ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

13 juli 2023 *

„Prejudiciële verwijzing – Vrij verkeer van kapitaal – Vrijheid van vestiging – Verordening (EU) 2019/452 – Wettelijke regeling van een lidstaat tot vaststelling van een mechanisme voor de screening van buitenlandse investeringen in ingezeten ondernemingen die als ‚strategisch' worden aangemerkt – Besluit op grond van deze wettelijke regeling, waarbij de verwerving door een ingezeten vennootschap van alle aandelen van een andere ingezeten vennootschap wordt verboden – Verworven onderneming die als ‚strategisch' wordt aangemerkt omdat haar hoofdactiviteit bestaat in de winning van bepaalde basisgrondstoffen zoals grind, zand en klei – Verwervende onderneming die wordt geacht een ‚buitenlandse investeerder' te zijn omdat zij deel uitmaakt van een groep ondernemingen waarvan de topholding in een derde land is gevestigd – Afbreuk of gevaar voor afbreuk aan een nationaal belang, de openbare veiligheid of de openbare orde van de lidstaat – Doelstelling om voor de bouwsector, met name op regionaal niveau, de voorzieningszekerheid van basisgrondstoffen te waarborgen"

In zaak C-106/22,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Fővárosi Törvényszék (rechter voor de agglomeratie Boedapest, Hongarije) bij beslissing van 1 februari 2022, ingekomen bij het Hof op 15 februari 2022, in de procedure

Xella Magyarország Építőanyagipari Kft.

tegen

Innovációs és Technológiai Miniszter,

in tegenwoordigheid van:

„JANES ÉS TÁRSA" Szállítmányozó, Kereskedelmi és Vendéglátó Kft.,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Prechal (rapporteur), kamerpresident, M. L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl en J. Passer, rechters,

advocaat-generaal: T. Ćapeta,

* Procestaal: Hongaars.

griffier: I. Illéssy, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 8 december 2022,

gelet op de opmerkingen van:

– Xella Magyarország Építőanyagipari Kft., vertegenwoordigd door T. Kocsis, ügyvéd,

– de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door M. Z. Fehér en K. Szíjjártó als gemachtigden,

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door P. Gentili, avvocato dello Stato,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Conte, M. Mataija, G. von Rintelen en A. Tokár als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 maart 2023,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 65, lid 1, onder b), VWEU, gelezen in samenhang met de overwegingen 4 en 6 van verordening (EU) 2019/452 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Unie (PB 2019, L 79 I, blz. 1) en artikel 4, lid 2, VEU.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Xella Magyarország Építőanyagipari Kft. (hierna: „Xella Magyarország”), een vennootschap naar Hongaars recht, en de Innovációs és Technológiai Miniszter (minister van Innovatie en Technologie, Hongarije; hierna: „minister”) over een besluit waarbij deze laatste de verwerving door deze vennootschap van alle aandelen van „JANES ÉS TÁRSA” Szállítmányozó, Kereskedelmi és Vendéglátó Kft. (hierna: „Janes és Társa”), een andere vennootschap naar Hongaars recht, die wordt geacht „strategisch” te zijn in de zin van de nationale wettelijke regeling tot vaststelling van een mechanisme voor de screening van buitenlandse investeringen, heeft verboden.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 De overwegingen 4, 6, 10, 13 en 36 van verordening 2019/452 luiden:

„(4) Deze verordening laat het recht van de lidstaten om af te wijken van het vrije verkeer van kapitaal als bepaald in artikel 65, lid 1, onder b), VWEU onverlet. Diverse lidstaten hebben maatregelen genomen waarmee zij dat verkeer kunnen beperken op grond van de openbare orde of de openbare veiligheid. […]

[…]

(6) Buitenlandse directe investeringen vallen onder de gemeenschappelijke handelspolitiek. Overeenkomstig artikel 3, lid 1, onder e), VWEU is de Unie exclusief bevoegd voor de gemeenschappelijke handelspolitiek.

[…]

(10) Lidstaten die een screeningmechanisme hebben ingevoerd, moeten, in overeenstemming met het Unierecht, voorzien in de nodige maatregelen om de omzeiling van hun screeningmechanismen en -besluiten ter bescherming te voorkomen. Dit moet van toepassing zijn op investeringen van binnen de Unie met behulp van kunstmatige regelingen die de economische realiteit niet weerspiegelen en waarmee de screeningmechanismen en -besluiten worden omzeild, waarbij de investeerder uiteindelijk het eigendom is of onder zeggenschap staat van een natuurlijke persoon of een onderneming uit een derde land. Dit doet geen afbreuk aan de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van kapitaal zoals vastgelegd in het VWEU.

[…]

(13) Wanneer de lidstaten en de [Europese] Commissie moeten beoordelen of een buitenlandse directe investering gevolgen kan hebben voor de veiligheid of de openbare orde, moeten de lidstaten en de Commissie de mogelijkheid hebben rekening te houden met alle relevante factoren, inclusief de gevolgen voor kritieke infrastructuur, technologieën (inclusief sleuteltechnologieën) en grondstoffen die van essentieel belang zijn voor de veiligheid of de handhaving van de openbare orde en waarvan de verstoring, het falen, het verlies of de vernietiging aanzienlijke gevolgen zou hebben voor een lidstaat of de Unie. In dat verband moeten de lidstaten en de Commissie tevens de mogelijkheid hebben de context en de omstandigheden van de buitenlandse directe investering in aanmerking te nemen, met name de vraag of een buitenlandse investeerder direct of indirect onder zeggenschap staat van de overheid van een derde land, bijvoorbeeld via aanzienlijke financiering, waaronder subsidies, dan wel of hij door de overheid gestuurde uitgaande investeringsprojecten of -programma's uitvoert.

[…]

(36) Wanneer een buitenlandse directe investering een concentratie vormt die binnen het toepassingsgebied van verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad [van 20 januari 2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (PB 2004, L 24, blz. 1)] valt, moet de toepassing van deze verordening de toepassing van artikel 21, lid 4, van verordening (EG) nr. 139/2004 onverlet laten. […]"

4 Artikel 1 („Onderwerp en toepassingsgebied") van verordening 2019/452 bepaalt in lid 1:

„Deze verordening strekt tot vaststelling van een kader voor de screening door de lidstaten van buitenlandse directe investeringen in de Unie om redenen van veiligheid of openbare orde […]".

5 Artikel 2 („Definities”) van deze verordening luidt als volgt:

„Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

1. ‚buitenlandse directe investering’: elke soort investering door een buitenlandse investeerder die gericht is op het vestigen of handhaven van duurzame directe betrekkingen tussen de buitenlandse investeerder en de ondernemer of de onderneming waaraan het kapitaal ter beschikking wordt gesteld met het oog op de uitoefening van een economische activiteit in een lidstaat, met inbegrip van investeringen die de daadwerkelijke deelname aan het beheer van of de zeggenschap over een onderneming die een economische activiteit uitoefent, mogelijk maken;

2. ‚buitenlandse investeerder’: een natuurlijke persoon uit een derde land of een onderneming uit een derde land die voornemens is een buitenlandse directe investering te doen of deze heeft gedaan;

[…]

4. ‚screeningmechanisme’: een algemeen toepasselijk instrument, bijvoorbeeld wet- of regelgeving, en begeleidende administratieve voorschriften, uitvoeringsvoorschriften of richtsnoeren waarin de voorwaarden en procedures worden vastgesteld om buitenlandse directe investeringen te beoordelen, te onderzoeken, toe te staan, aan voorwaarden te onderwerpen, te verbieden of af te wikkelen om redenen van veiligheid of openbare orde;

[…]

7. ‚onderneming uit een derde land’: een naar het recht van een derde land opgerichte of anderszins georganiseerde onderneming.”

6 Artikel 3 („Screeningmechanismen van de lidstaten”) van die verordening bepaalt in lid 6:

„De lidstaten die beschikken over een screeningmechanisme, zorgen voor de handhaving, wijziging of vaststelling van maatregelen die nodig zijn om het omzeilen van screeningmechanismen en screeningbesluiten op te sporen en te voorkomen.”

7 Artikel 4 („Factoren waarmee de lidstaten of de Commissie rekening kunnen houden”) van verordening 2019/452 bepaalt:

„1. Bij hun beoordeling of een buitenlandse directe investering gevolgen kan hebben voor de veiligheid of de openbare orde, kunnen de lidstaten en de Commissie rekening houden met de mogelijke gevolgen ervan voor onder meer:

[…]

c) de voorziening van kritieke inputs, waaronder energie of grondstoffen, alsmede voedselzekerheid;

[…]

2. Bij hun beoordeling of een buitenlandse directe investering gevolgen kan hebben voor de veiligheid of de openbare orde, kunnen de lidstaten en de Commissie met name ook het volgende in aanmerking nemen:

a) of de buitenlandse directe investering direct of indirect onder zeggenschap staat van de overheid, met inbegrip van overheidsinstanties of strijdkrachten in een derde land, onder meer via eigendomsstructuur of aanzienlijke financiering;

[…]"

8 Artikel 6 („Samenwerkingsmechanisme in verband met aan screening onderworpen buitenlandse directe investeringen") van verordening 2019/452 bepaalt in lid 1:

„De lidstaten stellen de Commissie en de andere lidstaten in kennis van een buitenlandse directe investering op hun grondgebied die aan een screening wordt onderworpen, door de in artikel 9, lid 2, van deze verordening bedoelde informatie zo spoedig mogelijk te verstrekken. […]"

9 Artikel 9 van deze verordening luidt als volgt:

„1. De lidstaten waarborgen dat de informatie die overeenkomstig artikel 6, lid 1, ter kennis wordt gegeven, en waarom overeenkomstig artikel 6, lid 6, en artikel 7, lid 5, door de Commissie en de andere lidstaten is verzocht, zonder onnodige vertraging aan de Commissie en de desbetreffende lidstaten ter beschikking wordt gesteld.

2. De in lid 1 bedoelde informatie omvat:

a) de eigendomsstructuur van de buitenlandse investeerder en van de onderneming waarin de buitenlandse directe investering wordt gepland of is voltooid, inclusief informatie over de uiteindelijke investeerder en deelneming in het kapitaal;

[…]"

Hongaars recht

10 In § 276 van de veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (wet nr. LVIII van 2020 betreffende overgangsbepalingen in verband met het einde van de noodtoestand en de door de pandemie veroorzaakte crisis) van 17 juni 2020 (*Magyar Közlöny* 2020/144), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding (hierna: „Vmtv"), is bepaald:

„Voor de toepassing van dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

1. ‚nationaal belang': het – niet in sectoraal Unie- of nationaal recht geregelde – openbare belang met betrekking tot de beveiliging en werking van netwerken en installaties en de continuïteit van de voorziening;

2. ‚buitenlandse investeerder':

a) elke in Hongarije, in een andere lidstaat van de Europese Unie, in een lidstaat van de Europese Economische Ruimte of in de Zwitserse Bondsstaat gevestigde rechtspersoon of andere entiteit die een bepaalde deelneming of invloed verwerft in een handelsvennootschap waarvan de zetel zich in Hongarije bevindt en die een specifieke activiteit als bedoeld in § 277, lid 2, verricht, wanneer degene met een ‚meerderheidsinvloed' in de zin van de Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (wet nr. V van 2013 tot vaststelling van het burgerlijk wetboek) van 26 februari 2013 (*Magyar Közlöny* 2013/31), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding (hierna: ‚burgerlijk wetboek'), op die rechtspersoon of een andere entiteit, hetzij een natuurlijk persoon is die onderdaan is van een land dat geen lid is van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte en dat niet de Zwitserse Bondsstaat is, hetzij een rechtspersoon of een andere entiteit is die gevestigd is in een land dat geen lid is van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte en dat niet de Zwitserse Bondsstaat is,

b) elke natuurlijke persoon die onderdaan is van een land dat geen lid is van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte en dat niet de Zwitserse Bondsstaat is, of elke rechtspersoon of andere entiteit die gevestigd is in een land dat geen lid is van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte en dat niet de Zwitserse Bondsstaat is;

3. ‚strategische onderneming': elke vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, niet-beursgenoteerde besloten (naamloze) vennootschap of beursgenoteerde open (naamloze) vennootschap die haar zetel in Hongarije heeft en waarvan de hoofd- of nevenactiviteiten overeenkomstig een regeringsbesluit behoren tot de sector energie, vervoer of communicatie of tot een sector van strategisch belang – met uitzondering van financiële infrastructuur – in de zin van artikel 4, lid 1, onder a) tot en met e), van [verordening 2019/452]."

11 § 277 Vmtv bepaalt:

„1) In het geval van strategische ondernemingen wordt, wanneer de sluiting van een overeenkomst, de aflegging van een eenzijdige wilsverklaring of een beslissing van de onderneming […] de in de leden 2 tot en met 4 bedoelde gevolgen heeft, de [minister] in kennis gesteld van de volgende rechtshandelingen, waarvan hij verklaart kennis te hebben genomen:

a) de overdracht, om niet of tegen vergoeding, van het gehele of een gedeelte van het eigendomsbelang in een strategische onderneming door middel van een eigendomsoverdracht van welke aard ook, met inbegrip van een overdracht van activa;

[…]

2) Indien de totale waarde van een investering in de in § 276, punt 3, bedoelde sectoren gelijk is aan of groter is dan 350 miljoen Hongaarse forint (HUF) (ongeveer 935 720 EUR), wordt in de kennisgeving opgave gedaan van:

a) iedere ‚buitenlandse belegger' in de zin van § 276, punt 2, onder a), […] die:
   aa) als gevolg van een in lid 1, onder a) tot en met c), bedoelde rechtshandeling direct of indirect een deelneming […] in de betrokken strategische onderneming verwerft,

   […]

waardoor hij direct of indirect een ‚meerderheidsinvloed' in die strategische onderneming, in de zin van het burgerlijk wetboek, verkrijgt,

[…]".

12 § 283 Vmtv luidt als volgt:

„1) Onmiddellijk na ontvangst van de kennisgeving onderzoekt de minister:

[…]

b) of – als degene die de kennisgeving doet, eigenaar wordt of een eigendomsrecht op obligaties, een recht van vruchtgebruik of een exploitatierecht verwerft – het nationale belang, de openbare veiligheid of de openbare orde van Hongarije worden geschaad of bedreigd of kunnen worden geschaad of bedreigd, met name gelet op de voorziening in sociale basisbehoeften overeenkomstig artikel 36, artikel 52, lid 1, en artikel 65, lid 1, VWEU;

[…]

2) Binnen dertig werkdagen na ontvangst van de kennisgeving […]:

a) indien er geen sprake is van de in lid 1, onder b) tot en met e), gespecificeerde omstandigheden, verklaart de minister schriftelijk de kennisgeving te hebben ontvangen;

b) indien de in lid 1, onder b) tot en met e), gespecificeerde omstandigheden zich voordoen, verbiedt de minister de verwerving van de eigendom, van het eigendomsrecht op obligaties, van het recht van vruchtgebruik of van het exploitatierecht […].

[…]"

13 Bijlage 1 bij de magyarországi székhelyű gazdasági társaságok gazdasági célú védelméhez szükséges tevékenységi körök meghatározásáról szóló 289/2020 (VI. 17.) Korm. rendelet [regeringsbesluit nr. 289/2020 (VI. 17.) tot vaststelling van de activiteiten die noodzakelijk zijn om de economische belangen van in Hongarije gevestigde handelsvennootschappen te beschermen] van 17 juni 2020 (*Magyar Közlöny* 2020/145), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding, bevat een lijst van de activiteiten op basis waarvan een in Hongarije gevestigde handelsvennootschap voor de toepassing van de Vmtv wordt geacht te behoren tot een strategische sector. De in deze bijlage genoemde categorie 22 ziet op „grondstoffen van cruciaal belang" en subcategorie 8 daarvan heeft betrekking op „[a]ndersoortige winning van delfstoffen".

14 § 8:2 burgerlijk wetboek, met als opschrift „Invloed", luidt als volgt:

„1) Onder ‚meerderheidsinvloed' wordt verstaan: elke band waardoor een natuurlijke persoon of een rechtspersoon (‚invloedrijke entiteit') meer dan 50 % van de stemrechten of een beslissende invloed in een rechtspersoon heeft.

2) Een invloedrijke entiteit heeft een beslissende invloed in een rechtspersoon wanneer zij, naargelang van het geval, een lid of aandeelhouder van de rechtspersoon is, en

a) het recht heeft om de meerderheid van de algemeen directeuren of van de leden van de raad van toezicht te kiezen of af te zetten, of

b) de andere leden of aandeelhouders van die rechtspersoon krachtens een overeenkomst met de invloedrijke entiteit op dezelfde wijze als laatstgenoemde stemmen, dan wel hun stemrechten via de invloedrijke entiteit uitoefenen, op voorwaarde dat zij samen meer dan de helft van de stemmen bezitten.

3) Ook in het geval waarin de invloedrijke entiteit door indirecte invloed de in lid 1 en lid 2 bedoelde rechten verkrijgt, wordt vermoed dat er sprake is van een meerderheidsinvloed."

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

15 Xella Magyarország, een vennootschap naar Hongaars recht, is actief op de Hongaarse markt voor bouwmaterialen en haar hoofdactiviteit is de vervaardiging van betonnen bouwelementen. Zij is voor 100 % eigendom van Xella Baustoffe GmbH, een vennootschap naar Duits recht, die zelf – eveneens voor 100 % – eigendom is van Xella International SA, een vennootschap naar Luxemburgs recht. Laatstgenoemde vennootschap is op haar beurt indirect eigendom van LSF10 XL Investments Ltd, de op Bermuda geregistreerde topholding van het concern Lone Star, dat uiteindelijk in handen is van J.P.G., een Iers staatsburger.

16 In een besluit van 29 maart 2017 heeft de Commissie zich in het kader van een op grond van verordening nr. 139/2004 uitgevoerde controle op een concentratie van ondernemingen niet verzet tegen de verkrijging van zeggenschap over Xella International door LSF10 XL Bidco SCA, een in Luxemburg gevestigde dochteronderneming van Lone Star Fund X, gevestigd in de Verenigde Staten, en Lone Star Fund X, gevestigd op Bermuda, en de transactie verenigbaar met de interne markt verklaard.

17 Janes és Társa, een vennootschap naar Hongaars recht, is eigendom van „PAN3" Építőipari és Kereskedelmi Kft., een andere vennootschap naar Hongaars recht. Haar hoofdactiviteit bestaat in de winning van grind, zand en klei in haar steengroeve te Lázi (gewest Győr-Moson-Sopron, district Pannonhalma, Hongarije), welke activiteit is opgenomen in subcategorie 8 van de in bijlage I bij regeringsbesluit nr. 289/2020 genoemde categorie 22, waaruit blijkt dat zij wordt aangemerkt als een „strategische onderneming" in de zin van § 276, lid 3, Vmtv. Haar aandeel in de Hongaarse markt voor de productie van de betrokken grondstoffen bedraagt 0,52 %.

18 Xella Magyarország neemt ongeveer 90 % van de jaarlijkse productie van Janes és Társa af om deze grondstoffen in haar fabriek nabij de steengroeve te verwerken tot kalkzandsteen. De overige 10 % wordt afgenomen door lokale bouwbedrijven.

19 Op 29 oktober 2020 heeft Xella Magyarország een koopovereenkomst gesloten ter verwerving van 100 % van de aandelen van Janes és Társa en de minister een kennisgeving doen toekomen op grond van § 277, lid 1, onder a), Vmtv, met het verzoek om van de betrokken transactie kennis te nemen overeenkomstig § 283, lid 2, onder a), Vmtv of te bevestigen dat deze formaliteit vanwege haar eigendomsstructuur niet nodig was.

20 Bij besluit van 30 december 2020 heeft de minister de uitvoering van de overeenkomstig § 283, lid 1, onder b), en lid 2, onder b), Vmtv aangemelde rechtshandeling verboden op grond van het in § 276, punt 1, Vmtv genoemde „nationale belang".

21 De Fővárosi Törvényszék (rechter voor de agglomeratie Boedapest, Hongarije), de verwijzende rechter, heeft dat besluit nietig verklaard op grond dat de minister zich niet aan de procedureregels had gehouden en niet aan zijn motiveringsplicht had voldaan, en heeft hem gelast een nieuwe procedure te voeren.

22 Na afloop van die nieuwe procedure heeft de minister bij besluit van 20 juli 2021 (hierna: „in het hoofdgeding aan de orde zijnd besluit") de uitvoering van de aangemelde rechtshandeling opnieuw verboden op grond van § 283, lid 2, onder b), Vmtv, gelet op § 276, punten 1 en 2, § 277, lid 2, onder a), aa), en § 283, lid 1, onder b), Vmtv.

23 In de motivering van dat besluit heeft de minister Xella Magyarország aangemerkt als „buitenlandse investeerder" in de zin van § 276, punt 2, Vmtv, omdat zij indirect eigendom is van LSF10 XL Investments, een op Bermuda geregistreerde vennootschap. Voorts voerde hij aan dat de veiligheid en voorspelbaarheid van de winning en de levering van grondstoffen van strategisch belang waren. Volgens de minister heeft de COVID-19-pandemie duidelijk aangetoond dat mondiale toeleveringsketens snel ernstige verstoringen kunnen ondervinden, waarvan de negatieve gevolgen schadelijk kunnen zijn voor de nationale economie. Hij benadrukte dat de productie van aggregaten voor de bouwsector, zoals zand, grind en gebroken steen, reeds werd gedomineerd door Hongaarse producenten met buitenlands kapitaal.

24 De veronderstelling dat Janes és Társa indirect in handen zou komen van een op Bermuda geregistreerde vennootschap, hield volgens de minister op langere termijn een risico in voor de voorzieningszekerheid van grondstoffen voor de bouwsector, in het bijzonder in de regio waar Janes és Társa is gevestigd, aangezien zij in die regio een marktaandeel van 20,77 % heeft. De verwerving van een strategische onderneming door een buitenlandse eigenaar zou overigens leiden tot een vermindering van het aandeel ondernemingen met binnenlands kapitaal, hetgeen afbreuk zou kunnen doen aan het „nationale belang" in ruime zin.

25 Xella Magyarország is bij de verwijzende rechter tegen het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit opgekomen met het argument dat dit besluit willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van het vrije kapitaalverkeer opleverde in het licht van met name de artikelen 54 en 55 VWEU, die elk de vrijheid van vestiging toekennen aan vennootschappen die in de Unie zijn gevestigd. Zij wees erop dat zij uiteindelijk eigendom was van een staatsburger van een lidstaat van de Unie. De enige reden waarom de verwerving haar was verboden, houdt verband met het feit dat zij „geen nationale" eigendomsstructuur heeft. Zij voerde eveneens aan dat de onduidelijkheid van het begrip „nationaal belang" in de zin van de Vmtv mogelijkerwijs in strijd is met het grondbeginsel van de rechtsstaat.

26 In die omstandigheden heeft de Fővárosi Törvényszék de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet artikel 65, lid 1, onder b), VWEU – mede gelet op de overwegingen 4 en 6 van verordening 2019/452 en op artikel 4, lid 2, VEU – aldus worden uitgelegd dat op grond daarvan een screeningmechanisme kan worden vastgesteld als dat waarin titel 85 Vmtv voorziet, met name in § 276, punt 1 en punt 2, onder a), en § 283, lid 1, onder b), ervan?

2) Indien de eerste prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, staat het enkele feit dat de Commissie met betrekking tot de eigendomsketen van een buitenlandse indirecte investeerder een concentratiecontroleprocedure heeft gevoerd, haar bevoegdheden heeft uitgeoefend en de concentratie heeft goedgekeurd, in de weg aan de uitoefening van besluitvormingsbevoegdheid krachtens het toepasselijke recht van de lidstaat?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

27 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 65, lid 1, onder b), VWEU, gelezen in samenhang met de overwegingen 4 en 6 van verordening 2019/452 en artikel 4, lid 2, VEU, aldus moet worden uitgelegd dat deze bepaling eraan in de weg staat dat in de wettelijke regeling van een lidstaat een mechanisme voor de screening van buitenlandse investeringen wordt vastgesteld op grond waarvan de verwerving van de eigendom van een strategisch geachte ingezeten vennootschap door een andere ingezeten vennootschap die deel uitmaakt van een groep in meerdere lidstaten gevestigde vennootschappen en waarin een onderneming uit een derde land een beslissende invloed heeft, kan worden verboden op grond dat deze verwerving afbreuk doet of dreigt te doen aan het nationale belang om voor de bouwsector, met name op lokaal niveau, de voorzieningszekerheid van basisgrondstoffen als grind, zand en klei te waarborgen.

28 Deze vraag is voorgelegd in de context van de verwerving door Xella Magyarország, een vennootschap naar Hongaars recht die deel uitmaakt van een groep vennootschappen waarvan de topholding op Bermuda is gevestigd en een Iers staatsburger uiteindelijk eigenaar is, van alle aandelen van Janes és Társa, een vennootschap naar Hongaars recht waarvan de hoofdactiviteit bestaat in de winning van bepaalde basisgrondstoffen, met name grind, zand en klei, die wegens deze mijnbouwactiviteit wordt geacht een „strategische" onderneming te zijn. Deze verwerving is ter kennis gebracht van de bevoegde Hongaarse minister, die haar heeft verboden bij het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit, hoofdzakelijk op grond dat zij afbreuk dreigde te doen aan het nationale belang om de bouwsector, met name op regionaal niveau, te verzekeren van continuïteit van de levering van deze basisgrondstoffen.

Vaststelling van het toepasselijke Unierecht

29 Wat in de eerste plaats de verwijzing in de eerste vraag naar verordening 2019/452 betreft, moet worden vastgesteld dat, zoals ook de Commissie in wezen heeft opgemerkt, de in het hoofdgeding aan de orde zijnde verwerving niet binnen de werkingssfeer van deze verordening valt.

30 Die werkingssfeer is namelijk afgebakend in artikel 1, lid 1, van verordening 2019/452, waarin is bepaald dat deze verordening strekt tot vaststelling van een kader voor de screening door de lidstaten van „buitenlandse directe investeringen" in de Unie om redenen van veiligheid of openbare orde.

31 Uit artikel 2 van verordening 2019/452 en met name uit de definities in de punten 1, 2 en 7 van dit artikel volgt dat het begrip „buitenlandse directe investering" bepaalde investeringen met het oog op duurzame en directe deelnemingen dekt die worden gedaan door een „buitenlandse

investeerder", welk begrip dat van „onderneming uit een derde land" omvat, waarmee „een naar het recht van een derde land opgerichte of anderszins georganiseerde onderneming" wordt bedoeld.

32 Hieruit volgt dat de werkingssfeer van verordening 2019/452, wat investeringen door ondernemingen betreft, beperkt is tot investeringen in de Unie door ondernemingen die naar het recht van een derde land zijn opgericht of anderszins zijn georganiseerd.

33 Het mechanisme voor de screening van buitenlandse investeringen dat is vastgesteld bij de nationale wettelijke regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, geldt daarentegen niet alleen in een dergelijke situatie waarin investeringen worden gedaan door ondernemingen uit een derde land, maar juist ook in de situatie die in het hoofdgeding aan de orde is, waarin het gaat om investeringen door ondernemingen die in Hongarije of in een andere lidstaat zijn geregistreerd, waarin een in een derde land geregistreerde onderneming een „meerderheidsinvloed" in de zin van § 8:2 van het burgerlijk wetboek heeft.

34 Aangezien deze tweede situatie niet wordt gedekt door artikel 1 van verordening 2019/452, valt deze nationale wettelijke regeling dus in zoverre buiten de werkingssfeer van die verordening, zodat de verwerving die in het hoofdgeding aan de orde is, die betrekking heeft op die tweede situatie, evenmin onder deze verordening valt.

35 Daaraan wordt niet afgedaan door het feit dat uit artikel 4, lid 2, onder a), en artikel 9, lid 2, onder a), van verordening 2019/452 blijkt dat de eigendomsstructuur van de buitenlandse belegger in aanmerking kan worden genomen als een factor bij de beoordeling of de betrokken investering een potentieel risico vormt voor de veiligheid of de openbare orde.

36 Deze beoordelingsfactor heeft immers specifiek betrekking op de vraag „of de buitenlandse directe investering direct of indirect onder zeggenschap staat van de overheid, met inbegrip van overheidsinstanties of strijdkrachten in een derde land, onder meer via eigendomsstructuur of aanzienlijke financiering".

37 Aangezien deze beoordelingsfactor uitdrukkelijk enkel betrekking heeft op de eigendomsstructuur van de „buitenlandse investeerder", een begrip dat wordt afgebakend in artikel 2, punt 2, van verordening 2019/452 en dat beperkt is tot ondernemingen uit een derde land, impliceert deze niet dat de werkingssfeer van deze verordening, zoals omschreven in artikel 1, lid 1, ervan, wordt uitgebreid om daarin investeringen op te nemen die worden gedaan door ondernemingen die overeenkomstig het recht van een lidstaat zijn georganiseerd en waarin een onderneming uit een derde land een meerderheidsinvloed heeft.

38 Uit het dossier waarover het Hof beschikt blijkt overigens niet dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit is genomen om een poging tot omzeiling van het screeningmechanisme in de zin van artikel 3, lid 6, van verordening 2019/452 tegen te gaan.

39 Niets in dit dossier suggereert namelijk dat er in casu sprake zou zijn van een situatie als bedoeld in overweging 10 van deze verordening, waarin wordt verduidelijkt wat de draagwijdte is van artikel 3, lid 6, van verordening 2019/452, te weten van „investeringen van binnen de Unie met behulp van kunstmatige regelingen die de economische realiteit niet weerspiegelen en waarmee de screeningmechanismen en -besluiten worden omzeild, waarbij de investeerder uiteindelijk het eigendom is of onder zeggenschap staat van een natuurlijke persoon of een onderneming uit een derde land"

40 Wat in de tweede plaats de verwijzing in de eerste vraag naar artikel 4, lid 2, VEU betreft, legt de verwijzende rechter niet uit waarom deze bepaling relevant is voor de beantwoording van deze vraag, zodat deze niet hoeft te worden beoordeeld in het licht van die bepaling.

41 Wat in de derde en laatste plaats de vaststelling betreft van de fundamentele vrijheid die in het hoofdgeding van toepassing zou kunnen zijn, verzoekt de verwijzende rechter het Hof weliswaar om de betrokken nationale wettelijke regeling te toetsen aan de regels van het VWEU inzake het vrije kapitaalverkeer en met name aan artikel 65, lid 1, onder b), VWEU, maar moet worden vastgesteld dat deze wettelijke regeling – in het bijzonder de bepalingen ervan die verband houden met de verwerving door een „buitenlandse investeerder" van een deelneming die hem een „meerderheidsinvloed" in een strategische onderneming verschaft, zoals die bepalingen worden toegepast in het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit en waarop de eerste prejudiciële vraag uitdrukkelijk betrekking heeft – onder een andere fundamentele vrijheid, namelijk de vrijheid van vestiging, valt.

42 Het is immers vaste rechtspraak dat een nationale wettelijke regeling die van toepassing is op deelnemingen waarmee een zodanige invloed op de besluiten van een vennootschap kan worden uitgeoefend dat de activiteiten van die vennootschap kunnen worden bepaald, onder de regels inzake de vrijheid van vestiging vallen en niet onder die inzake het vrije kapitaalverkeer (zie in die zin arrest van 27 februari 2019, Associação Peço a Palavra e.a., C-563/17, EU:C:2019:144, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

43 In casu volstaat de verwerving van alle aandelen van een vennootschap zonder enige twijfel voor de verwervende vennootschap om een zekere invloed te kunnen uitoefenen op het bestuur van en de zeggenschap over de verworven vennootschap (zie naar analogie arrest van 27 februari 2019, Associação Peço a Palavra e.a., C-563/17, EU:C:2019:144, punt 44).

44 In dit verband moet worden benadrukt dat volgens artikel 54 VWEU met name maatschappen naar burgerlijk recht of naar handelsrecht in aanmerking komen voor de vrijheid van vestiging, voor zover zij naar het recht van een lidstaat zijn opgericht en hun statutaire zetel, hun hoofdbestuur of hun hoofdvestiging binnen de Unie hebben. Met andere woorden, vennootschappen die de nationaliteit van een lidstaat hebben.

45 Dienaangaande moet in de eerste plaats in herinnering worden gebracht dat de statutaire zetel, het hoofdbestuur of de hoofdvestiging van de in artikel 54 VWEU bedoelde vennootschappen, naar het voorbeeld van de nationaliteit van natuurlijke personen, dient ter bepaling van hun binding aan de rechtsorde van een lidstaat (arrest van 30 september 2003, Inspire Art, C-167/01, EU:C:2003:512, punt 97).

46 Voorts volgt uit geen enkele Unierechtelijke bepaling dat de herkomst van de aandeelhouders – natuurlijke dan wel rechtspersonen – van in de Unie gevestigde vennootschappen een invloed heeft op het recht van deze vennootschappen om zich op de vrijheid van vestiging te beroepen, aangezien de hoedanigheid van vennootschap van de Unie ingevolge artikel 54 VWEU is gebaseerd op de plaats van de maatschappelijke zetel en de rechtsorde waarin de vennootschap is opgericht, en niet op de nationaliteit van haar aandeelhouders (arrest van 1 april 2014, Felixstowe Dock and Railway Company e.a., C-80/12, EU:C:2014:200, punt 40).

47 Hieruit volgt dat een vennootschap als Xella Magyarország, ook al maakt zij deel uit van een groep vennootschappen waarvan de topholding in een derde land is gevestigd, zich kan beroepen op de door het VWEU gewaarborgde vrijheid van vestiging, aangezien zij aan de rechtsorde van een lidstaat is verbonden en derhalve een Unievennootschap is.

48 Bijgevolg kan de herkomst van de aandeelhouders van Xella Magyarország in geen geval worden ingeroepen om deze vennootschap de vrijheid van vestiging te ontzeggen, temeer daar vaststaat dat een Iers staatsburger de uiteindelijke eigenaar is van de groep waarvan zij deel uitmaakt.

49 De eerste prejudiciële vraag moet dus uitsluitend in het licht van de VWEU-bepalingen inzake de vrijheid van vestiging worden onderzocht.

Ontvankelijkheid van de eerste vraag

50 Aangezien in het vorige punt is vastgesteld dat de eerste prejudiciële vraag uitsluitend in het licht van de VWEU-bepalingen inzake de vrijheid van vestiging moet worden beantwoord, moet voor de ontvankelijkheid van deze vraag eraan worden herinnerd dat die bepalingen niet van toepassing zijn op een situatie waarvan alle aspecten zich binnen één lidstaat afspelen (arrest van 7 september 2022, Cilevičs e.a., C-391/20, EU:C:2022:638, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51 In dit verband lijken alle elementen die de situatie in het hoofdgeding kenmerken, zich op het eerste gezicht binnen één lidstaat af te spelen, aangezien zowel Xella Magyarország, de verwervende vennootschap, als Janes es Társa, de verworven vennootschap, een in de betrokken lidstaat gevestigde vennootschap is, en deze vraag betrekking heeft op de verenigbaarheid met de VWEU-bepalingen inzake de vrijheid van vestiging van een nationale wettelijke regeling op grond waarvan deze lidstaat investeringen in ingezeten vennootschappen die worden geacht strategische ondernemingen te zijn, kan verbieden.

52 Dat de verwervende vennootschap deel uitmaakt van een groep vennootschappen die onder andere in verschillende lidstaten zijn gevestigd, vormt echter een relevant grensoverschrijdend element voor de beantwoording van de eerste prejudiciële vraag, ook al lijken deze vennootschappen niet direct enige rol te spelen in de betrokken verwerving.

53 De eerste vraag van de verwijzende rechter heeft namelijk uitdrukkelijk betrekking op de verenigbaarheid met het Unierecht van § 276, lid 2, onder a), Vmtv, welke bepaling door deze rechter wordt aangehaald en die wordt toegepast in het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit.

54 Volgens de bewoordingen van deze nationale bepaling geldt de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wettelijke regeling voor ingezeten vennootschappen en in andere lidstaten geregistreerde vennootschappen die een deelneming in een strategische vennootschap verwerven, voor zover de persoon met een meerderheidsinvloed in deze vennootschappen een natuurlijke persoon of een rechtspersoon uit een derde land is.

55 Die nationale bepaling is in het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit toegepast omdat het concern, te weten het concern Xella, waarvan naast de verwervende vennootschap onder andere ook de moedermaatschappij naar Duits recht en de grootmoedermaatschappij naar Luxemburgs recht deel uitmaken, op zijn beurt wordt gecontroleerd door een ander concern, te weten het concern Lone Star, waarvan de topholding in een derde land, in casu op Bermuda, is geregistreerd.

56 De grensoverschrijdende eigendomsstructuur van de in de Unie gevestigde verwervende vennootschap, die kenmerkend is voor de in het hoofdgeding aan de orde zijnde situatie, is derhalve een relevant grensoverschrijdend element voor de beantwoording van de eerste prejudiciële vraag.

57 Deze vraag is dan ook ontvankelijk.

Bestaan van een beperking van de vrijheid van vestiging

58 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moeten alle maatregelen die de uitoefening van de vrijheid van vestiging verbieden, belemmeren of minder aantrekkelijk maken, worden beschouwd als „beperkingen van de vrijheid van vestiging" in de zin van artikel 49 VWEU (arrest van 27 februari 2019, Associação Peço a Palavra e.a., C-563/17, EU:C:2019:144, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

59 Aangezien de betrokken nationale wettelijke regeling, zoals zij wordt toegepast in het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit, de autoriteiten van een lidstaat de mogelijkheid biedt om een Unievennootschap om redenen van veiligheid of openbare orde te verbieden een deelneming in een „strategische" ingezeten vennootschap te verwerven op grond waarvan zij een zekere invloed kan uitoefenen op het bestuur van en de zeggenschap over laatstgenoemde vennootschap, vormt die regeling kennelijk een beperking van de vrijheid van vestiging van die Unievennootschap, die in het onderhavige geval bijzonder ernstig is.

Eventuele rechtvaardiging van de beperking van de vrijheid van vestiging

60 Blijkens vaste rechtspraak van het Hof is een beperking op een door het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheid slechts toelaatbaar indien de betrokken nationale maatregel beantwoordt aan een dwingende reden van algemeen belang, geschikt is om het ermee beoogde doel te verwezenlijken en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken (arrest van 3 februari 2021, Fussl Modestraße Mayr, C-555/19, EU:C:2021:89, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

61 Aangaande het bestaan van een dwingende reden van algemeen belang die kan dienen als rechtvaardiging van de beperking van de vrijheid van vestiging die de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wettelijke regeling met zich meebrengt, blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat deze wettelijke regeling onder andere bedoeld is om de voorzieningszekerheid en -continuïteit „met betrekking tot de sociale basisbehoeften" overeenkomstig met name artikel 52, lid 1, VWEU te waarborgen, aangezien op grond van die regeling met name de verwerving van de eigendom van strategische ingezeten vennootschappen kan worden verboden indien die verwerving afbreuk doet of dreigt te doen aan een nationaal belang.

62 Blijkens het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit, zoals samengevat in de verwijzingsbeslissing, is in casu het specifieke nationale belang aan de orde om voor de bouwsector, met name op lokaal niveau, de voorzieningszekerheid en -continuïteit te waarborgen voor bepaalde basisgrondstoffen, namelijk grind, zand en klei, die worden gewonnen uit mijnbouw op het nationale grondgebied.

63 Dienaangaande bepaalt artikel 52, lid 1, VWEU dat een beperking van de vrijheid van vestiging kan worden gerechtvaardigd om redenen van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid.

64 Het is vaste rechtspraak dat overwegingen van zuiver economische aard die zien op de bevordering van de nationale economie of op de goede werking daarvan, een belemmering van een van de door de Verdragen gewaarborgde fundamentele vrijheden niet kunnen rechtvaardigen (arrest van 27 februari 2019, Associação Peço a Palavra e.a., C-563/17, EU:C:2019:144, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

65 Het Hof heeft echter erkend dat redenen van economische aard waarmee een doelstelling van algemeen belang wordt nagestreefd of het waarborgen van een dienst van algemeen belang een dwingende reden van algemeen belang kunnen vormen waardoor een belemmering van een van de door de Verdragen gewaarborgde fundamentele vrijheden kan worden gerechtvaardigd (zie in die zin arresten van 22 oktober 2013, Essent e.a., C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, punt 53, en 27 februari 2019, Associação Peço a Palavra e.a., C-563/17, EU:C:2019:144, punt 72 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

66 Uit de rechtspraak van het Hof blijkt echter dat de lidstaten weliswaar in hoofdzaak vrij blijven de eisen van openbare orde en openbare veiligheid op hun nationale behoeften af te stemmen, maar dat die redenen in Unieverband, met name omdat het een afwijking van een door het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheid betreft, strikt moeten worden opgevat, zodat hun inhoud niet zonder controle van de instellingen van de Unie eenzijdig door de onderscheiden lidstaten kan worden bepaald. Zo kan de openbare orde en de openbare veiligheid slechts worden aangevoerd in geval van een werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging, die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. Voorts mogen die redenen niet van hun eigenlijke functie worden losgemaakt en in feite voor zuiver economische doeleinden worden aangevoerd (zie in die zin arrest van 14 maart 2000, Église de scientologie, C-54/99, EU:C:2000:124, punt 17 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

67 Wat specifiek een doelstelling in verband met de voorzieningszekerheid betreft, heeft het Hof geoordeeld dat een dergelijke doelstelling slechts kan worden aangevoerd in geval van een werkelijke en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast (arrest van 8 november 2012, Commissie/Griekenland, C-244/11, EU:C:2012:694, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

68 In het geval van ondernemingen die in de aardolie-, de telecommunicatie- of de energiesector actief zijn en publieke diensten verrichten, heeft het Hof geoordeeld dat het doel de continuïteit van de voorziening met deze producten of de verstrekking van deze diensten in geval van crisis te verzekeren op het grondgebied van de betrokken lidstaat, een reden van openbare veiligheid kan vormen en derhalve eventueel een belemmering van een fundamentele vrijheid kan rechtvaardigen (zie in die zin arrest van 8 november 2012, Commissie/Griekenland, C-244/11, EU:C:2012:694, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

69 Er kan echter niet van worden uitgegaan dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde doel om voor de bouwsector, met name op lokaal niveau, de voorzieningszekerheid te waarborgen met betrekking tot bepaalde basisgrondstoffen, namelijk grind, zand en klei, die worden gewonnen uit mijnbouw, net als de doelstelling in verband met de voorzieningszekerheid van de aardolie-, telecommunicatie- en energiesector, neerkomt op een „fundamenteel belang van de

samenleving” in de zin van de rechtspraak die in de punten 66 en 67 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, zodat de in punt 68 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak niet hoeft te worden toegepast op dat doel.

70 Bovendien moet worden vastgesteld dat in casu deze doelstelling wordt aangevoerd ter rechtvaardiging van een beperking van de vrijheid van vestiging die, zoals in punt 59 van het onderhavige arrest is aangegeven, bijzonder ernstig moet worden geacht, aangezien het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit uitsluit dat deze fundamentele vrijheid wordt uitgeoefend door een Unievennootschap.

71 Gelet op het dossier waarover het Hof beschikt en onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, ziet het er overigens niet naar uit dat de verwerving die verboden is bij het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit, daadwerkelijk een „werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging” in de zin van de in de punten 66 en 67 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak kan vormen voor de levering van basisgrondstoffen aan de lokale bouwsector.

72 In dit verband lijkt vast te staan dat de verwervende vennootschap vóór die verwerving reeds ongeveer 90 % afnam van de basisgrondstoffen die in de mijn van de verworven vennootschap werden geproduceerd, om die te verwerken in haar fabriek in de nabijheid van die mijn, en dat de overige 10 % van die productie werd afgenomen door lokale bouwbedrijven.

73 Voorts is het algemeen bekend dat de marktwaarde van deze basisgrondstoffen, wegens hun aard, vooral ten opzichte van de kosten voor het vervoer ervan, relatief laag is, zodat het gevaar dat een aanzienlijk deel van de productie van die mijn wordt uitgevoerd in plaats van dat die basisgrondstoffen op de lokale markt worden verkocht, weinig aannemelijk is of in de praktijk zelfs is uitgesloten.

74 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord dat de bepalingen van het VWEU inzake de vrijheid van vestiging aldus moeten worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat in de wettelijke regeling van een lidstaat een mechanisme voor de screening van buitenlandse investeringen wordt vastgesteld op grond waarvan de verwerving van de eigendom van een strategisch geachte ingezeten vennootschap door een andere ingezeten vennootschap die deel uitmaakt van een groep in meerdere lidstaten gevestigde vennootschappen en waarin een onderneming uit een derde land een beslissende invloed heeft, kan worden verboden op grond dat die verwerving afbreuk doet of dreigt te doen aan het nationale belang om voor de bouwsector, met name op lokaal niveau, de voorzieningszekerheid van basisgrondstoffen als grind, zand en klei te waarborgen.

Tweede vraag

75 Aangezien de verwijzende rechter zijn tweede vraag slechts heeft gesteld voor zover de eerste vraag bevestigend zou worden beantwoord en deze vraag ontkennend is beantwoord, hoeft de tweede vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

76 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

De bepalingen van het VWEU inzake de vrijheid van vestiging

moeten aldus worden uitgelegd dat

zij eraan in de weg staan dat in de wettelijke regeling van een lidstaat een mechanisme voor de screening van buitenlandse investeringen wordt vastgesteld op grond waarvan de verwerving van de eigendom van een strategisch geachte ingezeten vennootschap door een andere ingezeten vennootschap die deel uitmaakt van een groep in meerdere lidstaten gevestigde vennootschappen en waarin een onderneming uit een derde land een beslissende invloed heeft, kan worden verboden op grond dat die verwerving afbreuk doet of dreigt te doen aan het nationale belang om voor de bouwsector, met name op lokaal niveau, de voorzieningszekerheid van basisgrondstoffen als grind, zand en klei te waarborgen.

ondertekeningen