tar-rinviju.

D. Kundizzjonijiet li taħthom l-Istati Membri jistgħu jiskrinjaw u jimblokkaw investiment dirett barrani "indirett"

66. Kif spjegat fil-punti 50 sa 53 ta' dawn il-konklużjonijiet, il-mekkaniżmi ta' skrinjar tal-Istati Membri kollha, kif awtorizzati mir-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB, għandhom jikkonformaw mal-libertajiet tas-suq intern stabbiliti mit-Trattat.

67. Il-Qorti tal-Ġustizzja tqis il-miżuri kollha li jipprojbixxu, jipprekludu jew irendu inqas attraenti l-eżerċizzju tal-libertajiet tas-suq jikkostitwixxu restrizzjonijiet għal dawn il-libertajiet[47].

[43] Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-11 ta' Marzu 2010, Attanasio Group (C-384/08, EU:C:2010:133, punt 24); tat-8 ta' Mejju 2013, Libert *et* (C-197/11 u C-203/11, EU:C:2013:288, punt 34); u tal-5 ta' Diċembru 2013, Venturini *et* (C-159/12 sa C-161/12, EU:C:2013:791, punt 25).

[44] Sentenza tal-1 ta' April 2014 (C-80/12, EU:C:2014:200).

[45] Ibid, punt 24.

[46] Sentenza tat-18 ta' Ottubru 1990 (C-297/88 u C-197/89, EU:C:1990:360, punt 41).

[47] Ara, *ex multis*, għal dak li jirrigwarda l-libertà ta' stabbiliment, is-sentenza tal-25 ta' Ottubru 2017, Polbud – Wykonawstwo (C-106/16, EU:C:2017:804, punt 46 u l-ġurisprudenza ċċitata). Għal dak li jirrigwarda l-moviment liberu tal-kapital, ara, pereżempju, is-sentenza tat-18 ta' Ġunju 2020, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (Trasparenza assoċjattiva) (C-78/18, EU:C:2020:476, punti 52 u 53 u l-ġurisprudenza ċċitata).

68. Is-sempliċi eżistenza ta' mekkaniżmu ta' skrinjar minnha nnifisha tagħmel inqas attraenti l-investimenti diretti li joriġinaw minn pajjiż terz. Id-deċiżjoni kkontestata li twaqqaf l-akkwist ta' Janes tagħmel l-eżerċizzju tad-dritt li persuna tinvesti f'impriża tal-Unjoni (ibbażat fuq l-Artikolu 63(1) TFUE) u d-dritt ta' stabbiliment (ibbażat fuq l-Artikoli 49 u 54 TFUE) mhux biss inqas attraenti, iżda fil-fatt kompletament impossibbli[48].

69. Madankollu, ir-restrizzjonijiet fuq l-eżerċizzju tal-libertajiet fundamentali huma possibbli jekk ikunu ġġustifikati minn raġunijiet leġittimi ta' interess pubbliku u jekk huma xierqa u neċessarji għall-protezzjoni ta' dawn l-interessi. Il-fatt dwar jekk dawn iż-żewġ rekwiżiti – b'ġustifikazzjoni u proporzjonalità aċċettabbli – ikunux issodisfatti huwa suġġett għal stħarriġ ġudizzjarju fuq il-bażi tad-dritt tal-Unjoni. Il-liġijiet nazzjonali, bħalma hija l-Liġi LVIII 2020, kif ukoll id-deċiżjonijiet individwali bbażati fuqha, għandhom josservaw il-kundizzjonijiet li d-dritt tal-Unjoni impona fuqhom. Għaldaqstant, u peress li fi proċedura ta' rinviju għal deċiżjoni preliminari l-ġurisdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja hija limitata biex tipprovdi interpretazzjoni tal-kundizzjonijiet imposti mid-dritt tal-Unjoni, ikun l-obbligu tal-qorti nazzjonali li tevalwa jekk il-Liġi LVIII 2020, kif applikata mill-Ministru, tissodisfax dawn il-kundizzjonijiet.

1. L-għan leġittimu

70. L-Artikolu 1(1) tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB jippermetti lill-mekkaniżmi nazzjonali ta' skrinjar biex jillimitaw iċ-ċaqliq tal-kapital fuq żewġ bażijiet possibbli: biex jipproteġi s-sigurtà, minn naħa, u l-ordni pubbliku, min-naħa l-oħra. F'dan ir-rigward, dan ir-regolament jagħmel użu mill-ġustifikazzjonijiet diġà stabbiliti mit-Trattat[49] kif ukoll mill-ftehimiet internazzjonali vinkolanti fuq l-Unjoni Ewropea[50]. B'mod iktar konkret, il-premessa 35 ta' dan ir-regolament tispjega li l-implimentazzjoni tiegħu, mill-Unjoni Ewropea jew mill-Istati Membri tagħha, jeħtieġ li tkun f'konformità mal-Artikolu XIV(a) u l-Artikolu XIVa tal-Ftehim Ġenerali dwar il-Kummerċ fis-Servizzi (GATS)[51] kif ukoll mad-dritt tal-Unjoni b'mod iktar ġenerali.

71. F'dan il-każ, id-domanda magħmula tikkonċerna biss il-ġustifikazzjonijiet fuq il-bażi tal-ordni pubbliku jew tas-sigurtà pubblika kif ikkontemplata mill-Artikolu 65(1)(b) TFUE. Ta' min jinnota li l-istess raġunijiet huma kkontemplati wkoll bħala ġustifikazzjonijiet possibbli għar-restrizzjoni fuq il-libertà ta' stabbiliment li tinsab fl-Artikolu 52(1) TFUE. Għaldaqstant, ser indur għat-trattament ta' dawn il-ġustifikazzjonijiet fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja.

48 Kif spjegajt fil-punt 63 ta' dawn il-konklużjonijiet dwar il-kwistjoni tal-ġurisdizzjoni, skont liema suġġett wieħed jieħu, dan il-każ jista' jinftiehem bħala li jirrestrinġi l-moviment liberu tal-kapital (il-kumpannija ta' Bermuda) jew il-libertà ta' stabbiliment (ta' Xella Ġermanja, ta' Xella Lussemburgu jew ukoll iċ-ċittadin Irlandiż fil-quċċata tal-katina tal-istruttura ta' azzjonisti fil-grupp Xella kollu).

49 Infakkar li l-premessa 4 tar-Regolament dwar l-iskrinjar tal-IDB tipprovdi li l-kuntest stabbilit minnu huwa "mingħajr preġudizzju għad-dritt ta' l-Istati Membri li jidderogaw mill-moviment liberu tal-kapital previst fl-Artikolu 65(1)(b) tat-TFUE".

50 Ara, f'dan ir-rigward, il-premessa 3 tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB, li tipprovdi li l-impenji meħudin fil-livell tal-WTO u tal-OECD, u fil-ftehimiet ta' kummerċ u investiment konklużi ma' pajjiżi terzi jippermettu "għall-Unjoni u l-Istati Membri li jadottaw miżuri restrittivi relatati mal-investiment dirett barrani għal raġunijiet ta' sigurtà jew ordni pubbliku, soġġett għal ċerti rekwiżiti".

51 Dwar il-portata tal-eċċezzjoni ta' sigurtà u ta' ordni pubbliku f'dawn id-dispożizzjonijiet tal-GATS, ara Velten, J., "Screening Foreign Direct Investment in the EU. Political Rationale, Legal Limitations, Legislative Options", European Yearbook of International Economic Law, Vol. 26, 2022, p. 59 *et seq.*

72. Jeħtieġ li jiġi spjegat l-ewwel nett – u din fil-fehma tiegħi tirrispondi r-riferiment mill-qorti tar-rinviju għall-Artikolu 4(2) TFUE – li l-Istati Membri jibqgħu, fil-prinċipju, liberi li jiddeterminaw ir-rekwiżiti ta' ordni pubbliku jew ta' sigurtà pubblika fid-dawl tal-bżonnijiet nazzjonali tagħhom [52]. Dan it-tħassib jista' jvarja minn era għal oħra u minn Stat Membru għal ieħor [53]. Id-dritt tal-Unjoni ma jirregolax dawn id-determinazzjonijiet.

73. Madankollu, id-dritt tal-Unjoni jillimita l-għażliet ta' politika nazzjonali billi jeżiġi li l-ġustifikazzjonijiet jiġu interpretati b'mod strett, peress li dawn jippermettu derogi mir-regola, li fuq il-bażi tagħha l-investimenti diretti huma, fil-prinċipju, illiberalizzati [54]. Għaldaqstant, dawn il-ġustifikazzjonijiet jistgħu jiġu invokati biss meta jkun hemm *theddida* reali u suffiċjentement serja li taffettwa interess fundamentali tas-soċjetà [55], anki jekk biss il-*probabbiltà* tagħha [56].

74. Għaldaqstant, Stat Membru juwa meħtieġ li jispjega, l-ewwel, għalfejn l-interess li jipprovoka r-restrizzjoni inkwistjoni jitqies bħala fundamentali fis-soċjetà tiegħu, u t-tieni, għalfejn l-attività ristretta tirrappreżenta theddida reali u suffiċjentement serja għal dan l-interess fundamentali.

75. Skont il-Gvern Ungeriż, il-Liġi LVIII 2020 hija intiża li tipproteġi żewġ interessi fundamentali tas-soċjetà Ungeriża. L-ewwel interess fundamentali huwa li jiġu evitati l-akkwisti spekulattivi f'setturi meqjusa bħala strateġiċi għall-ekonomija Ungeriża, partikolarment fid-dawl tal-pandemija tal-COVID-19. It-tieni interess imsemmi huwa l-protezzjoni tas-sigurtà tal-provvista, f'dan il-każ, ramel, żrar u tafal fl-Ungerija.

76. Fil-fehma tiegħi, kif ukoll fil-fehma tar-rikorrenti, tal-Gvern Taljan u tal-Kummissjoni, l-ewwel motiv invokat mill-Gvern Ungeriż ma jistax jiġi aċċettat taħt l-eċċezzjoni tal-ordni pubbliku. Mill-ġurisprudenza jirriżulta b'mod ċar li, fl-astratt, motivi ta' natura purament ekonomika ma jistgħux iservu bħala ġustifikazzjoni għal ostakolu għal xi wieħed mil-libertajiet fundamentali [57]. Biex inkun ċar, ma nikkontestax li, f'ċerti ċirkustanzi, kriżi tas-saħħa bħalma hija l-COVID-19 tista' twassal għal żieda f'investimenti spekulattivi minn barra mill-pajjiż. Madankollu, tali investimenti jifformaw parti mill-ħajja ekonomika. Huma parti minn strateġija kummerċjali ta' fondi ta' investiment, bħalma hija Lone Star. Għaldaqstant, il-fatt li l-ekonomija nazzjonali Ungeriża tkun protetta minn investimenti spekulattivi ma jistax, minnu nnifsu, jiġi aċċettat bħala interess li jista' jkun protett għal raġunijiet ta' ordni pubbliku [58].

[52] Ara, pereżempju, is-sentenza tal-14 ta' Marzu 2000, Église de scientologie (C-54/99, EU:C:2000:124, punt 17 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[53] Kif spjegat il-Qorti tal-Ġustizzja fil-kuntest tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi fis-sentenza tagħha tal-14 ta' Ottubru 2004, Omega (C-36/02, EU:C:2004:614, punt 31) u fil-kuntest taċ-ċittadinanza fis-sentenza tagħha tat-2 ta' Ġunju 2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, punt 68).

[54] Ara, pereżempju, is-sentenza tal-14 ta' Marzu 2000, Église de scientologie (C-54/99, EU:C:2000:124, punt 17 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[55] *Ibid* u, iktar reċenti, is-sentenza tat-18 ta' Ġunju 2020, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (Trasparenza assoċjattiva) (C-78/18, EU:C:2020:476, punt 91 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[56] Ara, b'analoġija, ir-Rapport tal-Kumitat tal-Korp għar-Riżoluzzjoni tat-Tilwim tal-WTO f'European Union and its Member States – Certain Measures Relating to the Energy Sector (WT/DS476/R, punt 7.1163), li jikkonstata, għal dak li jirrigwarda l-interpretazzjoni tal-kunċett ta' "theddida reali u suffiċjentement serja" fin-nota ta' qiegħ il-paġna 5 għall-Artikolu XIV(a) tal-Ftehim Ġenerali dwar il-Kummerċ fis-Servizzi", li "t-terminu 'suffiċjentement serja' jintuża biex jikklassifika theddida, li […] għandha tinftiehem bħala li tirreferi għall-konsegwenzi potenzjali jew il-gravità potenzjali tal-effetti ta' theddida li tista' timmaterjalizza ruħha".

[57] Ara, *ex multis*, is-sentenza tal-21 ta' Diċembru 2016, AGET Iraklis (C-201/15, EU:C:2016:972, punt 72 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[58] B'dan premess, jekk matul pandemija bħall-COVID-19, dawn l-investimenti kellhom jiġu mmirati lejn, pereżempju, il-faċilitajiet ta' produzzjoni nazzjonali ta' maskli tal-wiċċ, b'hekk potenzjalment ta' tfixkil għall-protezzjoni tal-poplu jew għall-provvista ta' servizzi marbutin mal-kura tas-saħħa, għaldaqstant inkun naqbel kompletament li r-restrizzjoni fuq tali investimenti tista' tkun iġġustifikata għal raġunijiet ta' ordni pubbliku. Ara wkoll, f'dan ir-rigward, il-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni, Gwida lill-Istati Membri rigward l-investiment dirett barrani u l-moviment liberu tal-kapital minn pajjiżi terzi u l-protezzjoni tal-assi strateġiċi tal-Ewropa, qabel l-applikazzjoni tar-Regolament (UE) 2019/452 (Ir-Regolament dwar l-Iskrinjar tal-FDI) (ĠU 2020 C 991, p. 1 u 2).

77. Huwa minnu li l-Qorti tal-Ġustizzja spjegat li f'ċerti ċirkustanzi motivi li altrimenti ma jkunux jistgħu jiġu aċċettati fis-sens li jiġġustifikaw restrizzjonijiet fuq tranżazzjonijiet bejn parteċipanti fis-suq intern jistgħu jiġġustifikaw ostaklu għall-moviment tal-kapital li jkun joriġina minn pajjiż terz. Għaldaqstant, fis-sentenza tagħha Test Claimants in the FII Group Litigation, il-Qorti tal-Ġustizzja spjegat li "ma jistax jiġi eskluż li Stat Membru jirnexxilu juri li restrizzjoni tal-movimenti tal-kapital lejn jew minn pajjiżi terzi hija ġġustifikata minn raġuni speċifika f'ċirkustanzi fejn din ir-raġuni ma tikkostitwixxix ġustifikazzjoni valida għal restrizzjoni ta' movimenti tal-kapital bejn l-Istat Membri"[59]. Madankollu, f'dan u f'każijiet oħra, dak li mmotiva l-aċċettazzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja biex tagħmel distinzjoni bejn ġustifikazzjonijiet aċċettabbli f'kuntest intra u extra-UE kienet l-eżistenza ta' *livell għoli ta' integrazzjoni legali* bejn Stati Membri fis-suq intern (bħal pereżempju permezz ta' armonizzazzjoni fiskali) b'kuntrast man-nuqqas ta' livell simili ta' integrazzjoni mal-Istat terz inkwistjoni[60].

78. Din il-ġurisprudenza ma hijiex applikabbli għal dan il-każ. Fil-fehma tiegħi, livell għoli ta' integrazzjoni legali fis-suq intern ma jistax jiġġustifika l-ibbażar fuq raġunijiet purament ekonomiċi biex wieħed jiġġustifika li jirrestrinġi l-investimenti diretti barranin "indiretti" b'mod ġenerali[61]. Għalkemm l-investimenti spekulattivi jidhru bħala attività kummerċjali leġittima u ma humiex speċifikament irregolati fis-suq intern, dawn ma jistgħux ikunu preklużi bil-moħbi taħt il-ġustifikazzjoni ta' ordni pubbliku minħabba li joriġinaw direttament jew indirettament minn pajjiż terz.

79. It-tieni motiv invokat mill-Gvern Ungeriż, is-sigurtà tal-provvista, jista', fil-fehma tiegħi, jitqajjem kemm bħala materja ta' ordni pubbliku kif ukoll ta' sigurtà pubblika.

80. Hawnhekk, il-Gvern Ungeriż jispjega essenzjalment li s-sigurtà tal-provvista ta' materjal għall-kostruzzjoni huwa importanti għall-infrastruttura industrijali u pubblika tal-pajjiż, inkluż fuq livell lokali. Ir-rikorrenti, il-Gvern Taljan u l-Kummissjoni jinnotaw li tali tħassib jista' fil-prinċipju, u f'ċerti ċirkustanzi, jiġġustifika indħil fir-regoli għall-moviment liberu. Madankollu, ir-rikorrenti u l-Kummissjoni jinnotaw ukoll li huma ma jqisux li din il-ġustifikazzjoni tista' tirnexxi f'dan il-każ.

81. Sa issa, il-Qorti tal-Ġustizzja rrikonoxxiet il-bżonn li tiġi żgurata s-sigurtà tal-provvista ta' ċerti servizzi pubbliċi bażiċi u l-funzjonament tajjeb ta' ċerti servizzi ta' network meqjusa neċessarji għall-ħajja ekonomika u soċjali ta' Stat Membru bħala ġustifikazzjonijiet aċċettabbli taħt l-eċċezzjoni ta' ordni pubbliku[62].

[59] Sentenza tat-12 ta' Diċembru 2006 (C-446/04, EU:C:2006:774, punt 171). Ara wkoll is-sentenzi tat-18 ta' Diċembru 2007, A (C-101/05, EU:C:2007:804, punti 35 and 37 u l-ġurisprudenza ċċitata) u tal-20 ta' Mejju 2008, Orange European Smallcap Fund (C-194/06, EU:C:2008:289, punt 90).

[60] Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-24 ta' Novembru 2016, SECIL (C-464/14, EU:C:2016:896, punt 64 u l-ġurisprudenza ċċitata) u tas-26 ta' Frar 2019, X (Kumpanniji intermedjarji stabbiliti f'pajjiżi terzi) (C-135/17, EU:C:2019:136, punti 90 sa 92 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[61] F'dan ir-rigward, ġie nnotat preċedentement li l-qafas eżistenti tal-Unjoni għall-iskrinjar tal-investiment dirett barrani ma jkunx xieraq biex jilħaq l-għanijiet kollha li l-Istati Membri u l-Unjoni Ewropea jistgħu jkunu jridu jilħqu bl-introduzzjoni ta' tali mekkaniżmi ta' skrinjar, mhux l-inqas it-tħassib dwar ir-reċiproċità tal-aċċess għas-suq. Ara, b'mod ġenerali, Velten, J., "Screening Foreign Direct Investment in the EU. Political Rationale, Legal Limitations, Legislative Options", European Yearbook of International Economic Law, Vol. 26, 2022.

[62] Ara, pereżempju, is-sentenzi tal-20 ta' Ġunju 2002, Radiosistemi (C-388/00 u C-429/00, EU:C:2002:390, punt 44) (li tirrigwarda l-funzjonament tajjeb tan-network ta' telekomunikazzjonijiet pubbliċi); tat-28 ta' Settembru 2006, Il-Kummissjoni vs Il-Pajjiżi l-Baxxi (C-282/04 u C-283/04, EU:C:2006:608, punt 38) (li tirrigwarda l-garanzija ta' servizz postali universali); tat-22 ta' Ottubru 2013, Essent *et* (C-105/12 sa C-107/12, EU:C:2013:677, punt 53) (li tirrigwarda r-regoli fuq il-proprjetà pubblika jew privata ta' operatur ta' sistema ta' distribuzzjoni tal-elettriku jew tal-gass); u tas-27 ta' Frar 2019, Associação Peço a Palavra *et* (C-563/17, EU:C:2019:144, punt 72 u l-ġurisprudenza ċċitata) (li tirrigwarda l-ispeċifikazzjonijiet intiżi biex jiżguraw servizzi tal-ajru skedati suffiċjenti minn u lejn pajjiżi terzi li jitkellmu bil-Portugiż li magħhom għandu rabtiet partikolari l-Portugall).

82. Konsegwentement, dan ma jeskludix il-possibbiltà, fil-fehma tiegħi, li s-sigurtà tal-provvista ta' ċertu materjal għall-kostruzzjoni tista' tittieħed mill-perspettiva ta' Stat Membru bħala tħassib li jista' jiġġustifika r-restrizzjoni ta' libertà fundamentali tas-suq għal raġunijiet ta' ordni pubbliku (jew sigurtà pubblika). L-istess japplika għar-ramel, żrar u tafal, minkejja l-fatt li l-Kummissjoni (għadha) ma poġġietx dan il-materjal fuq il-lista ta' materji primi "kritiki" [63]. Fil-fatt, jeżistu studji li jikkorroboraw il-fehma li dan il-materjal huwa skars u li l-provvista tiegħu tista' tkun ta' tħassib [64]. Madankollu, l-isforzi biex tiġi żgurata l-provvista ta' ramel, żrar u tafal jistgħu jitqiesu li huma fl-interess fundamentali tas-soċjetà.

83. Din il-fehma hija kkorroborata wkoll mit-test tar-Regolament għall-iskrinjar tal-IDB. L-Artikolu 4 tiegħu jipprovdi espressament li, fid-determinazzjoni dwar jekk l-investiment dirett barrani aktarx li jaffettwa s-sigurtà jew l-ordni pubbliku, l-Istati Membri (u l-Kummissjoni) jistgħu jqisu l-effetti potenzjali ta' tranżazzjoni kapitali fuq, *inter alia*, provvista ta' inputs essenzjali, inkluż materja prima. Bl-istess mod, skont l-Artikolu 8 tal-istess regolament, il-Kummissjoni tista' tibgħat opinjoni lill-Istat Membru kkonċernat fis-sens li investiment dirett barrani aktarx li jaffettwa proġetti u programmi ta' interess tal-Unjoni li huma koperti mid-dritt tal-Unjoni dwar inputs essenzjali li huma essenzjali għas-sigurtà pubblika jew għall-ordni pubbliku.

84. Minkejja l-possibbiltà ġenerali li wieħed jistrieħ fuq il-bżonn tas-sigurtà ta' provvista ta' ċerti materji primi, insibha diffiċli nikkonkludi, fiċ-ċirkustanzi ta' dan il-każ, li l-azzjonisti barranin ta' produttur li jagħmel biss 0.52 % mill-produzzjoni nazzjonali Ungeriża ta' ramel, żrar u tafal jirrappreżentaw theddid reali u suffiċjentement serja għall-interess fundamentali tas-sigurtà tal-katina ta' provvista fl-Ungerija.

85. Meta mistoqsi waqt is-seduta, il-Gvern Ungeriż ma kienx kapaċi jipprovdi raġuni konvinċenti għalfejn il-protezzjoni kontra l-akkwist ta' Janes mill-barranin tkun tikkostitwixxi interess *fundamentali* għas-soċjetà Ungeriża (kemm jekk lokalment jew fuq bażi nazzjonali). Jibqa' wkoll mhux spjegat kif l-akkwist mill-barranin jhedded il-*provvista* ta' dan il-materjal għan-negozji tal-kostruzzjoni lokali. Wara kollox, Janes diġà tbigħ illum 90 % mill-produzzjoni tagħha lir-rikorrenti, filwaqt li 10 % jmorru għan-negozji lokali [65].

86. Jien ċertament li m'iniex affettwat mill-argument tal-Gvern Ungeriż li l-akkwist minn barranin ta' barriera, jew ta' kumpannija li topera tali barriera, jista', minnu nnifsu, jirrappreżenta theddida għas-sigurtà tal-provvista li tkun għaldaqstant tiġġustifika li jiġu limitati l-investimenti diretti barranin f'tali entitajiet inkwistjoni minħabba kwistjoni ta' ordni pubbliku. Fil-fehma tiegħi, anki fl-isfond ta' kuntesti legali u politiċi differenti fl-Unjoni Ewropea u barra minnha, ma

[63] Ara l-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew, lill-Kunsill, lill-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew u lill-Kumitat tar-Reġjuni, Ir-Reżiljenza tal-Materja Prima Kritika: It-Twittija tat-Triq lejn Sigurtà u Sostenibbiltà Akbar (COM/2020/474 finali), p. 3.

[64] Ara, pereżempju, United Nations Environment Programme Global Environmental Alert Services, "Sand, rarer than one thinks" (Marzu, 2014), disponibbli fis-sit: https://na.unep.net/geas/archive/pdfs/GEAS_Mar2014_Sand_Mining.pdf (li jikkonkludi li "r-ramel u ż-żrar jirrappreżentaw l-ikbar volum ta' materja prima użat fid-dinja wara l-ilma … [l]-użu tagħhom jeċċedi bil-bosta r-rati ta' tiġdid naturali"; u jinnota wkoll li "ħafna mir-ramel tad-deżert ma jistax jintuża għall-konkos […] peress li l-proċess ta' tmermir bir-riħ jifforma frak tond li ma jgħaqqadx sew). Ara wkoll BBC Future, "Why the world is running out of sand" (Novembru, 2019), disponibbli fis-sit: https://www.bbc.com/future/article/20191108-why-the-world-is-running-out-of-sand (li jispjega li llum, fl-Indja, ir-ramel kummerċjalment utli huwa tant skars li s-suq għalih huwa ddominat mill-"mafja tar-ramel"). Ara wkoll, b'mod ġenerali, Ioannidou, D.; Meylan, G.; Sonnemann, G.; u Habert, G., "Is gravel becoming scarce? Evaluating the local criticality of construction aggregates", Resources, Conservation and Recycling, Vol. 126 (2017), p. 26 sa 33 (li jikkonstata l-iskarsità ta' żrar kummerċjalment utli partikolarment fuq livell lokali).

[65] Ara l-punt 2 tad-digriet tal-qorti tar-rinviju.

teżistix raġuni sensibbli jew konvinċenti għalfejn l-Istati Membri għandhom joperaw fuq suspett ġenerali fuq l-investiment dirett barrani kollu, fir-rigward ta' tranżazzjonijiet li joriġinaw minn pajjiż terz[66].

87. Għaldaqstant, anki jekk id-dritt nazzjonali, bħalma hija l-Liġi LVIII 2020 jista', fil-prinċipju, jipprovdi li l-iskrinjar ta' investiment dirett barranin "indirett" huwa ġġustifikat minħabba n-neċessità li tiġi żgurata s-sigurtà tal-provvista ta' ċerti materji primi, din il-ġustifikazzjoni tista' titqajjem biss jekk l-akkwist mill-barranin tas-sors ta' dawn il-materjali jista' jiġi pprovat li jirrappreżenta theddida reali u suffiċjentement serja għas-sigurtà tal-provvista jew għal xi reġjun partikolari jew għall-Ungerija kollha.

88. Filwaqt li huwa l-obbligu tal-qorti nazzjonali li tikkonferma jekk tali raġunament kienx ipprovdut fid-deċiżjoni kkontestata, ngħid li mill-proċess ma jidhirx li l-Ministru spjega jekk u kif l-akkwist indirett mill-barranin fir-rigward ta' Janes jirrappreżenta theddida reali u suffiċjentement serja għas-sigurtà tal-provvista ta' żrar, ramel u tafal fl-Ungerija (kollha kemm hi jew fir-reġjun ikkonċernat).

89. Dan mhux neċessarjament ifisser li l-Liġi LVIII 2020 minnha nfisha tikser id-dritt tal-Unjoni. Ir-riferiment f'din il-liġi għall-artikoli tat-Trattat li jirregolaw id-derogi mil-libertajiet fundamentali tas-suq, li magħhom irid jikkonforma ruħu l-Ministru[67], jista' jkun biżżejjed. Madankollu, għall-għanijiet tad-dritt Ungeriż, dan jista' jkun il-każ biss jekk dan ir-riferiment jikkostitwixxi obbligu suffiċjentement ċar fuq il-Ministru biex jispjega, f'kull deċiżjoni ta' skrinjar individwali, għalfejn investiment dirett barrani partikolari jirrappreżenta theddida reali u suffiċjentement serja għall-interess fundamentali tal-Ungerija. Peress li l-grad ta' preċiżjoni neċessarju li huwa impost fuq dan l-obbligu jiddependi, fil-fehma tiegħi, fuq il-kultura legali ta' Stat Membru partikolari, din hija kwistjoni li tista' tiġi evalwata biss mill-qorti nazzjonali.

2. Proporzjonalità

90. Id-dritt nazzjonali li jirregola l-mekkaniżmi ta' skrinjar tal-investiment dirett barrani għandu jipprovdi wkoll ir-rekwiżit li kull deċiżjoni ta' skrinjar adottata mill-Ministru fuq il-bażi ta' din il-liġi tkun *xierqa* u *neċessarja* għall-protezzjoni ta' theddida reali għall-interess fundamentali ta' soċjetà ta' Stat Membru.

91. Bl-istess mod bħar-rekwiżit li l-ġustifikazzjoni stess tkun konformi mat-Trattat (ara l-punt 89 ta' dawn il-konklużjonijiet), jista' jkun suffiċjenti li d-dritt nazzjonali jirreferi sempliċiment għad-dispożizzjonijiet dwar il-moviment liberu li jeżiġu evalwazzjoni kompleta dwar il-proporzjonalità tar-restrizzjonijiet fuq dawn il-libertajiet. Dak li huwa importanti huwa li din il-liġi timponi fuq l-awtoritajiet nazzjonali l-obbligu li jispjegaw għalfejn il-miżura adottata (bħalma hija, fil-każ ineżami, il-projbizzjoni tal-akkwist ta' impriża tal-Unjoni) hija proporzjonata.

92. Il-fatt dwar jekk miżura partikolari hijiex proporzjonata għandu jiġi evalwat mill-qorti nazzjonali. Fi kliem ieħor, jekk il-qorti tar-rinviju tqis li l-provvista ta' ramel, ta' żrar u ta' tafal tikkostitwixxi interess fundamentali tas-soċjetà Ungeriża li jinsab taħt theddida reali, hija

[66] Ara f'dan is-sens, Hindelang, S., The Free Movement of Capital and Foreign Direct Investment. The Scope of Protection in EU Law, Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 238 (li jżid li "jekk jingħad li l-movimenti tal-kapital li joriġinaw mill-Istati Uniti tal-Amerka jikkostitwixxu, ġeneralment, periklu iktar serju ta' ksur tad-dritt u tar-regolamenti nazzjonali minn - għall-grazzja tal-argument, pereżempju - dawk mir-Rumanijajikun argument spekulattiv ħafna, biex ma ngħidu xejn").

[67] L-Artikolu 283(1)(b) tal-Liġi LVIII 2020 jirrikjedi lill-Ministru jeżamina jekk investiment partikolari jippreġudikax l-interess tal-Istat Ungeriż "skont l-Artikolu 36, l-Artikolu 52(1) u l-Artikolu 65(1) TFUE".

għandha tevalwa ulterjorment jekk il-fatt li jkun ipprojbit l-akkwist ta' Janes mir-rikorrenti jkunx jindirizza din it-theddida. Dan ifisser li d-deċiżjoni kkontestata għandha tkun xierqa u neċessarja biex tneħħi l-allegata theddida.

93. Ser nillimita ruħi biex nosserva li, mill-informazzjoni li tinsab fil-proċess tal-qorti, ma huwiex ċar kif il-projbizzjoni fuq l-akkwist barrani indirett ta' Janes tikkontribwixxi biex tiżgura l-provvista mhux imxekkla ta' ramel, ta' żrar u ta' tafal lill-impriżi tal-kostruzzjoni lokali. Kif intqal ukoll mill-Qorti tal-Ġustizzja waqt is-seduta, xejn ma jipprekludi anki lil xi kumpannija Ungeriża milli tbigħ il-materjal kollu meħud mill-barriera lil negozji barra mill-pajjiż. Imma anki jekk din il-konnessjoni għall-għan iddikjarat titqies b'xi mod stabbilita, xorta tibqa' l-kwistjoni (ukoll mhux esplorata) dwar għalfejn ma setgħetx tintuża minflok miżura inqas restrittiva, bħalma hija l-kwota tad-distribuzzjoni lokali taħt termini tas-suq. Madankollu, kif intqal diġà, hija fl-aħħar mill-aħħar il-qorti nazzjonali li għandha l-obbligu li tevalwa jekk il-Ministru pprovdiex raġunijiet suffiċjenti dwar jekk il-miżura inkwistjoni kinitx xierqa u neċessarja (li jiena ma nistax nara).

IV. Konklużjoni

94. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi l-ewwel domanda magħmula mill-Fővárosi Törvényszék (il-Qorti Għolja tal-Belt ta' Budapest, l-Ungerija) b'dan il-mod:

L-Artikolu 4(2) TUE, l-Artikolu 65(1)(b) TFUE u r-Regolament (UE) 2019/452 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-19 ta' Marzu 2019 li jistabbilixxi qafas għall-iskrinjar tal-investimenti diretti barranin fl-Unjoni

ma jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti l-iskrinjar ta' investiment dirett barrani li joriġina minn pajjiż terz f'impriża tal-Unjoni, imwettaq permezz ta' impriża oħra tal-Unjoni, jekk dan l-investiment jirriżulta f'parteċipazzjoni effettiva tal-impriża ta' pajjiż terz fil-ġestjoni jew kontroll ta' impriża tal-Unjoni li fiha tkun investiet.

Tali leġiżlazzjoni nazzjonali tista' tipprovdi li l-iskrinjar ta' tranżazzjoni jkun iġġustifikat bil-bżonn li tiġi żgurata s-sigurtà tal-provvista ta' ċerti materji primi.

Tali leġiżlazzjoni nazzjonali għandha tipprovdi li d-deċiżjonijiet individwali ta' skrinjar jispjegaw għalfejn investiment dirett barrani partikolari jirrappreżenta theddida reali u suffiċjentement serja għas-sigurtà tal-provvista u għalfejn deċiżjoni ta' skrinjar partikolari tkun xierqa u neċessarja biex tindirizza tali theddida.