SENTENZA DELLA CORTE

16 maggio 2002 *

Nella causa C-482/99,

Repubblica francese, rappresentata dai sigg. G. de Bergues, vicedirettore presso la direzione «Affari giuridici» del Ministero degli Affari esteri, e F. Million, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. G. Rozet e J. Flett, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 8 settembre 1999, 2000/513/CE, concernente gli aiuti concessi dalla Francia alla società Stardust Marine (GU 2000, L 206, pag. 6),

* Lingua processuale: il francese.

LA CORTE,

composta dai sigg. G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, e P. Jann, dalle sigg.re F. Macken e N. Colneric, e dal sig. S. von Bahr, presidenti di sezione, nonché dai sigg. C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, J.N. Cunha Rodrigues e C.W.A. Timmermans (relatore), giudici,

avvocato generale: F.G. Jacobs
cancelliere: L. Hewlett, amministratore

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 10 luglio 2001,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 13 dicembre 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ricorso depositato nella cancelleria della Corte il 20 dicembre 1999, la Repubblica francese ha chiesto, a norma dell'art. 230 CE, l'annullamento della decisione della Commissione 8 settembre 1999, 2000/513/CE, concernente gli

aiuti concessi dalla Francia alla società Stardust Marine (GU 2000, L 206, pag. 6; in prosieguo: la «decisione controversa»).

Fatti all'origine della controversia

2 La società Stardust Marine (in prosieguo: la «Stardust»), la cui attività principale si è sviluppata sul mercato della navigazione da diporto, è stata creata nel 1989. La banca SBT-Batif (in prosieguo: la «SBT»), una controllata dell'Altus Finance (in prosieguo: l'«Altus»), quest'ultima facente parte del gruppo del Crédit Lyonnais, si era inizialmente impegnata a finanziare la Stardust mediante prestiti e garanzie.

3 Dopo cinque anni di forte crescita, il Crédit Lyonnais ha registrato risultati negativi nel 1992 (FRF -1,8 miliardi) e nel 1993 (FRF -6,9 miliardi). Su invito dell'Autorité de surveillance du sistème bancaire français, le autorità francesi hanno adottato, nel 1994, alcune decisioni recanti sostegno finanziario a favore del Crédit Lyonnais. Tali decisioni comprendevano, da un lato, un aumento di capitale di FRF 4,9 miliardi e, dall'altro, l'assunzione in carico dei rischi e dei costi connessi agli impegni di ordine finanziario che sono stati in seguito trasferiti ad una specifica struttura di scorporo, il Consortium de réalisations (in prosieguo: il «CDR»), controllato al 100% dal Crédit Lyonnais, che è stato creato nel 1995 nell'ambito di un'operazione cosiddetta «di dismissione». Il CDR ha acquistato attivi del Crédit Lyonnais per quasi FRF 190 miliardi. In conformità del piano di ristrutturazione, tutti gli attivi in questione dovevano essere ceduti o liquidati.

4 La Stardust — dal 1994 controllata dal Crédit Lyonnais tramite l'Altus, a seguito di un aumento di capitale di FRF 44,3 milioni sottoscritto da quest'ultima nell'ottobre 1994 ed attuato mediante compensazione di crediti — ha fatto parte degli attivi del Crédit Lyonnais trasferiti al CDR nell'ambito del piano di

dismissione del 1995, a motivo degli scarsi risultati raggiunti dalla detta società e delle prevedibili perdite che essa poteva generare. La Stardust, in quanto controllata del CDR, ha fatto parte del gruppo Crédit Lyonnais a partire dal 1995 fino alla privatizzazione di quest'ultimo, posto che il CDR è rimasto sino alla fine del 1998 una controllata al 100% del Crédit Lyonnais, esclusa dal consolidamento di gruppo. Tuttavia, gli organi di amministrazione del Crédit Lyonnais hanno cessato di avere un ruolo diretto nella gestione della Stardust dopo il trasferimento di quest'ultima al CDR, a motivo della separazione totale fra il CDR stesso ed il Crédit Lyonnais sul piano della gestione, conformemente alla decisione della Commissione 26 luglio 1995, 95/547/CE, recante approvazione sub condicione dell'aiuto accordato dalla Francia alla banca Crédit Lyonnais (GU L 308, pag. 92).

5 Il CDR ha proceduto ad aumenti del capitale della Stardust in tre fasi. Un primo aumento di capitale, per un importo complessivo di FRF 112 milioni, ha avuto luogo nell'aprile 1995. Un secondo aumento di capitale, per FRF 250,5 milioni, è stato deciso a seguito di un'assemblea generale straordinaria tenutasi il 26 giugno 1996 ed è stato effettuato mediante due pagamenti, intervenuti rispettivamente nel giugno 1996 (per i due terzi della somma suddetta) e nel marzo 1997 (per il restante terzo). Infine, un terzo aumento di capitale è stato realizzato a seguito dell'assemblea generale straordinaria del 5 giugno 1997, per un importo di FRF 89 milioni.

6 A seguito dell'ultima operazione di ricapitalizzazione nel giugno 1997, il CDR ha venduto la sua partecipazione nella Stardust (ossia il 99,90% del capitale di quest'ultima) all'impresa FG Marine per un importo di FRF 2 milioni.

Procedimento dinanzi alla Commissione e decisione controversa

7 Il 20 giugno 1997 la Commissione ha ricevuto una denuncia diretta contro la Repubblica francese e riguardante varie ricapitalizzazioni della Stardust effettuate dallo Stato nonché le condizioni alle quali tale società era stata ceduta dal CDR alla società FG Marine.

8 Il 2 luglio 1997 la Commissione ha inviato una lettera alle autorità francesi, chiedendo loro di fornirle informazioni complete sulla situazione finanziaria della Stardust, sulle operazioni di capitale effettuate e, se del caso, sulla cessione o sui progetti di cessione di tale parte di attività del CDR, nonché sulle modalità precise della procedura di vendita avviata.

9 Il 5 novembre 1997 la Commissione ha deciso di avviare il procedimento previsto dall'art. 93, n. 2, del Trattato CE (divenuto art. 88, n. 2, CE) in relazione alle misure di sostegno a favore della Stardust e ne ha dato comunicazione al governo francese con lettera 8 dicembre 1997, invitando quest'ultimo a fornirle tutte le informazioni necessarie per l'istruzione della pratica.

10 L'apertura del detto procedimento ha costituito l'oggetto della comunicazione della Commissione 9 aprile 1998, 98/C 111/07, ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato CE, indirizzata agli altri Stati membri e agli altri interessati, in merito alla ricapitalizzazione della società Stardust Marine (GU C 111, pag. 9).

11 Successivamente all'avvio del suddetto procedimento, sono intervenuti nuovi scambi di informazioni tra la Commissione ed il governo francese.

12 L'8 settembre 1999 la Commissione ha adottato la decisione controversa e l'ha notificata alle autorità francesi in data 13 ottobre 1999.

17 Infatti, nella decisione controversa, la Commissione riconosce che, «considerate isolatamente, le misure adottate dallo Stato tramite il CDR a partire dal momento in cui l'impresa è stata scorporata nel 1995, possono aver risposto almeno parzialmente a obiettivi di sana gestione, di minimizzazione delle perdite e di salvaguardia degli interessi patrimoniali dello Stato. (...) Tuttavia, anche in questa ipotesi, peraltro non verificata, una buona gestione del problema da parte del CDR, in quanto investitore accorto, non toglierebbe alle misure in questione il carattere di aiuto a Stardust» (punto 50). «In realtà, per valutare l'operazione, la Commissione considera l'intervento dello Stato nei confronti di Stardust in tutto il suo svolgimento (...), che non può essere interrotto dallo scorporo di Stardust nell'ambito del CDR, come se prima del 1995 non fosse accaduto nulla» (punto 51).

18 Inoltre, malgrado la Commissione abbia ritenuto, nella decisione controversa, che le ricapitalizzazioni della Stardust effettuate dall'Altus, nell'ottobre 1994, e dal CDR, nell'aprile 1995, nel giugno 1996 e nel giugno 1997, fossero misure di aiuto ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE, occorre sottolineare come la Commissione stessa riconosca che tali misure altro non sono che «la traduzione» degli aiuti concessi alla Stardust prima del mese di ottobre 1994.

19 Difatti, dal punto 95 della decisione controversa risulta che «tali misure di aiuto (...) hanno preceduto le ricapitalizzazioni dell'impresa realizzate fra il 1994 e il 1997 — che rappresentano solo il pagamento differito degli elementi di aiuto da esse contenuti — e che riguardano principalmente il finanziamento imprudente dell'impresa da parte del Crédit Lyonnais durante il suo periodo di crescita accelerata, negli anni 1992-1994». Inoltre, ai sensi del punto 103 della detta decisione, «le misure di ricapitalizzazione» devono essere valutate «nel contesto in cui gli aiuti sono stati effettivamente concessi a Stardust all'inizio, in particolare negli anni 1992, 1993 e 1994» (ulteriori citazioni in tal senso figurano ai punti 48, 51, 53, 100-102, 106 e 114 della decisione controversa).

20 Posto che la Commissione ha in tal modo ritenuto che le misure di sostegno finanziario accordate alla Stardust dall'Altus e dalla SBT nel 1992, nel 1993 e

nel 1994 fossero all'origine degli aiuti di Stato contestati con la decisione controversa, la verifica della Corte in ordine alla qualificazione come aiuti di Stato, sollecitata sia con il primo che con il secondo motivo dedotto dalla ricorrente, deve riguardare in primo luogo tali misure di sostegno.

Quanto al primo motivo

21 Con questo motivo il governo francese contesta, da un lato, il fatto che i mezzi finanziari utilizzati dall'Altus e dalla SBT, controllate del Crédit Lyonnais, per finanziare la Stardust possano essere qualificati come «risorse statali», ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE (prima parte del motivo), e, dall'altro, il fatto che le misure di sostegno adottate a favore della Stardust possano essere considerate imputabili allo Stato francese (seconda parte del motivo).

Osservazioni preliminari in ordine al primo motivo

22 In via preliminare, occorre ricordare che l'art. 87, n. 1, CE dichiara incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

23 Come risulta da una costante giurisprudenza, non vi è motivo di distinguere tra l'ipotesi in cui l'aiuto viene concesso direttamente dallo Stato e quella in cui l'aiuto è concesso da enti pubblici o privati che lo Stato istituisce o designa per la gestione dell'aiuto (v., in particolare, sentenze 22 marzo 1977, causa 78/76, Steinike & Weinlig, Racc. pag. 595, punto 21; 30 gennaio 1985, causa 290/83,

Commissione/Francia, Racc. pag. 439, punto 14; 2 febbraio 1988, cause riunite 67/85, 68/85 e 70/85, Van der Kooy e a./Commissione, Racc. pag. 219, punto 35, e 21 marzo 1991, causa C-305/89, Italia/Commissione, Racc. pag. I-1603, punto 13). Infatti, il diritto comunitario non può tollerare che il semplice fatto di creare enti autonomi incaricati della distribuzione di aiuti permetta di aggirare le regole in materia di aiuti di Stato.

24 Tuttavia, determinati vantaggi, per poter essere qualificati come aiuti ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE, debbono, da un lato, essere concessi direttamente o indirettamente mediante risorse statali (v. sentenze 17 marzo 1993, cause riunite C-72/91 e C-73/91, Sloman Neptun, Racc. pag. I-887, punto 19; 30 novembre 1993, causa C-189/91, Kirsammer-Hack, Racc. pag. I-6185, punto 16; 7 maggio 1998, cause riunite da C-52/97 a C-54/97, Viscido e a., Racc. pag. I-2629, punto 13; 1° dicembre 1998, causa C-200/97, Ecotrade, Racc. pag. I-7907, punto 35; 17 giugno 1999, causa C-295/97, Piaggio, Racc. pag. I-3735, punto 35, e 13 marzo 2001, causa C-379/98, PreussenElektra, Racc. pag. I-2099, punto 58) e, dall'altro, essere imputabili allo Stato (sentenze Van der Kooy e a./Commissione, cit., punto 35; 21 marzo 1991, causa C-303/88, Italia/Commissione, Racc. pag. I-1433, punto 11, e 21 marzo 1991, causa C-305/89, Italia/Commissione, cit., punto 13).

Quanto alla prima parte del primo motivo

Argomenti delle parti

25 Con la prima parte del primo motivo, il governo francese fa valere che la Commissione ha dato un'interpretazione erronea della nozione di «risorse statali» quale risulta dall'art. 87, n. 1, CE.

26 Anzitutto, il detto governo osserva come, per poter attribuire la qualifica di aiuto di Stato, il tenore letterale del Trattato imponga di provare l'utilizzazione di risorse pubbliche da parte del soggetto erogatore dell'aiuto. La Commissione non può dedurre dalla semplice appartenenza di un'impresa al settore pubblico che le risorse impegnate da quest'ultima sono necessariamente e sistematicamente risorse statali. Una tale qualificazione puramente organica della natura dei fondi sarebbe eccessivamente estensiva. Inoltre, l'applicazione di un siffatto criterio organico comporterebbe una disparità di trattamento delle imprese pubbliche rispetto alle imprese private, in quanto sarebbe sanzionata la semplice appartenenza di tali imprese al settore pubblico, in contrasto con il principio di neutralità del Trattato rispetto al regime della proprietà delle imprese, previsto dall'art. 295 CE. Infatti, le imprese private, allo stesso modo delle imprese pubbliche, possono assumere rischi suscettibili di sfociare in un insuccesso.

27 Inoltre, il governo francese sostiene che, nella fattispecie, le risorse del Crédit Lyonnais e delle controllate di quest'ultimo non provengono né direttamente né indirettamente, e neppure in parte, da risorse statali. Da un lato, le misure bancarie di sostegno inizialmente concesse alla Stardust sarebbero state accordate dalla SBT, controllata dell'Altus e quindi «sub-controllata» del Crédit Lyonnais, la quale si sarebbe finanziata sul mercato dei capitali privati, senza specifico intervento della mano pubblica. Dall'altro, l'Altus e la SBT non avrebbero ricevuto alcun fondo pubblico prima dei loro interventi diretti a sostenere la Stardust, ed il Crédit Lyonnais non avrebbe, per quanto lo riguarda, ricevuto alcun fondo pubblico prima del 30 giugno 1994, data alla quale la parte essenziale dei finanziamenti contestati era già stata accordata alla Stardust.

28 Infine, il governo francese fa valere che la Commissione è venuta meno al suo obbligo di motivazione degli atti, in quanto non ha chiarito le ragioni per le quali essa ritiene che i fondi mobilizzati per gli aumenti di capitale della Stardust costituiscano risorse statali ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE.

29 La Commissione replica ricordando che, al punto 37 della decisione controversa, essa ha stabilito che «[l]e risorse del Crédit Lyonnais (un'impresa pubblica)

mobilizzate per questa operazione tramite le sue filiali SBT e Altus, sono risorse statali nel senso di cui all'articolo 87, paragrafo 1, del Trattato CE». La Commissione sottolinea altresì di aver ricordato, al punto 39 della detta decisione, che essa, nella sua decisione 20 maggio 1998, 98/490/CE, concernente gli aiuti accordati dalla Francia al gruppo Crédit Lyonnais (GU L 221, pag. 28; in prosieguo: la «decisione sugli aiuti accordati al Crédit Lyonnais»), aveva dichiarato che le risorse del CDR erano risorse statali «non solo perché il CDR è controllato al 100% da un'impresa pubblica, ma anche perché esso è finanziato mediante un prestito partecipativo garantito dallo Stato e le sue perdite vanno a carico di quest'ultimo».

30 Inoltre, la Commissione sottolinea come le misure finanziate mediante risorse statali non costituiscano ipso facto aiuti di Stato. Al contrario, sarebbe ancora da dimostrare che tali misure non rispecchiano il comportamento di un investitore avveduto in un'economia di mercato. Infatti, emergerebbe segnatamente dalla sentenza del Tribunale 6 ottobre 1999, causa T-123/97, Salomon/Commissione (Racc. pag. II-2925, punti 68 e 69), che non può esservi aiuto di Stato allorché una banca pubblica mobilizza le proprie risorse per procedere ad un'operazione che anche una banca privata, in presenza delle medesime circostanze, avrebbe realizzato. Pertanto, la Commissione afferma che non le può essere contestata alcuna discriminazione in danno delle imprese pubbliche, contraria all'art. 295 CE.

31 Inoltre, la Commissione afferma che il governo francese non può validamente sostenere che la decisione controversa è viziata da illegittimità a motivo di una pretesa mancanza di motivazione in ordine all'attribuzione della qualifica di risorse statali. Infatti, le ragioni per le quali la Commissione ritiene che le misure in questione rientrino nell'ambito di applicazione dell'art. 87, n. 1, CE sono state chiaramente indicate nella detta decisione.

Giudizio della Corte

32 In via preliminare, occorre constatare come il governo francese non contesti il fatto che le risorse utilizzate dal CDR per finanziare la Stardust sono risorse

statali ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE. Pertanto, occorre soltanto verificare se i prestiti, le garanzie e la ricapitalizzazione accordati dall'Altus e dalla SBT alla Stardust, anteriormente allo scorporo di quest'ultima nel CDR, debbano essere considerati come provenienti da risorse statali.

33 A questo proposito, risulta dal fascicolo che lo Stato francese deteneva, alla data del 31 dicembre 1994, circa l'80% delle azioni del Crédit Lyonnais e quasi il 100% dei diritti di voto in tale società. Il Crédit Lyonnais deteneva il 100% delle azioni dell'Altus e l'Altus possedeva il 97% di quelle della SBT, laddove il restante 3% delle azioni di quest'ultima era detenuto dal Crédit Lyonnais. Inoltre, il presidente del Crédit Lyonnais ed i due terzi dei membri del consiglio di amministrazione di quest'ultimo erano nominati dallo Stato. Il presidente del Crédit Lyonnais presiedeva anche il consiglio di amministrazione dell'Altus, i cui membri erano nominati dal consiglio di amministrazione del Crédit Lyonnais.

34 Sulla scorta di tali fatti, è giocoforza constatare come il Crédit Lyonnais, l'Altus e la SBT si trovassero sotto il controllo dello Stato e dovessero essere considerati come imprese pubbliche ai sensi dell'art. 2, primo comma, secondo trattino, della direttiva della Commissione 25 giugno 1980, 80/723/CEE, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche (GU L 195, pag. 35), come modificata dalla direttiva della Commissione 30 settembre 1993, 93/84/CEE (GU L 254, pag. 16; in prosieguo: la «direttiva 80/723»). Infatti, le autorità francesi erano in grado di esercitare direttamente od indirettamente un'influenza dominante su tali imprese ai sensi della detta disposizione della direttiva 80/723.

35 Occorre pertanto verificare se una tale situazione di controllo da parte dello Stato permetta di considerare le risorse finanziarie delle imprese oggetto del controllo stesso come «risorse statali», ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE, in un caso quale quello presente, nel quale è incontestato tra le parti che le imprese in questione non hanno ricevuto alcun sostegno finanziario dalle autorità francesi prima del

30 giugno 1994, quale una garanzia od un trasferimento specifico di mezzi finanziari.

36 A questo proposito occorre rilevare in primo luogo come, secondo una costante giurisprudenza, non in tutti i casi sia necessario dimostrare che vi è stato un trasferimento di risorse statali perché il vantaggio concesso ad una o più imprese possa essere considerato come un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE (v., in particolare, sentenze 15 marzo 1994, causa C-387/92, Banco Exterior de España, Racc. pag. I-877, punto 14, e 19 maggio 1999, causa C-6/97, Italia/Commissione, Racc. pag. I-2981, punto 16).

37 In secondo luogo, occorre ricordare come dalla giurisprudenza della Corte già risulti che l'art. 87, n. 1, CE comprende tutti gli strumenti pecuniari che le autorità pubbliche possono realmente usare per sostenere imprese, a prescindere dal fatto che questi strumenti appartengano o meno permanentemente al patrimonio dello Stato. Pertanto, anche se le somme corrispondenti alla misura in questione non sono permanentemente in possesso del Tesoro pubblico, il fatto che restino costantemente sotto il controllo pubblico, e dunque a disposizione delle autorità nazionali competenti, è sufficiente perché esse siano qualificate risorse statali (v. sentenza 16 maggio 2000, causa C-83/98 P, Francia/Ladbroke Racing e Commissione, Racc. pag. I-3271, punto 50).

38 Ne consegue che la Commissione, ritenendo nell'ambito della decisione controversa che le risorse di imprese pubbliche, quali quelle del Crédit Lyonnais e delle controllate di quest'ultimo, ricadessero sotto il controllo dello Stato e fossero dunque a disposizione di quest'ultimo, non ha dato un'interpretazione erronea della nozione di «risorse statali» di cui all'art. 87, n. 1, CE. Infatti, lo Stato è perfettamente in grado, esercitando la sua influenza dominante su tali imprese, di orientare l'utilizzazione delle risorse di queste ultime per finanziare, se del caso, vantaggi specifici a favore di altre imprese.

39 Inoltre, non si può ritenere — come sostiene il governo francese — che un'interpretazione siffatta costituisca una fonte eventuale di discriminazioni in danno delle imprese pubbliche rispetto alle imprese private. In un contesto quale quello del caso di specie, la situazione di un'impresa pubblica non può essere paragonata a quella di un'impresa privata. Infatti, lo Stato può perseguire, tramite le sue imprese pubbliche, finalità diverse da quelle commerciali, così come ricordato nell'undicesimo 'considerando' della direttiva 80/723.

40 Inoltre, il governo francese non può validamente sostenere che la decisione controversa viola l'art. 253 CE in quanto la Commissione non avrebbe indicato le ragioni per le quali le misure a favore della Stardust sono state accordate mediante risorse statali.

41 Infatti, secondo una costante giurisprudenza, la motivazione richiesta dall'art. 253 CE deve far apparire in maniera chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'autorità comunitaria da cui promana l'atto controverso, onde consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato ai fini della difesa dei loro diritti ed al giudice comunitario di esercitare il proprio controllo (sentenze 17 gennaio 1984, cause riunite 43/82 e 63/82, VBVB e VBBB/Commissione, Racc. pag. 19, punto 22, e 19 settembre 2000, causa C-156/98, Germania/Commissione, Racc. pag. I-6857, punto 96).

42 A questo proposito è sufficiente constatare come la decisione controversa affermi a più riprese, in particolare ai punti 27, 37 e 83, che la Commissione ritiene che le risorse delle imprese pubbliche, quali il Crédit Lyonnais e le controllate di quest'ultimo, siano risorse statali ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE. Ciò ha consentito al governo francese ed al giudice comunitario di conoscere le ragioni per le quali la Commissione riteneva che, nella fattispecie, fossero coinvolte risorse statali.

43 Dalle considerazioni sopra esposte consegue che la prima parte del primo motivo deve essere respinta.

Quanto alla seconda parte del primo motivo

Argomenti delle parti

44 Con la seconda parte del primo motivo, il governo francese sostiene che la Commissione ha dato un'interpretazione erronea della nozione di «imputabilità allo Stato» e che, a suo avviso, i contributi finanziari concessi alla Stardust dalla SBT e dall'Altus non sono imputabili allo Stato.

45 A parere del detto governo, risulta dalla giurisprudenza della Corte che il criterio dell'imputabilità allo Stato deve costituire l'oggetto di un esame condotto dalla Commissione caso per caso e che tale imputabilità non può presumersi sussistente sulla base della semplice appartenenza organica di un'impresa al settore pubblico. Infatti, il governo francese fa valere che il semplice criterio del controllo di un'impresa da parte dello Stato non può essere sufficiente per dimostrare l'imputabilità allo Stato medesimo del comportamento di tale impresa.

46 Inoltre, il governo francese rileva come la Commissione non possa — senza con ciò contraddire la propria decisione sugli aiuti accordati al Crédit Lyonnais — imputare allo Stato la responsabilità dei finanziamenti concessi da una «sub-controllata» del detto istituto bancario, considerato che nell'ambito della

medesima decisione erano state constatate rilevanti lacune nel controllo, sia a livello della società madre che in seno al gruppo.

47 Inoltre, il detto governo ricorda come, in Francia, le imprese pubbliche costituite in forma di società commerciali funzionino secondo le medesime regole previste per le società private e beneficino del principio di autonomia. Nella fattispecie, la SBT e l'Altus avrebbero preso le loro decisioni in totale indipendenza dal Crédit Lyonnais e, a maggior ragione, dallo Stato.

48 La Commissione sostiene che lo Stato deteneva la maggioranza del capitale e dei diritti di voto del Crédit Lyonnais e nominava il presidente e la maggioranza dei membri del consiglio di amministrazione di quest'ultimo. Alla luce di tali fatti, la Commissione ritiene che non sia possibile negare né il controllo esercitato dallo Stato sul Crédit Lyonnais e, per il tramite di quest'ultimo, sull'Altus, né l'imputabilità allo Stato, per effetto di tale controllo, degli investimenti effettuati dall'Altus, malgrado le disfunzioni del controllo esercitato dal Crédit Lyonnais sulle attività della sua controllata.

49 Inoltre, la Commissione rileva come il governo francese non possa validamente sostenere che non era a conoscenza del comportamento dell'Altus, sebbene quest'ultima fosse una controllata al 100% del Crédit Lyonnais e malgrado l'80,70% delle azioni e quasi il 100% dei diritti di voto di quest'ultimo appartenessero allo Stato. Infatti, risulterebbe da un documento, trasmesso dalle autorità francesi alla Commissione il 5 gennaio 1998, che nel 1991 «la Commissione bancaria, preoccupata, come il Ministro dell'Economia e delle Finanze, per l'evoluzione della banca, ha iniziato ad effettuare investigazioni presso le controllate più esposte del gruppo. Le investigazioni hanno riguardato l'Altus nel secondo semestre 1991». In tal modo, nel 1992, i rappresentanti dello Stato in seno al consiglio di amministrazione del Crédit Lyonnais avrebbero «espresso le loro inquietudini, in particolare in merito al controllo interno dei rischi ed alla situazione dell'Altus Finance». Le verifiche iniziate nel 1993 dai nuovi dirigenti del Crédit Lyonnais e dalla Commissione bancaria avrebbero

rivelato «l'assunzione di nuovi rischi, in particolare da parte dell'Altus Finance, nel primo semestre 1993».

Giudizio della Corte

50 È pacifico che, nella decisione controversa, la Commissione ha dedotto l'imputabilità allo Stato dei contributi finanziari accordati alla Stardust dall'Altus e dalla SBT dal semplice fatto che tali due società, in quanto controllate del Crédit Lyonnais, erano indirettamente soggette al controllo dello Stato.

51 Un'interpretazione siffatta della condizione secondo cui una misura di intervento, per poter essere qualificata «aiuto statale» ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE, deve essere imputabile allo Stato, e che deduce tale imputabilità dalla semplice circostanza che la detta misura è stata adottata da un'impresa pubblica, non può essere accolta.

52 Infatti, anche nel caso in cui lo Stato sia in grado di controllare un'impresa pubblica e di esercitare un'influenza dominante sulle operazioni di quest'ultima, l'esercizio effettivo di tale controllo nel caso concreto non può essere automaticamente presunto. Un'impresa pubblica può agire con maggiore o minore indipendenza, a seconda del grado di autonomia ad essa concesso dallo Stato. Così potrebbe essere per imprese pubbliche quali l'Altus e la SBT. Pertanto, il solo fatto che un'impresa pubblica si trovi sotto il controllo dello Stato non è sufficiente per imputare a quest'ultimo misure adottate da tale impresa, quali i provvedimenti di sostegno finanziario di cui trattasi. Resta ancora da verificare se le autorità pubbliche debbano ritenersi aver avuto un qualche ruolo nell'adozione di tali misure.

53 A questo proposito non si può pretendere che venga dimostrato, sulla base di un'istruttoria precisa, che le autorità pubbliche hanno concretamente incitato l'impresa pubblica ad adottare i provvedimenti di aiuto in questione. Infatti, da un lato, considerato che tra lo Stato e le imprese pubbliche sussistono relazioni strette, vi è un rischio reale che aiuti statali vengano concessi per il tramite di tali imprese pubbliche in maniera poco trasparente ed in violazione del regime previsto dal Trattato per gli aiuti statali.

54 Dall'altro lato, come regola generale, sarà assai difficile per un terzo, proprio a motivo delle relazioni privilegiate che esistono tra lo Stato ed una determinata impresa pubblica, dimostrare nel caso concreto che eventuali provvedimenti di aiuto adottati da una tale impresa sono stati effettivamente assunti dietro istruzione delle autorità pubbliche.

55 Per tali motivi occorre ammettere che l'imputabilità allo Stato di un provvedimento di aiuto adottato da un'impresa pubblica può essere dedotta da un insieme di indizi risultanti dalle circostanze del caso di specie e dal contesto nel quale il provvedimento in questione è stato adottato. A questo proposito, la Corte ha già preso in considerazione fattispecie caratterizzate dalla circostanza che l'organismo in questione non poteva adottare la decisione contestata senza tener conto delle esigenze dei pubblici poteri (v., in particolare, sentenza Van der Kooy e a./Commissione, cit., punto 37), ovvero dal fatto che, oltre agli elementi di natura organica che vincolavano le imprese pubbliche allo Stato, tali imprese, grazie alla cui intermediazione gli aiuti erano stati accordati, dovevano tener conto delle direttive impartite da un Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) (sentenze 21 marzo 1991, causa C-303/88, Italia/Commissione, cit., punti 11 e 12, e causa C-305/89, Italia/Commissione, cit., punti 13 e 14).

56 Altri indizi potrebbero, eventualmente, essere pertinenti per giungere ad affermare l'imputabilità allo Stato di un provvedimento di aiuto adottato da un'impresa pubblica, quali, in particolare, l'integrazione di tale impresa nelle strutture dell'amministrazione pubblica, la natura delle sue attività e l'esercizio di queste sul mercato in normali condizioni di concorrenza con gli operatori privati,

lo status giuridico dell'impresa, ossia il fatto che questa sia soggetta al diritto pubblico ovvero al diritto comune delle società, l'intensità della tutela esercitata dalle autorità pubbliche sulla gestione dell'impresa, ovvero qualsiasi altro indizio che indichi, nel caso concreto, un coinvolgimento delle autorità pubbliche ovvero l'improbabilità di una mancanza di coinvolgimento nell'adozione di un provvedimento, tenuto conto anche dell'ampiezza di tale provvedimento, del suo contenuto ovvero delle condizioni che esso comporta.

57 Tuttavia, il solo fatto che un'impresa pubblica sia stata costituita in forma di società di capitali di diritto comune non può — tenuto conto dell'autonomia che tale forma giuridica è suscettibile di conferire all'impresa in questione — essere considerato sufficiente per escludere che un provvedimento di aiuto adottato da una società di questo tipo sia imputabile allo Stato (v., in tal senso, sentenza 21 marzo 1991, causa C-305/89, Italia/Commissione, cit., punto 13). Infatti, l'esistenza di una situazione di controllo e le reali possibilità di esercitare un'influenza dominante che la detta situazione comporta in pratica non consentono di escludere fin da subito qualsiasi imputabilità allo Stato di un provvedimento adottato da una società di questo tipo e, come conseguenza, il rischio di un aggiramento delle regole del Trattato in materia di aiuti di Stato, malgrado la rilevanza, in quanto tale, della forma giuridica dell'impresa pubblica quale indizio, insieme ad altri, che permette di dimostrare nel caso concreto il coinvolgimento o meno dello Stato.

58 Nella fattispecie la Commissione, nella decisione controversa, ha assunto come unico criterio il criterio organico, secondo il quale il Crédit Lyonnais, l'Altus e la SBT, in quanto imprese pubbliche, si trovavano sotto il controllo dello Stato. Alla luce di tali fatti, occorre constatare come tale interpretazione del criterio dell'imputabilità allo Stato sia erronea.

59 Pertanto, la seconda parte del primo motivo dedotto dal governo francese è fondata.

Quanto al secondo motivo

Argomenti delle parti

60 Con il suo secondo motivo, il governo francese sostiene che, contrariamente a quanto asserito dalla Commissione nella decisione controversa, le misure di sostegno finanziario accordate dalle controllate del Crédit Lyonnais alla Stardust costituivano un comportamento avveduto nel contesto dell'epoca in cui sono state concesse.

61 Il governo francese fa valere, in primo luogo, che la concessione di un prestito deve essere valutata tenendo conto del comportamento che avrebbe tenuto, alla data della concessione del prestito controverso, un investitore privato in presenza di normali condizioni di mercato, alla luce delle informazioni disponibili e della prevedibile evoluzione del mercato stesso alla data suddetta. Pertanto, la Commissione avrebbe dovuto porsi nel contesto dell'epoca per valutare il comportamento avveduto dello Stato ed astenersi da qualsiasi giudizio fondato su una situazione posteriore. Il detto governo ritiene che nessun elemento della decisione controversa consenta di suffragare la tesi secondo cui, nel momento in cui le misure di sostegno finanziario sono state accordate, gli impegni assunti dalla SBT e dall'Altus non sono stati quelli di un investitore avveduto in un'economia di mercato.

62 A questo proposito, la Commissione ricorda come essa abbia sottolineato, al punto 22 della decisione controversa, che «le misure in questione devono essere analizzate nel contesto nel quale sono state concesse e non ex-post» e, al punto 25 di tale decisione, che, «[p]er determinare se le misure di finanziamento di cui ha beneficiato Stardust comprendano elementi di aiuto, la Commissione non si basa sull'esame della situazione attuale, dove i risultati — molto negativi — di questi finanziamenti sono noti, bensì sul contesto in cui essi sono stati concessi dal Crédit Lyonnais, vale a dire prima del 1995».

63 Inoltre, la Commissione sottolinea come i dati che figurano nella tabella 2, costituente il punto 93 della decisione controversa, rivelino che il risultato netto della Stardust al 31 dicembre 1993 mostrava un passivo di FRF 15,9 milioni. Tuttavia, non essendo noto il totale di bilancio al 31 dicembre 1994, in quanto l'esercizio è stato chiuso soltanto al 30 giugno 1995 con un risultato netto passivo di FRF 361,2 milioni, la Commissione ha affermato che, secondo le autorità nazionali, una revisione contabile aveva rivelato che, alla data in cui l'Altus ha assunto il controllo della Stardust, quest'ultima necessitava di un accantonamento contabile di FRF 203 milioni circa (punto 31 della detta decisione), mentre il suo fatturato al 31 dicembre 1993 ammontava a FRF 117,5 milioni. Secondo la Commissione, da quanto sopra risulta che la situazione della Stardust era già particolarmente critica molto prima del mese di giugno 1995 e perfino prima del 31 dicembre 1994, data del trasferimento della Stardust al CDR.

64 In secondo luogo, il governo francese sostiene che il criterio dell'esposizione del soggetto che eroga il prestito in relazione al bilancio dell'impresa — criterio che sarebbe il solo adottato dalla Commissione — non può essere considerato pertinente per qualificare il carattere avveduto o meno di un prestito bancario.

65 La Commissione fa valere che, nella fattispecie, l'esposizione del Crédit Lyonnais, che era largamente superiore al totale di bilancio della Stardust, era costituita principalmente da prodotti inadeguati a sostenere rischi elevati. Tale esposizione su prodotti finanziari, quali prestiti e garanzie, idonei ad assumere un livello di rischio inferiore agli investimenti in azioni, avrebbe in realtà presentato un livello di rischio assai superiore a quello accettabile, anche per un prodotto finanziario comportante un rischio assai elevato come le azioni, in quanto la detta esposizione avrebbe superato l'esposizione massima di un azionista nell'ipotesi più estrema, ossia quella di un'ingiunzione per il ripianamento del passivo di bilancio. Ad avviso della Commissione, un comportamento siffatto non può essere quello di un investitore avveduto.

66 In terzo luogo, il governo francese ritiene che l'argomento del banchiere esclusivo, utilizzato nella decisione controversa, possa, a rigore, costituire un elemento, insieme ad altri criteri pertinenti, tale da corroborare il carattere non avveduto di un finanziamento. Tuttavia, nel caso di una piccola impresa come la

Stardust, esso sarebbe irrilevante. Difatti, accadrebbe assai di frequente che le piccole e medie imprese quali la Stardust abbiano una sola banca di riferimento. Tale situazione si ritroverebbe d'altronde in altri Stati membri, nei quali talune banche sono specializzate nel finanziamento delle piccole e medie imprese.

67 La Commissione riconosce che un banchiere può certo trovarsi in una situazione in cui egli è il finanziatore esclusivo di un'impresa. Tuttavia, in un caso del genere, il banchiere esclusivo cercherebbe di adattare la propria offerta di prodotti al livello di rischio assunto, di limitare la propria esposizione rispetto al totale di bilancio e di procurarsi garanzie sugli attivi dell'impresa, ciò che gli permetterebbe di limitare le proprie perdite nel caso in cui la situazione si evolva negativamente. Secondo la Commissione, ciò è il contrario di quanto si è verificato nel caso di specie.

Giudizio della Corte

68 In via preliminare, occorre ricordare che l'intervento, sotto qualsiasi forma, delle autorità pubbliche nel capitale delle imprese può costituire aiuto di Stato soltanto se sussistono tutti i presupposti previsti dall'art. 87, n. 1, CE (v., in particolare, sentenze 21 marzo 1990, causa C-142/87, Belgio/Commissione, detta «Tubemeuse», Racc. pag. I-959, punto 25, e 14 settembre 1994, cause riunite da C-278/92 a C-280/92, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-4103, punto 20).

69 Inoltre, occorre sottolineare come discenda dal principio della parità di trattamento tra le imprese pubbliche e quelle private che i capitali messi a disposizione di un'impresa, direttamente o indirettamente, da parte dello Stato, in circostanze che corrispondono alle normali condizioni del mercato, non possono essere considerati aiuti di Stato (sentenza 21 marzo 1991, causa C-303/88, Italia/Commissione, cit., punto 20).

70 Pertanto, in base ad una giurisprudenza anch'essa costante, occorre valutare se, in circostanze analoghe, un investitore privato di dimensioni paragonabili a quelle degli enti che gestiscono il settore pubblico avrebbe potuto essere indotto ad effettuare conferimenti di capitali di simile entità (sentenze 3 ottobre 1991, causa C-261/89, Italia/Commissione, Racc. pag. I-4437, punto 8; 14 settembre 1994, cause riunite da C-278/92 a C-280/92, Spagna/Commissione, cit., punto 21, e 14 settembre 1994, causa C-42/93, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-4175, punto 13), tenuto conto in particolare delle informazioni disponibili e degli sviluppi prevedibili alla data dei detti conferimenti.

71 Nella fattispecie, è incontestato tra le parti che, per stabilire se lo Stato abbia adottato o no il comportamento di un investitore avveduto in un'economia di mercato, occorre porsi nel contesto dell'epoca in cui sono state adottate le misure di sostegno finanziario al fine di valutare la razionalità economica del comportamento dello Stato e occorre quindi astenersi da qualsiasi valutazione fondata su una situazione successiva.

72 Alla luce di tali fatti, e tenuto conto dei punti 16-20 della presente sentenza, è necessario verificare se, come afferma la decisione controversa in più punti (v., in particolare, il punto 25), la Commissione si sia correttamente posta nella situazione esistente negli anni 1992, 1993 e 1994 per ritenere che i prestiti e le garanzie accordati alla Stardust dall'Altus e dalla SBT non rispecchiassero un comportamento avveduto in un'economia di mercato, tenuto conto degli elementi disponibili e degli sviluppi prevedibili al momento in cui i detti prestiti e le dette garanzie sono stati effettivamente accordati. Ove così non fosse, la Commissione avrebbe fatto un'erronea applicazione del criterio dell'investitore privato in un'economia di mercato, errore che riguarderebbe anche le ricapitalizzazioni della Stardust effettuate dall'Altus, nell'ottobre 1994, e dal CDR, nell'aprile 1995, nel giugno 1996 e nel giugno 1997.

73 A questo proposito, la decisione controversa afferma, al punto 25, che «[la SBT] è stat[a] l'unica banca della società» e che il sostegno finanziario da essa concesso «ha assunto forme diverse, fra cui prestiti diretti e indiretti e, in particolare, finanziamenti concessi da SBT agli investitori desiderosi di acquisire quote delle imbarcazioni gestite d'Altus, oppure garanzie di finanziamento di tali inve-

stimenti. Tale prassi ha assunto un carattere eccessivamente rischioso facendo pesare su SBT tutti i rischi bancari dell'impresa e una gran parte dei suoi rischi fuori bilancio (...)».

74 La Commissione prosegue sottolineando, al punto 26 della detta decisione, che «[t]ale comportamento non è in linea con la consueta prassi prudenziale di una banca. (...) A fronte del carattere permanente e costante di tale sostegno, si può concludere che non si tratta di un errore isolato di gestione da parte della banca, bensì di una prassi deliberata di sostegno alla crescita dell'impresa, che favoriva Stardust in rapporto alle condizioni di finanziamento che [tale impresa] avrebbe potuto ottenere da banche private sul mercato».

75 Sulla base di tali elementi, la Commissione ha affermato, al punto 27 della decisione controversa, che «[è] ragionevole concludere che, anche prima della ricapitalizzazione del 1994, le misure permanenti di sostegno accordate all'impresa dal gruppo Crédit Lyonnais non avevano le caratteristiche dei finanziamenti che avrebbe concesso una banca privata in economia di mercato».

76 Tuttavia, occorre constatare, da un lato, come la Commissione non abbia individuato l'ammontare dei prestiti e delle garanzie accordati alla Stardust rispettivamente nel 1992, nel 1993 e nel 1994. Tali precisazioni sono indispensabili per poter valutare il carattere avveduto o meno delle misure di finanziamento in questione e per consentire alla Corte di esercitare il proprio controllo. Dall'altro lato, la Commissione non ha in alcun modo indicato i motivi per i quali tali diverse misure di finanziamento non presentavano un carattere avveduto nel contesto dell'epoca. Infatti, la decisione controversa non reca alcuna indicazione a questo proposito sulla base degli elementi disponibili in ciascuno degli anni suddetti che tenga conto, in particolare, della situazione finanziaria della Stardust, della sua posizione sul mercato in quanto società in fase di avvio, nonché delle prospettive di evoluzione di tale mercato.

77 Inoltre, risulta dalla decisione controversa che la Commissione si è posta alla fine dell'anno 1994 per applicare il criterio dell'investitore avveduto in un'economia di mercato, ossia in un contesto successivo a quello dell'epoca in cui gli aiuti sono stati effettivamente accordati.

78 In primo luogo, la Commissione ha rimarcato in varie occasioni (in particolare, ai punti 29, 33 e 38 della decisione controversa) che, alla fine del 1994, il livello di rischio assunto dalla SBT e dall'Altus in relazione alla Stardust era quantomeno il doppio del valore di bilancio di tale società. Secondo il punto 33 della detta decisione, «una banca privata o una società di capitali di rischio che operino in modo accorto non assumerebbero mai su una sola impresa rischi superiori al doppio del suo bilancio totale, neppure nel caso di una società sana e ben gestita».

79 In secondo luogo, al punto 38 della decisione controversa viene precisato che, «[v]isti lo stato finanziario dell'impresa alla fine del 1994, i rischi finanziari assunti dal gruppo Crédit Lyonnais e le perdite prevedibili determinate sulla scorta della revisione contabile di fine 1994, che giustificavano oltre 200 milioni di FRF di nuovi accantonamenti, era prevedibile, fin dalla fine del 1994, che l'onere differito di tali aiuti sarebbe ammontato a centinaia di milioni di FRF».

80 In terzo luogo, la Commissione conclude, al punto 83 della decisione controversa, che «[l]a non conformità di tali misure di sostegno finanziario con il comportamento normale di un investitore in economia di mercato, prima dello scorporo, appare evidente se si considera il livello eccezionalmente elevato raggiunto dall'esposizione del Crédit Lyonnais, e poi del CDR, sull'impresa, sotto forma di crediti e di elementi fuori bilancio: si tratta, tenendo conto dei finanziamenti concessi ai clienti di Stardust, di oltre 1 miliardo di FRF vale a dire circa tre volte l'importo dei cespiti dell'impresa a fine 1996».

81 Pertanto, dalla stessa formulazione della decisione controversa risulta che la Commissione ha fatto un'erronea applicazione del criterio dell'investitore privato in un'economia di mercato, in quanto essa non ha valutato i prestiti e le garanzie accordati alla Stardust nel contesto dell'epoca in cui essi sono stati concessi. Tale erronea applicazione riguarda non soltanto i suddetti prestiti e le suddette garanzie, ma anche le ricapitalizzazioni effettuate dall'Altus, nell'ottobre 1994, e dal CDR, nell'aprile 1995, nel giugno 1996 e nel giugno 1997, considerate dalla Commissione come «la traduzione» degli aiuti accordati alla Stardust prima del mese di ottobre 1994, così come constatato ai punti 16-19 della presente sentenza.

82 Pertanto, anche il secondo motivo dedotto dal governo francese è fondato.

83 Posto che i due motivi riguardanti l'interpretazione erronea del criterio dell'imputabilità allo Stato delle misure di sostegno finanziario adottate dall'Altus e dalla SBT a favore della Stardust nonché la falsa applicazione del criterio dell'investitore privato in un'economia di mercato sono fondati, occorre annullare la decisione controversa senza che sia necessario procedere all'esame degli altri motivi dedotti dal governo francese.

Sulle spese

84 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Repubblica francese ha chiesto la condanna della Commissione, quest'ultima, rimasta soccombente, va condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) **La decisione della Commissione 8 settembre 1999, 2000/513/CE, concernente gli aiuti concessi dalla Francia alla società Stardust Marine, è annullata.**

2) **La Commissione è condannata alle spese.**

Rodríguez Iglesias Jann Macken Colneric

von Bahr Gulmann Edward La Pergola

Puissochet Cunha Rodrigues Timmermans

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 16 maggio 2002.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

G.C. Rodríguez Iglesias