



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

21 dicembre 2016*

«Rinvio pregiudiziale — Aiuti di Stato — Aiuto introdotto dal Regno del Belgio a favore di società cooperative finanziarie del gruppo ARCO — Sistemi di garanzia dei depositi — Direttiva 94/19/CE — Ambito di applicazione — Regime di garanzia che tutela le partecipazioni di soci, persone fisiche, in società cooperative attive nel settore finanziario — Esclusione — Articoli 107 e 108 TFUE — Decisione della Commissione che dichiara l'aiuto incompatibile con il mercato interno»

Nella causa C-76/15,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale, Belgio), con decisione del 5 febbraio 2015, pervenuta in cancelleria il 19 febbraio 2015, nel procedimento

Paul Vervloet,

Marc De Wit,

Edgard Timperman,

Godelieve Van Braekel,

Patrick Beckx,

Marc De Schryver,

Guy Deneire,

Steve Van Hoof,

Organisme voor de financiering van pensioenen Ogeo Fund,

Gemeente Schaarbeek,

Frédéric Ensch Famenne

contro

Ministerraad,

con l'intervento di:

Arcofin CVBA,

* Lingua processuale: il neerlandese.

Arcopar CVBA,

Arcoplus CVBA,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, A. Prechal, A. Rosas (relatore), C. Toader e E. Jarašiūnas, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 6 aprile 2016,

considerate le osservazioni presentate:

- per P. Vervloet, M. De Wit, E. Timperman, G. Van Braekel, P. Beckx, M. De Schryver, G. Deneire e S. Van Hoof, da K. Geelen, E. Monard e W. Moonen, advocaten;
- per l'Organisme voor de financiering van pensioenen Ogeo Fund, da J. Bourtembourg e F. Belleflamme, avocats;
- per l'Arcofin CVBA, l'Arcopar CVBA e l'Arcoplus CVBA, da A. Verlinden, R. Martens e C. Maczkovics, advocaten;
- per il governo belga, da J.-C. Halleux e C. Pochet, in qualità di agenti, assistiti da S. Ryelandt e P. De Bock, advocaten;
- per la Commissione europea, da P.-J. Loewenthal, L. Flynn e A. Nijenhuis, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 2 giugno 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte, da un lato, sull'interpretazione degli articoli 2 e 3 della direttiva 94/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 1994, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (GU 1994, L 135, pag. 5), come modificata dalla direttiva 2005/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2005 (GU 2005, L 79, pag. 9) (in prosieguo: la «direttiva 94/19») e, dall'altro lato, sulla validità della decisione 2014/686/UE della Commissione, del 3 luglio 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.33927 (12/C) (ex 11/NN) al quale il Belgio ha dato esecuzione – Regime di garanzia a tutela delle quote delle persone fisiche socie di cooperative finanziarie (GU 2014, L 284, pag. 53; in prosieguo: la «decisione del 3 luglio 2014»), nonché sull'interpretazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra i sigg. Paul Vervloet, Marc De Wit, Edgard Timperman, la sig.ra Godelieve Van Braekel, i sigg. Patrick Beckx, Marc De Schryver, Guy Deneire e Steve Van Hoof, l'Organisme voor de financiering van pensioenen Ogeo Fund (Organismo di finanziamento delle pensioni Ogeo Fund), la Gemeente Schaarbeek (comune di Schaarbeek, Belgio) e il sig. Frédéric Ensche Famenne, da un lato, e il Ministerraad (Consiglio dei ministri, Belgio), dall'altro lato, relativa alla compatibilità, con il principio di uguaglianza sancito dalla Costituzione belga, del

regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, istituito ai sensi dell'articolo 36/24, paragrafo 1, primo comma, punto 3, della wet tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België (legge istitutiva dello statuto organico della Banca Nazionale del Belgio), del 22 febbraio 1998 (*Belgisch Staatsblad*, 28 marzo 1998, pag. 9377), come modificata dal koninklijk besluit betreffende de evolutie van de toezichtsarchitectuur voor de financiële sector (regio decreto di attuazione dello sviluppo delle strutture di vigilanza del settore finanziario), del 3 marzo 2011 (*Belgisch Staatsblad*, 9 marzo 2011, pag. 15623) (in prosieguo: la «legge del 22 febbraio 1998»).

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 94/19

- 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 2014, L 173, pag. 149). Dal momento che tale abrogazione è divenuta efficace a decorrere dal 4 luglio 2015, la direttiva 94/19 rimane applicabile al procedimento principale.
- 4 I considerando primo, ottavo, sedicesimo e diciassettesimo della direttiva 94/19 enunciavano quanto segue:

«considerando che, conformemente agli scopi del trattato [CE], 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 l'armonizzazione deve limitarsi agli elementi principali dei sistemi di garanzia dei depositi e assicurare, entro termini molto brevi, un rimborso a titolo di garanzia calcolato in base a un livello minimo armonizzato;

(...)

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 [EUR] 20 000 (...) quale livello minimo armonizzato di garanzia; che potrebbero rivelarsi necessarie disposizioni transitorie limitate per dare modo al sistema di raggiungere tale cifra;

considerando che taluni Stati membri offrono ai depositanti una copertura dei depositi superiore al livello minimo armonizzato di garanzia previsto dalla presente direttiva; che non si ritiene opportuno esigere che tali sistemi, alcuni dei quali sono stati introdotti recentemente in applicazione della raccomandazione 87/63/CEE [della Commissione, del 22 dicembre 1986, relativa all'instaurazione, nella Comunità, di sistemi di garanzia dei depositi (GU 1987, L 33, pag. 16)], siano modificati a questo proposito (...).

5 L'articolo 1, punti 1 e 4, di detta direttiva così recitava:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

- 1) “deposito”: i saldi creditori, risultanti da fondi depositati o da situazioni transitorie derivanti da operazioni bancarie normali, che l'ente creditizio deve restituire secondo le condizioni legali e contrattuali applicabili, nonché i debiti rappresentati da titoli emessi dall'ente creditizio.

Sono trattate come depositi le azioni in società di finanziamento immobiliare (“building societies”) britanniche e irlandesi, ad eccezione di quelle aventi natura di capitale di cui all'articolo 2.

Non sono considerate depositi le obbligazioni che soddisfano le condizioni stabilite dall'articolo 22, paragrafo 4, della direttiva 85/611/CEE del Consiglio, del 20 dicembre 1985, concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (o.i.c.v.m.) [(GU 1985, L 375, pag. 3)].

(...)

(...)

- 4) “ente creditizio”: un'impresa la cui attività consiste nel ricevere dal pubblico depositi o altri fondi rimborsabili e nel concedere crediti per proprio conto».

6 L'articolo 2 della direttiva 94/19 così disponeva:

«Sono esclusi da qualsiasi rimborso da parte dei sistemi di garanzia i seguenti depositi:

(...)

— tutti i titoli che rientrano nella definizione di “fondi propri” quale figura nell'articolo 2 della direttiva 89/299/CEE del Consiglio, del 17 aprile 1989, concernente i fondi propri degli enti creditizi [(GU 1989, L 124, pag. 16)],

(...))».

7 L'articolo 3, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 94/19 era del seguente tenore:

«Ogni Stato membro provvede affinché sul suo territorio vengano istituiti e ufficialmente riconosciuti uno o più sistemi di garanzia dei depositi. Fatti salvi i casi di cui al secondo comma e al paragrafo 4, nessun ente creditizio autorizzato in tale Stato membro ai sensi dell'articolo 3 della [prima direttiva 77/780/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1977, relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative riguardanti l'accesso all'attività degli enti creditizi e il suo esercizio, GU 1977, L 322, pag. 30] può accettare depositi a meno che non abbia aderito ad uno di tali sistemi».

Direttive 77/780 e 89/299

8 Le direttive 77/780 e 89/299 sono state abrogate e sostituite dalla direttiva 2000/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio (GU 2000, L 126, pag. 1), che è stata abrogata e sostituita dalla direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio (GU 2006, L 177, pag. 1), anch'essa abrogata e sostituita, con efficacia al

1° gennaio 2014, dalla direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU 2013, L 176, pag. 338).

9 L'articolo 1 della direttiva 77/780 era così formulato:

«Ai sensi della presente direttiva si intende per:

— ente creditizio: un'impresa la cui attività consiste nel ricevere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e nel concedere crediti per proprio conto;

(...)».

10 L'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 89/299 così recitava:

«Ai sensi della presente direttiva gli enti creditizi sono gli enti ai quali si applica la direttiva [77/780 (...), come modificata da ultimo dalla direttiva 86/524/CEE del Consiglio, del 27 ottobre 1986 (GU 1986, L 309, pag. 15)]».

11 L'articolo 2 della direttiva 89/299 così disponeva:

«1. Fatte salve le restrizioni di cui all'articolo 6, i fondi propri non consolidati di un ente creditizio comprendono gli elementi seguenti:

1) il capitale versato ai sensi dell'articolo 22 della direttiva 86/635/CEE [del Consiglio, dell'8 dicembre 1986, relativa ai conti annuali ed ai conti consolidati delle banche e degli altri istituti finanziari (GU 1986, L 372, pag. 1)], nonché il sovrapprezzo di emissione escluse però le azioni privilegiate cumulative;

(...)».

Direttiva 2006/48

12 L'articolo 4 della direttiva 2006/48, come modificata, a decorrere dal 7 dicembre 2009, dalla direttiva 2009/111/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009 (GU 2009, L 302, pag. 97) (in prosieguo: la «direttiva 2006/48»), era del seguente tenore:

«Ai sensi della presente direttiva si intende per:

1) “ente creditizio”: un'impresa la cui attività consiste nel ricevere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e nel concedere crediti per proprio conto;

(...)».

13 L'articolo 57, primo comma, della direttiva 2006/48 prevedeva quanto segue:

«Fatte salve le limitazioni di cui all'articolo 66, i fondi propri non consolidati di un ente creditizio comprendono gli elementi seguenti:

a) il capitale ai sensi dell'articolo 22 della direttiva 86/635/CEE, se versato, nonché il relativo sovrapprezzo di emissione, assorbe pienamente le perdite in situazioni normali e in caso di fallimento o liquidazione è subordinato a tutti gli altri crediti;

(...)).

Direttiva 86/635

- 14 L'articolo 22 della direttiva 86/635, intitolato «Passivo: voce 9 – Capitale sottoscritto», è del seguente tenore:

«Questa voce comprende tutti gli importi che, qualunque ne sia la denominazione precisa nella fattispecie, devono essere considerati, in relazione alla forma giuridica dell'ente creditizio in questione, come quote nel capitale proprio dell'ente sottoscritte dai soci e da altri conferenti, conformemente alla legislazione nazionale».

Diritto belga

- 15 L'articolo 36/24, paragrafo 1, della legge del 22 febbraio 1998, così dispone:

«Il Re può, su parere della Banca, in caso di crisi improvvisa dei mercati finanziari o in caso di minaccia grave di crisi sistemica, per limitarne la portata o gli effetti:

- 1° emanare regolamenti complementari o in deroga alla legge del 9 luglio 1975, relativa al controllo delle imprese assicurative, alla legge del 2 gennaio 1991, relativa al mercato dei titoli di debito pubblico e agli strumenti di politica monetaria, alla legge del 22 marzo 1993, relativa alla disciplina e alla vigilanza degli enti creditizi, alla legge del 6 aprile 1995, relativa alla disciplina e alla vigilanza delle imprese di investimento, alla legge del 2 agosto 2002, relativa alla sorveglianza del settore finanziario e dei servizi finanziari, al Libro VIII, Titolo III, capo II, sezione III, del codice delle società, e al regio decreto n. 62, relativo al deposito di strumenti finanziari fungibili e alla liquidazione di operazioni su tali strumenti, come integrato e sistematizzato dal regio decreto del 27 gennaio 2004;
- 2° prevedere un sistema per mezzo del quale viene concessa una garanzia statale per obbligazioni assunte dagli istituti soggetti a vigilanza in base alle leggi succitate da Egli individuati, oppure concedere garanzie statali per determinati crediti nel portafoglio di detti istituti;
- 3° prevedere, se del caso mediante regolamenti adottati a norma del punto 1, un sistema di concessione della garanzia statale ai soci che siano persone fisiche per il rimborso della loro partecipazione al capitale di cooperative, riconosciute ai sensi del regio decreto dell'8 gennaio 1962, recante le condizioni per il riconoscimento dei gruppi nazionali di società cooperative e delle società cooperative, che sono enti assoggettati a vigilanza in forza delle succitate leggi o il cui patrimonio sia investito, almeno per la metà, in tali enti;

(...)).

- 16 L'articolo 3 del koninklijk besluit tot uitvoering van de wet van 15 oktober 2008 houdende maatregelen ter bevordering van de financiële stabiliteit en inzonderheid tot instelling van een staatsgarantie voor verstrekte kredieten en andere verrichtingen in het kader van de financiële stabiliteit, voor wat betreft de bescherming van de deposito's, de levensverzekeringen en het kapitaal van erkende coöperatieve vennootschappen, en tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten (regio decreto recante esecuzione della legge del 15 ottobre 2008 recante misure volte a promuovere la stabilità finanziaria e che istituisce in particolare una garanzia statale sui crediti erogati e ad altre operazioni effettuate nel quadro della stabilità finanziaria, per quanto concerne la tutela dei depositi, delle assicurazioni sulla vita e del capitale delle società cooperative riconosciute, e che modifica la legge del 2 agosto 2002 relativa alla sorveglianza del settore finanziario e ai servizi finanziari), del 14 novembre 2008 (*Belgisch Staatsblad*, 17 novembre

2008, pag. 61285), come modificato dal koninklijk besluit (regio decreto) del 10 ottobre 2011 (*Belgisch Staatsblad*, 12 ottobre 2011, pag. 62641) (in prosieguo: il «regio decreto del 14 novembre 2008»), prevede quanto segue:

«È istituito, presso la Cassa depositi e prestiti, un fondo denominato “Fondo speciale di tutela per depositi, assicurazioni sulla vita e capitale delle cooperative riconosciute”.

Il Re stabilisce l’organizzazione e il funzionamento del fondo di cui al comma 1».

17 L’articolo 4, paragrafo 3, del regio decreto del 14 novembre 2008 dispone quanto segue:

«Possono parteciparvi, su loro richiesta, le società cooperative, riconosciute ai sensi del regio decreto dell’8 gennaio 1962 recante le condizioni per il riconoscimento dei gruppi nazionali di società cooperative e delle società cooperative, che sono enti assoggettati a vigilanza in forza dell’articolo 36/24, § 2, della legge del 22 febbraio 1998 o il cui patrimonio sia investito, almeno per la metà, direttamente o indirettamente, in tali enti.

La richiesta di cui al primo comma dev’essere indirizzata per lettera raccomandata al ministro delle Finanze.

(...)».

18 L’articolo 1, paragrafo 1, del koninklijk besluit tot toekenning van een garantie tot bescherming van het kapitaal van erkende coöperatieve vennootschappen (regio decreto che concede una garanzia ai fini della tutela del capitale di società cooperative riconosciute), del 7 novembre 2011 (*Belgisch Staatsblad*, 18 novembre 2011, pag. 68640) (in prosieguo: il «regio decreto del 7 novembre 2011»), così dispone:

«In applicazione dell’articolo 4, § 3, del regio decreto del 14 novembre 2008, è accettata la domanda di tutela del capitale delle seguenti società cooperative riconosciute:

— [Arcopar]

— [Arcofin]

— [Arcoplus].

(...)».

19 Ai sensi dell’articolo 3 del regio decreto del 7 novembre 2011, quest’ultimo è entrato in vigore il 14 ottobre 2011.

Decisione del 3 luglio 2014

20 Al primo punto della decisione del 3 luglio 2014, la Commissione europea riporta che, con lettera del 7 novembre 2011, «il Belgio ha notificato alla Commissione di aver istituito un regime di garanzia (...) a tutela delle quote delle persone fisiche socie di cooperative riconosciute, sottoposte a vigilanza prudenziale della Banca nazionale del Belgio (...) o che hanno investito almeno metà delle loro disponibilità in un ente soggetto a tale vigilanza (le “cooperative finanziarie”)».

21 Il punto 8 di tale decisione introduce la descrizione, fatta dalla Commissione, della «Genesi della misura notificata». Esso così recita:

«Il 30 settembre 2008 Dexia ha annunciato un aumento di capitale di 6,4 miliardi di EUR, sottoscritto dagli azionisti esistenti (tra cui ARCO) e dalle autorità di Belgio, Francia e Lussemburgo. Davanti alla commissione speciale del Parlamento belga incaricata di esaminare le circostanze dello smantellamento di Dexia (...), il ministro belga delle Finanze in carica all'epoca della concessione dell'aiuto di Stato nel 2008 ha spiegato che, a seguito di richieste di intervento a favore di ARCO, c'era già stata da settembre/ottobre 2008 una decisione politica di istituire il regime di garanzia delle cooperative. Il ministro ha spiegato che per trovare un accordo su Dexia il governo aveva contestualmente dovuto prendere una decisione [in particolare] su ARCO (...). Dalle dichiarazioni dell'attuale ministro belga delle Finanze emerge inoltre che l'impegno del 2008 era stato assunto perché ARCO potesse partecipare al salvataggio di Dexia (...)».

22 Al punto 9 della decisione citata, la Commissione riporta che, il 10 ottobre 2008, il governo belga ha annunciato, con un comunicato stampa dei servizi del ministro delle Finanze, di aver assunto, in particolare, la decisione di introdurre un regime analogo al regime esistente di garanzia dei depositi anche per altri prodotti finanziari, in particolare per le partecipazioni nelle cooperative finanziarie.

23 Il punto 10 di detta decisione è così formulato:

«Il 21 gennaio 2009 il [P]rimo ministro e il ministro delle Finanze hanno confermato in un comunicato stampa congiunto l'impegno assunto dal governo precedente (...) di introdurre un regime di garanzia delle cooperative (...) Lo stesso giorno ARCO pubblicava il comunicato stampa del governo belga sul proprio sito Internet. Per contro, altre cooperative finanziarie hanno preso le distanze dall'analogia tra i depositi e le quote di cooperative finanziarie, che sta alla base del regime di garanzia delle cooperative (...)».

24 Ai punti da 11 a 15 della decisione del 3 luglio 2014 la Commissione descrive l'iter legislativo che ha portato all'adozione della misura notificata nel modo seguente:

«(11) Il 15 ottobre 2008 il Parlamento belga ha votato una legge (...) che consentiva al governo belga di adottare misure per promuovere la stabilità finanziaria. Il 14 novembre 2008 (...) il Belgio ha pubblicato un regio decreto che portava a 100 000 EUR l'importo tutelato dal regime di garanzia dei depositi per gli enti creditizi, introducendo al contempo un regime di garanzia simile per i prodotti assicurazione vita del "ramo 21" (...).

(12) Il 14 aprile 2009 (...) il Belgio ha modificato la legge del 15 ottobre 2008 autorizzando il governo a istituire con regio decreto un sistema di garanzia del capitale versato per il rimborso ai soci persone fisiche della loro quota di capitale delle cooperative finanziarie. Con regio decreto del 10 ottobre 2011 (...) il Belgio ha modificato il regio decreto del 14 novembre 2008. Il regio decreto del 10 ottobre 2011 contiene precisazioni tecniche aggiuntive sul regime di garanzia delle cooperative.

(...)

(14) Il 13 ottobre 2011 le tre società cooperative di ARCO (...) hanno presentato domanda di adesione al regime di garanzia delle cooperative. Il governo belga ha accolto la domanda in questione con regio decreto del 7 novembre 2011 (...).

(...)».

25 Ai punti 80 e seguenti di detta decisione, la Commissione illustra la sua valutazione della misura notificata.

- 26 Quanto all'individuazione del beneficiario di tale misura, la Commissione rileva, al punto 81 della citata decisione, che esiste una profonda differenza tra il gruppo ARCO, che comprende le società cooperative riconosciute Arcopar, Arcoplus e Arcofin (in prosieguo, congiuntamente: le «società del gruppo ARCO»), divenuto a partire dal 2001 il principale azionista di Dexia, e le altre cooperative finanziarie che possono beneficiare del regime di garanzia delle cooperative.
- 27 I punti da 82 a 84 della decisione del 3 luglio 2014 così recitano:
- «(82) Dagli antefatti (...) risulta chiaramente che il regime di garanzia delle cooperative è stato fin dall'inizio confezionato su misura per ARCO, che aveva avuto difficoltà legate ai suoi investimenti in Dexia. ARCO è stata in fin de' conti l'unica cooperativa finanziaria a chiedere di partecipare alla misura.
- (83) Per quanto riguarda le altre cooperative finanziarie, la Commissione osserva che l'adesione al regime di garanzia delle cooperative è facoltativa, che il Consiglio dei ministri poteva decidere di ammettere o meno una società cooperativa al regime di garanzia delle cooperative ed eventualmente a quali condizioni, che nessun'altra cooperativa finanziaria ha chiesto di aderire al regime e che alcune hanno addirittura preso fortemente le distanze. La Commissione osserva inoltre che nessun'altra cooperativa finanziaria ha avuto con i propri investimenti problemi della stessa entità di quelli riscontrati da ARCO con Dexia.
- (84) Di conseguenza, la Commissione conclude che l'unico vero beneficiario del regime di garanzia delle cooperative che esercitano attività economiche è ARCO».
- 28 Al punto 90 della decisione in parola, la Commissione conclude che l'annuncio e l'attuazione del regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative vanno considerati come un'unica e medesima misura, per le ragioni esposte, ai punti da 85 a 89 della decisione in parola, nel modo che segue:
- «(85) La Commissione osserva che la misura è stata decisa e annunciata dal governo il 10 ottobre 2008 (...). È chiaro che il governo belga ha deciso di far beneficiare ARCO del regime di garanzia delle cooperative nel momento stesso in cui è stata elaborata la misura a favore di Dexia nel 2008 (...). Un altro comunicato stampa del 21 gennaio 2009 ha fornito maggiori dettagli sulla misura. È solo in un secondo momento che è iniziato il recepimento giuridico dell'impegno assunto dal governo.
- (86) La Commissione osserva che la formulazione e i termini (“deciso”, “l'impegno”) utilizzati nei comunicati stampa del 10 ottobre 2008 e del 21 gennaio 2009 testimoniano senza ambiguità l'impegno preso e permettono legittimamente di ritenere che la misura sarebbe stata attuata.
- (87) I comunicati stampa sono stati trasmessi anche attraverso i canali ufficiali: il comunicato del 10 ottobre 2008 è stato inviato dai servizi del ministro delle Finanze, mentre quello del 21 gennaio 2009 è stato trasmesso a nome del [P]rimo ministro e del ministro delle Finanze. La ripetitività di questi comunicati stampa ha rafforzato il loro messaggio di base.
- (88) La Commissione osserva che era chiaro fin dal comunicato stampa del 10 ottobre 2008 che il regime di garanzia delle cooperative sarebbe stato un'estensione del regime di garanzia dei depositi. Il comunicato stampa del 21 gennaio 2009 conteneva, dal canto suo, altre precisazioni di carattere tecnico. Fin dalla sua pubblicazione, ARCO l'ha riportato sul proprio sito Internet con il chiaro obiettivo di rassicurare i suoi soci persone fisiche. La Commissione osserva inoltre la coerenza della misura nel tempo, essendo rimasta sostanzialmente invariata tra l'annuncio iniziale del 10 ottobre 2008 e la promulgazione del regio decreto finale.

- (89) Nella sentenza del 19 marzo 2013, [Bouygues e Bouygues Télécom/Commissione e a. e Commissione/Francia e a., (C-399/10 P e C-401/10 P, EU:C:2013:175)], la Corte di giustizia ha affermato che l'annuncio di una misura e la sua attuazione effettiva possono essere considerate come un unico e medesimo intervento, se giustificato dalla loro cronologia e finalità, oltre che dalla situazione dell'impresa nel momento dell'intervento in questione. Parimenti, per quanto riguarda la presente misura, il Belgio ha deciso e annunciato, il 10 ottobre 2008, una misura che è stata attuata in un secondo momento e con il medesimo obiettivo nei confronti del beneficiario iniziale. Inoltre, nelle sue decisioni, la Commissione ha considerato l'annuncio e l'attuazione come un'unica misura e ha ritenuto che la misura avesse procurato un vantaggio fin dalla data dell'annuncio (...). Infine, il ministro belga delle Finanze in carica nel maggio 2014 ha descritto la misura in questione come un impegno assunto nel 2008 (...).
- 29 L'esame dell'esistenza di un aiuto, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, è illustrato ai punti da 91 a 110 della decisione del 3 luglio 2014. Il punto 99 della medesima, relativo alla condizione di impegno di risorse dello Stato, è così formulato:
- «(99) Per quanto riguarda l'imputabilità della misura al Belgio, è chiaro che il regime di garanzia delle cooperative non può essere considerato un recepimento della direttiva [94/19]. Quest'ultima chiede esclusivamente agli Stati membri di istituire un regime di garanzia dei depositi per i depositi degli enti creditizi e il suo articolo 2 prevede esplicitamente che sono esclusi da qualsiasi rimborso da parte dei sistemi di garanzia tutti i titoli che rientrano nella definizione di fondi propri degli enti creditizi. Se uno Stato membro decide di introdurre altri regimi di rimborso a tutela di altri prodotti finanziari, tale decisione non deriva dal diritto dell'Unione, ma costituisce un'iniziativa dello Stato membro (...).
- 30 I punti da 101 a 107 della decisione, relativi all'esistenza di un vantaggio selettivo, sono così formulati:
- «(101) La misura è inoltre chiaramente selettiva. In primo luogo, si applica ai soli possessori di quote di una cooperativa finanziaria e non ai titolari di prodotti di investimento emessi da imprese concorrenti. Gli operatori finanziari che proponevano fondi sul mercato obbligazionario con orientamento difensivo o sul mercato monetario o ancora fondi comuni di investimento a capitale garantito non potevano quindi offrire ai loro clienti una garanzia simile. Il Belgio afferma che le quote detenute da persone fisiche socie di cooperative finanziarie sono di per sé assimilabili ai depositi (...). Diversi elementi forniti dal Belgio rimandano, tuttavia, alle cooperative in generale e non alle cooperative finanziarie. Inoltre, la descrizione delle quote di cooperative finanziarie fornita dal Belgio non contiene alcun riferimento a informazioni pertinenti, come i rischi legati all'investimento in questi strumenti (...) che i depositi non presentano.
- (102) La natura selettiva della misura emerge anche quando si confronta il trattamento riservato alle cooperative finanziarie con quello di altre cooperative riconosciute non finanziarie. Il Belgio si basa sulla sentenza [dell'8 settembre 2011, Paint Graphos e a. (da C-78/08 a C-80/08, EU:C:2011:550),] per difendere il trattamento speciale di cui godono le persone fisiche socie delle cooperative finanziarie (...).
- (103) La Commissione ritiene che le argomentazioni del Belgio non possano essere accettate, dal momento che il vantaggio conferito dalla misura è qualitativamente diverso dall'agevolazione esaminata dalla Corte nel caso Paint Graphos [e a. (da C-78/08 a C-80/08)]. La misura introdotta dal Belgio implica la concessione di un vantaggio e non un'esenzione fiscale o un'esenzione dal pagamento di un onere. Pertanto l'analisi in tre fasi adottata dalla Corte per valutare la natura selettiva di un'agevolazione fiscale o di un'esenzione fiscale non può essere applicata alla misura in questione.

- (104) Ad ogni modo, anche se la giurisprudenza *Paint Graphos* [e a. (da C-78/08 a C-80/08)] fosse applicabile alla misura in questione, i suoi elementi specifici sarebbero tali da confermare la natura selettiva della stessa.
- (105) In primo luogo, la Commissione osserva che la causa *Paint Graphos* [e a. (da C-78/08 a C-80/08)] fa riferimento a tutte le cooperative di produzione e di lavoro, e non a un sottosettore relativamente ristretto come quello delle cooperative finanziarie. Se, come afferma il Belgio, è opportuno riservare un trattamento speciale alle “vere” cooperative, tale trattamento speciale dovrebbe essere applicato a tutte le cooperative riconosciute. Il semplice fatto che la misura sia limitata alle cooperative finanziarie è quindi un elemento sufficiente per decretare la sua natura selettiva.
- (106) In secondo luogo, la Commissione nota che, secondo il Belgio, dal 10 ottobre 2008 le cooperative finanziarie hanno avuto diritto a nuovi vantaggi. La Commissione osserva che prima di allora le cooperative storiche riconosciute avevano beneficiato di una forma di trattamento favorevole derivante dal loro particolare status, sotto forma di esenzione dal pagamento dell'imposta d'acconto mobiliare (...). Nell'ambito della presente decisione, la Commissione non si pronuncia sulla proporzionalità o meno dell'agevolazione fiscale, ma ritiene che nulla giustificasse l'introduzione immediata, dal 10 ottobre 2008, di una compensazione aggiuntiva o di una tutela a favore delle imprese aventi lo statuto di cooperative finanziarie.
- (107) Infine, anche se la Commissione dovesse condurre un'analisi ispirata alla sentenza [dell'8 settembre 2011, *Paint Graphos e a.* (da C-78/08 a C-80/08, EU:C:2011:550)], essa ritiene che non ci siano i motivi che giustifichino la concessione di una garanzia del 100% alle persone fisiche socie di ARCO (...) le cui entità erano società a responsabilità limitata. Considerata la natura di queste società, definita dalle regole generali del Belgio in materia di diritto societario, le persone fisiche socie di ARCO avrebbero dovuto essere consapevoli del rischio di perdere tutto il loro capitale in caso di liquidazione (...). Per giunta, il fatto di tutelare il 100% del capitale sottoscritto da persone fisiche socie di cooperative finanziarie non è una misura proporzionata (...), in quanto in questo modo si tutelano queste persone contro ogni rischio, creando un vantaggio ingiustificato per le imprese di cui sono socie (...).
- ³¹ L'esame della distorsione della concorrenza e dell'incidenza sugli scambi tra Stati membri è illustrato ai punti 108 e 109 della decisione del 3 luglio 2014. Tali punti sono così formulati:
- «(108) Il regime di garanzia delle cooperative conferisce alle cooperative finanziarie un vantaggio di cui non godono né gli operatori che propongono prodotti di investimento al dettaglio, né le altre cooperative riconosciute non finanziarie. Grazie alla misura, ARCO ha potuto mantenere la propria quota di mercato per un periodo più lungo. ARCO non ha subito perdite di capitali, se non in un secondo momento e in misura minore rispetto a quanto sarebbe accaduto in assenza della misura. Di conseguenza, gli altri operatori che dovevano affrontare la concorrenza facendo esclusivamente leva sulle loro competenze, senza contare sul regime di garanzia delle cooperative, non hanno potuto beneficiare dei capitali che sarebbero stati disponibili per l'investimento. Il regime di garanzia delle cooperative falsa pertanto la concorrenza (...).
- (109) Quando uno Stato membro concede un aiuto a un'impresa, l'attività interna in questione può mantenersi o svilupparsi di conseguenza, riducendo le possibilità per le imprese con sede in altri Stati membri di penetrare (maggiormente) sul mercato (...). Considerato l'alto numero di fornitori internazionali di prodotti d'investimento presenti sul mercato belga, la misura incide indubbiamente sugli scambi all'interno dell'Unione».

- 32 In base all'analisi effettuata ai punti da 91 a 109 di detta decisione, la Commissione conclude, al punto 110 della stessa, che il regime di garanzia delle cooperative riconosciute attive nel settore finanziario di cui al procedimento principale «implica risorse statali, rappresenta un vantaggio selettivo per ARCO, falsa la concorrenza e incide sugli scambi all'interno dell'Unione» e che «soddisfa pertanto tutti i criteri per essere considerato aiuto di Stato». La Commissione considera, parimenti che «[t]utti questi elementi erano in essere al più tardi quando il regio decreto del 10 ottobre 2011 è stato adottato, ma il vantaggio creato dalla misura esisteva già da quando le autorità belghe hanno annunciato, il 10 ottobre 2008, che la misura sarebbe stata introdotta».
- 33 Ai punti da 111 a 128 della decisione del 3 luglio 2014, la Commissione valuta la compatibilità di detto aiuto con il mercato interno. La Commissione, al punto 129 della decisione, conclude che l'aiuto di cui trattasi «non può essere considerat[o] compatibile con il mercato interno, perché non è né adeguat[o], né necessari[o], né proporzionat[o] ai fini dell'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), [TFUE] e non rientra nell'ambito di applicazione di nessun'altra norma sulla compatibilità degli aiuti di Stato con il mercato interno».
- 34 Concludendo, la Commissione constata, al punto 143 della citata decisione, che «il regime di garanzia delle cooperative costituisce un aiuto di Stato a favore di ARCOPAR, ARCOFIN e ARCOPLUS al quale il Belgio ha dato illegalmente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, [TFUE]». Allo stesso punto, essa afferma di ritenere «opportuno che il Belgio ritiri l'atto legislativo su cui si fonda il regime di garanzia delle cooperative (in particolare la legge del 14 aprile 2009 e il regio decreto del 10 ottobre 2011) e recuperi, presso ARCOPAR, ARCOFIN e ARCOPLUS, gli importi corrispondenti al vantaggio».
- 35 L'articolo 1 della decisione del 3 luglio 2014 dichiara che «[i]l regime di garanzia illegalmente concesso dal Belgio in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, [TFUE] a favore delle cooperative finanziarie [del gruppo] (...) ARCO (...) è incompatibile con il mercato interno».
- 36 L'articolo 2, paragrafo 1, di detta decisione dispone che il Regno del Belgio si farà rimborsare dai beneficiari tale aiuto, in base ai calcoli stabiliti dalla Commissione. L'articolo 2, paragrafo 4, della citata decisione prevede che «[i]l Belgio continu[i] ad astenersi dall'effettuare qualsiasi pagamento in virtù della misura di aiuto di cui all'articolo 1, a decorrere dalla data della notifica della presente decisione».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 37 Nell'ambito della crisi finanziaria, e in particolare nel contesto della ricapitalizzazione della banca franco-belga Dexia, le autorità del Belgio hanno istituito, in virtù della legge 36/24 del 22 febbraio 1998, un regime di garanzia che prevede il rimborso, da parte di un Fondo speciale di protezione dei depositi, fino all'importo massimo di EUR 100 000, dei capitali investiti da persone fisiche in partecipazioni emesse da società cooperative finanziarie che hanno aderito a detto regime di garanzia in caso di fallimento di tali società. In applicazione del regio decreto del 14 novembre 2008, come modificato dal regio decreto del 10 ottobre 2011, le società del gruppo ARCO, uno dei principali azionisti di Dexia, sono stati ammessi a tale regime con il regio decreto del 7 novembre 2011.
- 38 Tra il mese di dicembre del 2011 e il mese di gennaio del 2012 i sigg. Vervloet, De Wit, Timperman, la sig.ra Van Braekel, i sigg. Beckx, De Schryver, Deneire e Van Hoof, l'Organisme voor de financiering van pensioenen Ogeo Fund, il comune di Schaarbeek e il sig. Enschede hanno proposto ricorsi dinanzi al Raad van State (Consiglio di Stato, Belgio) diretti a ottenere l'annullamento dei regi decreti del 10 ottobre 2011 e del 7 novembre 2011. A tal fine hanno fatto valere, in sostanza, che i citati regi decreti violano il principio di uguaglianza sancito dalla Costituzione belga, nei limiti in cui introducono

una diversità di trattamento tra gli azionisti, persone fisiche, di società cooperative, che possono profittare del regime di garanzia attuato in particolare da detti regi decreti, e gli azionisti, persone fisiche, di altre società vicine al settore finanziario, escluse da tale regime.

- 39 Ritenendo che i citati regi decreti si fondino sull'articolo 36/24 della legge del 22 febbraio 1998, che, pertanto, s'iscrivano tra i limiti posti dallo stesso legislatore belga e che la differenza di trattamento invocata discenda da una norma di legge, il Raad van State (Consiglio di Stato) ha proposto al Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale, Belgio) diverse questioni pregiudiziali sulla compatibilità tra tale articolo e la Costituzione belga.
- 40 Il Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale) espone, innanzitutto, che il Consiglio dei ministri sostiene, per giustificare detta differenza di trattamento, che le partecipazioni in una società cooperativa riconosciuta attiva nel settore finanziario sono analoghe ai depositi bancari per i quali la direttiva 94/19 impone agli Stati membri di prevedere un sistema di garanzia. Le società del gruppo ARCO, intervenienti nel procedimento dinanzi al Raad van State (Consiglio di Stato), fanno valere che l'articolo 36/24, paragrafo 1, primo comma, punto 3, della legge del 22 febbraio 1998 traspone la menzionata direttiva, in quanto le partecipazioni di società cooperative presentano le caratteristiche di un prodotto di risparmio.
- 41 Alla luce di ciò, il giudice del rinvio ritiene che, per determinare se il legislatore belga potesse, senza violare il principio di uguaglianza sancito dalla Costituzione belga, autorizzare il Re ad istituire un sistema per garantire, oltre ai depositi bancari, il valore delle partecipazioni detenute da una persona fisica, in qualità di socio, in una società cooperativa riconosciuta attiva nel settore finanziario, occorra sapere se detto legislatore fosse autorizzato, se non persino tenuto, ad agire in tal modo in virtù dell'articolo 2 della direttiva 94/19, letto alla luce, eventualmente, degli articoli 20 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») e del principio generale della parità di trattamento.
- 42 Per quanto concerne, in secondo luogo, la decisione della Commissione del 3 luglio 2014, il Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale) pone in rilievo che l'esame dell'eventuale carattere selettivo di una misura, ai fini dell'applicazione dell'articolo 107 TFUE, presenta talune analogie con l'esame del rispetto del principio di uguaglianza e di non discriminazione garantito dalla Costituzione belga. Tale giudice precisa che lo Stato belga e le società del gruppo ARCO, che dinanzi ad esso contestano la validità della decisione in parola, hanno depositato ricorsi per l'annullamento di quest'ultima dinanzi al Tribunale dell'Unione europea. Il giudice del rinvio sottolinea che gli argomenti dinanzi ad esso presentati da dette società sono ribaditi e sviluppati nell'ambito del ricorso per annullamento depositato dalle stesse dinanzi al Tribunale, al quale le citate società hanno operato un rinvio.
- 43 A tal proposito, le stesse società lamentano, secondo il Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale), una violazione da parte della Commissione, in particolare, dell'articolo 107, paragrafo 1, dell'articolo 108, paragrafo 2, e dell'articolo 296, secondo comma, TFUE nonché delle regole procedurali che disciplinano l'onere della prova e la produzione delle prove, invocando due motivi relativi alla validità di quella parte della decisione del 3 luglio 2014 che qualifica la misura di cui trattasi come nuovo aiuto di Stato. Fanno valere, da un lato, che esse non hanno beneficiato di un vantaggio selettivo e, dall'altro, che detta misura non è tale da falsare o minacciare di falsare la concorrenza, né da incidere sugli scambi tra Stati membri.
- 44 Nell'ambito del loro primo motivo, le menzionate società contestano, sotto un primo profilo, la conclusione della Commissione per cui esse sono le beneficiarie dell'aiuto di Stato accertato nella decisione del 3 luglio 2014. Beneficiari diretti della misura in questione sarebbero i soci persone fisiche di società cooperative attive nel settore finanziario e Dexia, in cui hanno investito le società del gruppo ARCO. Orbene, l'aiuto concesso a Dexia è stato autorizzato dalla Commissione.

- 45 Le società del gruppo ARCO contestano, sotto un secondo profilo, la conclusione della Commissione per cui le dichiarazioni del 10 ottobre 2008 e del 21 gennaio 2009 nonché il regio decreto del 7 novembre 2011 costituiscono un solo e medesimo intervento dello Stato. Esse sottolineano, a tale riguardo, che il comunicato stampa del 10 ottobre 2008 non le designa nominalmente.
- 46 Dette società contestano, sotto un terzo profilo, la conclusione della Commissione per cui un vantaggio per le menzionate società deriva dal fatto che i loro soci, persone fisiche, avevano la garanzia, a partire dal 10 ottobre 2008, che le loro partecipazioni sarebbero state tutelate dallo Stato belga. La Commissione non avrebbe prodotto elementi di prova che dimostrino tale conclusione. La misura in questione non avrebbe consentito alle società del gruppo ARCO un migliore accesso al mercato dei capitali. Le dichiarazioni del governo belga fatte nel 2008 e nel 2009 non avrebbero avuto alcun impatto sulla posizione concorrenziale delle società in discussione. Peraltro, la Commissione non potrebbe fondarsi su una presunzione di esistenza di un vantaggio, dal momento che la garanzia concessa dallo Stato belga non sarebbe né illimitata né gratuita.
- 47 Le società del gruppo ARCO fanno valere, sotto un quarto profilo, che la misura in parola è priva di qualsivoglia carattere selettivo. Secondo le stesse, la Commissione non fornirebbe una giustificazione del raffronto che essa opera fra le società cooperative finanziarie, da un lato, e le società cooperative non finanziarie e le altre società finanziarie, dall'altro lato. La Commissione non avrebbe dimostrato l'esistenza di una differenza di trattamento tra imprese che si trovano in una situazione di diritto e di fatto comparabile e avrebbe violato l'obbligo di motivazione. La situazione delle società cooperative finanziarie sarebbe specifica con riguardo, in particolare, al loro azionariato, costituito per il 99% da piccoli risparmiatori, all'esistenza di un accordo che escluderebbe qualsivoglia intento speculativo, ai limiti alla distribuzione dei dividendi e al trattamento fiscale degli stessi, che sarebbe comparabile a quello dei redditi generati dai depositi di risparmio. In ogni caso, un'eventuale differenza di trattamento sarebbe giustificata dalla natura o dall'economia generale del sistema di cui trattasi. A tale proposito, le società del gruppo ARCO richiamano la sentenza dell'8 settembre 2001, *Paint Graphos e a.* (da C-78/08 a C-80/08, EU:C:2011:550).
- 48 Dette società sostengono, sotto un quinto profilo, che la decisione del 3 luglio 2014 non è correttamente motivata. La Commissione non avrebbe fornito una motivazione adeguata quanto all'esistenza di un vantaggio.
- 49 A sostegno del loro secondo motivo, le società del gruppo ARCO contestano, da un lato, la conclusione della Commissione per cui la misura in questione è atta a falsare la concorrenza. La Commissione non avrebbe potuto legittimamente ritenere che il capitale delle società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario fosse disponibile per fornitori di prodotti d'investimento o per società cooperative non finanziarie riconosciute. Dall'altro lato, tali società affermano che la Commissione non ha dimostrato la conclusione per cui gli scambi tra Stati membri rischiano di essere minacciati.
- 50 Alla luce di tali argomenti, il giudice del rinvio s'interroga sulla validità della decisione del 3 luglio 2014, alla luce degli articoli 107 e 296 TFUE.
- 51 Detto giudice considera, in terzo luogo, che, nell'ipotesi in cui la Corte ritenesse illegittima tale decisione in ragione del fatto che la Commissione non avrebbe correttamente giustificato la qualifica come nuovo aiuto di Stato del regime previsto all'articolo 36/24, paragrafo 1, primo comma, punto 3, della legge del 22 febbraio 1998, occorrerebbe accertare che nessun altro ragionamento consenta di qualificare il citato regime quale nuovo aiuto di Stato, da notificarsi alla Commissione ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.
- 52 In quarto luogo, il giudice del rinvio ritiene che, nell'ipotesi in cui la Corte dovesse ritenere legittima la decisione del 3 luglio 2014, si dovrebbe determinare la data a partire dalla quale è stato attuato l'aiuto di Stato in discussione. Detta decisione non individuerebbe espressamente siffatta data. A tal proposito,

il menzionato giudice fa notare, da un lato, che si evince dalla citata decisione che il regime di garanzia di cui trattasi è stato notificato alla Commissione a mezzo lettera del 7 novembre 2011 e, dall'altro, che il regio decreto del 3 marzo 2011, in applicazione del quale l'articolo 36/24, paragrafo 1, primo comma, punto 3, della legge del 22 febbraio 1998 ha acquisito valore di legge, è entrato in vigore il 1° aprile 2011. Orbene, se non si potesse ritenere che all'aiuto di Stato in questione sia stata data attuazione alla data dell'adozione o dell'entrata in vigore del regio decreto del 3 marzo 2011, sussisterebbe un dubbio circa la questione se lo Stato belga abbia violato l'obbligo previsto all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Infatti, il citato articolo 36/24, paragrafo 1, primo comma, punto 3, si limiterebbe ad autorizzare il Re ad istituire il regime di garanzia in parola e solo con il regio decreto del 7 novembre 2011 tale garanzia sarebbe stata effettivamente concessa, in base al regio decreto del 10 ottobre 2011. Peraltro, vi sarebbero dubbi quanto alla questione se la Commissione potesse concludere, al punto 110 della decisione del 3 luglio 2014, che tutti gli elementi costitutivi di un aiuto di Stato sussistevano al più tardi alla data dell'adozione del regio decreto del 10 ottobre 2011, ma che il vantaggio generato dalla misura in discussione sussisteva già al rilascio del comunicato del 10 ottobre 2008.

53 Infine, secondo il Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale), non discende chiaramente dalla decisione del 3 luglio 2014 se la Commissione abbia ritenuto che all'aiuto di Stato di cui trattasi sia stata data esecuzione alla data dell'adozione o dell'entrata in vigore del regio decreto del 3 marzo 2011 o a una data anteriore alle stesse o piuttosto se la Commissione abbia ritenuto che a tale aiuto sia stata data esecuzione in un momento posteriore a quelli citati. Nella prima delle due ipotesi, si dovrebbe confermare che l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE ostava all'adozione di tale regio decreto. Nella seconda ipotesi, si dovrebbe verificare se, tenuto conto in particolare del lasso di tempo trascorso tra l'entrata in vigore del citato regio decreto e l'adozione dei regi decreti di esecuzione del medesimo, l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE ostasse all'adozione del regio decreto del 3 marzo 2011, giacché siffatta disposizione impone che la Commissione sia informata «in tempo utile».

54 Ciò considerato, il Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se gli articoli 2 e 3 della direttiva [94/19], eventualmente in combinato disposto con gli articoli 20 e 21 della [Carta] e con il principio generale di uguaglianza, debbano essere interpretati nel senso che:

- a) essi impongono agli Stati membri l'obbligo di garantire le [partecipazioni nelle] società cooperative riconosciute che sono attive nel settore finanziario allo stesso modo dei depositi;
- b) essi ostano a che uno Stato membro affidi all'ente parzialmente obbligato a garantire i depositi ai sensi di siffatta direttiva l'incarico di garantire parimenti il valore delle [partecipazioni] dei soci, persone fisiche, in una società cooperativa riconosciuta che sia attiva nel settore finanziario, sino alla concorrenza di EUR 100 000.

2) Se la [decisione del 3 luglio 2014] sia compatibile con gli articoli 107 e 296 TFUE nei limiti in cui essa qualifica il regime di garanzia che forma l'oggetto della decisione come un nuovo aiuto di Stato.

3) In caso di risposta negativa alla seconda questione, se l'articolo 107 TFUE debba essere interpretato nel senso che un regime di garanzia statale concesso ai soci, persone fisiche, di società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, ai sensi dell'articolo 36/24, paragrafo 1, primo comma, [punto] 3, della legge [del 22 febbraio 1998] (...), configur[i] un nuovo aiuto di Stato che deve essere notificato alla Commissione (...).

4) In caso di risposta affermativa alla seconda questione, se la medesima decisione della Commissione europea sia compatibile con l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, qualora essa venga interpretata nel senso che dichiara che all'aiuto di Stato controverso è stata data attuazione prima

del 3 marzo 2011 o del 1° aprile 2011, o in una di queste due date, o, al contrario, qualora essa venga interpretata nel senso che dichiara che all'aiuto di Stato controverso è stata data attuazione in una data successiva.

- 5) Se l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, debba essere interpretato nel senso che esso vieta a uno Stato membro di adottare una misura come quella di cui all'articolo 36/24, paragrafo 1, [punto] 3, della legge [del 22 febbraio 1998] (...), se la misura in parola dà attuazione a un aiuto di Stato o configura un aiuto di Stato già attuato, e senza che detto aiuto di Stato sia stato previamente notificato alla Commissione (...).
- 6) Se l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, debba essere interpretato nel senso che esso vieta a uno Stato membro di adottare, senza previa notifica alla Commissione (...), una misura come quella di cui all'articolo 36/24, paragrafo 1, [punto] 3, della legge [del 22 febbraio 1998] (...), se la misura in parola configura un aiuto di Stato al quale non è ancora stata data attuazione».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità delle questioni pregiudiziali

- 55 Taluni degli interessati di cui all'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea che hanno presentato osservazioni alla Corte hanno sollevato dubbi quanto alla ricevibilità delle questioni proposte dal giudice del rinvio, per il motivo che esse sarebbero prive di connessione con l'oggetto della controversia di cui al procedimento principale. Riguardando detta controversia esclusivamente il diritto costituzionale belga, la direttiva 94/19 nonché gli articoli 107 e 108 TFUE sarebbero infatti estranei alla controversia in esame.
- 56 In proposito occorre rammentare che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, nell'ambito della cooperazione tra quest'ultima e i giudici nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (sentenze del 15 gennaio 2013, *Križan e a.*, C-416/10, EU:C:2013:8, punto 53, nonché del 5 marzo 2015, *Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português*, C-667/13, EU:C:2015:151, punto 34 e giurisprudenza citata).
- 57 Ne consegue che le questioni vertenti sul diritto dell'Unione sono assistite da una presunzione di rilevanza. Il rifiuto della Corte di pronunciarsi su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale è possibile solo qualora risulti in modo manifesto che la richiesta interpretazione del diritto dell'Unione non ha alcuna relazione con la realtà o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica o anche quando la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le sono sottoposte (sentenze del 15 gennaio 2013, *Križan e a.*, C-416/10, EU:C:2013:8, punto 54, nonché del 30 maggio 2013, *Halaf*, C-528/11, EU:C:2013:342, punto 29 e giurisprudenza citata).
- 58 Nel caso di specie, si evince dalla decisione di rinvio che al *Grondwettelijk Hof* (Corte costituzionale) è posta la questione se l'articolo 36/24, paragrafo 1, primo comma, punto 3, della legge del 22 febbraio 1998 violi il principio di uguaglianza e di non discriminazione garantito dagli articoli 10 e 11 della Costituzione belga, giacché introduce una differenza di trattamento tra gli azionisti, persone fisiche, di società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, e gli azionisti, persone fisiche, di altre società attive in tale settore.

- 59 Orbene, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale ai paragrafi 30 e 31 delle sue conclusioni, discende tanto da detta decisione quanto dalla risposta del giudice del rinvio alla domanda di chiarimenti inviatale dalla Corte, ai sensi dell'articolo 101 del suo regolamento di procedura, che tale giudice ritiene di dover verificare la conformità dell'articolo 36/24, paragrafo 1, primo comma, punto 3, della legge del 22 febbraio 1998 rispetto al diritto dell'Unione, prima di potersi pronunciare sulla compatibilità con la Costituzione belga del regime di garanzia in favore delle partecipazioni dei soci persone fisiche di società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, autorizzato dal citato articolo. Pertanto, se risultasse che il regime di garanzia di cui al procedimento principale era imposto dalla direttiva 94/19, potrebbe essere giustificata una differenza di trattamento tra gli azionisti, persone fisiche, di società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, da un lato, e gli azionisti, persone fisiche, di altre società attive in tale settore, dall'altro. Se, al contrario, dovesse risultare che il diritto dell'Unione osta ad un simile regime di garanzia, per il motivo che quest'ultimo non è compatibile con le disposizioni della direttiva 94/19 o con gli articoli 107 e 108 TFUE, una differenza di trattamento tra tali azionisti non potrebbe essere giustificata.
- 60 In tale contesto, non risulta in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta dal giudice del rinvio non avrebbe alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto della controversia principale.
- 61 Occorre pertanto dichiarare ricevibili le questioni sollevate dal giudice del rinvio.

Sulla prima questione

- 62 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 2 e 3 della direttiva 94/19, letti, eventualmente, in combinato disposto con gli articoli 20 e 21 della Carta e con il principio generale di parità di trattamento, debbano essere interpretati nel senso che essi impongono agli Stati membri di adottare un regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, come quello di cui al procedimento principale e, in caso di risposta negativa, se essi ostano a che uno Stato membro adotti un simile regime.
- 63 In virtù dell'articolo 3, paragrafo 1, primo comma, 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.
- 64 Per valutare la portata dell'obbligo posto da tale disposizione a carico di ciascuno Stato membro e dunque determinare se detto obbligo comprenda quello di adottare un regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, come quello di cui al procedimento principale, si deve esaminare se dette partecipazioni rientrino nel campo di applicazione *ratione materiae* e *personae* della direttiva 94/19.
- 65 In primo luogo, quanto al campo di applicazione *ratione materiae* della direttiva 94/19, si evince dal titolo stesso della direttiva che essa è relativa ai sistemi di garanzia dei «depositi». Ai sensi dell'articolo 1, punto 1, primo comma, della stessa, ai fini della direttiva per «deposito» si intende, da un lato, i saldi creditor, risultanti da fondi depositati o da situazioni transitorie derivanti da operazioni bancarie normali, che l'ente creditizio deve restituire secondo le condizioni legali e contrattuali applicabili, nonché, dall'altro lato, i debiti rappresentati da titoli emessi dall'ente creditizio.
- 66 Orbene, emerge dal fascicolo di cui la Corte è in possesso che le partecipazioni in società quali le società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario di cui al procedimento principale non rientrano in tale definizione. Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 40 delle conclusioni, risulta infatti che tali partecipazioni consistono sostanzialmente in una partecipazione al capitale sociale, mentre i depositi di cui alla direttiva 94/19 se ne distinguono in quanto fanno parte delle passività di un ente creditizio.

- 67 Inoltre, mentre i depositi, in virtù della definizione contenuta nell'articolo 1, primo comma, della direttiva 94/19, devono essere restituiti al loro titolare secondo le condizioni legali e contrattuali applicabili, l'importo che, in caso di recesso, viene ottenuto dal titolare di una partecipazione a società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario di cui al procedimento principale riflette l'evoluzione del rendimento di dette società. L'acquisizione di tali partecipazioni si avvicina di più all'acquisizione di azioni societarie, rispetto alle quali la direttiva 94/19 non prevede alcuna garanzia, che ad un versamento su un conto bancario.
- 68 Peraltro, contrariamente a quanto sembra ritenere il governo belga, le partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, quali quelle di cui al procedimento principale, non sono assimilabili alle partecipazioni in building societies britanniche o irlandesi, che sono considerate come depositi, in conformità all'articolo 1, punto 1, secondo comma, della direttiva 94/19.
- 69 Da un lato, infatti, detta specifica estensione della nozione di «deposito» riguarda esclusivamente, in base allo stesso tenore letterale della disposizione, le azioni di building societies britanniche o irlandesi, e non le partecipazioni in società cooperative di diritto belga riconosciute attive nel settore finanziario. Non vi è alcun elemento nel testo o nella genesi dell'articolo 1, punto 1, secondo comma, della direttiva 94/19 che indichi che tale disposizione intende comprendere strumenti diversi da quelli ivi espressamente menzionati. D'altro lato, detta disposizione esclude espressamente dalla summenzionata estensione le azioni in building societies aventi natura di capitale. Orbene, le partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, quali quelle di cui al procedimento principale, costituiscono, come discende dal punto 66 della presente sentenza, una partecipazione al capitale sociale.
- 70 Per quanto concerne, in secondo luogo, il campo di applicazione *ratione personae* della direttiva 94/19, si deve rilevare che i due tipi di depositi di cui all'articolo 1, punto 1, primo comma, di tale direttiva hanno in comune il fatto di essere stati eseguiti presso un ente creditizio. Pertanto, affinché le partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario possano essere considerate come un «deposito», ai sensi della direttiva 94/19, è in ogni caso necessario che siffatte società possano essere considerate come «ent[*i*] creditiz[*i*]», ai sensi della citata direttiva.
- 71 A tal proposito, l'articolo 1, punto 4, della direttiva 94/19 definisce l'«ente creditizio» come un'impresa la cui attività consiste nel ricevere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e nel concedere crediti per proprio conto. Orbene, non si evince né dalla decisione di rinvio né dalle osservazioni presentate dinanzi alla Corte che l'attività di dette società consista nel concedere crediti per proprio conto. Non risulta che le società in parola ricevano depositi dal pubblico o che concedano regolarmente crediti per proprio conto, analogamente alle banche.
- 72 Ne consegue che le partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, come quelle di cui al procedimento principale, non rientrano né nel campo di applicazione *ratione materiae* né nel campo di applicazione *ratione personae* della direttiva 94/19. Pertanto, non si può ritenere che l'articolo 3, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 94/19 imponga agli Stati membri l'obbligo di adottare un regime di garanzia per le partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario quale quello di cui al procedimento principale.
- 73 Siffatta conclusione non può essere revocata in dubbio in relazione al principio generale di parità di trattamento, parimenti invocato dal giudice del rinvio nella sua prima questione.
- 74 A tal proposito la Corte ha statuito che il principio della parità di trattamento costituisce un principio generale del diritto dell'Unione, sancito dagli articoli 20 e 21 della Carta, il quale richiede che situazioni paragonabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, salvo che siffatto trattamento non sia obiettivamente giustificato (v., in particolare, sentenza del 14 settembre 2010, *Akzo Nobel Chemicals e Akros Chemicals/Commissione e a.*, C-550/07 P, EU:C:2010:512, punti 54 e 55 nonché giurisprudenza ivi citata).

- 75 Orbene, come discende dai punti da 65 a 72 della presente sentenza e come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 49 delle sue conclusioni, le partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, come quelle di cui al procedimento principale, si differenziano, sotto il profilo dell'oggetto della garanzia dei depositi prevista dal diritto dell'Unione, dai depositi presso gli enti creditizi, e ciò anche se possono assomigliare a prodotti di risparmio tradizionali sotto molteplici profili, in particolare per il loro regime fiscale, per la regolamentazione cui lo Stato belga le sottopone e per il gradimento che incontrano presso il pubblico.
- 76 Si deve pertanto esaminare la questione se la direttiva 94/19 osti a che uno Stato membro adotti un regime di garanzia in relazione alle partecipazioni di società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario come quelle di cui al procedimento principale.
- 77 A tal proposito occorre rilevare che, in virtù dell'articolo 2, secondo trattino, della direttiva 94/19, sono esclusi da qualsiasi rimborso da parte dei sistemi di garanzia tutti i titoli che rientrano nella definizione di «fondi propri», di cui all'articolo 2 della direttiva 89/299.
- 78 Orbene, l'articolo 2 della direttiva 89/299 riguarda esclusivamente i fondi propri non consolidati «di un ente creditizio», che è definito, in applicazione dell'articolo 1, paragrafo 2, di tale direttiva, il quale rinvia all'articolo 1 della direttiva 77/780, come modificata dalla direttiva 86/524, come un'impresa la cui attività consiste nel ricevere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e nel concedere crediti per proprio conto. Tale definizione corrisponde, peraltro, a quella di cui all'articolo 1, punto 4, della direttiva 94/19.
- 79 Tuttavia, come discende dal punto 71 della presente sentenza, le società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, come quelle di cui al procedimento principale, non rientrano nella citata definizione di ente creditizio.
- 80 In tale contesto va rilevato che l'articolo 57 della direttiva 2006/48, che ha sostituito la direttiva 89/299, parimenti riguarda i fondi propri non consolidati di un «ente creditizio», anche questo definito, all'articolo 4, punto 1, della prima di dette direttive, allo stesso modo dell'ente creditizio oggetto della direttiva 94/19.
- 81 Alla luce di ciò, il fatto di estendere un regime di garanzia dei depositi, quale quello previsto dal diritto belga, alle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, come quelle di cui al procedimento principale, non appare, di per sé, incompatibile con l'articolo 2, secondo trattino, della direttiva 94/19.
- 82 Tale interpretazione è corroborata dalla circostanza che la direttiva 94/19 procede solamente, come si evince dai considerando 8, 16 e 17, ad un'armonizzazione minima in materia di garanzia dei depositi.
- 83 Sebbene le disposizioni della direttiva 94/19 non ostino, quindi, a che gli Stati membri estendano alle partecipazioni di società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario il regime di garanzia dei depositi previsto dal loro diritto nazionale conformemente a dette disposizioni, una simile estensione non può tuttavia compromettere l'efficacia pratica del regime di garanzia dei depositi che tale direttiva impone loro di istituire (v., in tal senso, sentenza del 23 novembre 2006, Lidl Italia, C-315/05, EU:C:2006:736, punto 48) né violare le disposizioni del Trattato FUE, in particolare gli articoli 107 e 108 TFUE.
- 84 Orbene, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 58 delle sue conclusioni, non si può escludere che l'efficacia pratica della garanzia dei depositi imposta dal diritto dell'Unione sia compromessa qualora uno Stato membro dovesse gravare, in modo considerevole, il proprio sistema nazionale di garanzia dei depositi di rischi che non sono direttamente collegati con l'obiettivo di tale sistema. Infatti, quanto maggiori sono i rischi da garantire, tanto più la garanzia dei depositi viene diluita e tanto meno il sistema di garanzia dei depositi può, a parità di mezzi, contribuire alla

realizzazione del duplice obiettivo perseguito dalla direttiva 94/19, che consiste, come si evince dal primo considerando di quest'ultima, nel conferire una garanzia ai risparmiatori in caso di indisponibilità dei depositi degli enti creditizi e nel rafforzare la stabilità del sistema bancario (v., in tal senso, sentenza del 2 settembre 2015, Surmačs, C-127/14, EU:C:2015:522, punto 21).

- 85 Spetta, pertanto, al giudice del rinvio verificare se l'adozione di un regime di garanzia relativo alle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, quali quelle di cui al procedimento principale, possa compromettere l'efficacia pratica del regime di garanzia dei depositi previsto dal diritto belga in conformità alla direttiva 94/19.
- 86 A tale riguardo, il giudice del rinvio deve tener conto, in particolare, della circostanza che l'adozione di un simile regime in relazione alle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, quali quelle di cui al procedimento principale, consente, nel caso di specie, ad un grande numero di piccoli investitori di profittare del regime belga di garanzia dei depositi, nonché della circostanza che le società del gruppo ARCO, che hanno aderito a tale regime di garanzia poco tempo prima che fosse fatta valere la garanzia da esso prevista, non hanno contribuito in passato al finanziamento di detto regime.
- 87 Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla prima questione dichiarando che gli articoli 2 e 3 della direttiva 94/19 devono essere interpretati nel senso che essi non impongono agli Stati membri di adottare un regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, come quello di cui al procedimento principale, né che essi ostano a che uno Stato adotti un simile regime, purché detto regime non comprometta l'efficacia pratica del regime di garanzia dei depositi che tale direttiva impone agli Stati membri di istituire, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, e sia conforme al Trattato FUE, in particolare agli articoli 107 e 108 TFUE.

Sulla seconda questione

- 88 Con la sua seconda questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la decisione del 3 luglio 2014 violi l'articolo 107 TFUE, da un lato, e l'articolo 296 TFUE, dall'altro, in quanto detta decisione qualifica come nuovo aiuto di Stato il regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario di cui al procedimento principale.
- 89 Per quanto concerne, in primo luogo, l'articolo 107 TFUE, occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, la qualifica di aiuto di Stato, ai sensi di tale disposizione, richiede che siano interamente soddisfatte le seguenti condizioni. Sotto un primo profilo, deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali. Sotto un secondo profilo, tale intervento deve essere idoneo ad incidere sugli scambi tra Stati membri. Sotto un terzo profilo, deve concedere un vantaggio al suo beneficiario. Sotto un quarto profilo, deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza (v., in particolare, sentenze del 10 giugno 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, punto 31, e del 29 marzo 2012, 3M Italia, C-417/10, EU:C:2012:184, punto 37).
- 90 Se è pacifico, di per sé, il fatto che il regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario di cui al procedimento principale sia riconducibile allo Stato e che esso impieghi risorse dello Stato, le società del gruppo ARCO e il governo belga ritengono, per contro, che le tre restanti condizioni che consentono di qualificare tale regime di garanzia quale «aiuto di Stato» non siano soddisfatte. Essi contestano, infatti, la circostanza che detto regime conferisca un vantaggio selettivo alle società del gruppo ARCO, che incida sugli scambi tra gli Stati membri e che falsi la concorrenza. Si deve pertanto verificare se le citate tre condizioni siano soddisfatte, per determinare se la Commissione poteva legittimamente qualificare il regime in parola quale «aiuto di Stato» nella decisione del 3 luglio 2014.

- 91 Per quanto concerne la condizione relativa al vantaggio conferito alle società del gruppo ARCO dal regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario di cui al procedimento principale, si deve osservare, sotto un primo profilo, che, ai punti da 82 a 84 della decisione del 3 luglio 2014, la Commissione ha ritenuto che ARCO fosse l'unica beneficiaria effettiva del regime di cui trattasi.
- 92 Secondo le società del gruppo ARCO, tale regime tuttavia non conferisce loro benefici, ma mira ad avvantaggiare i soci, persone fisiche, di società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario nonché la banca Dexia: il gruppo ARCO ne era uno dei principali azionisti, e si riteneva che il regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario di cui al procedimento principale avrebbe contribuito al salvataggio della stessa.
- 93 A tal proposito, si deve ricordare che sono considerati aiuti tutti gli interventi statali che, sotto qualsiasi forma, sono atti a favorire direttamente o indirettamente determinate imprese, o che devono ritenersi un vantaggio economico che l'impresa beneficiaria non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato (v., in particolare, sentenze dell'8 maggio 2013, Libert e a., C-197/11 e C-203/11, EU:C:2013:288, punto 83, nonché del 3 aprile 2014, Francia/Commissione, C-559/12 P, EU:C:2014:217, punto 94 e giurisprudenza citata).
- 94 Orbene, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi da 74 a 76 delle sue conclusioni, non vi è alcun dubbio sul fatto che il gruppo ARCO sia stato avvantaggiato dal regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario di cui al procedimento principale, regime che le società del gruppo ARCO, d'altronde, contrariamente alle altre società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, hanno loro stesse sollecitato e dal quale, successivamente, hanno tratto beneficio. Grazie a tale regime di garanzia, infatti, il gruppo ARCO si è trovato ad essere protetto da un'imminente uscita degli investitori privati dalle società del gruppo e, allo stesso tempo, nella posizione, quale azionista principale, di partecipare alla ricapitalizzazione della banca Dexia.
- 95 La circostanza che anche altri interessati, ossia i soggetti privati detentori di partecipazioni in società del gruppo ARCO nonché la banca Dexia, abbiano potuto profittare di determinati vantaggi in virtù del regime di garanzia in parola non è idonea ad escludere che il gruppo ARCO debba essere considerato come beneficiario di detto regime.
- 96 Sotto un secondo profilo, si deve rammentare che l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE vieta gli aiuti che «favor[iscono] talune imprese o talune produzioni», ossia gli aiuti selettivi (sentenze del 28 luglio 2011, Mediaset/Commissione, C-403/10 P, non pubblicata, EU:C:2011:533, punto 36, e del 14 gennaio 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, punto 54).
- 97 Nel caso di specie, la Commissione ha ritenuto, al punto 101 della decisione del 3 luglio 2014, che il regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario costituisca una misura «chiaramente selettiva», ma le società del gruppo ARCO contestano il carattere selettivo di detto regime di garanzia.
- 98 Risulta, a tal proposito, da una giurisprudenza costante della Corte che l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE richiede di stabilire se, nell'ambito di un dato regime giuridico, un provvedimento statale sia tale da favorire «talune imprese o talune produzioni» rispetto ad altre imprese che si trovino in una situazione fattuale e giuridica analoga, tenuto conto dell'obiettivo perseguito da detto regime giuridico (sentenze del 28 luglio 2011, Mediaset/Commissione, C-403/10 P, non pubblicata, EU:C:2011:533, punto 36; del 14 gennaio 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, punto 55; in data odierna, Commissione/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, punto 41, e in data odierna, Commissione/World Duty Free Group e a., C-20/15 P e C-21/15 P, punto 54).

- 99 Come discende dai punti da 65 a 83 della presente sentenza, il Regno del Belgio ha esteso il regime di garanzia dei depositi previsto dal diritto belga alle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, quali quelle di cui al procedimento principale. Il beneficio di tale regime di garanzia conferisce un vantaggio economico a dette società rispetto ad altri operatori economici che offrono in vendita le proprie partecipazioni sotto forma di azioni senza beneficiare di un simile regime di garanzia.
- 100 Orbene, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 81 delle sue conclusioni, le società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, quali le società del gruppo ARCO, si trovano – rispetto all'obiettivo perseguito dal regime di garanzia dei depositi e consistente, come discende dal considerando 1 della direttiva 94/19, nell'apportare una garanzia ai risparmiatori in caso di indisponibilità dei depositi degli enti creditizi e nel rafforzare la stabilità del sistema bancario – in una situazione di fatto e di diritto equiparabile, nonostante talune peculiarità che dipendono dalla forma giuridica di dette società, a quella di altri operatori economici – si tratti o meno di società cooperative – che offrono in vendita le proprie partecipazioni in forma di azioni, mettendo a disposizione del pubblico una forma di collocamento dei capitali che non rientra nel regime di garanzia dei depositi.
- 101 Di conseguenza, l'estensione del regime di garanzia previsto dalla legge belga alle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario conferisce un vantaggio economico a dette società rispetto ad altri operatori economici che si trovano, rispetto all'obiettivo perseguito dal citato regime, in una situazione di fatto e di diritto assimilabile a quella di dette società cooperative e, pertanto, presenta un carattere selettivo.
- 102 Per quanto concerne le condizioni relative all'incidenza del regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario di cui al procedimento principale sugli scambi tra Stati membri e alla distorsione della concorrenza che tale regime può determinare, si deve ricordare che, ai fini della qualificazione di una misura nazionale quale aiuto di Stato, non deve dimostrarsi un'incidenza effettiva dell'aiuto di cui trattasi sugli scambi tra gli Stati membri e un'effettiva distorsione della concorrenza, ma occorre solo verificare se detto aiuto sia idoneo a incidere su tali scambi e a falsare la concorrenza (sentenze del 29 aprile 2004, Italia/Commissione, C-372/97, EU:C:2004:234, punto 44; del 15 dicembre 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, punto 54, e del 19 marzo 2015, OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, punto 54).
- 103 Nel caso di specie risulta, da un lato, che la Commissione ha osservato, al punto 108 della decisione del 3 luglio 2014, che, grazie al regime di garanzia di cui al procedimento principale, il gruppo ARCO ha potuto mantenere la propria quota di mercato per un periodo più lungo e non ha subito perdite di capitali, se non in un secondo momento e in misura minore rispetto a quanto sarebbe accaduto in assenza di detto regime e che, di conseguenza, gli altri operatori, che dovevano affrontare la concorrenza facendo esclusivamente leva sulle loro competenze, senza contare sul regime di garanzia delle cooperative, non hanno potuto beneficiare dei capitali che sarebbero stati disponibili per l'investimento.
- 104 D'altro lato, allorché un aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi tra gli Stati membri, detti scambi sono da considerarsi influenzati dall'aiuto (v., in particolare, sentenze del 10 gennaio 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e a., C-222/04, EU:C:2006:8, punto 141, nonché dell'8 maggio 2013, Libert e a., C-197/11 e C-203/11, EU:C:2013:288, punto 77). A tale riguardo, non è necessario che l'impresa beneficiaria partecipi direttamente agli scambi tra Stati membri. Infatti, quando uno Stato membro concede un aiuto ad un'impresa, l'attività sul mercato nazionale può risultarne mantenuta o incrementata, con conseguente diminuzione delle possibilità per le imprese con sede in altri Stati membri di penetrare nel mercato di tale Stato membro (sentenza dell'8 maggio 2013, Libert e a., C-197/11 e C-203/11, EU:C:2013:288, punto 78 e giurisprudenza citata).

- 105 La Corte ha parimenti osservato che il fatto che un settore economico come quello dei servizi finanziari sia stato oggetto di un importante processo di liberalizzazione a livello dell'Unione, che ha accentuato la concorrenza che poteva già risultare dalla libera circolazione di capitali prevista dal Trattato, evidenzia un'incidenza reale o potenziale degli aiuti sugli scambi fra Stati membri (v., in tal senso, sentenze del 10 gennaio 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e a., C-222/04, EU:C:2006:8, punti 142 e 145, nonché del 5 marzo 2015, Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, punto 51).
- 106 La circostanza, fatta valere dal governo belga e dalle società del gruppo ARCO, che il valore delle partecipazioni detenute dai soci persone fisiche di società cooperative attive nel settore finanziario sia generalmente di scarsa importanza non è idonea ad escludere che il regime di garanzia di cui al procedimento principale falsi la concorrenza ed incida sugli scambi tra gli Stati membri.
- 107 Gli effetti del regime di garanzia di cui al procedimento principale sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri devono infatti essere valutati alla luce dell'insieme delle partecipazioni nelle società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario da esso interessato e non rispetto al capitale garantito di un singolo socio persona fisica. In ogni caso, secondo la giurisprudenza della Corte, l'entità relativamente esigua di un aiuto o le dimensioni relativamente modeste dell'impresa beneficiaria non escludono a priori l'eventualità che vengano influenzati gli scambi tra Stati membri (sentenze del 24 luglio 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punto 81, nonché del 14 gennaio 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, punto 68).
- 108 Ne consegue che la Commissione ha legittimamente potuto considerare soddisfatte, nel caso di specie, le condizioni relative alla distorsione della concorrenza e all'incidenza degli scambi tra gli Stati membri.
- 109 Per quanto concerne, in secondo luogo, l'articolo 296 TFUE, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la qualificazione come «aiuto di Stato», ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, del regime di garanzia di cui al procedimento principale sia sufficientemente motivata nella decisione del 3 luglio 2014.
- 110 Come risulta da costante giurisprudenza della Corte, la motivazione prescritta dall'articolo 296 TFUE dev'essere adeguata alla natura dell'atto in questione e deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e da permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo (sentenze del 15 aprile 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punto 79, nonché del 5 marzo 2015, Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, punto 44).
- 111 Dato che la qualifica di una misura quale «aiuto di Stato», ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, richiede che sussistano, come già osservato, tutti e quattro i presupposti menzionati nella citata disposizione, la decisione della Commissione che adotta tale qualifica deve esporre i motivi per i quali tale istituzione ritiene che la misura statale interessata soddisfi tutti i detti presupposti (sentenza del 5 marzo 2015, Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, punto 45 e giurisprudenza citata).
- 112 Nel caso di specie, la decisione del 3 luglio 2014 soddisfa tali requisiti.
- 113 Si deve infatti osservare che la decisione in parola è sufficientemente motivata in quanto illustra in modo chiaro e inequivoco, ai punti da 91 a 110, le ragioni per le quali la Commissione ha ritenuto che tutte le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE fossero soddisfatte nel caso di specie.
- 114 In tale contesto, occorre ricordare che la motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'articolo 296 TFUE va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del

suo contesto e del complesso delle norme che disciplinano la materia (v., in tal senso, sentenze del 24 novembre 2005, Italia/Commissione, C-138/03, C-324/03 e C-431/03, EU:C:2005:714, punto 55, nonché del 19 marzo 2015, Dole Food e Dole Fresh Fruit Europe/Commissione, C-286/13 P, EU:C:2015:184, punto 94).

- 115 Del resto, come rilevato dalla Commissione, risulta che taluni degli argomenti proposti dalle società del gruppo ARCO a sostegno di un'asserita carenza di motivazione, quali esposti nella decisione di rinvio, mirino più a contestare la fondatezza della decisione del 3 luglio 2014 che la sua motivazione. Lo stesso vale per l'argomento addotto dalle società contro la giurisprudenza citata dalla Commissione a sostegno dell'esistenza di un vantaggio, così come per gli argomenti presentati dalle citate società per quanto concerne le condizioni relative alla distorsione della concorrenza e all'incidenza sugli scambi tra gli Stati membri.
- 116 Orbene, la Corte ha statuito che l'obbligo di motivazione degli atti dell'Unione previsto dall'articolo 296, secondo comma, TFUE costituisce una forma sostanziale che va tenuta distinta dalla questione della fondatezza della motivazione, fondatezza che attiene alla legittimità nel merito dell'atto controverso (v. sentenza del 17 settembre 2015, Total/Commissione, C-597/13 P, EU:C:2015:613, punto 18 e giurisprudenza citata).
- 117 Ne consegue che dall'esame della seconda questione non è emerso alcun elemento tale da inficiare la validità della decisione del 3 luglio 2014.

Sulla terza questione

- 118 Alla luce della risposta fornita alla seconda questione, non si deve rispondere alla terza.

Sulle questioni quarta, quinta e sesta

- 119 Con le questioni quarta, quinta e sesta, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, da un lato, se l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE debba essere interpretato nel senso che esso ostava all'attuazione del regime di garanzia di cui al procedimento principale e, dall'altro, se la decisione del 3 luglio 2014 violi tale disposizione in relazione alla data in cui, secondo la Commissione, l'aiuto di Stato da essa accertato è stato attuato.
- 120 Si deve ricordare che l'articolo 108, paragrafo 3, prima frase, TFUE stabilisce a carico degli Stati membri un obbligo di notificare progetti diretti ad istituire o modificare aiuti. Ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, ultima frase, TFUE, lo Stato membro che intende concedere un aiuto non può dare esecuzione alle misure progettate prima che detta procedura abbia condotto a una decisione finale della Commissione. Il divieto sancito da tale disposizione mira a garantire che gli effetti di un aiuto non si producano prima che la Commissione abbia avuto un termine ragionevole per esaminare a fondo il progetto e per iniziare, eventualmente, il procedimento previsto dall'articolo 108, paragrafo 2, TFUE (sentenza del 5 marzo 2015, Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, punto 57 e giurisprudenza citata).
- 121 L'articolo 108, paragrafo 3, TFUE istituisce così un controllo preventivo sui progetti di nuovi aiuti (v. sentenze dell'11 dicembre 1973, Lorenz, 120/73, EU:C:1973:152, punto 2; del 21 novembre 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, punto 25, nonché del 5 marzo 2015, Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, punto 58).
- 122 Da una giurisprudenza costante della Corte discende che una misura di aiuto attuata in violazione degli obblighi dettati dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE è illegittima (sentenza del 5 marzo 2015, Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, punto 59 e giurisprudenza citata).

- 123 Nel caso di specie si evince dal punto 1 della decisione del 3 luglio 2014 che il regime di garanzia di cui al procedimento principale è stato notificato alla Commissione solo il 7 novembre 2011, vale a dire il giorno in cui il regio decreto recante la stessa data ha accettato la domanda di tutela del capitale delle società del gruppo ARCO tramite detto regime di garanzia.
- 124 Non si può ritenere che una comunicazione effettuata ad uno stadio così avanzato intervenga «in tempo utile», ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.
- 125 È vero che il punto 110 della decisione del 3 luglio 2014 – ove si afferma che tutti gli elementi costitutivi dell'aiuto di Stato erano in essere al più tardi quando il regio decreto del 10 ottobre 2011 è stato adottato, ma che il vantaggio creato dal regime di garanzia di cui al procedimento principale esisteva già da quando le autorità belghe hanno annunciato, il 10 ottobre 2008, che la misura sarebbe stata introdotta – non consente di determinare in modo certo la data in cui la Commissione ritiene che sia stato attuato il regime di garanzia di cui al procedimento principale.
- 126 Tuttavia, senza che sia necessario determinare se l'aiuto di Stato accertato dalla decisione del 3 luglio 2014 sia stato attuato fin dal suo primo annuncio con un comunicato stampa del governo belga, il 10 ottobre 2008, o solamente con il regio decreto del 7 novembre 2011, o piuttosto in una delle date segnalate dal giudice del rinvio e comprese tra le due citate, si deve constatare che, nei limiti in cui i beneficiari del regime di garanzia di cui al procedimento principale hanno acquisito il diritto di aderire a tale regime al più tardi in virtù del regio decreto del 7 novembre 2011, la comunicazione di detto regime in tale ultima data è intervenuta, in ogni caso, in un momento in cui esso non si trovava già più allo stadio di «progetto», ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Di conseguenza, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 118 delle sue conclusioni, il principio del controllo preventivo della Commissione è stato violato.
- 127 Ne consegue che la Commissione, in ogni caso, poteva legittimamente concludere, al punto 143 della decisione del 3 luglio 2014, che «il [Regno del] Belgio ha dato illegalmente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3 [TFUE]» al regime di garanzia di cui al procedimento principale.
- 128 Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla quarta, quinta e sesta questione dichiarando che l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE dev'essere interpretato nel senso che osta ad un regime di garanzia come quello di cui al procedimento principale, nei limiti in cui esso è stato attuato in violazione degli obblighi derivanti da tale disposizione.
- 129 L'esame di tali questioni non ha rivelato alcun elemento idoneo a pregiudicare la validità della decisione del 3 luglio 2014.

Sulle spese

- 130 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) **Gli articoli 2 e 3 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 2005/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2005, devono essere interpretati nel senso che essi non impongono agli Stati membri di adottare un regime di garanzia delle partecipazioni in società cooperative riconosciute attive nel settore finanziario, come quello di cui al procedimento principale, né che essi ostano a che uno Stato adotti un simile regime, purché detto regime non comprometta l'efficacia pratica del**

regime di garanzia dei depositi che tale direttiva impone agli Stati membri di istituire, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, e sia conforme al Trattato FUE, in particolare agli articoli 107 e 108 TFUE.

- 2) L'esame delle questioni pregiudiziali proposte dal Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale, Belgio) non ha rivelato alcun elemento idoneo a pregiudicare la validità della decisione 2014/686/UE della Commissione, del 3 luglio 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.33927 (12/C) (ex 11/NN) al quale il Belgio ha dato esecuzione – Regime di garanzia a tutela delle quote delle persone fisiche socie di cooperative finanziarie.**
- 3) L'articolo 108, paragrafo 3, TFUE dev'essere interpretato nel senso che osta ad un regime di garanzia come quello di cui al procedimento principale, nei limiti in cui esso è stato attuato in violazione degli obblighi derivanti da tale disposizione.**

Firme