

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

25 giugno 2015

«Rinvio pregiudiziale – Ravvicinamento delle legislazioni – Assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita – Direttiva 92/49/CEE – Articoli 15, 15 bis e 15 ter – Valutazione prudentiale delle acquisizioni e degli incrementi di partecipazione qualificata – Possibilità di collegare l'approvazione di un progetto di acquisizione ad una restrizione o ad una prescrizione»

Nella causa C-18/14,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal College van Beroep voor het bedrijfsleven (Paesi Bassi), con decisione del 30 dicembre 2013, pervenuta in cancelleria il 16 gennaio 2014, nei procedimenti

**CO Sociedad de Gestión y Participación SA,**

**Depsa 96 SA,**

**INOC SA,**

**Corporación Catalana Occidente SA,**

**La Previsión 96 SA,**

**Grupo Catalana Occidente SA,**

**Grupo Compañía Española de Crédito y Caucción SL,**

**Atradius NV,**

**Atradius Insurance Holding NV,**

**J.M. Serra Farré,**

**M.A. Serra Farré,**

**J. Serra Farré**

contro

**De Nederlandsche Bank NV,**

e

**De Nederlandsche Bank NV**

contro

**CO Sociedad de Gestión y Participación SA,**

**Depsa 96 SA,**

**INOC SA,**

**Corporación Catalana Occidente SA,**

**La Previsión 96 SA,**

**Grupo Catalana Occidente SA,**

**Grupo Compañía Española de Crédito y Caucción SL,**

**Atradius NV,**

**Atradius Insurance Holding NV,**

**J.M. Serra Farré,**

**M.A. Serra Farré,**

**J. Serra Farré,**

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da L. Bay Larsen, presidente di sezione, K. Jürimäe, J. Malenovský (relatore), M. Safjan e A. Prechal, giudici,

avvocato generale: P. Mengozzi

cancelliere: M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 26 novembre 2014,

considerate le osservazioni presentate:

- per le società CO Sociedad de Gestión y Participación SA, Depsa 96 SA, INOC SA, Corporación Catalana Occidente SA, La Previsión 96 SA, Grupo Catalana Occidente SA, Grupo Compañía Española de Crédito y Caucción SL, Atradius NV, Atradius Insurance Holding NV, nonché per J. M. Serra

Farré e M. A. Serra Farré e J. Serra Farré da S. Kröner-Rosmalen, R. Raas e J. van Angeren, advocaten;

- per la De Nederlandsche Bank NV, da A. Boorsma e B. Drijber, advocaten;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman, M. Noort e B. Koopman, in qualità di agenti;
- per il governo belga, da J.-C. Halleux e M. Jacobs, in qualità di agenti;
- per il governo estone, da K. Kraavi-Käerdi, in qualità di agente;
- per il governo francese, da D. Colas e F. Fize, in qualità di agenti;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da A. De Stefano, avvocato dello Stato;
- per il governo portoghese, da L. Inez Fernandes, M. Rebelo, E. Ferreira e I. Palma Ramalho, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da F. Wilman e K.-P. Wojcik, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 12 febbraio 2015,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 15, 15 bis e 15 ter della direttiva 92/49/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1992, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dell'assicurazione sulla vita e che modifica le direttive 73/239/CEE e 88/357/CEE (terza direttiva assicurazione non vita) (GU L 228, pag. 1), come modificata dalla direttiva 2007/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007 (GU L 247, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva 92/49»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia fra le CO Sociedad de Gestión y Participación SA, Depsa 96 SA, INOC SA, Corporación Catalana Occidente SA, La Previsión 96 SA, Grupo Catalana Occidente SA, Grupo Compañía Española de Crédito y Caución SL, Atradius NV, Atradius Insurance Holding NV, il sig. J.M. Serra Farré e le sig.re M.A. Serra Farré e J. Serra Farré (in prosieguo: la «CO Sociedad de Gestión y Participación e a.»), da

un lato, e, dall'altro, la De Nederlandsche Bank NV (Banca centrale dei Paesi Bassi; in prosieguo: la «DNB»), relativamente alle prescrizioni a cui quest'ultima ha collegato l'approvazione di progetti di acquisizione di partecipazioni qualificate nel capitale dell'Atradius NV (in prosieguo: l'«ATNV»).

### **Contesto normativo**

#### *Il diritto dell'Unione*

La direttiva 92/49

- 3 Il considerando 1 della direttiva 92/49 è così formulato:

«considerando che è necessario completare il mercato interno nel settore dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita, sotto il duplice profilo della libertà di stabilimento e della libertà di prestazione dei servizi, allo scopo di facilitare alle imprese di assicurazione che hanno la propria sede sociale nella Comunità la copertura dei rischi situati all'interno della Comunità».

- 4 L'articolo 1, lettera g), della direttiva 92/49 definisce la nozione di «partecipazione qualificata» come il fatto di detenere in un'impresa direttamente o indirettamente almeno il 10% del capitale o dei diritti di voto o qualsiasi altra possibilità di esercitare una notevole influenza sulla gestione dell'impresa in cui è detenuta una partecipazione.

- 5 L'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 92/49, la cui formulazione deriva dalla direttiva 2007/44, stabilisce quanto segue:

«Gli Stati membri prevedono che qualsiasi persona fisica o giuridica (di seguito «candidato acquirente»), che abbia deciso, da sola o di concerto con altre, di acquisire, direttamente o indirettamente, una partecipazione qualificata in un'impresa di assicurazione o di aumentare ulteriormente, direttamente o indirettamente, detta partecipazione qualificata in modo tale che la quota dei diritti di voto o del capitale da essa detenuta raggiunga o superi il 20%, 30% o 50%, o che l'impresa di assicurazione divenga una sua impresa figlia (di seguito «progetto di acquisizione»), notifichi previamente per iscritto alle autorità competenti dell'impresa di assicurazione nella quale intende acquisire una partecipazione qualificata o aumentare detta partecipazione qualificata l'entità prevista della partecipazione e le informazioni pertinenti (...)».

- 6 L'articolo 15 bis della direttiva 92/49, la cui formulazione deriva dalla direttiva 2007/44, così prevede:

«1. (...)»

Le autorità competenti dispongono di un massimo di sessanta giorni lavorativi decorrenti dalla data dell'avviso scritto di ricevimento della notifica e di tutti i documenti che lo Stato membro ha chiesto di allegare alla notifica in base all'elenco di cui all'articolo 15 ter, paragrafo 4 (di seguito "termine per la valutazione"), per effettuare la valutazione di cui all'articolo 15 ter, paragrafo 1 (di seguito "valutazione").

(...)

5. Se, entro il termine per la valutazione, le autorità competenti non si oppongono per iscritto al progetto di acquisizione il progetto è da considerarsi approvato.

(...)

7. Gli Stati membri non possono imporre requisiti più rigorosi di quelli previsti nella presente direttiva per la notifica alle autorità competenti e l'approvazione da parte di queste ultime di acquisizioni dirette o indirette di diritti di voto o di capitale».

7 L'articolo 15 ter della direttiva 92/49, la cui formulazione deriva dalla direttiva 2007/44, dispone quanto segue:

«1. Nell'esaminare la notifica di cui all'articolo 15, paragrafo 1, e le informazioni di cui all'articolo 15 bis, paragrafo 2, le autorità competenti valutano, al fine di garantire la gestione sana e prudente dell'impresa di assicurazione cui si riferisce il progetto di acquisizione e tenendo conto della probabile influenza del candidato acquirente sull'impresa di assicurazione, la qualità del candidato acquirente e la solidità finanziaria del progetto di acquisizione sulla base di tutti i criteri seguenti:

- a) la reputazione del candidato acquirente;
- b) la reputazione e l'esperienza di tutte le persone che, in esito al progetto di acquisizione, determineranno l'orientamento dell'attività dell'impresa di assicurazione;
- c) la solidità finanziaria del candidato acquirente, in particolare in considerazione del tipo di attività esercitata e prevista nell'impresa di assicurazione alla quale si riferisce il progetto di acquisizione;
- d) la capacità dell'impresa di assicurazione di rispettare e continuare a rispettare i requisiti prudenziali a norma della presente direttiva e, se del caso, di altre direttive, (...) in particolare, il fatto che il gruppo di cui farà parte disponga di una struttura che permetta di esercitare una vigilanza efficace, di scambiare effettivamente informazioni tra le autorità competenti e di determinare la ripartizione delle responsabilità tra le autorità competenti;

(...)

2. Le autorità competenti possono opporsi al progetto di acquisizione solo se vi sono ragionevoli motivi per farlo in base ai criteri di cui al paragrafo 1 o se le informazioni fornite dal candidato acquirente sono incomplete.

(...)).

La direttiva 2007/44

8 I considerando 2, 3, 6, e 7 della direttiva 2007/44, sono così formulati:

«(2) Il quadro giuridico non ha finora fornito né criteri dettagliati per la valutazione prudenziale dei progetti di acquisizione né una procedura per la loro applicazione. Occorre chiarire i criteri e la procedura per la valutazione prudenziale onde fornire la necessaria certezza giuridica, chiarezza e prevedibilità per quanto concerne il processo di valutazione e il suo risultato.

(3) Sia per le operazioni nazionali che per quelle transfrontaliere, il ruolo delle autorità competenti dovrebbe essere quello di effettuare la valutazione prudenziale nel contesto di una procedura chiara e trasparente e sulla base di un numero limitato di criteri di valutazione chiaramente definiti di natura rigorosamente prudenziale. È pertanto necessario specificare i criteri da applicare per la valutazione prudenziale di azionisti e dirigenti nel quadro di un progetto di acquisizione e definire una chiara procedura per la loro applicazione. (...) La presente direttiva di modifica non dovrebbe impedire alle autorità competenti di tener conto degli impegni assunti dal candidato acquirente di rispettare i requisiti prudenziali secondo i criteri di valutazione fissati nella presente direttiva, purché non siano lesi i diritti del candidato acquirente conformemente alla presente direttiva.

(...)

(6) (...) È (...) essenziale massimizzare l'armonizzazione, a livello comunitario, della procedura e delle valutazioni prudenziali senza che gli Stati membri introducano regole più severe. Le soglie per la notifica di un progetto di acquisizione o di una cessione di una partecipazione qualificata, la procedura di valutazione, l'elenco dei criteri di valutazione e le altre disposizioni della presente direttiva da applicare alla valutazione prudenziale dei progetti di acquisizione dovrebbero pertanto formare oggetto di un'armonizzazione quanto più estesa possibile. (...)

(7) Al fine di garantire la chiarezza e la prevedibilità della procedura di valutazione, dovrebbe essere fissato un termine massimo per il completamento della valutazione prudenziale. Durante la procedura di valutazione le autorità competenti dovrebbero poter sospendere i termini solo una volta e soltanto per richiedere informazioni supplementari, dopo di

che le autorità dovrebbero comunque completare la valutazione entro il termine massimo per la valutazione. (...) Ciò non dovrebbe (...) impedire alle autorità competenti di opporsi al progetto di acquisizione, se del caso, in qualsiasi momento durante il periodo massimo di valutazione. La cooperazione tra il candidato acquirente e le autorità competenti rimarrebbe quindi un elemento intrinseco all'intero periodo di valutazione. Contatti regolari tra il candidato acquirente e l'autorità competente del soggetto regolamentato cui si riferisce il progetto di acquisizione possono anche cominciare prima della notifica formale. Tale cooperazione dovrebbe comportare un autentico sforzo di assistenza reciproca con cui si potrebbero evitare, ad esempio, richieste impreviste di informazioni o presentazioni tardive di informazioni durante il periodo di valutazione».

*Il diritto olandese*

- 9 La DNB è l'autorità competente ad approvare l'acquisizione o la cessione di una partecipazione qualificata in un'impresa di assicurazione nei Paesi Bassi.
- 10 Conformemente all'articolo 3:95, paragrafo 1, della legge sul controllo finanziario (Wet op het financieel toezicht), del 28 settembre 2006, nella versione applicabile ai fatti in discussione nel procedimento principale (in prosieguo: la «Wft»), l'acquisizione di una «partecipazione qualificata» in un'impresa di assicurazione è subordinata al previo rilascio di una «dichiarazione di nulla osta» redatta dalla DNB. Secondo l'articolo 1:1 della Wft, con «partecipazione qualificata» s'intende la «detenzione diretta o indiretta di almeno il 10% del capitale sottoscritto di un'impresa, o la possibilità diretta o indiretta di esercitare almeno il 10% dei diritti di voto in un'impresa, o la possibilità diretta o indiretta di esercitare un controllo analogo in un'impresa».
- 11 L'articolo 3:100 della Wft prevede quanto segue:

«La [DNB] rilascia una dichiarazione di nulla osta per un'operazione ai sensi dell'articolo 3:95, paragrafo 1, salvo quando:

  - a. l'operazione potrebbe determinare o determinerebbe un'influenza sull'impresa finanziaria di cui trattasi tale da mettere in pericolo una sana e prudente gestione della stessa;
  - b. nel caso di un'operazione ai sensi dell'articolo 3:95, paragrafo 1 e parte iniziale, lettere a), d), o e), l'operazione potrebbe determinare o determinerebbe che l'impresa finanziaria di cui trattasi sia collegata ad una struttura di controllo formale o di fatto con persone che sia opaca in misura tale da costituire un ostacolo per l'esercizio di adeguate attività di monitoraggio su detta impresa finanziaria; o

c. nel caso di un'operazione ai sensi dell'articolo 3:95, paragrafo 1 e parte iniziale, lettere a), d) o e), detta operazione potrebbe determinare o determinerebbe uno sviluppo indesiderato del settore finanziario».

12 In forza dell'articolo 3:104, paragrafo 1, della Wft:

«La [DNB] può collegare la dichiarazione di nulla osta di cui all'articolo 3:95, paragrafo 1, (...) a restrizioni o a prescrizioni in considerazione degli interessi che gli articoli 3:100 e 3:101 della Wft sono rispettivamente diretti a tutelare».

### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

13 L'Atradius Credit Insurance NV (in prosieguo: l'«ACINV»), con sede in Amsterdam (Paesi Bassi), è un'impresa di assicurazione del credito, la cui attività principale consiste nell'assicurare le imprese contro il rischio di mancato pagamento. Detta società fa parte del gruppo Atradius, di cui l'ATNV è la società holding di testa.

14 Nel 2007 la Grupo Catalana Occidente SA (in prosieguo: la «GCO»), con sede in Barcellona (Spagna), ha deciso di acquisire, direttamente o indirettamente, il controllo del 64,23% del capitale dell'ATNV.

15 Con decisione del 13 agosto 2007 la DNB ha rilasciato alla GCO una dichiarazione di nulla osta in applicazione degli articoli 3:95 e 3:100 della Wft.

16 La GCO e le sue società figlie hanno successivamente deciso di procedere ad un'operazione di aumento della loro partecipazione nel capitale dell'ATNV in modo da consentire loro di controllare, direttamente o indirettamente, la quasi totalità del capitale di tale società.

17 Con decisione del 25 maggio 2010 la DNB ha rilasciato, per quest'ultima operazione, una dichiarazione di nulla osta ai sensi degli articoli 3:95 e 3:100 della Wft. Essa ha tuttavia collegato la decisione in parola a tre prescrizioni, ossia, in primo luogo, che l'ATNV e le società del gruppo Atradius le prestino la loro collaborazione per la vigilanza prudenziale dell'ACINV e dell'ATNV, segnatamente trasmettendole ogni informazione da essa richiesta; in secondo luogo, che la distribuzione dei dividendi da parte dell'ATNV e dell'ACINV non comporti che i loro coefficienti di solvibilità scendano al di sotto di una soglia determinata; e, in terzo luogo, che i consigli dei commissari dell'ATNV e dell'ACINV siano composti almeno per metà da membri indipendenti dagli azionisti e che il presidente del consiglio dell'ACINV sia un membro indipendente.

18 Con decisione del 20 luglio 2010 la DNB ha deciso di modificare la decisione del 13 agosto 2007 al fine di collegarla retroattivamente alle medesime prescrizioni contemplate dalla decisione del 25 maggio 2010.

- 19 La CO Sociedad de Gestión y Participación e a. hanno proposto opposizione dinanzi alla DNB nei confronti delle decisioni del 25 maggio 2010 e del 20 luglio 2010, in quanto, con le medesime, la DNB aveva collegato a prescrizioni le dichiarazioni di nulla osta rilasciate.
- 20 Poiché le summenzionate opposizioni erano state sostanzialmente respinte con una decisione della DNB dell'8 dicembre 2010, la CO Sociedad de Gestión y Participación e a. hanno proposto ricorso dinanzi al Rechtbank Rotterdam (tribunale di Rotterdam).
- 21 Con una sentenza del 4 agosto 2011 detto giudice ha dichiarato irricevibile la domanda di annullamento diretta contro la prima prescrizione cui erano collegate le decisioni della DNB del 25 maggio 2010 e del 20 luglio 2010, in quanto siffatta prescrizione doveva essere considerata alla stregua di una semplice richiesta fatta dalla DNB all'ATNV e alle società del gruppo Atradius di trasmetterle le informazioni di cui potrebbe richiedere la comunicazione. Per contro, il Rechtbank Rotterdam ha annullato le decisioni in parola nelle parti in cui comparivano la seconda e la terza prescrizione. Detto giudice, infatti, ha considerato che, sebbene la direttiva 92/49 non impedisse alla DNB di collegare il rilascio di dichiarazioni di nulla osta a talune prescrizioni, queste ultime potevano concernere unicamente le persone che avessero presentato la richiesta di dichiarazione di nulla osta interessata. Orbene, nella fattispecie, la seconda e la terza prescrizione imposte dalla DNB riguardavano l'ATNV e l'ACINV, e non la CO Sociedad de Gestión y Participación e a.
- 22 Ritenendo, in ogni caso, che la direttiva 92/49 ostasse a che alla DNB potesse essere riconosciuta la facoltà di collegare le dichiarazioni di nulla osta in discussione nel procedimento principale a prescrizioni particolari, la CO Sociedad de Gestión y Participación e a. hanno proposto appello avverso la sentenza del Rechtbank Rotterdam dinanzi al College van Beroep voor het bedrijfsleven (corte d'appello amministrativa in materia economica). Dinanzi al menzionato giudice la CO Sociedad de Gestión y Participación e a. ricordano che le disposizioni della direttiva 92/49, la cui formulazione deriva dalla direttiva 2007/44, sono finalizzate, come posto in evidenza dal considerando 6 di quest'ultima direttiva, a procedere ad una «armonizzazione massim[a]» della procedura e delle valutazioni prudenziali. Orbene, poiché le disposizioni in parola non prevedono la facoltà, per l'autorità nazionale competente in materia di vigilanza prudenziale delle acquisizioni e degli incrementi di partecipazioni qualificate in un'impresa di assicurazione (in prosieguo: l'«autorità nazionale competente»), di poter collegare a restrizioni o a prescrizioni le decisioni con cui essa approva un progetto di acquisizione o di incremento di una partecipazione qualificata in un'impresa di assicurazione, la direttiva 92/49 dovrebbe essere interpretata nel senso che la stessa non impedisce che detta autorità possa collegare le succitate decisioni a siffatte restrizioni o prescrizioni.

- 23 In tale occasione il giudice del rinvio ha fatto presente che intendeva interpretare le disposizioni in combinato disposto degli articoli 3:100 e 3:104 della Wft in conformità delle disposizioni della direttiva 2007/44.
- 24 In tale contesto il College van Beroep voor het bedrijfsleven ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le questioni pregiudiziali seguenti:
- «1) Se sia consentito all'autorità competente, ove questa approvi esplicitamente un progetto di acquisizione, ai sensi dell'articolo 15 bis della direttiva 92/49, collegare detta approvazione, sulla base della normativa nazionale, a restrizioni o a prescrizioni. Se al riguardo incida la circostanza che dette restrizioni o prescrizioni siano basate su precedenti impegni assunti dal candidato acquirente, ai sensi del considerando 3 della direttiva 2007/44.
- 2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se le restrizioni o le prescrizioni imposte dall'autorità competente debbano essere necessarie, nel senso che, in mancanza di queste, l'autorità competente, sulla base della valutazione alla luce dei criteri formulati all'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva 92/49, sarebbe tenuta ad opporsi al progetto di acquisizione
- 3) Nel caso in cui sia consentito imporre restrizioni o prescrizioni, se l'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva 92/49, offra un fondamento all'autorità competente per imporre prescrizioni, nell'ambito dell'acquisizione, relativamente alla "corporate governance" dell'impresa oggetto del progetto di acquisizione, come un sistema dualistico nella composizione del Consiglio dei commissari».

### **Sulle questioni pregiudiziali**

#### *Sulla prima questione*

- 25 Con la prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la direttiva 92/49 debba essere interpretata nel senso che osta a che l'autorità nazionale competente colleghi, sulla base della normativa nazionale applicabile, l'approvazione dei progetti di acquisizione a restrizioni o a prescrizioni, a prescindere dalla circostanza che ciò avvenga di sua iniziativa o formalizzando impegni proposti dal candidato acquirente.
- 26 In proposito, per quanto riguarda i termini utilizzati dalla direttiva 92/49, è d'uopo rilevare che nessuna disposizione della medesima prevede esplicitamente la possibilità, per le autorità nazionali competenti, di collegare l'approvazione dei progetti di acquisizione a restrizioni o a prescrizioni.

- 27 Tuttavia, secondo una costante giurisprudenza, ai fini dell'interpretazione delle disposizioni di un atto di diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (v., in tal senso, sentenza SGAE, C-306/05, EU:C:2006:764, punto 34).
- 28 Per quanto riguarda il contesto, occorre rilevare che l'articolo 15 bis, paragrafo 7, della direttiva 92/49, prevede che gli Stati membri non possono imporre requisiti più rigorosi di quelli previsti nella summenzionata direttiva per l'approvazione da parte delle autorità nazionali competenti dei progetti d'acquisizioni.
- 29 Ne deriva, a contrario, che gli Stati membri devono essere considerati autorizzati dalla disposizione in parola ad assoggettare l'approvazione da parte delle autorità nazionali competenti dei progetti di acquisizione a prescrizioni meno rigorose rispetto a quelle previste dalla direttiva 92/49, a condizione che i criteri elencati all'articolo 15 ter, paragrafo 1, della medesima direttiva, siano rispettati.
- 30 Orbene, una disposizione per mezzo della quale uno Stato membro conferisce all'autorità competente, nella situazione in cui, in forza dell'articolo 15 ter, paragrafo 2, della menzionata direttiva, essa avrebbe potuto validamente opporsi, il potere di collegare l'approvazione dei progetti di acquisizione a restrizioni o a prescrizioni è tale da assoggettare detta approvazione a prescrizioni meno rigorose rispetto a quelle previste dalla direttiva 92/49.
- 31 Ne consegue che la direttiva 92/49 deve essere interpretata nel senso che non osta a che uno Stato membro autorizzi, in una situazione in cui una decisione di opposizione potrebbe essere validamente adottata in forza dell'articolo 15 ter, paragrafo 2, della medesima direttiva, l'autorità nazionale competente a collegare l'approvazione dei progetti di acquisizione a restrizioni o a prescrizioni, vuoi di sua propria iniziativa, vuoi formalizzando impegni proposti dal candidato acquirente, purché, come deriva dal considerando 3 della direttiva 2007/44, non siano lesi i diritti attribuiti a detto candidato dalla menzionata direttiva, e successivamente, dalla direttiva 92/49.
- 32 Siffatta conclusione è confermata tanto dallo scopo perseguito dalla direttiva 92/49, consistente, come enunciato dal suo considerando 1, nel completare il mercato interno nel settore dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita, sotto il duplice profilo della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi, quanto dallo scopo perseguito attraverso la valutazione prudenziale, il quale, come risulta dall'articolo 15 ter della direttiva 92/49, è volto a garantire la gestione sana e prudente dell'impresa di assicurazione cui si riferisce il progetto di acquisizione.
- 33 Da un lato, infatti, la facoltà riconosciuta all'autorità nazionale competente, in una situazione in cui potrebbe validamente opporsi a progetti di acquisizione, di approvare i medesimi assoggettando i candidati interessati a restrizioni o a

prescrizioni è tale da favorire l'esercizio della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi nel settore dell'assicurazione diretta diversa dell'assicurazione sulla vita. D'altro lato, la circostanza, per detta autorità, di collegare l'approvazione dei progetti di acquisizione a restrizioni o a prescrizioni può contribuire a ridurre il rischio, conseguente ad una modifica dell'azionariato di riferimento, di alterare la solvibilità dell'impresa di assicurazione interessata.

- 34 Alla luce delle suesposte considerazioni occorre rispondere alla prima questione dichiarando che la direttiva 92/49 deve essere interpretata nel senso che la menzionata direttiva non osta a che uno Stato membro, in forza della sua normativa nazionale, in una situazione in cui l'autorità nazionale competente potrebbe validamente opporsi ad un progetto di acquisizione sulla base dell'articolo 15 ter, paragrafo 2, della direttiva stessa, autorizzi detta autorità a collegare l'approvazione dei progetti di acquisizione a restrizioni o a prescrizioni, vuoi di sua propria iniziativa, vuoi formalizzando impegni proposti dal candidato acquirente, purché non siano lesi i diritti attribuiti a detto candidato dalla menzionata direttiva.

*Sulla seconda questione*

- 35 Con la seconda questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la direttiva 92/49 debba essere interpretata nel senso che l'autorità nazionale competente è tenuta ad assoggettare il candidato acquirente a restrizioni o a prescrizioni prima di poter opporsi al progetto di acquisizione e, in caso di risposta in senso affermativo, se tali restrizioni o prescrizioni debbano essere determinate con riferimento ai criteri enunciati all'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva in parola.
- 36 È d'uopo porre in rilievo che l'articolo 15 ter, paragrafo 2, della direttiva 92/49, prevede che l'autorità nazionale competente può opporsi al progetto di acquisizione solo se sussistono ragionevoli motivi per farlo in base ai criteri enunciati all'articolo 15 ter, paragrafo 1, di detta direttiva o se le informazioni fornite dal candidato acquirente sono incomplete.
- 37 Poiché la formulazione letterale dell'articolo 15 ter, paragrafo 2, della direttiva di cui trattasi, non prevede esplicitamente obblighi per l'autorità nazionale competente di adottare restrizioni o prescrizioni prima di poter opporsi al progetto di acquisizione, la sussistenza di un siffatto obbligo non può essere dedotta dalla succitata disposizione.
- 38 Ne consegue che l'autorità nazionale competente può opporsi al progetto di acquisizione senza essere previamente tenuta ad assoggettare il candidato acquirente a restrizioni o a prescrizioni.
- 39 Ciò posto, poiché dal considerando 7 della direttiva 2007/44 risulta che l'autorità nazionale competente e il candidato acquirente devono cooperare, dimostrando un autentico sforzo di assistenza reciproca, nell'ambito della valutazione del

progetto di acquisizione alla luce dei criteri di cui all'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva 92/49, spetta a detta autorità, nel caso in cui il candidato acquirente interessato fosse disposto ad assumere impegni nei confronti dell'autorità in parola, verificare con la massima attenzione se l'eventuale fissazione di restrizioni o prescrizioni che tengano conto di siffatti impegni soddisferebbe in modo sufficiente i motivi ragionevoli da essa identificati e sarebbe quindi tale da consentire l'approvazione del progetto di acquisizione.

- 40 In ogni caso, l'autorità nazionale competente può avvalersi della facoltà di cui dispone di assoggettare il candidato acquirente a restrizioni o prescrizioni di siffatta natura unicamente entro certi limiti.
- 41 Risulta, difatti, innanzitutto, dalla formulazione letterale dell'articolo 15 ter, paragrafo 2, della direttiva 92/49, nonché dai considerando 2, 3 e 6 della direttiva 2007/44, che l'elenco dei criteri di cui all'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva 92/49, e alla luce dei quali deve essere effettuata la valutazione prudenziale del progetto di acquisizione, ha carattere tassativo.
- 42 Siffatto carattere tassativo è confermato dalla formulazione letterale dell'articolo 15 bis, paragrafo 7, della direttiva 92/49, ai sensi del quale gli Stati membri non possono imporre requisiti più rigorosi di quelli previsti nella citata direttiva per la notifica alle autorità competenti e l'approvazione da parte di queste ultime di acquisizioni dirette o indirette di diritti di voto o di capitale.
- 43 In tale contesto le restrizioni o le prescrizioni cui, eventualmente, l'autorità nazionale competente può collegare l'approvazione di un progetto di acquisizione non possono essere basate su di un criterio di valutazione che non sia contemplato nel novero di quelli enunciati all'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva 92/49.
- 44 Inoltre si deve ricordare che, quando un'autorità nazionale adotta misure che rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, le medesime devono essere conformi ai principi generali di tale diritto, come segnatamente il principio di proporzionalità, il quale esige che siffatte misure siano idonee a realizzare lo scopo perseguito e non vadano oltre quanto è necessario per raggiungerlo (v., in particolare, in tal senso, sentenza ABNA e a., C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04, EU:C:2005:741, punto 68).
- 45 Ne consegue che, quando l'autorità nazionale competente decida di collegare l'approvazione di un progetto di acquisizione a restrizioni o a prescrizioni, queste ultime non devono andare al di là di quanto necessario affinché il progetto in parola risponda ai criteri elencati all'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva 92/49.
- 46 Di conseguenza, si deve rispondere alla seconda questione dichiarando che la direttiva 92/49 deve essere interpretata nel senso che l'autorità nazionale

competente non è tenuta ad assoggettare il candidato acquirente a restrizioni o a prescrizioni prima di poter opporsi al progetto di acquisizione. Quando detta autorità decida di collegare l'approvazione di un progetto di acquisizione a restrizioni o a prescrizioni, le stesse non possono essere basate su di un criterio che non sia contemplato nel novero di quelli enunciati all'articolo 15 ter, paragrafo 1, della menzionata direttiva, né andare al di là di quanto necessario affinché il progetto in parola risponda ai suddetti criteri.

*Sulla terza questione*

- 47 Con la terza questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva 92/49, debba essere interpretata nel senso che offre all'autorità nazionale competente una base per imporre al candidato acquirente una prescrizione concernente il governo societario (corporate governance) relativa, come nel procedimento principale, alla composizione dei consigli dei commissari delle imprese di assicurazione di cui trattasi.
- 48 Innanzitutto, dall'articolo 15 ter, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 92/49, deriva che le autorità nazionali competenti possono opporsi ad un progetto di acquisizione per un motivo afferente alla capacità dell'impresa di assicurazione di rispettare e continuare a rispettare i requisiti prudenziali a norma segnatamente della suddetta direttiva, fermo restando che, secondo la disposizione in parola, la capacità dell'impresa di assicurazione di rispettare e continuare a rispettare i requisiti prudenziali presuppone che il gruppo di cui farà parte disponga di una struttura che permetta alle autorità competenti di esercitare una vigilanza efficace.
- 49 Ne risulta che l'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva 92/49, deve essere interpretato nel senso che l'autorità nazionale competente può, in via di principio, collegare l'approvazione dei progetti di acquisizione a restrizioni o a prescrizioni relative al governo societario in modo che sia garantita la sussistenza di una siffatta struttura.
- 50 Inoltre come già constatato al punto 45 della presente sentenza, affinché una prescrizione sia conforme alla direttiva 92/49, detta prescrizione non deve andare al di là di quanto necessario a consentire al progetto di acquisizione di rispondere ai criteri enunciati all'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva in parola.
- 51 Nella fattispecie, la terza prescrizione, relativa al governo societario dell'ATNV e dell'ACINV, che la DNB ha inserito nelle sue decisioni del 25 maggio 2010 e del 20 luglio 2010, verte sulla composizione dei consigli dei commissari delle due società menzionate, in quanto la DNB ha richiesto che gli stessi siano composti almeno per metà da membri indipendenti dagli azionisti e che il presidente del consiglio dell'ACINV sia un membro indipendente.
- 52 In proposito si può legittimamente considerare che una prescrizione volta a far sì che sia garantita l'indipendenza dell'organo di vigilanza di una società è idonea a

contribuire alla qualità e all'affidabilità dell'informazione prudenziale che la stessa deve fornire, informazione che è necessaria affinché l'autorità competente possa svolgere una vigilanza efficace su detta società.

- 53 Di conseguenza, può considerarsi che una siffatta prescrizione, in via di principio, si ricolleggi ad un criterio contemplato nel novero di quelli enunciati all'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva 92/49.
- 54 Orbene, nella misura in cui, da un lato, il consiglio dei commissari costituisce un organo di sorveglianza e non un organo decisionale, e, dall'altro, a seguito delle due acquisizioni in discussione nel procedimento principale la GCO e le sue società figlie controlleranno la quasi totalità del capitale dell'ATNV e dell'ACINV, siffatta prescrizione non appare, prima facie, andare al di là di quanto necessario a consentire alla DNB di assicurarsi che dette acquisizioni soddisfino i criteri previsti all'articolo 15 ter, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 92/49.
- 55 Spetta tuttavia al giudice del rinvio verificare che tale ipotesi ricorra nel caso di specie, tenendo conto di tutte le circostanze di cui al procedimento principale, in particolare della natura e della portata dei poteri attribuiti dalla disciplina nazionale al consiglio dei commissari e al suo presidente.
- 56 Alla luce delle suesposte considerazioni occorre rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva 92/49, deve essere interpretato nel senso che non osta, in via di principio, a che l'autorità nazionale competente imponga una prescrizione concernente il governo societario relativa, come nel procedimento principale, alla composizione dei consigli dei commissari delle imprese di assicurazione interessate dal progetto di acquisizione. Spetta al giudice del rinvio valutare, tenendo conto di tutte le circostanze di cui al procedimento principale, se siffatta prescrizione sia necessaria per consentire alle acquisizioni in discussione nel procedimento principale di rispondere ai criteri enunciati dalla disposizione in parola.

### **Sulle spese**

- 57 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

- 1) La direttiva 92/49/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1992, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dell'assicurazione sulla vita e che modifica le direttive 73/239/CEE e 88/357/CEE (terza direttiva**

assicurazione non vita), come modificata dalla direttiva 2007/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, deve essere interpretata nel senso che la menzionata direttiva non osta a che uno Stato membro, in forza della sua normativa nazionale, in una situazione in cui l'autorità nazionale competente potrebbe validamente opporsi ad un progetto di acquisizione sulla base dell'articolo 15 ter, paragrafo 2, della direttiva stessa, autorizzi detta autorità a collegare l'approvazione dei progetti di acquisizione a restrizioni o a prescrizioni, vuoi di sua propria iniziativa, vuoi formalizzando impegni proposti dal candidato acquirente, purché non siano lesi i diritti attribuiti a detto candidato dalla menzionata direttiva.

- 2) La direttiva 92/49, come modificata dalla direttiva 2007/44, deve essere interpretata nel senso che l'autorità nazionale competente non è tenuta ad assoggettare il candidato acquirente a restrizioni o a prescrizioni prima di poter opporsi al progetto di acquisizione. Quando detta autorità decida di collegare l'approvazione di un progetto di acquisizione a restrizioni o a prescrizioni, le stesse non possono essere basate su di un criterio che non sia contemplato nel novero di quelli enunciati all'articolo 15 ter, paragrafo 1, della menzionata direttiva, né andare al di là di quanto necessario affinché il progetto in parola risponda ai suddetti criteri.
- 3) L'articolo 15 ter, paragrafo 1, della direttiva 92/49, come modificata dalla direttiva 2007/44, deve essere interpretato nel senso che non osta, in via di principio, a che l'autorità nazionale competente imponga una prescrizione concernente il governo societario relativa, come nel procedimento principale, alla composizione dei consigli dei commissari delle imprese di assicurazione interessate dal progetto di acquisizione.

Spetta al giudice del rinvio valutare, tenendo conto di tutte le circostanze di cui al procedimento principale, se siffatta prescrizione sia necessaria per consentire alle acquisizioni in discussione nel procedimento principale di rispondere ai criteri enunciati dalla disposizione in parola.

Firme