



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

2 settembre 2015*

«Rinvio pregiudiziale — Direttiva 94/19/CE — Allegato I, punto 7 — Sistema di garanzia dei depositi — Esclusione di taluni depositanti dal sistema di garanzia dei depositi — Esclusione di un “dirigente”»

Nella causa C-127/14,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte dall'Augstākā Tiesa (Lettonia), con decisione del 12 marzo 2014, pervenuta in cancelleria il 18 marzo 2014, nel procedimento

Andrejs Surmačs

contro

Finanšu un kapitāla tirgus komisija,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, J.L. da Cruz Vilaça (relatore) e C. Lycourgos, giudici,

avvocato generale: P. Mengozzi

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per A. Surmačs, da egli stesso;
- per il governo lettone, da I. Kalniņš e L. Skolmeistare, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da A. Sauka e K.-P. Wojcik, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 17 marzo 2015,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il lettone.

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 1994, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (GU L 135, pag. 5), come modificata dalla direttiva 2009/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009 (GU L 68, pag. 3; in prosieguo: la «direttiva 94/19»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nel contesto di una controversia tra il sig. Surmačs e la Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Commissione delle finanze e del mercato dei capitali; in prosieguo: la «FKTK»), in merito al rifiuto da parte di quest'ultima di riconoscere il sig. Surmačs come depositante avente diritto alla garanzia prevista dalla direttiva 94/19.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

- 3 La direttiva 94/19 è stata abrogata dalla direttiva 2014/49/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (GU L 173, pag. 149). Dal momento che tale abrogazione ha preso effetto a decorrere dal 4 luglio 2015, la direttiva 94/19 rimane applicabile al procedimento principale.
- 4 I considerando 1, 16 e 18 della direttiva 94/19 enunciano quanto segue:

«considerando che, conformemente agli scopi del trattato, è opportuno promuovere uno sviluppo armonioso delle attività degli enti creditizi nell'insieme della Comunità eliminando qualsiasi restrizione alla libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi, rafforzando nel contempo la stabilità del sistema bancario e la tutela dei risparmiatori;

(...)

considerando che, da un lato, il livello minimo di garanzia prescritto dalla presente direttiva non deve lasciare una proporzione eccessiva di depositi priva di tutela allo scopo di garantire sia la protezione dei consumatori che la stabilità del sistema finanziario, che, dall'altro, sarebbe inopportuno imporre in tutta la Comunità un livello di tutela tale da incoraggiare, in certi casi, una cattiva gestione degli enti creditizi; che occorrerebbe tener conto del costo del finanziamento dei sistemi in questione; che sembra ragionevole fondarsi su un importo di 20 000 [EUR] quale livello minimo armonizzato di garanzia; che potrebbero rivelarsi necessarie disposizioni transitorie limitate per dare modo al sistema di raggiungere tale cifra;

(...)

considerando che, qualora uno Stato membro ritenga che talune categorie di depositi o di depositanti elencati specificamente non necessitino di particolare protezione, esso deve poterli escludere dalla garanzia offerta dai sistemi di garanzia dei depositi;

(...)».

- 5 Ai termini dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 94/19:

«Ogni Stato membro provvede affinché sul suo territorio vengano istituiti e ufficialmente riconosciuti uno o più sistemi di garanzia dei depositi. (...)».

6 L'articolo 7, paragrafi 1 e 2, di detta direttiva così recitava:

«1. Gli Stati membri provvedono a che la copertura del totale dei depositi del medesimo depositante sia di almeno 50 000 EUR in caso di indisponibilità dei depositi.

(...)

2. Gli Stati membri possono prevedere che per taluni depositanti o depositi la garanzia sia esclusa o ridotta. L'elenco di tali esclusioni figura nell'allegato I».

7 L'allegato I di tale direttiva conteneva l'elenco delle esclusioni di cui all'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva stessa. Tra i depositi che potevano in tal modo essere esclusi dalla garanzia figuravano, al punto 7 di tale allegato, quelli «degli amministratori, dei dirigenti, dei soci personalmente responsabili, dei detentori di almeno il 5% del capitale dell'ente creditizio, delle persone incaricate della revisione legale dei conti dell'ente creditizio e dei depositanti aventi le medesime responsabilità in altre società dello stesso gruppo».

8 Analogamente, l'allegato I, punto 8, della direttiva 94/19 disponeva che potevano essere esclusi dalla garanzia i «[d]epositi dei parenti prossimi e dei terzi che agiscono per conto dei depositanti citati al punto 7».

Il diritto lettone

9 La direttiva 94/19 è stata trasposta nel diritto lettone mediante la legge relativa alla garanzia dei depositi (Noguldījumu garantiju likums). Il fondo di garanzia dei depositi è costituito dai contributi dei soggetti menzionati al suo articolo 7. Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 7, di tale legge, detto fondo di garanzia viene gestito dalla FKTK.

10 A termini dell'articolo 17, paragrafo 4, della medesima legge, il fondo non è tenuto a corrispondere un indennizzo per quanto riguarda «depositi di azionisti di un ente finanziario che detengano una partecipazione significativa in esso, dei membri o del presidente della direzione o del consiglio di amministrazione, del direttore del servizio di audit interno, del revisore contabile della società e di altri dipendenti dell'ente finanziario che svolgono la pianificazione, la gestione e il controllo della sua attività e ne sono responsabili».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

11 Il 21 novembre 2011 la FKTK emanava la decisione n. 278, relativa alla cessazione dell'erogazione dei servizi finanziari da parte della società Latvijas Krājbanka (in prosieguo: la «banca»). In tale data, il sig. Surmačs occupava in detta banca la posizione di vicepresidente competente per le questioni di diritto internazionale e finanziario. Dalla decisione di rinvio risulta che il sig. Surmačs era subordinato direttamente al presidente del consiglio di amministrazione e che egli stesso era membro di tale organo prima di divenire vicepresidente, posizione che ricopriva alla data di detta decisione della FKTK.

12 Con decisione del 5 gennaio 2012 la FKTK dichiarava che il sig. Surmačs, a causa della posizione che ricopriva in seno alla banca, non poteva essere considerato alla stregua di un depositante coperto dalla garanzia prevista dalla legge relativa alla garanzia dei depositi. Tale decisione era basata sull'articolo 17, paragrafo 4, della citata legge, in forza del quale non possono usufruire di siffatta garanzia i dipendenti dell'ente finanziario responsabili per la pianificazione, la gestione e il controllo della sua attività.

- 13 Il sig. Surmačš contestava la fondatezza di questa decisione della FKTK dinanzi alla Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale), affermando che la posizione che ricopriva nell'ambito della banca costituiva in realtà una carica onorifica, sprovvista di qualsiasi potere decisionale. Il giudice adito respingeva il ricorso con decisione del 24 aprile 2013.
- 14 Il sig. Surmačš interponeva ricorso in cassazione dinanzi al giudice del rinvio avverso la decisione dell'Administratīvā apgabaltiesa, adducendo, in sostanza, che, se si fosse proceduto ad una valutazione concreta degli obblighi, dei diritti e delle responsabilità inerenti alla posizione di vicepresidente, ne sarebbe risultato che egli non disponeva né del potere di emanare decisioni vincolanti né di quello di influenzare l'attività della banca. Inoltre, secondo il sig. Surmačš, l'Administratīvā apgabaltiesa ha applicato la legge relativa alla garanzia dei depositi senza tener conto dell'articolo 7, paragrafo 2, e dell'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19.
- 15 Dinanzi al giudice del rinvio la FKTK sostiene che la funzione esercitata dal sig. Surmačš nella banca all'epoca della decisione menzionata al punto 11 della presente sentenza è riconducibile all'esclusione sancita all'articolo 17, paragrafo 4, della legge relativa alla garanzia dei depositi e che egli andava considerato alla stregua di un «dirigente», nell'accezione dell'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19. Peraltro, a giudizio della FKTK, nel decidere un'esclusione dalla garanzia occorre prendere in considerazione non solo i poteri formalmente accordati al sig. Surmačš, bensì anche l'influenza che egli poteva esercitare, informalmente, sulle attività della banca.
- 16 È in tale contesto che l'Augstākā tiesa (Corte suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se il punto 7 dell'allegato I della direttiva 94/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 1994, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi, debba essere interpretato nel senso che l'elenco in esso stabilito di persone che devono essere considerate vincolate all'ente creditizio di cui trattasi, alle quali si deve negare il diritto all'indennizzo garantito, è tassativo.
- 2) Se si possa considerare come dirigente di un ente creditizio o come un'altra delle persone di cui al punto 7 dell'allegato I della direttiva 94/19 una persona che, conformemente alla descrizione della sua carica, ha il diritto di pianificare, coordinare e supervisionare un ramo dell'attività dell'ente creditizio o l'esecuzione di una funzione, ma non l'attività dell'ente creditizio nel suo insieme, e che non dispone della possibilità di impartire ordini o adottare decisioni vincolanti per altre persone. Se si debba tenere conto del contenuto del citato ramo dell'attività dell'ente creditizio o di detta funzione.
- 3) Se il punto 7 dell'allegato I della direttiva debba essere interpretato nel senso che uno Stato membro può negare il pagamento dell'indennizzo garantito a una persona che, conformemente ai diritti e agli obblighi inerenti alla carica che figurano nella relativa descrizione, non può essere considerata come dirigente, ma che esercita di fatto un'influenza considerevole sulle decisioni dei dirigenti dell'ente creditizio o dei soggetti personalmente responsabili di detto ente. Se possa essere rilevante in questo contesto l'influenza di carattere unicamente informale, derivata dall'autorità, dalle competenze o dalla conoscenza della persona in relazione all'attività dell'ente creditizio».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 17 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se i depositi esclusi in forza dell'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19 siano ivi elencati tassativamente, sicché gli Stati membri, nel loro diritto nazionale, non possono prevedere ulteriori categorie di depositanti cui si applichi l'esclusione dalla garanzia dei depositi.
- 18 Occorre anzitutto rilevare che il considerando 18 della direttiva 94/19 recita che determinate categorie di depositi o di depositanti possono essere escluse dal sistema di garanzia. A tenore di detto considerando, siffatti depositi o depositanti devono essere specificamente elencati.
- 19 In proposito, l'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 94/19 autorizza gli Stati membri ad escludere dalla garanzia o a garantire in modo ridotto talune categorie di depositanti o taluni tipi di depositi e specifica che l'elenco di tali esclusioni figura all'allegato I di detta direttiva. Orbene, dal dispositivo della citata disposizione non si inferisce affatto che tale elencazione rivesta carattere indicativo, né che gli Stati membri possano estendere le categorie di depositi e di depositanti previste all'allegato I.
- 20 È poi opportuno ricordare che, nell'esposizione dei motivi della sua proposta del 4 giugno 1992 [COM(92) 188 def., GU C 163, pag. 6], sfociata nell'adozione della direttiva 94/19, a pag. 18 la Commissione aveva chiaramente spiegato che l'elenco delle eccezioni al sistema di garanzia previste all'allegato I è «tassativo e gli Stati membri potranno escludere dalla garanzia solo le istituzioni e le persone ivi menzionat[e]», mentre qualsiasi altra esclusione sarebbe contraria alla direttiva.
- 21 Infine, dal considerando 1 della direttiva 94/19 si evince che essa persegue il duplice scopo di tutelare i risparmiatori nell'eventualità che i depositi affidati agli enti creditizi divengano indisponibili e di rafforzare la stabilità del sistema bancario.
- 22 In quest'ottica, l'articolo 3, paragrafo 1, di tale direttiva obbliga gli Stati membri a provvedere affinché sui loro territori vengano istituiti uno o più sistemi di garanzia dei depositi. Questi sistemi, in forza dell'articolo 7, paragrafo 1, della citata direttiva, devono garantire un livello minimo di copertura, per ciascun depositante, pari a EUR 50 000.
- 23 In deroga a questa regola, l'articolo 7, paragrafo 2, e l'allegato I della direttiva 94/19 autorizzano gli Stati membri ad escludere dalla garanzia taluni depositi o depositanti.
- 24 Le categorie previste all'allegato I della direttiva 94/19, costituendo un'eccezione alla regola generale sancita dall'articolo 3 di tale direttiva, devono essere oggetto di interpretazione restrittiva (v., per analogia, sentenza *Fastweb*, C-19/13, EU:C:2014:2194, punto 40).
- 25 Tuttavia, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 35 delle conclusioni, le categorie contemplate dall'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19 per individuare i depositi o i depositanti che non fruiscono della garanzia devono essere definite in termini funzionali. Pertanto, l'esclusione dalla garanzia dei depositi si applica alle persone che esercitano funzioni che possono essere considerate, alla luce del diritto nazionale e della pratica commerciale dello Stato membro, rientranti nelle nozioni di cui al citato punto dell'allegato, indipendentemente dalla denominazione stessa delle funzioni così esercitate, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

26 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione che i depositi esclusi in forza dell'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19 sono ivi elencati tassativamente, sicché gli Stati membri nel loro diritto nazionale non possono prevedere, al fine di applicarvi l'esclusione dalla garanzia dei depositi, ulteriori categorie di depositanti che non siano riconducibili, sotto il profilo delle funzioni esercitate, alle nozioni elencate nel citato punto.

Sulle questioni seconda e terza

27 Con le questioni seconda e terza, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19 debba essere interpretato nel senso che gli Stati membri possono escludere dalla garanzia che tale direttiva prevede, in quanto dirigente o persona riconducibile ad una delle altre categorie contemplate dal citato punto 7, talune persone a causa della funzione esercitata nell'ambito dell'ente creditizio interessato, come quella svolta dal richiedente nel procedimento principale.

28 A questo proposito, conformemente a una giurisprudenza costante della Corte, ai fini dell'interpretazione di una norma 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 (sentenza Rosselle, C-65/14, EU:C:2015:339, punto 43 e giurisprudenza citata). Anche la genesi di una disposizione del diritto dell'Unione può fornire elementi pertinenti per la sua interpretazione (sentenza Inuit Tapiriit Kanatami e a./Parlamento e Consiglio, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punto 50).

29 Occorre anzitutto rilevare che la formulazione della disposizione in oggetto di per sé non consente di fornire una risposta ai quesiti posti dal giudice del rinvio. L'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19, infatti, si limita ad elencare le categorie di depositanti che possono essere escluse dalla garanzia, senza fornire indicazioni aggiuntive in merito alle ragioni che giustificano tali esclusioni o alle cariche e funzioni che tali depositanti devono esercitare per rientrare nell'esclusione sancita da tale disposizione. Siffatte precisazioni non si riscontrano neppure in altre disposizioni della direttiva 94/19.

30 Per quanto attiene poi agli obiettivi della direttiva 94/19, occorre ricordare che tale normativa mira, segnatamente, secondo il suo primo considerando, a tutelare i risparmiatori nei loro rapporti giuridici con gli enti creditizi. Infatti, dato che nella maggior parte dei casi i risparmiatori non dispongono delle informazioni e delle competenze necessarie per valutare la reale situazione finanziaria dell'ente creditizio con cui trattano, essi non sono in grado di vagliare i rischi di insolvenza di tali enti.

31 A questo riguardo, il considerando 18 della direttiva 94/19 recita che gli Stati membri possono escludere dalla garanzia solo i depositanti i quali «non necessitano di particolare protezione».

32 Infine, quanto alla genesi della direttiva 94/19, è d'uopo ricordare che l'esposizione dei motivi della proposta della Commissione [COM(92) 188 def.] spiega, da un lato, a pag. 2, che tale direttiva mira a proteggere i depositanti «che dispongono di insufficienti conoscenze finanziarie per distinguere gli enti creditizi solidi da quelli che lo sono meno» e, dall'altro, a pag. 18, che alcuni depositanti figuranti all'allegato I possono essere esclusi dalla garanzia poiché «difficilmente possono essere considerati meritevoli di tutela perché non sufficientemente competenti o deboli sul piano economico». In questo modo ci si riferisce palesemente ai soggetti considerati nell'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19.

33 Da tali considerazioni si evince che l'esclusione facoltativa dei depositanti elencati nel citato punto dell'allegato I della direttiva 94/19 si fonda sul postulato secondo cui tali persone dispongono, in linea di principio, di un livello di competenze e di informazioni concernenti l'ente creditizio al quale conferiscono i loro depositi di cui non dispone la maggior parte dei depositanti. Pertanto, occorre considerare che le persone rientranti in una delle categorie menzionate all'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19 possono, in forza di tale disposizione, essere escluse dalla garanzia laddove dispongono,

grazie alla funzione che esercitano nell'ambito dell'ente creditizio o al loro rapporto con quest'ultimo, di un livello di informazioni e di competenze che consente loro di conoscere e valutare la reale situazione finanziaria di tale ente e i rischi connessi alle attività di quest'ultimo.

- 34 Tale conclusione è corroborata dall'esame di altre eccezioni previste all'allegato I della direttiva 94/19. Ad esempio, una delle ragioni che giustificano l'esclusione facoltativa dei «parenti prossimi» e dei «terzi che agiscono per conto dei depositanti citati al punto 7» risiede nel fatto che tali soggetti possono disporre delle stesse informazioni di cui dispongono le persone elencate in detto punto 7.
- 35 Per quanto riguarda l'esame di una situazione come quella in cui si trova il richiedente nel procedimento principale alla luce di tali considerazioni, dalla decisione di rinvio si evince che l'unica categoria di persone di cui all'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19 in cui egli può ricadere è quella di «dirigente».
- 36 Ciò premesso, occorre dichiarare che una persona che si trovi nella situazione del sig. Surmačs potrebbe essere esclusa dalla garanzia prevista dalla direttiva 94/19 laddove, a causa delle funzioni che esercita, in qualità di dirigente di un ente creditizio, essa fosse in condizione di disporre di un livello di informazioni e di competenze che le consenta di conoscere e di valutare la reale situazione finanziaria di tale ente così come i rischi connessi alle attività di quest'ultimo.
- 37 È compito del giudice del rinvio verificare se nella situazione da cui è scaturita la controversia principale l'interessato possedesse le informazioni e le competenze specificate al punto 33 della presente sentenza e si trovasse nella situazione menzionata ai punti 35 e 36 di tale sentenza. Per farlo, detto giudice dovrà prendere in considerazione tutte le circostanze pertinenti del procedimento principale e, segnatamente, la descrizione della posizione occupata dal sig. Surmačs, le attività che egli ha effettivamente esercitato e la relazione giuridica e fattuale tra quest'ultimo e il consiglio di amministrazione della banca. In questo contesto, chiarire se il sig. Surmačs fosse responsabile del complesso delle attività della banca o unicamente di un ramo di attività specifico di quest'ultima costituisce solamente uno degli elementi di cui tener conto nella verifica suddetta.
- 38 Alla luce di tali considerazioni, occorre rispondere alla seconda e alla terza questione che l'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19 deve essere interpretato nel senso che gli Stati membri possono escludere dalla garanzia prevista da tale direttiva, in quanto dirigenti, le persone le quali, a causa della funzione svolta nell'ambito dell'ente creditizio, a prescindere dalla denominazione di detta funzione, dispongano di un livello di informazioni e di competenze che consente loro di valutare la reale situazione finanziaria dell'ente creditizio e i rischi connessi alle attività di quest'ultimo.

Sulle spese

- 39 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 (Seconda Sezione) dichiara:

- 1) I depositi esclusi in forza dell'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 1994, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi, come modificata dalla direttiva 2009/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, sono ivi elencati tassativamente, sicché gli Stati membri nel loro diritto nazionale non possono prevedere, al fine di applicarvi l'esclusione dalla garanzia dei depositi, ulteriori categorie di depositanti che non siano riconducibili, sotto il profilo delle funzioni esercitate, alle nozioni elencate nel citato punto.**

- 2) **L'allegato I, punto 7, della direttiva 94/19, come modificata dalla direttiva 2009/14, deve essere interpretato nel senso che gli Stati membri possono escludere dalla garanzia prevista da tale direttiva, in quanto dirigenti, le persone le quali, a causa della funzione svolta nell'ambito dell'ente creditizio, a prescindere dalla denominazione di detta funzione, dispongano di un livello di informazioni e di competenze che consente loro di valutare la reale situazione finanziaria dell'ente creditizio e i rischi connessi alle attività di quest'ultimo.**

Firme