

Numéros du rôle : 5621 et 5814
Arrêt n° 70/2017 du 15 juin 2017

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 36/24 de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique, posées par le Conseil d'Etat.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents E. De Groot et J. Spreutels, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président E. De Groot,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

a. Par arrêt n° 222.969 du 25 mars 2013 en cause de Paul Vervloet et autres contre l'Etat belge, avec comme parties intervenantes la SCRL « Arcofin », la SCRL « Arcopar » et la SCRL « Arcoplus », toutes en liquidation, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 29 mars 2013, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 36/24 de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le Roi peut mettre en place un système d'octroi de la garantie de l'Etat pour le remboursement aux associés personnes physiques de leur part du capital des sociétés coopératives agréées, visées à l'article 36/24, § 1er, alinéa 1er, 3°, alors que cet article 36/24 ne prévoit pas une telle possibilité de remboursement aux associés personnes physiques de leur part du capital d'une société qui n'est pas une société coopérative agréée au sens de l'article 36/24, § 1er, alinéa 1er, 3°, précité ? ».

b. Par arrêt n° 226.095 du 15 janvier 2014 en cause de l'organisme de financement de pensions « Ogeo Fund » contre l'Etat belge, parties intervenantes : la SCRL « Arcofin », la SCRL « Arcopar » et la SCRL « Arcoplus », toutes en liquidation, et en cause de la commune de Schaerbeek contre l'Etat belge, avec les mêmes parties intervenantes, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 21 janvier 2014, le Conseil d'Etat a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 36/24 de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que, alors que l'alinéa 1er, 3°, donne au Roi le pouvoir de mettre en place un système d'octroi de la garantie de l'Etat pour le remboursement aux associés personnes physiques de leur part du capital de sociétés coopératives, agréées conformément à l'arrêté royal du 8 janvier 1962 fixant les conditions d'agrément des groupements nationaux de sociétés coopératives et des sociétés coopératives, qui sont des compagnies financières inscrites sur la liste prévue à l'article 13, alinéa 4, de la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit, des compagnies financières mixtes, des établissements de crédit, des entreprises d'investissement ou des entreprises d'assurance, ainsi que leurs filiales directes ou indirectes, ou dont au moins la moitié du patrimoine est investi dans de telles institutions, il ne Lui octroie pas un tel pouvoir au profit des associés ou des actionnaires de toute autre société intervenant dans le secteur financier, notamment un établissement de crédit ?

2. L'article 36/24 de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que, alors que l'alinéa 1er, 3°, donne au Roi le pouvoir de mettre en place un système d'octroi de la garantie de l'Etat pour le remboursement aux associés personnes physiques de leur part du capital de sociétés coopératives, agréées conformément à l'arrêté royal du 8 janvier 1962 fixant les conditions d'agrément des groupements nationaux de sociétés coopératives et des sociétés coopératives, qui sont des compagnies financières inscrites sur la liste prévue à l'article 13, alinéa 4, de la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit, des compagnies financières mixtes, des établissements de crédit, des entreprises

d'investissement ou des entreprises d'assurance, ainsi que leurs filiales directes ou indirectes, ou dont au moins la moitié du patrimoine est investi dans de telles institutions, il ne Lui octroie pas un tel pouvoir au profit des organismes de financement de pensions et de leurs affiliés et bénéficiaires ou au profit des communes associées au sein du Holding communal ? ».

c. Par arrêt n° 226.096 du 15 janvier 2014 en cause de Frédéric Ensich Famenne contre l'Etat belge, parties intervenantes : la SCRL « Arcofin », la SCRL « Arcopar » et la SCRL « Arcoplus », toutes en liquidation, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 24 janvier 2014, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 36/24 de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le Roi peut mettre en place un système d'octroi de la garantie de l'Etat pour le remboursement aux associés personnes physiques de leur part du capital des sociétés coopératives agréées, visées à l'article 36/24, § 1er, alinéa 1er, 3°, alors que cet article 36/24 ne prévoit pas une telle possibilité de remboursement aux associés personnes physiques de leur part du capital d'une société qui n'est pas une société coopérative agréée au sens de l'article 36/24, § 1er, alinéa 1er, 3°, précité ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5621, 5814 et 5818 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Par arrêt interlocutoire n° 15/2015, du 5 février 2015, publié au *Moniteur belge* du 1er avril 2015, la Cour a posé à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suivantes :

« 1. Les articles 2 et 3 de la directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 1994 relative aux systèmes de garantie des dépôts, combinés, le cas échéant, avec les articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et le principe général d'égalité, doivent-ils être interprétés comme :

a) imposant aux Etats membres de garantir les parts des sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier de la même manière que les dépôts ?

b) s'opposant à ce qu'un Etat membre confie à l'entité partiellement en charge de la garantie des dépôts visés par cette directive, la mission de garantir également, à concurrence de 100 000 euros, la valeur des parts des associés personnes physiques d'une société coopérative agréée active dans le secteur financier ?

2. La décision de la Commission européenne du 3 juillet 2014 ' concernant l'aide d'Etat SA.33927 (12/C) (ex 11/NN) mise à exécution par la Belgique – Régime de garantie protégeant les participations des associés personnes physiques de coopératives financières ' est-elle compatible avec les articles 107 et 296 du Traité sur le fonctionnement de l'Union

européenne en ce qu'elle qualifie d'aide d'Etat nouvelle le système de garantie qui fait l'objet de cette décision ?

3. En cas de réponse négative à la deuxième question, l'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doit-il être interprété en ce sens qu'un système de garantie de l'Etat octroyé aux associés personnes physiques de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, au sens de l'article 36/24, § 1er, alinéa 1er, 3°, de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, constitue une aide d'Etat nouvelle devant être notifiée à la Commission européenne ?

4. En cas de réponse affirmative à la deuxième question, la même décision de la Commission européenne est-elle compatible avec l'article 108, § 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne si elle est interprétée comme considérant que l'aide d'Etat en cause a été mise à exécution avant le 3 mars 2011 ou le 1er avril 2011 ou à l'une de ces deux dates ou, inversement, si elle est interprétée comme considérant que l'aide d'Etat en cause a été mise à exécution à une date postérieure ?

5. L'article 108, § 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doit-il être interprété comme interdisant à un Etat membre d'adopter une mesure telle que celle contenue dans l'article 36/24, alinéa 1er, 3°, de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, si cette mesure exécute une aide d'Etat ou participe d'une aide d'Etat déjà mise à exécution et que cette aide d'Etat n'a pas encore été notifiée à la Commission européenne ?

6. L'article 108, § 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doit-il être interprété comme interdisant à un Etat membre d'adopter, sans notification préalable à la Commission européenne, une mesure telle que celle contenue dans l'article 36/24, alinéa 1er, 3°, de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, si cette mesure participe d'une aide d'Etat qui n'a pas encore été mise à exécution ? ».

Par arrêt du 21 décembre 2016 dans l'affaire C-76/15, la Cour de justice de l'Union européenne a répondu aux questions.

Par ordonnance du 8 février 2017, la Cour a décidé :

- de rouvrir les débats;
- d'inviter les parties à exposer, dans un mémoire complémentaire à introduire le 10 mars 2017 au plus tard et à communiquer aux autres parties dans le même délai, leurs observations éventuelles à la suite de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne précité;
- qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et

- qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 15 mars 2017 et les affaires mises en délibéré.

Des mémoires complémentaires ont été introduits par :

- Paul Vervloet, Marc De Wit, Edgard Timperman, Godelieve Van Braekel, Patrick Beckx, Marc De Schryver, Guy Deneire et Steve Van Hoof, assistés et représentés par Me K. Geelen, Me E. Monard et Me W. Moonen, avocats au barreau de Hasselt;

- la SCRL « Arcofin », la SCRL « Arcopar » et la SCRL « Arcoplus », toutes en liquidation, assistées et représentées par Me B. Martens et Me A. Verlinden, avocats au barreau de Bruxelles;

- l'organisme de financement de pensions « Ogeo Fund » et la commune de Schaerbeek, assistés et représentés par Me J. Bourtembourg et Me F. Belleflamme, avocats au barreau de Bruxelles;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me S. Ryelandt et Me P. De Bock, avocats au barreau de Bruxelles.

A la suite de la demande de plusieurs parties à être entendues, la Cour, par ordonnance du 8 mars 2017, a fixé l'audience au 29 mars 2017.

Par ordonnance du 29 mars 2017, la Cour a décidé, vu l'avis de décès de Frédéric Ensch Famenne, de disjoindre l'affaire n° 5818 et de suspendre la procédure dans cette affaire.

A l'audience publique du 29 mars 2017 :

- ont comparu :

. Me K. Geelen et Me W. Moonen, pour Paul Vervloet et autres (affaire n° 5621);

. Me F. Belleflamme, pour l'organisme de financement de pensions « Ogeo Fund » et la commune de Schaerbeek (affaire n° 5814);

. Me B. Martens et Me C. Maczkovics, avocat au barreau de Bruxelles, pour la SCRL « Arcofin », la SCRL « Arcopar » et la SCRL « Arcoplus », toutes en liquidation (affaires n^{os} 5621 et 5814);

. Me P. De Bock, pour le Conseil des ministres (affaires n^{os} 5621 et 5814);

- les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et J.-P. Moerman ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant aux mémoires complémentaires introduits à la suite de l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne le 21 décembre 2016

A.1. Paul Vervloet et autres, parties requérantes devant le Conseil d'Etat dans l'affaire n° 5621, font valoir que la Cour de justice souscrit à leur argumentation antérieure.

Selon eux, la Commission européenne avait déjà conclu elle aussi que le régime contesté dont bénéficient les coopératives financières était discriminatoire.

Ils soulignent que leur situation d'actionnaires de la SA « Dexia » est comparable à celle des détenteurs de parts dans les coopératives financières visées, et que ceci est confirmé par la Cour de justice aux points 100 et 101 de l'arrêt du 21 décembre 2016.

De plus, ils estiment que la Cour de justice, aux points 66 et 67 de cet arrêt, souscrit à leur thèse selon laquelle le critère distinctif fondé sur les caractéristiques des dépôts n'est pas pertinent. Ces considérants feraient apparaître que la Cour de justice rejette l'argumentation selon laquelle l'acquisition de parts dans les coopératives financières bénéficiant du régime de garantie serait assimilable à un dépôt.

Etant donné que la Cour de justice considère, sur la base du principe de l'égalité de traitement garantie, dans le droit de l'Union, par les articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, que, en ce qui concerne la protection imposée par la directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 1994 relative au système de garanties de dépôt, il n'y a pas de raison de traiter de la même manière les parts dans les coopératives financières bénéficiant du régime de garantie et les dépôts, Paul Vervloet et autres ne voient pas en quoi il en serait autrement sur la base du principe constitutionnel d'égalité.

Ils concluent que la thèse de l'Etat belge et de la SCRL « Arcofin », de la SCRL « Arcopar » et de la SCRL « Arcoplus », selon laquelle les parts dans les sociétés coopératives agréées ont, dans certains cas, les caractéristiques d'un produit d'épargne, est erronée. La référence à ces caractéristiques ne serait ni pertinente ni adéquate pour justifier la différence de traitement critiquée.

A.2. L'organisme de financement de pensions « Ogeo Fund » et la commune de Schaerbeek, parties requérantes devant le Conseil d'Etat dans l'affaire n° 5814, détaillent les six questions préjudicielles posées par la Cour dans son arrêt interlocutoire n° 15/2015, ainsi que les réponses que la Cour de justice a données à celles-ci dans son arrêt du 21 décembre 2016.

Ces parties en déduisent, d'abord, que la différence de traitement contestée au sujet de laquelle la Cour a été interrogée par le Conseil d'Etat conférerait bien un avantage privilégié, non seulement aux associés des sociétés coopératives, mais aussi aux sociétés coopératives elles-mêmes, ensuite, que cette différence de traitement ne saurait être justifiée, contrairement à ce que prétendent l'Etat belge, la SCRL « Arcofin », la SCRL « Arcopar » et la SCRL « Arcoplus », par une prétendue tentative de transposer la directive 94/19/CE précitée et, enfin, que la différence de traitement qui constitue une aide d'Etat irrégulière au regard du droit européen ne saurait être justifiée en aucune manière.

A.3. La SCRL « Arcofin », la SCRL « Arcopar » et la SCRL « Arcoplus » soulignent que, le 7 octobre 2014, elles ont introduit devant le Tribunal de l'Union européenne un recours en annulation contre la décision 2014/686/UE de la Commission européenne du 3 juillet 2014 « concernant l'aide d'Etat SA.33927 (12/C) (ex 11/NN) mise à exécution par la Belgique – régime de garanties protégeant les participants des associés personnes physiques de coopératives financières » et que l'affaire demeure encore pendante devant cette juridiction après l'arrêt de la Cour de justice du 21 décembre 2016.

L'affaire devant la Cour constitutionnelle et l'affaire n° T-711/14 dont a été saisi le Tribunal de l'Union européenne auraient en partie le même objet, mais il y aurait encore, en plus des deux premiers moyens soulevés dans l'affaire n° T-711/14, qui concernent la qualification d'« aide d'Etat » donnée à la mesure contestée, trois autres moyens. Ces trois moyens concernent respectivement la compatibilité du régime de garantie avec le marché interne, la compatibilité du remboursement de l'aide avec la sécurité juridique et la compétence de la Commission européenne pour ordonner à l'Etat belge de se garder d'offrir la moindre garantie à des personnes physiques qui détiennent des parts dans les sociétés coopératives agréées concernées.

Ces trois moyens n'ont pas été abordés dans l'arrêt de la Cour de justice du 21 décembre 2016. En outre, la SCRL « Arcofin », la SCRL « Arcopar » et la SCRL « Arcoplus » dénoncent, dans la procédure devant le Tribunal de l'Union européenne, le fait que la Cour de justice, lorsqu'elle a examiné les deux premiers moyens, ne disposait pas de toutes les données, puisqu'elle n'a examiné que les questions préjudicielles posées par la Cour constitutionnelle.

Les sociétés coopératives précitées estiment qu'eu égard au principe de la coopération loyale, la Cour constitutionnelle doit éviter de faire naître des effets juridiques qui pourraient, par la suite, s'avérer contraires à l'arrêt restant à rendre par le Tribunal de l'Union européenne et que, par conséquent, il s'indique que la Cour constitutionnelle suspende le traitement des affaires jusqu'à ce que le Tribunal statue définitivement dans l'affaire n° T-711/14.

A.4. Le Conseil des ministres fait valoir que le point le plus important de l'arrêt de la Cour de justice du 21 décembre 2016 est la confirmation que la Commission européenne, dans sa décision précitée du 3 juillet 2014, a correctement qualifié de nouvelle aide d'Etat le régime de garantie offert aux coopérants et conclu que cette aide avait été notifiée tardivement à la Commission.

Selon le Conseil des ministres, la décision de la Commission et l'arrêt de la Cour de justice ne sont toutefois pas utiles pour trancher les questions préjudicielles posées à la Cour constitutionnelle.

Dans les procédures menées devant la Commission et devant la Cour de justice, le régime de garantie offert aux coopérants n'a pas été analysé au regard des articles 10 et 11 de la Constitution. La Commission et la Cour de justice n'ont pas apprécié non plus la comparabilité des situations des différentes catégories de personnes visées dans les questions préjudicielles posées à la Cour constitutionnelle.

Selon le Conseil des ministres, une violation du droit de l'Union européenne n'implique pas automatiquement une violation des articles 10 et 11 de la Constitution. On ne saurait nullement déduire de l'arrêt de la Cour de justice du 21 décembre 2016 qu'une des trois catégories visées serait discriminée, en l'occurrence soit les personnes physiques qui sont actionnaires d'autres types de sociétés que les sociétés coopératives agréées concernées, soit les organismes de financement de pensions et leurs membres ou bénéficiaires, soit les communes associées au sein du Holding communal.

L'arrêt de la Cour de justice n'aurait donc aucune incidence sur les questions préjudicielles posées à la Cour constitutionnelle. Le fait que l'Etat belge aurait notifié tardivement le régime de garantie à la Commission ne permet pas non plus de conclure à une violation des articles 10 et 11 de la Constitution à l'égard des catégories de personnes concernées par les questions préjudicielles posées à la Cour constitutionnelle.

- B -

B.1. Par son arrêt n° 222.969 du 25 mars 2013 (affaire n° 5621), le Conseil d'Etat demande si l'article 36/24 de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique (ci-après : la loi du 22 février 1998) est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, « en ce que le Roi peut mettre en place un système d'octroi de la

garantie de l'Etat pour le remboursement aux associés personnes physiques de leur part du capital des sociétés coopératives agréées, visées à l'article 36/24, § 1er, alinéa 1er, 3°, alors que cet article 36/24 ne prévoit pas une telle possibilité de remboursement aux associés personnes physiques de leur part du capital d'une société qui n'est pas une société coopérative agréée au sens de l'article 36/24, § 1er, alinéa 1er, 3°, précité ».

Par son arrêt n° 226.095 du 15 janvier 2014, le Conseil d'Etat demande si cette même disposition est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle donne au Roi la possibilité de conférer cette garantie de l'Etat aux associés personnes physiques d'une société coopérative agréée,

alors que cette disposition « ne Lui octroie pas un tel pouvoir au profit des associés ou des actionnaires de toute autre société intervenant dans le secteur financier, notamment un établissement de crédit » (première question préjudicielle dans l'affaire n° 5814)

et alors que cette disposition « ne Lui octroie pas un tel pouvoir au profit des organismes de financement de pensions et de leurs affiliés et bénéficiaires ou au profit des communes associées au sein du Holding communal » (deuxième question préjudicielle dans l'affaire n° 5814).

B.2.1. L'article 36/24 de la loi du 22 février 1998, inséré par l'article 195 de l'arrêté royal du 3 mars 2011 mettant en œuvre l'évolution des structures de contrôle du secteur financier disposait, avant sa modification par la loi du 17 juin 2013 portant des dispositions fiscales et financières et des dispositions relatives au développement durable :

« § 1er. Le Roi peut, sur avis de la Banque, en cas de crise soudaine sur les marchés financiers ou en cas de menace grave de crise systémique, aux fins d'en limiter l'ampleur ou les effets :

1° arrêter des règlements complémentaires ou dérogatoires à la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, à la loi du 2 janvier 1991 relative au marché des titres de la dette publique et aux instruments de la politique monétaire, à la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit, à la loi du 6 avril 1995 relative au statut et au contrôle des entreprises d'investissement, à la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, au Livre VIII, Titre III, chapitre II, section III, du Code des sociétés, et à l'arrêté royal n° 62 relatif au dépôt

d'instruments financiers fongibles et à la liquidation d'opérations sur ces instruments, coordonné par l'arrêté royal du 27 janvier 2004;

2° mettre en place un système d'octroi de la garantie de l'Etat pour des engagements souscrits par les institutions contrôlées en vertu des lois précitées qu'Il détermine, ou accorder la garantie de l'Etat à certaines créances détenues par ces institutions;

3° mettre en place, le cas échéant par le biais de règlements pris conformément au 1°, un système d'octroi de la garantie de l'Etat pour le remboursement aux associés personnes physiques de leur part du capital de sociétés coopératives, agréées conformément à l'arrêté royal du 8 janvier 1962 fixant les conditions d'agrément des groupements nationaux de sociétés coopératives et des sociétés coopératives, qui sont des institutions contrôlées en vertu des lois précitées ou dont au moins la moitié du patrimoine est investi dans de telles institutions;

4° mettre en place un système d'octroi de la couverture par l'Etat de pertes encourues sur certains actifs ou instruments financiers par des institutions contrôlées en vertu des lois précitées;

5° mettre en place un système d'octroi de la garantie de l'Etat pour des engagements souscrits par des entités dont l'activité consiste à acquérir et gérer certains actifs détenus par des institutions contrôlées en vertu des lois précitées;

6° ainsi qu'accorder la garantie pour des engagements souscrits par le Holding Communal SA.

Les arrêtés royaux pris en vertu de l'alinéa 1er, 1°, cessent de produire leurs effets s'ils n'ont pas été confirmés par la loi dans les douze mois de leur date d'entrée en vigueur. La confirmation rétroagit à la date d'entrée en vigueur des arrêtés royaux. Les arrêtés royaux pris en vertu de l'alinéa 1er, 2° à 6°, sont délibérés en Conseil des Ministres.

§ 2. Les institutions contrôlées en vertu des lois de contrôle visées au paragraphe 1er, alinéa 1er, 1°, sont, pour l'application du paragraphe 1er, alinéa 1er, 2° à 5°, les compagnies financières inscrites sur la liste prévue à l'article 13, alinéa 4, de la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit, les compagnies financières mixtes, les établissements de crédit, les entreprises d'investissement et les entreprises d'assurance, ainsi que leurs filiales directes ou indirectes ».

B.2.2. L'arrêté royal du 3 mars 2011, précité, a été confirmé par l'article 298 de la loi du 3 août 2012 relative à certaines formes de gestion collective de portefeuilles d'investissement, renommée « loi relative aux organismes de placement collectif qui répondent aux conditions de la Directive 2009/65/CE et aux organismes de placement en créances » par la loi du

19 avril 2014 relative aux organismes de placement collectif alternatifs et à leurs gestionnaires. La disposition en cause a donc force de loi et il appartient dès lors à la Cour de contrôler cette disposition au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.2.3. L'article 4 de l'arrêté royal du 10 octobre 2011 « modifiant l'arrêté royal du 14 novembre 2008 portant exécution de la loi du 15 octobre 2008 portant des mesures visant à promouvoir la stabilité financière et instituant en particulier une garantie de l'Etat relative aux crédits octroyés et autres opérations effectuées dans le cadre de la stabilité financière, en ce qui concerne la protection des dépôts et des assurances sur la vie, et modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers portant extension du système de protection au capital de sociétés coopératives agréées » autorise, conformément à l'article 36/24 de la loi du 22 février 1998 précitée, les sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier à prendre part à l'ancien « Fonds spécial de protection des dépôts et des assurances sur la vie », créé par l'arrêté royal du 14 novembre 2008 et renommé, par l'article 4 de cet arrêté du 10 octobre 2011, « Fonds spécial de protection des dépôts, des assurances sur la vie et du capital de sociétés coopératives agréées ». Aucune obligation d'affiliation ne leur est imposée.

Ce Fonds spécial garantit dès lors les parts des associés personnes physiques des sociétés coopératives actives dans le secteur financier qui ont choisi d'y adhérer, à concurrence de 100 000 euros, les contrats d'assurance-vie de la branche 21, visés à l'article 5, 3°, de l'arrêté royal du 14 novembre 2008, à concurrence de 100 000 euros et les dépôts visés à l'article 5, 1° et 2°, du même arrêté royal, à concurrence d'une tranche de 50 000 à 100 000 euros, la garantie de l'Etat accordée à la première tranche de 50 000 euros étant prise en charge par le Fonds de protection des dépôts et des instruments financiers.

B.2.4. Par l'arrêté royal du 7 novembre 2011 octroyant une garantie afin de protéger le capital de sociétés coopératives agréées, la demande de protection du capital des sociétés coopératives agréées « Arcopar », « Arcofin » et « Arcoplus » est acceptée.

A cette même date, l'Etat belge a notifié à la Commission européenne qu'il avait institué un régime de garantie en faveur des associés personnes physiques de sociétés coopératives agréées qui soit sont soumises à une surveillance prudentielle de la Banque nationale de Belgique soit ont investi au moins la moitié de leurs avoirs dans un établissement soumis à pareille surveillance.

Par courrier du 6 décembre 2011, la Commission européenne a informé l'Etat belge qu'elle entamait une enquête concernant l'octroi d'une aide d'Etat potentiellement illégale et la Commission a enjoint à l'Etat belge de s'abstenir de toute action visant à mettre la garantie de l'Etat contestée à exécution.

B.2.5. Les arrêtés royaux du 10 octobre 2011 et du 7 novembre 2011 forment l'objet des recours en annulation introduits devant le Conseil d'Etat dans les affaires n^{os} 5621 et 5814.

B.3. La Cour est interrogée par le Conseil d'Etat sur la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 36/24, § 1er, alinéa 1er, 3^o, de la loi du 22 février 1998 précitée, en ce que cet article autorise le Roi à mettre en place un système par lequel l'Etat garantit le remboursement aux associés personnes physiques des parts que ceux-ci détiennent dans les sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier.

Le Conseil d'Etat compare la situation de ces associés personnes physiques avec celle de plusieurs autres catégories de personnes pour lesquelles le Roi n'est pas habilité à créer un tel système de garantie, à savoir (1) les associés personnes physiques d'une société autre qu'une société coopérative agréée, (2) les associés ou actionnaires de toute autre société intervenant dans le secteur financier, notamment un établissement de crédit, (3) les organismes de

financement de pensions et leurs affiliés et bénéficiaires et (4) les communes associées au sein de la SA « Holding communal ».

B.4. Le Conseil des ministres justifie notamment les différences de traitement mises en évidence par le Conseil d'Etat en se fondant sur la nature similaire entre les parts d'une société coopérative agréée, d'une part, et les dépôts bancaires, d'autre part, pour lesquels la directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 1994 relative aux systèmes de garantie des dépôts impose aux Etats membres de prévoir un système de garantie et, corrélativement, sur la différence de nature entre les parts d'une société coopérative agréée et les investissements auxquels le Conseil d'Etat les compare.

Les sociétés coopératives « Arcopar », « Arcoplus » et « Arcofin » soutiennent que la disposition en cause constitue une transposition de la directive 94/19/CE précitée, au motif que les parts des sociétés coopératives agréées présentent toutes les caractéristiques d'un produit d'épargne.

B.5.1. L'article 3, paragraphe 1, de la directive 94/19/CE précitée dispose :

« Chaque Etat membre veille à l'instauration et à la reconnaissance officielle sur son territoire d'un ou de plusieurs systèmes de garantie des dépôts. A l'exception des cas envisagés au deuxième alinéa et au paragraphe 4, aucun établissement de crédit agréé dans cet Etat membre au titre de l'article 3 de la directive 77/780/CEE ne peut accepter de dépôts s'il n'est pas membre de l'un de ces systèmes [...] ».

B.5.2. L'article 2 de la directive 94/19/CE précitée dispose :

« Sont exclus de tout remboursement par les systèmes de garantie :

[...]

- tous les instruments qui entreraient dans la définition des ' fonds propres ' telle qu'elle figure à l'article 2 de la directive 89/299/CEE du Conseil, du 17 avril 1989, concernant les fonds propres des établissements de crédit.

[...] ».

B.5.3. La question s'est dès lors posée de savoir si le législateur pouvait, sans méconnaître l'article 2 de la directive 94/19/CE précitée, autoriser le Roi à mettre en place un système de garantie par lequel est confié au Fonds chargé de garantir les dépôts bancaires à concurrence de la deuxième tranche de 50 000 euros la mission de protéger, à concurrence de 100 000 euros, la valeur des parts des associés personnes physiques des sociétés coopératives agréées ayant adhéré à ce système de garantie et qui peuvent être des institutions contrôlées en vertu de la législation relative aux établissements de crédit ou dont la moitié du patrimoine est investi dans de telles institutions.

A la lecture des écrits de procédure des sociétés coopératives « Arcopar », « Arcofin » et « Arcoplus », la question s'est aussi posée de savoir si, inversement, ladite directive, combinée le cas échéant avec le principe d'égalité, impose au législateur de garantir ou d'autoriser le Roi à garantir le capital de ces sociétés coopératives agréées, actives dans le secteur financier.

B.5.4. Afin de déterminer si le législateur pouvait, sans violer les articles 10 et 11 de la Constitution, habiliter le Roi à instaurer un tel système destiné à garantir, outre les dépôts bancaires, la valeur des parts qu'une personne physique, en sa qualité d'associé, détient dans le capital d'une société coopérative agréée active dans le secteur financier, il importe dès lors d'examiner si, en vertu de l'article 2 de la directive 94/19/CE précitée, combiné le cas échéant avec les articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et le principe général d'égalité, le législateur était en mesure ou était contraint d'agir de la sorte.

B.5.5. A cette fin, la Cour constitutionnelle, par son arrêt n° 15/2015, du 5 février 2015, a posé à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

« 1. Les articles 2 et 3 de la directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 1994 relative aux systèmes de garantie des dépôts, combinés, le cas échéant, avec les

articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et le principe général d'égalité, doivent-ils être interprétés comme :

a) imposant aux Etats membres de garantir les parts des sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier de la même manière que les dépôts ?

b) s'opposant à ce qu'un Etat membre confie à l'entité partiellement en charge de la garantie des dépôts visés par cette directive, la mission de garantir également, à concurrence de 100 000 euros, la valeur des parts des associés personnes physiques d'une société coopérative agréée active dans le secteur financier ? ».

B.6. Par son arrêt du 21 décembre 2016, la Cour de justice a jugé en ce qui concerne la première question préjudicielle :

« 63. En vertu de l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 94/19, les Etats membres veillent à l'instauration et à la reconnaissance officielle sur leur territoire d'un ou de plusieurs systèmes de garantie des dépôts.

64. En vue d'apprécier la portée de l'obligation que cette disposition impose aux Etats membres aux fins de déterminer si cette obligation inclut celle d'adopter un régime de garantie des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, tel que celui en cause au principal, il y a lieu d'examiner si de telles parts relèvent des champs d'application matériel et personnel de la directive 94/19.

65. S'agissant, en premier lieu, du champ d'application matériel de la directive 94/19, il ressort de l'intitulé même de cette directive que celle-ci est relative aux systèmes de garantie des 'dépôts'. En vertu de l'article 1er, point 1, premier alinéa, de ladite directive, il est entendu par 'dépôt', aux fins de celle-ci, d'une part, tout solde créditeur résultant de fonds laissés en compte ou de situations transitoires provenant d'opérations bancaires normales, qu'un établissement de crédit doit restituer conformément aux conditions légales et contractuelles applicables, ainsi que, d'autre part, toute créance représentée par un titre de créance émis par cet établissement.

66. Or, il ressort du dossier dont dispose la Cour que des parts de sociétés telles que celles de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier en cause au principal ne relèvent pas de cette définition. Ainsi que l'a relevé M^{me} l'avocat général au point 40 de ses conclusions, il apparaît en effet que de telles parts relèvent fondamentalement d'une participation dans le capital propre d'une société, alors que les dépôts visés par la directive 94/19 s'en distinguent en ce qu'ils participent du passif exigible d'un établissement de crédit.

67. En outre, si les dépôts doivent, en vertu de la définition qu'en donne l'article 1er, premier alinéa, de la directive 94/19, être restitués à leur titulaire conformément aux conditions légales et contractuelles applicables, le montant perçu, en cas de retrait, par le titulaire de parts des sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier en cause

au principal, reflète l'évolution du rendement de ces sociétés. L'acquisition de telles parts s'apparente ainsi davantage à l'acquisition d'actions de sociétés, à l'égard desquelles la directive 94/19 ne prévoit aucune garantie, qu'à un placement sur un compte bancaire.

68. Par ailleurs, contrairement à ce que semble considérer le gouvernement belge, des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, telles que celles en cause au principal, ne sont pas assimilables aux parts de *building societies* britanniques ou irlandaises, qui sont considérées comme des dépôts, conformément à l'article 1er, point 1, deuxième alinéa, de la directive 94/19.

69. En effet, d'une part, cette extension particulière de la notion de 'dépôt' vise exclusivement, d'après ses termes mêmes, des parts de *building societies* britanniques ou irlandaises, et non pas les parts de sociétés coopératives belges agréées actives dans le secteur financier. Aucun élément, dans le libellé ou dans la genèse de l'article 1er, point 1, deuxième alinéa, de la directive 94/19, n'indique que cette disposition a vocation à englober des instruments autres que ceux qui y sont expressément mentionnés. D'autre part, ladite disposition exclut expressément de ladite extension les parts de ces *building societies* qui constituent un élément de capital. Or, des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, telles que celles en cause au principal, constituent, ainsi qu'il ressort du point 66 du présent arrêt, une participation dans le capital propre d'une société.

70. S'agissant, en second lieu, du champ d'application personnel de la directive 94/19, il convient de relever que les deux types de dépôts visés à l'article 1er, point 1, premier alinéa, de cette directive ont pour point commun d'avoir été effectués auprès d'un établissement de crédit. Dès lors, afin que les parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier puissent être considérées comme étant des 'dépôts', au sens de la directive 94/19, il est, en tout état de cause, nécessaire que ces sociétés puissent être considérées comme des 'établissements de crédit', au sens de cette directive.

71. A cet égard, l'article 1er, point 4, de la directive 94/19 définit la notion d''établissement de crédit' comme visant les entreprises dont l'activité consiste à recevoir du public des dépôts ou d'autres fonds remboursables et à octroyer des crédits pour leur propre compte. Or, il ne ressort ni de la décision de renvoi ni des observations présentées devant la Cour que l'activité desdites sociétés consiste à octroyer des crédits pour leur propre compte. Il n'apparaît pas que de telles sociétés reçoivent des dépôts du public ou octroient régulièrement, à l'instar des banques, des crédits pour leur propre compte.

72. Il s'ensuit que des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, telles que celles en cause au principal, ne relèvent ni du champ d'application matériel ni du champ d'application personnel de la directive 94/19. Par conséquent, il ne saurait être considéré que l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 94/19 impose aux Etats membres l'obligation d'adopter un régime de garantie des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier tel que celui en cause au principal.

73. Cette conclusion n'est pas remise en cause au regard du principe général d'égalité de traitement, également évoqué par la juridiction de renvoi dans sa première question.

74. A cet égard, la Cour a jugé que le principe d'égalité de traitement constitue un principe général du droit de l'Union, consacré aux articles 20 et 21 de la Charte, qui exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié (voir, notamment, arrêt du 14 septembre 2010, *Akzo Nobel Chemicals et Akros Chemicals/Commission e.a.*, C-550/07 P, EU:C:2010:512, points 54 et 55 ainsi que jurisprudence citée).

75. Or, ainsi qu'il ressort des points 65 à 72 du présent arrêt et comme l'a relevé Mme l'avocat général au point 49 de ses conclusions, des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, telles que celles en cause au principal, se distinguent, au regard de l'objet de la garantie des dépôts prévue par le droit de l'Union, de dépôts effectués auprès d'établissements de crédit, et cela même si elles peuvent s'apparenter à des produits d'épargne classiques à plusieurs égards, notamment par leur régime fiscal, par la réglementation à laquelle l'Etat belge les soumet et par la faveur dont elles jouissent auprès du public.

76. Il convient, dès lors, d'examiner la question de savoir si la directive 94/19 s'oppose à ce qu'un Etat membre adopte un régime de garantie en ce qui concerne des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier telles que celles en cause au principal.

77. A cet égard, il importe de relever que, en vertu de l'article 2, deuxième tiret, de la directive 94/19, sont exclus de tout remboursement par les systèmes de garantie tous les instruments qui entrent dans la définition des « fonds propres », telle qu'elle figure à l'article 2 de la directive 89/299.

78. Or, l'article 2 de la directive 89/299 vise uniquement les fonds propres non consolidés ' des établissements de crédit ', qui sont définis, en application de l'article 1er, paragraphe 2, de cette directive, renvoyant à l'article 1er de la directive 77/780, telle que modifiée par la directive 86/524, comme étant des entreprises dont l'activité consiste à recevoir du public des dépôts ou d'autres fonds remboursables et à octroyer des crédits pour leur propre compte. Cette définition coïncide, par ailleurs, avec celle figurant à l'article 1er, point 4, de la directive 94/19.

79. Cependant, ainsi qu'il ressort du point 71 du présent arrêt, des sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, telles que celles en cause au principal, ne relèvent pas de ladite définition des établissements de crédit.

80. Dans ce contexte, il y a lieu de relever que l'article 57 de la directive 2006/48, qui a remplacé la directive 89/299, vise également les fonds propres non consolidés des ' établissements de crédit ', lesquels sont également définis, à l'article 4, point 1, de la première de ces directives, de la même manière que le sont les établissements de crédit visés par la directive 94/19.

81. Dans ces conditions, le fait d'étendre un régime de garantie des dépôts, tel que celui prévu par le droit belge, à des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, telles que celles en cause au principal, n'apparaît pas, en soi, incompatible avec l'article 2, deuxième tiret, de la directive 94/19.

82. Cette interprétation est corroborée par la circonstance que la directive 94/19 ne procède, ainsi qu'il ressort de ses huitième, seizième et dix-septième considérants, qu'à une harmonisation minimale en matière de garantie des dépôts.

83. Si les dispositions de la directive 94/19 n'empêchent pas, dès lors, les Etats membres d'étendre aux parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier le régime de garantie des dépôts prévu par leur droit national conformément auxdites dispositions, une telle extension ne peut toutefois compromettre l'efficacité pratique du régime de garantie des dépôts que ladite directive leur impose d'instaurer (voir, en ce sens, arrêt du 23 novembre 2006, *Lidl Italia*, C-315/05, EU:C:2006:736, point 48) ni méconnaître les dispositions du traité FUE, notamment les articles 107 et 108 TFUE.

84. Or, ainsi que l'a relevé, en substance, Mme l'avocat général au point 58 de ses conclusions, il ne saurait être exclu que l'efficacité pratique de la garantie des dépôts imposée par le droit de l'Union soit compromise si un Etat membre mettait, de manière considérable, à la charge de son système national de garantie des dépôts des risques qui ne se rapportent pas directement à l'objectif de ce système. En effet, plus les risques à garantir sont élevés, plus la garantie des dépôts se dilue et moins le système de garantie des dépôts est susceptible, moyens égaux, de contribuer à la réalisation du double objectif poursuivi par la directive 94/19, qui consiste, ainsi qu'il ressort du premier considérant de celle-ci, à apporter une garantie aux épargnants en cas d'indisponibilité des dépôts confiés aux établissements de crédit et à renforcer la stabilité du système bancaire (voir, en ce sens, arrêt du 2 septembre 2015, *Surmačs*, C-127/14, EU:C:2015:522, point 21).

85. Il appartient, dès lors, à la juridiction de renvoi de vérifier si l'adoption d'un régime de garantie en ce qui concerne les parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, telles que celles en cause au principal, est susceptible de compromettre l'efficacité pratique du régime de garantie des dépôts prévu par le droit belge conformément à la directive 94/19.

86. A cet égard, la juridiction de renvoi doit notamment tenir compte de la circonstance que l'adoption d'un tel régime en ce qui concerne les parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, telles que celles en cause au principal, fait bénéficier, en l'occurrence, un grand nombre de petits investisseurs du régime belge de garantie des dépôts, ainsi que de la circonstance que les sociétés du groupe ARCO, qui ont adhéré à ce régime de garantie peu de temps avant que soit invoquée la garantie prévue par celui-ci, n'ont pas contribué dans le passé au financement de celui-ci.

87. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question que les articles 2 et 3 de la directive 94/19 doivent être interprétés en ce sens qu'ils n'imposent pas aux Etats membres d'adopter un régime de garantie des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, tel que celui en cause au principal, ni ne s'opposent à ce qu'un Etat membre adopte un tel régime, pour autant que ce régime ne compromet pas l'efficacité pratique du régime de garantie des dépôts que cette directive impose aux Etats membres d'instaurer, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier, et qu'il soit conforme au traité FUE, notamment aux articles 107 et 108 TFUE ».

B.7.1. Par sa décision 2014/686/UE du 3 juillet 2014 « concernant l'aide d'Etat SA.33927(12/C) (ex 11/NN) mise à exécution par la Belgique – régime de garantie protégeant les participations des associés personnes privées de coopératives financières », la Commission européenne a considéré que « le régime de garantie » octroyé par la Belgique « en faveur des coopératives financières d'ARCO et en particulier en faveur d'ARCOFIN, ARCOPLUS et ARCOPAR » était, d'une part, « [contraire à] l'article 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » et, d'autre part, « incompatible avec le marché intérieur » (article 1er de la décision).

B.7.2. Dans leur mémoire complémentaire, tant le Conseil des ministres que les sociétés « Arcofin », « Arcopar » et « Arcoplus » critiquent la validité de cette décision.

Ces sociétés et le Royaume de Belgique ont introduit un recours en annulation devant le Tribunal de l'Union européenne dans les deux mois de la publication de la décision de la Commission européenne attaquée (affaires inscrites respectivement sous les numéros de rôle T-664/14 et T-711/14) et ont transmis à la Cour une copie de ces deux recours.

B.7.3. Pour les motifs énoncés en B.6.6 à B.8.3 de son arrêt n° 15/2015, la Cour a posé la deuxième question préjudicielle en ces termes :

« La décision de la Commission européenne du 3 juillet 2014 ‘ concernant l'aide d'Etat SA.33927 (12/C) (ex 11/NN) mise à exécution par la Belgique – Régime de garantie protégeant les participations des associés personnes physiques de coopératives financières ’ est-elle compatible avec les articles 107 et 296 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qu'elle qualifie d'aide d'Etat nouvelle le système de garantie qui fait l'objet de cette décision ? ».

B.8. Par son arrêt du 21 décembre 2016, la Cour de justice a jugé en ce qui concerne la deuxième question préjudicielle :

« 89. S'agissant, en premier lieu, de l'article 107 TFUE, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la qualification d'aide d'Etat, au sens de cette disposition, requiert que toutes les conditions suivantes soient remplies. Premièrement, il doit s'agir d'une intervention de l'Etat ou au moyen de ressources d'Etat. Deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre Etats membres. Troisièmement, elle doit accorder un avantage à son bénéficiaire. Quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence (voir, notamment, arrêts du 10 juin 2010, *Fallimento Traghetti del*

Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, point 31, et du 29 mars 2012, *3M Italia*, C-417/10, EU:C:2012:184, point 37).

90. Si le fait que le régime de garantie des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier en cause au principal est imputable à l'État et que celui-ci mobilise des ressources d'Etat n'est pas contesté en tant que tel, les sociétés du groupe ARCO et le gouvernement belge estiment, en revanche, que les trois autres conditions permettant de qualifier ce régime de garantie d' 'aide d'Etat ' ne sont pas remplies. Ils contestent, en effet, le fait que ledit régime confère un avantage sélectif aux sociétés du groupe ARCO, qu'il affecte les échanges entre Etats membres et qu'il fausse la concurrence. Il y a lieu, ainsi, d'examiner si ces trois conditions sont remplies, en vue de déterminer si la Commission pouvait valablement qualifier ce régime d' 'aide d'Etat ' dans la décision du 3 juillet 2014.

91. En ce qui concerne la condition relative à l'avantage conféré par le régime de garantie des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier en cause au principal aux sociétés du groupe ARCO, il y a lieu de constater, premièrement, que, aux considérants 82 à 84 de la décision du 3 juillet 2014, la Commission a estimé qu'ARCO était le seul véritable bénéficiaire de ce régime.

92. Selon les sociétés du groupe ARCO, ledit régime ne bénéficie cependant pas à celles-ci, mais vise à avantager les associés, personnes physiques, des sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier ainsi que la banque Dexia, dont ce groupe était l'un des actionnaires principaux et au sauvetage de laquelle le régime de garantie des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier en cause au principal était censé contribuer.

93. A cet égard, il importe de rappeler que sont considérées comme des aides toutes les interventions d'Etat qui, sous quelque forme que ce soit, sont susceptibles de favoriser directement ou indirectement des entreprises ou qui sont à considérer comme un avantage économique que l'entreprise bénéficiaire n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché (voir, notamment, arrêts du 8 mai 2013, *Libert e.a.*, C-197/11 et C-203/11, EU:C:2013:288, point 83, ainsi que du 3 avril 2014, *France/Commission*, C-559/12 P, EU:C:2014:217, point 94 et jurisprudence citée).

94. Or, ainsi que l'a relevé M^{me} l'avocat général aux points 74 à 76 de ses conclusions, il ne fait aucun doute que le groupe ARCO est favorisé par le régime de garantie des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier en cause au principal, dont les sociétés du groupe ARCO ont d'ailleurs, contrairement aux autres sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, elles-mêmes sollicité et, par la suite, obtenu le bénéfice. En effet, à la faveur de ce régime de garantie, le groupe ARCO a été préservé d'un retrait imminent des investisseurs privés des sociétés de ce groupe et a ainsi été en mesure, dans le même temps, de contribuer, en tant qu'actionnaire principal, à la recapitalisation de la banque Dexia.

95. La circonstance que d'autres intéressés, à savoir les particuliers détenteurs de parts des sociétés du groupe ARCO ainsi que la banque Dexia, ont également pu bénéficier de certains avantages en vertu dudit régime de garantie n'est pas de nature à exclure que ledit groupe doive être considéré comme étant bénéficiaire de celui-ci.

96. Deuxièmement, il convient de rappeler que l'article 107, paragraphe 1, TFUE interdit les aides ' favorisant certaines entreprises ou certaines productions ', c'est-à-dire les aides sélectives (arrêts du 28 juillet 2011, *Mediaset/Commission*, C-403/10 P, non publié, EU:C:2011:533, point 36, et du 14 janvier 2015, *Eventech*, C-518/13, EU:C:2015:9, point 54).

97. En l'espèce, si la Commission a considéré, au considérant 101 de la décision du 3 juillet 2014, que le régime de garantie des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier en cause au principal constitue une mesure ' clairement sélective ', les sociétés du groupe ARCO contestent le caractère sélectif de ce régime de garantie.

98. A cet égard, il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour que l'article 107, paragraphe 1, TFUE impose de déterminer si, dans le cadre d'un régime juridique donné, une mesure nationale est de nature à favoriser ' certaines entreprises ou certaines productions ' par rapport à d'autres, qui se trouvent, au regard de l'objectif poursuivi par ledit régime, dans une situation factuelle et juridique comparable (arrêts du 28 juillet 2011, *Mediaset/Commission*, C-403/10 P, non publié, EU:C:2011:533, point 36; du 14 janvier 2015, *Eventech*, C-518/13, EU:C:2015:9, point 55; de ce jour, *Commission/Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, point 41, et de ce jour, *Commission/World Duty Free Group e.a.*, C-20/15 P et C-21/15 P, point 54).

99. Ainsi qu'il ressort des points 65 à 83 du présent arrêt, le Royaume de Belgique a étendu le régime de garantie des dépôts prévu par le droit belge aux parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, telles que celles en cause au principal. Le bénéfice de ce régime de garantie confère un avantage économique à ces sociétés par rapport à d'autres opérateurs économiques qui offrent à la vente leurs parts sous la forme d'actions sans bénéficier d'un tel régime de garantie.

100. Or, ainsi que l'a relevé, en substance, Mme l'avocat général au point 81 de ses conclusions, les sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, telles que les sociétés du groupe ARCO, sont, au regard de l'objectif poursuivi par le régime de garantie des dépôts et consistant, ainsi qu'il ressort du premier considérant de la directive 94/19, à apporter une garantie aux épargnants en cas d'indisponibilité des dépôts confiés aux établissements de crédit et à renforcer la stabilité du système bancaire, dans une situation factuelle et juridique comparable, malgré certaines particularités découlant de la forme juridique desdites sociétés, à celle d'autres opérateurs économiques, qu'il s'agisse de sociétés coopératives ou non, qui offrent à la vente leurs parts sous la forme d'actions, en mettant à la disposition du public une forme de placement de capitaux qui ne relève pas du régime de garantie des dépôts.

101. Par conséquent, l'extension du régime de garantie prévu par le droit belge aux parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier a pour effet de conférer un avantage économique à ces sociétés par rapport à d'autres opérateurs économiques se

trouvant, au regard de l'objectif poursuivi par ledit régime, dans une situation factuelle et juridique comparable à celle desdites sociétés coopératives et, partant, présente un caractère sélectif.

102. En ce qui concerne les conditions relatives à l'incidence du régime de garantie des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier en cause au principal sur les échanges entre Etats membres et à la distorsion de la concurrence que ce régime est susceptible d'entraîner, il importe de rappeler que, aux fins de la qualification d'une mesure nationale d'aide d'Etat, il y a lieu non pas d'établir une incidence réelle de l'aide en cause sur les échanges entre les Etats membres et une distorsion effective de la concurrence, mais seulement d'examiner si cette aide est susceptible d'affecter ces échanges et de fausser la concurrence (arrêts du 29 avril 2004, *Italie/Commission*, C-372/97, EU:C:2004:234, point 44; du 15 décembre 2005, *Unicredito Italiano*, C-148/04, EU:C:2005:774, point 54, et du 19 mars 2015, *OTP Bank*, C-672/13, EU:C:2015:185, point 54).

103. En l'occurrence, il apparaît, d'une part, que la Commission a pu considérer, au point 108 de la décision du 3 juillet 2014, que, grâce au régime de garantie en cause au principal, le groupe ARCO a pu préserver sa part de marché pendant une période plus longue et n'a pas subi de sorties de capitaux, sauf ultérieurement et à un niveau plus faible que ce qui aurait été le cas s'il n'avait pas bénéficié de ce régime, et que, par conséquent, les autres acteurs, qui devaient affronter la concurrence en s'appuyant sur leurs seuls mérites et ne pouvaient compter sur ledit régime de garantie, n'ont pas pu bénéficier des capitaux qui auraient été disponibles pour l'investissement.

104. D'autre part, lorsqu'une aide accordée par un Etat membre renforce la position d'une entreprise par rapport à celle d'autres entreprises concurrentes dans les échanges entre Etats membres, ceux-ci doivent être considérés comme influencés par l'aide (voir, notamment, arrêts du 10 janvier 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze e.a.*, C-222/04, EU:C:2006:8, point 141, ainsi que du 8 mai 2013, *Libert e.a.*, C-197/11 et C-203/11, EU:C:2013:288, point 77). A cet égard, il n'est pas nécessaire que l'entreprise bénéficiaire participe elle-même aux échanges entre Etats membres. En effet, lorsqu'un Etat membre octroie une aide à une entreprise, l'activité intérieure peut s'en trouver maintenue ou augmentée, avec cette conséquence que les chances des entreprises établies dans d'autres Etats membres de pénétrer le marché de cet Etat membre en sont diminuées (arrêt du 8 mai 2013, *Libert e.a.*, C-197/11 et C-203/11, EU:C:2013:288, point 78 et jurisprudence citée).

105. La Cour a également considéré que la circonstance qu'un secteur économique, comme celui des services financiers, a fait l'objet d'un important processus de libéralisation au niveau de l'Union, qui a accentué la concurrence pouvant résulter déjà de la libre circulation des capitaux prévue par le traité, est de nature à caractériser une incidence réelle ou potentielle des aides sur les échanges entre Etats membres (voir, en ce sens, arrêts du 10 janvier 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze e.a.*, C-222/04, EU:C:2006:8, points 142 et 145, ainsi que du 5 mars 2015, *Banco Privado Português et Massa Insolvente do Banco Privado Português*, C-667/13, EU:C:2015:151, point 51).

106. La circonstance, invoquée par le gouvernement belge et les sociétés du groupe ARCO, que la valeur des parts détenues par les associés personnes physiques des sociétés coopératives actives dans le secteur financier est généralement de faible importance n'est pas de nature à exclure que le régime de garantie en cause au principal fausse la concurrence et affecte les échanges entre Etats membres.

107. Les effets du régime de garantie en cause au principal sur la concurrence et sur les échanges entre Etats membres doivent, en effet, s'apprécier au regard de la totalité des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier qu'il couvre et non pas au regard du capital garanti d'un associé personne physique particulier. En tout état de cause, selon la jurisprudence de la Cour, l'importance relativement faible d'une aide ou la taille relativement modeste de l'entreprise bénéficiaire n'excluent pas a priori l'éventualité que les échanges entre Etats membres soient affectés (arrêts du 24 juillet 2003, *Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, point 81, ainsi que du 14 janvier 2015, *Eventech*, C-518/13, EU:C:2015:9, point 68).

108. Il s'ensuit que la Commission a pu considérer à bon droit que les conditions liées à la distorsion de la concurrence et au fait que les échanges entre Etats membres sont affectés étaient remplies en l'espèce.

109. S'agissant, en second lieu, de l'article 296 TFUE, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la qualification d'« aide d'Etat », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, du régime de garantie en cause au principal est suffisamment motivée dans la décision du 3 juillet 2014.

110. Ainsi qu'il ressort d'une jurisprudence constante de la Cour, la motivation exigée à l'article 296 TFUE doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle (arrêts du 15 avril 2008, *Nuova Agricast*, C-390/06, EU:C:2008:224, point 79, ainsi que du 5 mars 2015, *Banco Privado Português et Massa Insolvente do Banco Privado Português*, C-667/13, EU:C:2015:151, point 44).

111. Dès lors que la qualification d'« aide d'Etat », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, requiert que toutes les conditions visées à cette disposition soient remplies, la décision de la Commission retenant une telle qualification doit exposer les motifs pour lesquels cette institution considère que la mesure étatique concernée satisfait à l'ensemble desdites conditions (arrêt du 5 mars 2015, *Banco Privado Português et Massa Insolvente do Banco Privado Português*, C-667/13, EU:C:2015:151, point 45 et jurisprudence citée).

112. En l'occurrence, la décision du 3 juillet 2014 répond à ces exigences.

[...]

117. Il s'ensuit que l'examen de la deuxième question n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de la décision du 3 juillet 2014 ».

B.9. Pour les motifs énoncés en B.9.1 à B.12.2 de son arrêt n° 15/2015, la Cour a posé les troisième à sixième questions préjudicielles en ces termes :

« 3. En cas de réponse négative à la deuxième question, l'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doit-il être interprété en ce sens qu'un système de garantie de l'Etat octroyé aux associés personnes physiques de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, au sens de l'article 36/24, § 1er, alinéa 1er, 3°, de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, constitue une aide d'Etat nouvelle devant être notifiée à la Commission européenne ?

4. En cas de réponse affirmative à la deuxième question, la même décision de la Commission européenne est-elle compatible avec l'article 108, § 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne si elle est interprétée comme considérant que l'aide d'Etat en cause a été mise à exécution avant le 3 mars 2011 ou le 1er avril 2011 ou à l'une de ces deux dates ou, inversement, si elle est interprétée comme considérant que l'aide d'Etat en cause a été mise à exécution à une date postérieure ?

5. L'article 108, § 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doit-il être interprété comme interdisant à un Etat membre d'adopter une mesure telle que celle contenue dans l'article 36/24, alinéa 1er, 3°, de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, si cette mesure exécute une aide d'Etat ou participe d'une aide d'Etat déjà mise à exécution et que cette aide d'Etat n'a pas encore été notifiée à la Commission européenne ?

6. L'article 108, § 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doit-il être interprété comme interdisant à un Etat membre d'adopter, sans notification préalable à la Commission européenne, une mesure telle que celle contenue dans l'article 36/24, alinéa 1er, 3°, de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, si cette mesure participe d'une aide d'Etat qui n'a pas encore été mise à exécution ? »

B.10. Par son arrêt du 21 décembre 2016, la Cour de justice a jugé en ce qui concerne les troisième à sixième questions préjudicielles :

« Sur la troisième question

118. Compte tenu de la réponse apportée à la deuxième question, il n'y a pas lieu de répondre à la troisième question.

Sur les quatrième à sixième questions

119. Par ses quatrième à sixième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, d'une part, si l'article 108, paragraphe 3, TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'opposait à la mise à exécution du régime de garantie en cause au principal et, d'autre part, si la décision du 3 juillet 2014 contrevient à cette

disposition en ce qui concerne la date à laquelle la Commission considère que l'aide d'Etat qu'elle constate a été mise à exécution.

120. Il importe de rappeler que l'article 108, paragraphe 3, première phrase, TFUE édicte, à la charge des Etats membres, une obligation de notification des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. Conformément à l'article 108, paragraphe 3, dernière phrase, TFUE, l'Etat membre qui envisage d'accorder une aide ne peut mettre à exécution les mesures projetées avant que ladite procédure ait abouti à une décision finale de la Commission. L'interdiction prévue par ladite disposition vise à garantir que les effets d'une aide ne se produisent pas avant que la Commission ait eu un délai raisonnable pour examiner le projet en détail et, le cas échéant, entamer la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE (arrêt du 5 mars 2015, *Banco Privado Português et Massa Insolvente do Banco Privado Português*, C-667/13, EU:C:2015:151, point 57 et jurisprudence citée).

121. L'article 108, paragraphe 3, TFUE institue ainsi un contrôle préventif des projets d'aides nouvelles (voir arrêts du 11 décembre 1973, *Lorenz*, 120/73, EU:C:1973:152, point 2; du 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, EU:C:2013:755, point 25, ainsi que du 5 mars 2015, *Banco Privado Português et Massa Insolvente do Banco Privado Português*, C-667/13, EU:C:2015:151, point 58).

122. Il ressort d'une jurisprudence constante de la Cour qu'une mesure d'aide mise à exécution en méconnaissance des obligations découlant de l'article 108, paragraphe 3, TFUE est illégale (arrêt du 5 mars 2015, *Banco Privado Português et Massa Insolvente do Banco Privado Português*, C-667/13, EU:C:2015:151, point 59 et jurisprudence citée).

123. En l'occurrence, il ressort du considérant 1 de la décision du 3 juillet 2014 que le régime de garantie en cause au principal n'a été notifié à la Commission que le 7 novembre 2011, c'est-à-dire à la date à laquelle la demande de protection du capital des sociétés du groupe ARCO par ce régime de garantie a été acceptée par l'arrêté royal portant la même date.

124. Il ne saurait être considéré qu'une notification faite à un stade aussi avancé intervienne 'en temps utile', au sens de l'article 108, paragraphe 3, TFUE.

125. Certes, le considérant 110 de la décision du 3 juillet 2014, qui indique que les éléments constitutifs d'une aide d'Etat étaient en place au plus tard lorsque l'arrêté royal du 10 octobre 2011 a été adopté, mais que l'avantage créé par le régime de garantie en cause au principal existait déjà à l'issue de l'annonce de la mise en place de cette mesure par le gouvernement belge, le 10 octobre 2008, ne permet pas de déterminer sans équivoque la date à laquelle la Commission considère que le régime de garantie en cause au principal a été mis à exécution.

126. Toutefois, sans qu'il soit nécessaire de déterminer si l'aide d'Etat constatée par la décision du 3 juillet 2014 a été mise à exécution dès sa première annonce par un communiqué de presse du gouvernement belge, le 10 octobre 2008, ou seulement par l'arrêté royal du 7 novembre 2011 ou bien à l'une des dates que la juridiction de renvoi évoque entre ces deux dates, force est de constater que, dans la mesure où les bénéficiaires du régime de garantie en

cause au principal ont acquis le droit d'adhérer audit régime au plus tard en vertu de l'arrêté royal du 7 novembre 2011, la notification de ce régime à cette dernière date est, en tout état de cause, intervenue lorsque celui-ci ne se trouvait déjà plus à un stade de « projet », au sens de l'article 108, paragraphe 3, TFUE. Par conséquent, ainsi que l'a relevé Mme l'avocat général au point 118 de ses conclusions, le principe du contrôle préventif de la Commission a été méconnu.

127. Il s'ensuit que la Commission a pu, en tout état de cause, conclure à bon droit, au considérant 143 de la décision du 3 juillet 2014, que le régime de garantie en cause au principal avait été ' illégalement [mis] à exécution par [le Royaume de] Belgique, en violation de l'article 108, paragraphe 3, [TFUE] '.

128. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux quatrième à sixième questions que l'article 108, paragraphe 3, TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à un régime de garantie tel que celui en cause au principal, dans la mesure où ce dernier a été mis à exécution en méconnaissance des obligations découlant de cette disposition.

129. L'examen de ces questions n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de la décision du 3 juillet 2014 ».

B.11. Dans le dispositif de son arrêt du 21 décembre 2016, la Cour de justice dit pour droit :

« 1) Les articles 2 et 3 de la directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 1994, relative aux systèmes de garantie des dépôts, telle que modifiée par la directive 2005/1/CE du Parlement européen et du Conseil, du 9 mars 2005, doivent être interprétés en ce sens qu'ils n'imposent pas aux Etats membres d'adopter un régime de garantie des parts de sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, tel que celui en cause au principal, ni ne s'opposent à ce qu'un Etat membre adopte un tel régime, pour autant que ce régime ne compromet pas l'efficacité pratique du régime de garantie des dépôts que cette directive impose aux Etats membres d'instaurer, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier, et qu'il soit conforme au traité FUE, notamment aux articles 107 et 108 TFUE.

2) L'examen des questions préjudicielles posées par le Grondwettelijk Hof (Cour constitutionnelle, Belgique) n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de la décision 2014/686/UE de la Commission, du 3 juillet 2014, concernant l'aide d'Etat SA.33927 (12/C) (ex 11/NN) mise à exécution par la Belgique – Régime de garantie protégeant les participations des associés personnes physiques de coopératives financières.

3) L'article 108, paragraphe 3, TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à un régime de garantie tel que celui en cause au principal, dans la mesure où ce dernier a été mis à exécution en méconnaissance des obligations découlant de cette disposition ».

B.12. Ainsi qu'il ressort également de la réponse de la Cour de justice aux questions posées par la Cour par son arrêt n° 15/2015, en adoptant l'article 36/24, § 1er, alinéa 1er, 3°, de la loi du 22 février 1998, qui habilite le Roi à mettre en place un système de garantie au profit des associés personnes physiques des sociétés coopératives agréées actives dans le secteur financier, le législateur a pris, en faveur de ces catégories de personnes et des sociétés dans lesquelles ces personnes détiennent des parts, une mesure qui, contrairement à ce que les sociétés coopératives « Arcopar », « Arcoplus » et « Arcofin » ont fait valoir, ne peut être justifiée comme ayant été prise en exécution de la directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 1994 relative aux systèmes de garantie des dépôts.

Il ne peut davantage être admis, contrairement à ce qu'a fait valoir le Conseil des ministres, que les parts que détiennent les personnes physiques dans les sociétés coopératives visées doivent être considérées comme des dépôts bancaires auprès d'organismes de crédit et que, pour cette raison, ces parts auraient dû être traitées de la même manière que les produits d'épargne classiques, quand bien même elles présenteraient plusieurs similitudes avec ces produits.

Dès lors que la disposition en cause est contraire aux articles 107 et 108 du TFUE, il n'y a pas lieu de vérifier si elles compromettent ou non l'efficacité pratique du régime belge de garantie des dépôts.

B.13. Il ressort de la réponse de la Cour de justice aux quatrième à sixième questions préjudicielles posées par la Cour que l'habilitation, en cause, du Roi devait à tout le moins être considérée comme un projet tendant à instituer une nouvelle mesure qui, pour être conforme à l'article 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, aurait dû être notifiée « dans les temps » à la Commission européenne, pour que celle-ci pût apprécier si la mesure devait être qualifiée d'« aide d'Etat » au sens de l'article 107, paragraphe 1, de cette Convention et, dans l'affirmative, si une telle aide d'Etat eût pu être considérée comme compatible avec le marché interne, eu égard à l'article 107, paragraphe 3, de ce Traité.

La décision 2014/686/UE, précitée, de la Commission européenne, du 3 juillet 2014, a fait apparaître, en revanche, que la Commission européenne a qualifié le système de garantie visant à protéger les parts des associés personnes physiques des coopératives financières

d' « aide d'Etat illicite ». Certes, le Royaume de Belgique et les sociétés coopératives « Arcopar », « Arcoplus » et « Arcofin » ont introduit des recours en annulation de cette décision devant le Tribunal de l'Union européenne et ces recours sont toujours pendants, mais la Cour de justice, lors de son examen des deuxième à sixième questions préjudicielles posées par la Cour, n'a constaté aucun élément de nature à affecter la validité de la décision précitée de la Commission européenne.

B.14. Sans qu'il soit nécessaire d'attendre l'issue de la procédure en cours devant le Tribunal de l'Union européenne, il convient de constater que la mesure en cause a été prise en vue de privilégier une catégorie spécifique de personnes, mesure qui, en tout état de cause, aurait dû être notifiée à la Commission européenne comme étant un projet tendant à instituer une aide d'Etat au sens de l'article 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

En omettant de le faire, en violation du droit de l'Union européenne, le législateur a agi sans justification raisonnable à l'égard de cette catégorie de personnes, et, dès lors, en violation du principe d'égalité et de non-discrimination, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.15. Les questions préjudicielles appellent dès lors une réponse affirmative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 36/24 de la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le Roi peut mettre en place un système d'octroi de la garantie de l'Etat pour le remboursement aux associés personnes physiques de leur part du capital des sociétés coopératives agréées, visées à l'article 36/24, § 1er, alinéa 1er, 3°.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 15 juin 2017.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

E. De Groot