CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
MELCHIOR WATHELET
prezentate la 11 aprilie 2018 [1]

Cauzele conexate C-622/16 P-C-624/16 P

Scuola Elementare Maria Montessori Srl
împotriva
Comisiei Europene (C-622/16 P)
și
Comisia Europeană
împotriva
Scuola Elementare Maria Montessori Srl (C-623/16 P)
și
Comisia Europeană
împotriva

Pietro Ferracci (C-624/16 P)

„Recurs – Articolul 263 al patrulea paragraf TFUE – Admisibilitate – Act normativ care nu presupune măsuri de executare – Afectare directă – Ajutoare de stat – Schemă de ajutoare acordate de autoritățile italiene entităților necomerciale care desfășoară activități specifice în anumite domenii – Scutire de impozitul municipal pe bunuri imobile – Decizie prin care se declară imposibilitatea recuperării unui ajutor de stat incompatibil cu piața internă – Decizie prin care se declară inexistența unui ajutor de stat cu privire la regimul de scutire de impozitul funciar municipal unic pentru spațiile în care sunt exercitate activități necomerciale de entități necomerciale – Acțiune în anulare formulată de potențiali concurenți”

I. Introducere

1. Prin recursurile formulate în cauza C-622/16 P și, respectiv, în cauza C-623/16 P, Scuola Elementare Maria Montessori Srl și Comisia Europeană solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 15 septembrie 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-220/13, nepublicată, EU:T:2016:484), prin care Tribunalul a respins ca nefondată acțiunea formulată de Scuola Elementare Maria Montessori având ca obiect anularea Deciziei 2013/284/UE a Comisiei din 19 decembrie 2012 privind ajutorul de stat S.A. 20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Schemă privind scutirea de la plata impozitului municipal pe bunuri imobile, acordată în cazul bunurilor imobile folosite de către entități necomerciale în scopuri specifice, aplicată de Italia [2] (denumită în continuare „decizia în litigiu”). Prin recursul formulat în cauza C-624/16 P, Comisia solicită totodată anularea Hotărârii Tribunalului din 15 septembrie 2016 – Ferracci/Comisia (T-219/13, EU:T:2016:485), prin care Tribunalul a respins ca nefondată acțiunea formulată de domnul Pietro Ferracci, având ca obiect anularea aceleiași decizii.

1 Limba originală: franceza.

2 JO 2013, L 166, p. 24.

2. Articolul 230 CE a fost modificat de Tratatul de la Lisabona. Tratatul de la Lisabona a adăugat, la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, o a treia ipoteză, „care a simplificat condițiile de admisibilitate a acțiunilor în anulare introduse de persoane fizice și juridice”[3]. În orice caz, acesta a fost obiectivul declarat.

3. Astfel, deși Curtea a recunoscut că „modificarea dreptului la acțiune al persoanelor fizice și juridice, prevăzut la articolul 230 al patrulea paragraf CE, avea ca scop să permită acestor persoane introducerea în condiții mai puțin stricte a unor acțiuni în anulare împotriva actelor cu aplicabilitate generală”[4], cu toate acestea, a interpretat fiecare dintre condițiile impuse la articolul 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE într-o manieră foarte restrictivă.

4. De exemplu, actele normative au fost definite ca acte cu aplicabilitate generală, cu excepția actelor legislative[5], condiția lipsei măsurilor de punere în executare a fost diferențiată de cea a afectării directe[6] și „caracterul mecanic” al unei măsuri naționale care poate fi adoptată ca urmare a unui act al Uniunii este lipsit de relevanță pentru identificarea unei măsuri de punere în executare în sensul articolului 263 al patrulea alineat ultima teză TFUE[7].

5. După pronunțarea Hotărârilor din 13 martie 2018, Industrias Químicas del Vallés/Comisia (C-244/16 P, EU:C:2018:177) și European Union Copper Task Force/Comisia (C-384/16 P, EU:C:2018:176), prezentele recursuri oferă Curții o ultimă oportunitate de a da articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE aparența unui conținut util. Astfel, dacă Curtea ar trebui să constate inadmisibilitatea acțiunilor care se află la originea prezentelor recursuri, aceasta ar confirma domeniul de aplicare liliputan al modificării aduse articolului 263 TFUE (sau ex-articolului 230 CE) prin Tratatul de la Lisabona[8].

II. Cadrul juridic

6. Conform articolului 14 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE][9]:

„Atunci când adoptă decizii negative în cazuri de ajutor ilegal, Comisia decide ca statul membru în cauză să ia toate măsurile necesare pentru recuperarea ajutorului de la beneficiar […]. Comisia nu solicită recuperarea ajutorului în cazul în care aceasta ar contraveni unui principiu general de drept comunitar.”

3 Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 57).

4 Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 60). Sublinierea noastră.

5 A se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 61).

6 A se vedea în acest sens Ordonanța din 14 iulie 2015, Forgital Italy/Consiliul (C-84/14 P, nepublicată, EU:C:2015:517, punctul 43).

7 A se vedea în acest sens Hotărârea din 28 aprilie 2015, T & L Sugars și Sidul Açúcares/Comisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284, punctul 41), Hotărârea din 10 decembrie 2015, Canon Europa/Comisia (C-552/14 P, nepublicată, EU:C:2015:804, punctul 47), și Hotărârea Kyocera Mita Europe/Comisia (C-553/14 P, nepublicată, EU:C:2015:805, punctul 46).

8 Sub rezerva interpretării Tribunalului potrivit căreia, pentru ca un act normativ „[să] presupun[ă]” măsuri de executare, acestea trebuie adoptate în cursul „desfășurării activității obișnuite” (Hotărârea din 14 ianuarie 2016, Tilly-Sabco Comisia Europeană, T-397/13, EU:T:2016:8, punctul 43, a se vedea de asemenea Hotărârea din 14 ianuarie 2016, Doux/Comisia, T-434/13, nepublicată, EU:T:2016:7, punctul 44). Deși reținută în cuprinsul unei hotărâri atacate cu recurs, această interpretare mai largă a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE nu a fost criticată de Comisie și nici cenzurată de Curte (a se vedea Hotărârea din 20 septembrie 2017, Tilly-Sabco/Comisia, C-183/16 P, EU:C:2017:704). Cu toate acestea, „criteriul care condiționează admisibilitatea unei acțiuni formulate de o persoană fizică sau juridică împotriva unei decizii al cărei destinatar nu este de condițiile de admisibilitate prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE constituie o cauză de inadmisibilitate pentru motive de ordine publică pe care instanțele Uniunii au sarcina de a o examina în orice moment, chiar și din oficiu” (Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonpunt și alții/Comisia, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punctul 45).

9 JO 1999, L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41.

III. Istoricul litigiului

7. Istoricul litigiului, astfel cum rezultă din cuprinsul punctelor 1-20 din Hotărârile Tribunalului din 15 septembrie 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-220/13, nepublicată, EU:T:2016:484) și Ferracci/Comisia (T-219/13, EU:T:2016:485) (denumite în continuare „hotărârile atacate") poate fi rezumat după cum urmează.

8. Domnul Ferracci este proprietarul unui complex de cazare turistic-hotelier de tip „Bed & Breakfast" format din două camere; Scuola Elementare Maria Montessori este o instituție de învățământ privată. În cursul anilor 2006 și 2007, aceștia au depus plângeri la Comisie, susținând că modificarea domeniului de aplicare, pe de o parte, al regimului național privind Imposta comunale sugli immobili (impozitul municipal pe bunurile imobile, denumit în continuare „ICI") de către Republica Italiană și, pe de altă parte, al articolului 149 alineatul (4) din Testo unico delle imposte sui redditi (textul unic al legii privind impozitul pe venit, denumit în continuare „TUIR") constituie ajutoare de stat incompatibile cu piața internă.

9. În esență, această modificare a ICI a urmărit să prevadă că scutirea de acest impozit, de care beneficiau începând cu anul 1992 entitățile necomerciale care desfășurau în bunurile lor imobile în cauză numai activități din domeniile asistenței sociale, bunăstării, sănătății, culturii, educației, agrementului, cazării, sportului, religiei și cultelor, trebuia să fie înțeleasă ca fiind aplicabilă și activităților menționate, „independent de natura lor eventual comercială". Articolul 149 alineatul (4) din TUIR prevedea în esență că, spre deosebire de toate celelalte entități, entitățile ecleziastice recunoscute drept persoane juridice de drept civil și cluburile sportive de amatori nu erau supuse criteriilor prevăzute de acesta pentru a determina pierderea statutului de entități necomerciale.

10. În urma amendamentelor și a precizărilor aduse ICI de către autoritățile italiene, Comisia i-a informat pe domnul Ferracci și Scuola Elementare Maria Montessori prin scrisoarea din 15 februarie 2010 că, în urma unei analize preliminare, considera că măsurile atacate nu păreau să constituie ajutoare de stat și că, în consecință, nu era necesară continuarea investigației. La 26 aprilie 2010, domnul Ferracci și Scuola Elementare Maria Montessori au formulat două acțiuni în fața Tribunalului, înregistrate cu numerele T-192/10 și T-193/10, având ca obiect anularea scrisorii din 15 februarie 2010.

11. La 12 octombrie 2010, Comisia a decis să deschidă procedura oficială de investigare, în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE, privind, pe de o parte, scutirea de ICI în cazul entităților necomerciale cu scopuri specifice și, pe de altă parte, articolul 149 alineatul 4 din TUIR. Prin două ordonanțe din 18 noiembrie 2010, la cererea domnului Ferracci și a Scuola Elementare Maria Montessori, Tribunalul a dispus radierea cauzelor T-192/10 și T-193/10 de pe rolul său [10].

12. La 15 februarie 2012, autoritățile italiene au informat Comisia cu privire la intenția lor de a adopta o nouă reglementare în materia impozitului municipal pe bunuri imobile și au anunțat că, începând cu 1 ianuarie 2012, scutirea de ICI va fi înlocuită cu scutirea prevăzută de noua schemă referitoare la Imposta municipale unica (impozitul municipal unic, denumit în continuare „IMU"). Această nouă reglementare a fost adoptată la 19 noiembrie 2012.

13. La 19 decembrie 2012, Comisia a adoptat decizia în litigiu. În această decizie, mai întâi, Comisia a constatat că scutirea acordată entităților necomerciale care desfășoară în bunurile lor imobile în cauză activități specifice în cadrul schemei ICI constituia un ajutor de stat incompatibil cu piața internă și pus în aplicare de Republica Italiană în mod ilegal, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE. În continuare, Comisia a apreciat că, având în vedere particularitățile acestei cauze, Republicii Italiene i-ar

10 Ordonanțele Tribunalului din 18 noiembrie 2010, Feracci/Comisia (T-192/10, nepublicată, EU:T:2010:474) și Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-193/10, nepublicată, EU:T:2010:475).

fi absolut imposibil să recupereze ajutoarele ilegale, astfel încât, în decizia în litigiu, Comisia nu a dispus recuperarea lor. În sfârșit, Comisia a considerat că nici articolul 149 alineatul 4 din TUIR, nici scutirea prevăzută de noua schemă a IMU nu constituiau ajutoare de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

IV. Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

14. Prin cererile introductive depuse la grefa Tribunalului la 16 aprilie 2013, domnul Ferracci și Scuola Elementare Maria Montessori au formulat fiecare o acțiune având ca obiect anularea deciziei în litigiu în măsura în care Comisia a constatat în aceasta, pe de o parte, că era imposibil ca autoritățile italiene să recupereze ajutoarele considerate ilegale și incompatibile cu piața internă (prima parte a deciziei în litigiu) și, pe de altă parte, că nici articolul 149 alineatul 4 din TUIR, nici scutirea prevăzută de noua schemă a IMU nu constituie un ajutor de stat (a doua și, respectiv, a treia parte a deciziei în litigiu).

15. Prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului la 17 iulie 2013, Comisia a ridicat excepții de inadmisibilitate, care au fost unite cu fondul de către Tribunal prin ordonanțele din 29 octombrie 2014.

16. În hotărârile atacate, Tribunalul a declarat ambele acțiuni admisibile în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE, considerând că decizia în litigiu este un act normativ care îi privește în mod direct pe domnul Ferracci și Scuola Elementare Maria Montessori și care nu presupune măsuri de executare. Pe fond, Tribunalul a respins cele două acțiuni, înlăturând succesiv cele patru motive invocate de domnul Ferracci și, respectiv, de Scuola Elementare Maria Montessori, întemeiate pe o încălcare a articolului 14 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999, pe o încălcare a articolului 107 alineatul (1) TFUE și pe o încălcare a obligației de motivare.

V. Concluziile părților și procedura în fața Curții

17. Prin recursul formulat în cauza C-622/16 P, Scuola Elementare Maria Montessori solicită Curții:

– anularea Hotărârii Tribunalului din 15 septembrie 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-220/13, nepublicată, EU:T:2016:484), și, în consecință, anularea deciziei în litigiu în măsura în care Comisia a decis să nu dispună recuperarea ajutorului acordat prin scutirea de ICI și a considerat că măsurile referitoare la scutirea de IMU nu intră în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) TFUE;

– în orice caz, anularea părților din această hotărâre referitoare la motivele invocate în cadrul prezentului recurs pe care Curtea le va considera fondate și le va admite și

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată aferente celor două grade de jurisdicție.

18. Comisia, susținută de Republica Italiană, solicită Curții:

– respingerea recursului în totalitate și

– obligarea recurentei la plata cheltuielilor de judecată aferente atât prezentei proceduri, cât și procedurii în primă instanță.

19. Prin recursurile din cauzele C-623/16 P și C-624/16 P, Comisia, susținută de Republica Italiană, solicită Curții:

– anularea hotărârilor atacate în măsura în care declară admisibile acțiunile în primă instanță, în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE;

– declararea acțiunilor formulate în primă instanță ca fiind inadmisibile în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf a doua și ultima teză TFUE și, în consecință, respingerea acțiunilor în totalitate;

– obligarea domnului Ferracci și a Scuola Elementare Maria Montessori la plata cheltuielilor de judecată efectuate de Comisie atât în procedura în fața Tribunalului, cât și în cadrul prezentei proceduri.

20. Scuola Elementare Maria Montessori solicită Curții:

– respingerea recursului formulat de Comisie în cauza C-623/16 P și menținerea hotărârii Tribunalului de Primă Instanță în măsura în care a declarat admisibilă acțiunea formulată de aceasta;

– obligarea Comisiei Europene la plata cheltuielilor de judecată efectuate în prezenta cauză.

21. Prin Decizia președintelui Curții din 11 aprilie 2017, cauzele C-622/16 P-C-624/16 P au fost conexate pentru buna desfășurare a unei eventuale proceduri orale și în vederea pronunțării hotărârii. Părțile și-au prezentat argumentele în scris și oral în ședința din 6 februarie 2018.

VI. Cu privire la recursuri

22. Întrucât recursurile formulate de Comisie vizează aprecierea de către Tribunal a admisibilității acțiunilor în primă instanță, vom analiza în primul rând această problemă. Vom examina, în al doilea rând, motivele invocate de către Scuola Elementare Maria Montessori în susținerea recursului.

A. Cu privire la admisibilitatea acțiunilor introduse de domnul Ferracci și de Scuola Elementare Maria Montessori în fața Tribunalului

23. Pentru a fi admisibilă cu privire la efectul de anulare în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE, acțiunea trebuie să fie îndreptată împotriva unui act normativ care privește direct reclamantul și care nu presupune măsuri de executare. Comisia invocă în susținerea recursurilor sale un motiv unic, potrivit căruia Tribunalul a interpretat și a aplicat în mod greșit toate cele trei condiții.

1. Cu privire la caracterul normativ al deciziei în litigiu

24. Decizia în litigiu cuprinde trei părți. În prima parte, Comisia a constatat că scutirea acordată entităților necomerciale care desfășoară în bunurile imobile care le aparțin activități specifice în cadrul schemei ICI constituia un ajutor de stat incompatibil cu piața internă și pus în aplicare în mod ilegal de către Republica Italiană, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE. Totuși, aceasta a apreciat că era imposibil ca Republica Italiană să recupereze acest ajutor. În a doua și în a treia parte, Comisia a considerat că articolul 149 alineatul 4 din TUIR și, respectiv, scutirea prevăzută de noua schemă a IMU nu constituiau ajutoare de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

25. Potrivit Comisiei, Tribunalul a săvârșit trei erori de drept în hotărârile atacate, calificând decizia în litigiu drept act normativ [11]. În primul rând, Tribunalul a considerat în mod eronat că orice act fără caracter legislativ cu aplicabilitate generală este, în mod necesar, un act normativ. În al doilea rând, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept deducând caracterul normativ al deciziei în litigiu din aplicabilitatea generală a măsurilor naționale care fac obiectul deciziei menționate. În al treilea rând, Tribunalul nu ar fi trebuit, în orice caz, să considere că fiecare dintre cele trei părți ale deciziei în litigiu are o aplicabilitate generală. Astfel, în măsura în care partea referitoare la scutirea de ICI se referă la recuperarea ajutorului acordat pe baza acestei scutiri, această parte privește un cerc închis de persoane.

a) Cu privire la asimilarea actului normativ în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE cu actul fără caracter legislativ cu aplicabilitate generală

26. Argumentul Comisiei nu poate fi reținut în măsura în care aceasta sugerează că nu toate actele fără caracter legislativ cu aplicabilitate generală intră în mod necesar sub incidența articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE.

27. Astfel, este cert că prin Tratatul de la Lisabona a fost adăugată, la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, o a treia ipoteză, care „a *simplificat* condițiile de admisibilitate a acțiunilor în anulare introduse de persoane fizice și juridice” [12].

28. Cu toate acestea, Curtea a considerat că noțiunea „acte normative” utilizată în această dispoziție are un domeniu de aplicare mai limitat decât noțiunea „acte” utilizată la articolul 263 al patrulea paragraf prima și a doua ipoteză TFUE [13].

29. Pe baza considerațiilor amintite la cele două puncte precedente, Curtea a statuat că „modificarea dreptului la acțiune al persoanelor fizice și juridice, prevăzut la articolul 230 al patrulea paragraf CE, avea ca scop să permită acestor persoane introducerea în condiții mai puțin stricte a unor acțiuni în anulare împotriva actelor cu aplicabilitate generală, cu excepția actelor legislative” [14]. Curtea a dedus de aici că „Tribunalul a concluzionat în mod întemeiat că noțiunea «acte normative» prevăzută la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE nu include actele legislative” [15].

30. Pentru a justifica această interpretare restrictivă, Curtea s-a bazat pe lucrările pregătitoare ale articolului III-365 alineatul (4) din Proiectul de tratat de instituire a unei Constituții pentru Europa [16]. Or, aceste lucrări nu permit să se rețină că alte acte cu aplicabilitate generală ar trebui excluse din sfera noțiunii „acte normative”. În acestea, posibilitatea de a menține o abordare restrictivă în ceea ce privește acțiunea particularilor este limitată în mod expres la actele legislative [17]. Spre deosebire de ceea ce a mai susținut Comisia în ședința de audiere a pledoariilor din 6 februarie 2018, nimic din lucrările pregătitoare ale articolului III-365 alineatul (4) din Proiectul de tratat de instituire a unei

11 A se vedea Hotărârile Tribunalului din 15 septembrie 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-220/13, nepublicată, EU:T:2016:484, punctele 50-52) și Ferracci/Comisia (T-219/13, EU:T:2016:485, punctele 53-55).

12 A se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 57). Sublinierea noastră.

13 A se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 58).

14 Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 60).

15 Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 61).

16 A se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 59).

17 A se vedea Raportul final al Cercului de discuții privind funcționarea Curții de Justiție, Secretariatul Convenției Europene, din 25 martie 2003, CONV 636/03, punctul 22, și nota de transmitere a Președintelui către Convenție din 12 mai 2003 (CONV 734/03, p. 20).

Constituții pentru Europa nu permite să se susțină că deciziile în materie de ajutoare de stat constituie „prin însăși natura lor” o a treia categorie de acte cu aplicabilitate generală alături de, pe de o parte, actele legislative și, pe de altă parte, actele normative în sensul articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE.

31. În plus, spre deosebire de distincția dintre actele legislative și actele fără caracter legislativ, excluderea anumitor acte fără caracter legislativ cu aplicabilitate generală din domeniul de aplicare al articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE nu s-ar putea baza pe un criteriu procedural [18]. Or, o abordare cazuistică ar fi contrară cerinței privind securitatea juridică care trebuie să prevaleze atunci când se formulează o acțiune în instanță.

32. Astfel, în același mod în care Curtea a recunoscut că principiul protecției jurisdicționale efective implică faptul că justițiabilul trebuie să poată decide în deplină cunoștință de cauză dacă este utilă sesizarea judecătorului [19], justițiabilul trebuie să poată stabili dacă actul în cauză este susceptibil de a fi atacat în mod direct în fața instanțelor Uniunii în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE. În acest scop, categoriile de acte atacabile trebuie să fie neapărat definite și identificabile în mod clar și cert.

33. Prin urmare, considerăm că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept întrucât ar fi statuat în hotărârile atacate că orice act fără caracter legislativ cu aplicabilitate generală este, în mod necesar, un act normativ.

b) Cu privire la aplicabilitatea generală a deciziei în litigiu

34. În hotărârile atacate, Tribunalul consideră că „decizia [în litigiu] are aplicabilitate generală în ceea ce privește cele trei părți ale sale” [20]. Suntem de acord cu această analiză: orice interpretare contrară ar repune în discuție calificarea constantă a deciziilor Comisiei privind compatibilitatea unei *scheme* de ajutoare în cadrul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, spre deosebire de deciziile Comisiei privind compatibilitatea unui ajutor *individual*.

35. Fără îndoială, nu este abuziv să afirmăm că actul cu aplicabilitate generală a fost definit întotdeauna ca fiind un act care se aplică unor situații determinate în mod obiectiv și produce efecte juridice în privința unor categorii de persoane avute în vedere în mod general și abstract [21].

36. Desigur, deciziile adoptate de Comisie în temeiul articolului 108 alineatul (2) TFUE sunt adresate unui stat membru determinat. Cu toate acestea, am avut deja ocazia să declarăm că împărtășim punctul de vedere al avocatului general Kokott potrivit căruia o decizie adresată unui stat membru are particularitatea că poate „să transforme o ordine juridică națională și, în acest mod, să aibă o aplicabilitate generală” [22].

18 De la Tratatul de la Lisabona, calificarea unui act legislativ depinde doar de procedura prevăzută la articolul din tratat care autorizează adoptarea acestuia. Astfel, „un act juridic poate fi calificat drept act legislativ al Uniunii numai dacă a fost adoptat pe baza unei dispoziții a tratatelor care face trimitere în mod expres fie la procedura legislativă ordinară, fie la procedura legislativă specială” (a se vedea Hotărârea din 6 septembrie 2017, Slovacia și Ungaria/Consiliul, C-643/15 și C-647/15, EU:C:2017:631, punctul 62).

19 A se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 1987, Heylens și alții (222/86, EU:C:1987:442, punctul 15).

20 Hotărârile Tribunalului din 15 septembrie 2016, Ferracci/Comisia (T-219/13, EU:T:2016:485, punctul 54) și Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-220/13, nepublicată, EU:T:2016:484, punctul 51).

21 A se vedea implicit (pentru a deosebi decizia individuală de regulament), Hotărârea din 14 decembrie 1962, Confederația Națională a Producătorilor de Fructe și Legume și alții/Consiliul (16/62 și 17/62, nepublicată, EU:C:1962:47, punctele 2 și 3), și în mod expres Hotărârea din 15 ianuarie 2002, Libéros/Comisia (C-171/00 P, EU:C:2002:17, punctul 28).

22 Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Telefonica/Comisia (C-274/12 P, EU:C:2013:204, punctul 25) și în acest sens Concluziile noastre prezentate în cauza Stichting Woonpunt și alții/Comisia (C-132/12 P, EU:C:2013:335, punctul 85).

37. În plus, nu este nesemnificativ să se constate că, în Regulamentul nr. 659/1999, Consiliul Uniunii Europene a definit „schema de ajutor” ca fiind „orice act în baza căruia, fără a fi necesare măsuri suplimentare de punere în aplicare, pot fi acordate alocări individuale de ajutor întreprinderilor *definite în mod general și abstract*, precum și orice act în baza căruia ajutorul, care nu este legat de un anumit proiect, poate fi acordat uneia sau mai multor întreprinderi pentru o perioadă de timp nedeterminată și/sau într-un cuantum nedeterminat” [23].

38. În special, definiția „schemei de ajutor”, care face referire la caracterul general și abstract al definiției întreprinderilor în cauză, este de asemenea esențială în jurisprudența constantă a Curții, potrivit căreia deciziile Comisiei care autorizează sau interzic o schemă de ajutor sunt de aplicabilitate generală.

39. Astfel, în ceea ce privește deciziile care autorizează o schemă de ajutoare, Curtea a statuat că „ *aplicabilitatea generală a deciziei în litigiu* rezultă din faptul că aceasta are ca obiect autorizarea unui regim fiscal care se aplică unei categorii de operatori definiți în mod general și abstract” [24]. În ceea ce privește deciziile care interzic o schemă de ajutoare, Curtea apreciază în mod constant că, pentru întreprinderile care aparțin sectorului vizat și care sunt, în mod potențial, beneficiari ai schemei de ajutoare în cauză, acestea reprezintă „măsur[i] de aplicabilitate generală incidente în situații determinate în mod obiectiv și care a[u] efecte juridice în ceea ce privește o categorie de persoane avută în vedere în mod general și abstract” [25].

40. Această jurisprudență, dezvoltată în contextul condiției privind afectarea individuală, deja prezentă la articolul 230 CE, nu a fost repusă în discuție după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona.

41. Astfel, în special, în Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852), Curtea a considerat articolul 1 alineatul (1) din Decizia 2011/5/CE a Comisiei din 28 octombrie 2009 privind deprecierea fiscală a fondului comercial în cazul unui capital străin C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) aplicată de Spania [26] ca fiind o dispoziție care „se aplică situațiilor determinate în mod obiectiv și produce efecte juridice în privința persoanelor avute în vedere în mod general și abstract” [27].

42. De asemenea, remarcăm că Curtea nu a dat curs cererii Comisiei de înlocuire a motivelor în cauza în care s-a dat Ordonanța din 10 octombrie 2017, Greenpeace Energy/Comisia (C-640/16 P, nepublicată, EU:C:2017:752), pentru motivul că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept „în măsura în care, pentru a concluziona că decizia în litigiu nu era un act de aplicabilitate generală, nu s-a limitat la caracterul său de «decizie», ci s-a referit și la faptul că această decizie privea un ajutor individual” [28].

43. Prin faptul că nu a efectuat înlocuirea solicitată și că nu a sancționat raționamentul Tribunalului, Curtea confirmă în mod implicit, dar clar că în mod întemeiat Tribunalul nu s-a limitat la faptul că actul atacat era o decizie adresată unui stat membru pentru a refuza să recunoască aplicabilitatea generală a acestuia.

23 Articolul 1 litera (d) din Regulamentul nr. 659/1999; sublinierea noastră. Această definiție a fost reluată în articolul 1 litera (d) din Regulamentul (UE) 2015/1589 din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO 2015, L 248, p. 9).

24 Hotărârea din 22 decembrie 2008, British Aggregates/Comisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, punctul 31). Sublinierea noastră.

25 Hotărârea din 29 aprilie 2004, Italia/Comisia (C-298/00 P, EU:C:2004:240, punctul 37). Sublinierea noastră.

26 JO 2011, L 7, p. 48.

27 Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, punctul 48). Articolul 1 alineatul (1) din decizia în litigiu constată că schema în cauză a fost aplicată cu încălcarea articolului 88 alineatul (3) CE și o declară incompatibilă cu piața comună.

28 Punctul 22 din această ordonanță.

44. Pentru a-și justifica poziția, Comisia a invocat punctul 92 din Hotărârea din 17 septembrie 2015, Mory și alții/Comisia (C-33/14 P, EU:C:2015:609). În conformitate cu punctul menționat, Curtea a statuat că, „[î]ntrucât decizia în litigiu, care a fost adresată Republicii Franceze, nu constituie un act normativ în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, din moment ce nu este un act cu aplicabilitate generală […], este necesar să se verifice dacă recurentele sunt vizate direct și individual de această decizie, în sensul dispoziției menționate”.

45. Contrar celor sugerate de Comisie, această analiză nu putea fi generalizată. Astfel, decizia în cauză are un caracter specific întrucât reprezintă un răspuns al Comisiei la o întrebare punctuală a Republicii Franceze referitoare la obligația de recuperare a ajutoarelor de stat individuale, constatate anterior ca fiind nelegale și incompatibile cu piața internă. În plus, în cazul în care această decizie ar fi asimilată unei decizii a Comisiei privind legalitatea ajutorului de stat, aceasta ar fi fost, în orice caz, considerată ca având aplicabilitate individuală, întrucât era „conexă și complementară”[29] cu decizia inițială a Comisiei, care se referea la acordarea unui ajutor unei întreprinderi determinate.

46. În concluzie, dat fiind că deciziile Comisiei care declară o schemă de ajutoare compatibilă sau incompatibilă cu piața comună în temeiul articolului 108 alineatul (2) TFUE sunt considerate măsuri cu aplicabilitate generală, ele constituie, pe acest temei, acte normative în sensul articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE[30].

47. Pe de altă parte, spre deosebire de ceea ce a susținut Comisia în ședința din 6 februarie 2018, faptul că prima parte a deciziei în litigiu se referă la un ajutor de stat care nu mai este în vigoare și ai cărui beneficiari, prin urmare, constituie un cerc închis nu afectează nicidecum aplicabilitatea sa generală. Astfel, calificarea caracterului general și abstract al unei norme nu depinde de posibilitatea identificării, în contextul aplicării sale, a unui număr determinat de destinatari, ci de modul în care aceștia sunt avuți în vedere de autorul normei[31]. Testul decisiv depinde de *obiectul* actului: o normă va fi de aplicabilitate individuală sau de aplicabilitate generală după cum a fost adoptată pentru a soluționa cazuri individuale sau situații obiective[32]. Or, în cazul unei decizii referitoare la o schemă de ajutoare – chiar dacă aceasta a fost desființată sau înlocuită în momentul adoptării deciziei Comisiei –, obiectul actului este acela de a reglementa situații obiective definite în termeni abstracți, iar nu cazuri individuale identificate *a priori*.

48. Așadar, aplicabilitatea generală a deciziei Comisiei poate și trebuie să fie determinată prin intermediul măsurii naționale la care se referă aceasta. O interpretare contrară ar conduce, de altfel, la o incoerență fundamentală în aplicarea diferitor părți ale articolului 263 al patrulea paragraf TFUE. Astfel, cu excepția abandonării jurisprudenței referitoare la calificarea deciziilor Comisiei în materia ajutoarelor de stat elaborate în cadrul examinării afectării individuale[33], aplicabilitatea individuală sau generală a deciziilor privind ajutoarele de stat adoptate de Comisie ar putea varia – față de unul și

29 În conformitate cu termenii utilizați de Curte la punctul 104 din Hotărârea din 17 septembrie 2015, Mory și alții/Comisia (C-33/14 P, EU:C:2015:609).

30 A se vedea de asemenea Lenaerts, K., Maselis, I., și Gutman, K., *EU Procedural Law*, Oxford University Press, 2014, nr. 7.120.

31 Potrivit Curții, „natura normativă a unui act nu este pusă sub semnul întrebării de posibilitatea de a determina mai mult sau mai puțin exact numărul *sau chiar identitatea* subiectelor de drept cărora li se aplică la un moment dat, atât timp nu se contestă că această aplicare are loc în temeiul unei situații obiective de drept sau de fapt definite prin act, care are legătură cu scopul acestuia din urmă” (Hotărârea din 11 iulie 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Consiliul, 6/68, EU:C:1968:43, sublinierea noastră). A se vedea de asemenea Hotărârea din 17 iunie 1980, Calpak și Società Emiliana Lavorazione Frutta/Comisia (789/79 și 790/79, nepublicată, EU:C:1980:159, punctul 9), Hotărârea din 30 septembrie 1982, Roquette Frères/Consiliul (242/81, EU:C:1982:325, punctul 7), și Hotărârea din 29 iunie 1993, Gibraltar/Consiliul (C-298/89, EU:C:1993:267, punctul 17).

32 A se vedea similar Kovar, R., „L'identification des actes normatifs en droit communautaire”, în *Mélanges en hommage à Michel Waelbroeck*, vol. 1, Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 387-422, în special p. 390.

33 În plus față de exemplele citate la punctul 39 din prezentele concluzii, a se vedea Hotărârea din 2 februarie 1988, Kwekerij van der Kooy și alții/Comisia (67/85, 68/85 și 70/85, EU:C:1988:38, punctul 15), precum și Hotărârea din 17 septembrie 2009, Comisia/Koninklijke Friesland Campina (C-519/07 P, EU:C:2009:556, punctul 53).

același reclamant! – în funcție de evaluarea admisibilității acțiunii în anulare în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf a doua sau a treia teză TFUE. Astfel, în acest din urmă caz, decizia Comisiei ar fi un act cu aplicabilitate individuală, în timp ce în cadrul tezei a doua – care ar mai putea fi invocată în subsidiar de un reclamant – aceeași decizie ar avea aplicabilitate generală.

49. În plus, această distincție în domeniul de aplicare al actului ar fi cel puțin paradoxală. În timp ce obiectivul urmărit prin cea de a treia teză prevăzută la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE este de a permite introducerea unei acțiuni în anulare în condiții de admisibilitate mai puțin stricte, noua dispoziție nu s-ar aplica deciziilor Comisiei în materia ajutoarelor de stat, întrucât Curtea a refuzat să le recunoască acestora aplicabilitatea generală pe care le-a acordat-o înainte de Tratatul de la Lisabona.

50. Având în vedere motivele expuse în prezentele concluzii, considerăm, așadar, că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a dedus caracterul normativ al deciziei în litigiu din aplicabilitatea generală a măsurilor naționale care fac obiectul acestei decizii.

2. Cu privire la afectarea directă

51. Condiția privind afectarea directă era deja prevăzută la articolul 230 CE. Domeniul său de aplicare nu a variat după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona. Ea „impune îndeplinirea a două criterii cumulative, și anume ca măsura contestată, în primul rând, să producă în mod direct efecte asupra situației juridice a particularului și, în al doilea rând, să nu lase nicio putere de apreciere destinatarilor săi care sunt însărcinați cu punerea sa în aplicare, aceasta având un caracter pur automat și decurgând doar din reglementarea Uniunii, fără aplicarea altor norme intermediare” [34].

52. A doua condiție care determină afectarea directă nu este contestată. Astfel cum a constatat în mod corect Tribunalul, decizia în litigiu își produce efectele juridice într-un mod pur automat doar în temeiul reglementării Uniunii și fără aplicarea altor norme intermediare [35].

53. În schimb, Comisia consideră că Tribunalul a reținut în mod eronat afectarea directă a domnului Ferracci și a Scuola Elementare Maria Montessori, aceștia nereușind să demonstreze că decizia în litigiu avea un efect „concret și tangibil” asupra situației lor. Comisia consideră că nu este suficient să se demonstreze că actul atacat are un efect „teoretic și potențial” asupra pieței concurentului beneficiarului ajutorului în cauză pentru ca acest concurent să fie „afectat în mod direct” în sensul articolul 263 al patrulea paragraf TFUE.

54. O astfel de interpretare ni se pare că conduce la o confuzie între cele două condiții prevăzute de articolul 263 al patrulea paragraf a doua teză TFUE și anume, pe de o parte, afectarea directă și, pe de altă parte, afectarea individuală.

55. Astfel, pentru a fi vizate în mod individual de un act cu aplicabilitate generală sau de o decizie având alți destinatari, persoanele care introduc o acțiune în anulare trebuie să demonstreze că actul atacat „le afectează în considerarea anumitor calități care le sunt specifice sau a unei situații de fapt care le caracterizează în raport cu orice altă persoană” [36].

34 Hotărârea din 13 octombrie 2011, Deutsche Post și Germania/Comisia (C-463/10 P și C- 475/10 P, EU:C:2011:656, punctul 66).

35 A se vedea Hotărârile Tribunalului din 15 septembrie 2016, Ferracci/Comisia (T-219/13, EU:T:2016:485, punctul 48) și Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-220/13, EU:T:2016:484, punctul 45).

36 Hotărârea din 15 iulie 1963, Plaumann/Comisia (25/62, EU:C:1963:17), și Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 72).

56. În materia ajutoarelor de stat, această condiție este înțeleasă în sensul că reclamantul este cel care trebuie să demonstreze că poziția sa pe piața relevantă ar fi „afectată în mod substanțial de ajutorul care face obiectul deciziei în cauză”[37]. Prin urmare, nu este suficient ca o întreprindere să invoce exclusiv calitatea sa de concurent în raport cu întreprinderea beneficiară pentru ca întreprinderea respectivă să poată fi considerată vizată individual[38]. Prin urmare, prin această condiție, Curtea verifică efectele „concrete și tangibile” ale normei în litigiu asupra situației reclamantului.

57. Dacă ar trebui să rezumăm la extrem diferența dintre cele două condiții prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf a doua teză TFUE, am spune că afectarea directă se referă la situația *juridică* a reclamantului – măsura contestată trebuie „să producă efecte direct asupra *situației juridice* a [particularului]”[39] –, în timp ce afectarea individuală se referă la situația factuală a reclamantului – măsura trebuie să afecteze reclamantul în considerarea „unei *situații de fapt* care [îl] caracterizează în raport cu orice altă persoană”[40].

58. Or, impunând reclamantului să facă dovada unui „efect concret și tangibil” asupra situației sale pentru a demonstra că este afectat în mod direct de actul atacat, Comisia trece la aprecierea de fapt a situației. Procedând astfel, ea denaturează condiția privind afectarea directă. Ea adaugă în a treia teză a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE o condiție pe care Constituentul nu a adoptat-o, în vederea simplificării condițiilor de admisibilitate a acțiunii în anulare[41]. În opinia noastră, o astfel de denaturare a condiției privind afectarea directă nu poate, așadar, să fie acceptată.

59. Comisia își bazează argumentația pe Hotărârea din 28 aprilie 2015, T & L Sugars și Sidul Açúcares/Comisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284), și pe Hotărârea din 17 septembrie 2015, Confederazione Cooperative Italiane și alții/Anicav și alții (C-455/13 P, C-457/13 P și C-460/13 P, nepublicată, EU:C:2015:616).

60. În cauza T & L Sugars și Sidul Açúcares/Comisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284), reclamanții sunt întreprinderi de rafinare a zahărului din trestie de zahăr importat. Curtea a constatat că acestea nu erau direct vizate de actele atacate, deoarece acestea se aplicau numai *producătorilor* europeni de zahăr. În cauza Confederazione Cooperative Italiane și alții/Anicav și alții (C-455/13 P, C-457/13 P și C-460/13 P, nepublicată, EU:C:2015:616), reclamanții erau fabrici de prelucrare a fructelor. Or, dispozițiile atacate se aplicau numai în cazul fructelor și legumelor prelucrate de organizațiile de *producători*. În aceste condiții, Curtea a statuat că simplul fapt de a fi plasate într-o poziție concurențială dezavantajoasă din cauza dispozițiilor în litigiu nu este suficient pentru a se considera că dispozițiile afectează situația lor juridică.

61. Pentru motivele expuse la punctele 54-58 din prezentele concluzii, aceste aplicări deosebit de stricte ale condiției privind afectarea directă trebuie să fie limitate, în opinia noastră, la împrejurările specifice ale cauzei T & L Sugars și Sidul Açúcares/Comisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284), precum și ale cauzei Confederazione Cooperative Italiane și alții/Anicav și alții (C-455/13 P, C-457/13 P și C-460/13 P, nepublicată, EU:C:2015:616). Astfel, deși, contrar aprecierilor Tribunalului în hotărârile atacate, poate părea artificial să se considere că reclamanții din cauzele T & L Sugars și Sidul Açúcares/Comisia și Confederazione Cooperative Italiane și alții/Anicav și alții sus-menționate nu

37 A se vedea în acest sens Hotărârea din 13 decembrie 2005, Comisia/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, EU:C:2005:761, punctul 37), Hotărârea din 22 noiembrie 2007, Sniace/Comisia (C-260/05 P, EU:C:2007:700, punctul 54), și Hotărârea din 17 septembrie 2015, Mory și alții/Comisia (C-33/14 P, EU:C:2015:609, punctul 97).

38 A se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2008, British Aggregates/Comisia (C-487/06 P, EU:C:2008:757, punctul 47).

39 Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (C-132/12 P, EU:C:2014:100, punctul 74); sublinierea noastră.

40 Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonpunt și alții/Comisia (C-132/12 P, EU:C:2014:100, punctul 57); sublinierea noastră.

41 Cu privire la obiectivul de relaxare a condițiilor acțiunii în anulare, a se vedea Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 57).

operau pe aceleași piețe ca „producătorii” vizați de dispozițiile atacate, totuși reglementările atacate nu își produceau direct efectele decât asupra *situației juridice* a producătorilor menționați, calitate pe care nu o împărtășeau și reclamanții. Numai producătorii menționați intrau în domeniul de aplicare al actelor atacate.

62. În schimb, în cadrul unei acțiuni îndreptate împotriva unei decizii a Comisiei în materia ajutoarelor de stat, nu vedem niciun motiv pentru a invalida jurisprudența Tribunalului – elaborată în temeiul Hotărârii Curții de Justiție din 17 ianuarie 1985, Piraiki-Patraiki și alții/Comisia (11/82, EU:C:1985:18, punctele 6-10), și al Hotărârii Curții de Justiție din 28 ianuarie 1986, Cofaz și alții/Comisia (169/84, EU:C:1986:42, punctul 30) – potrivit căreia concurentul beneficiarului unui ajutor este direct vizat de o decizie de autorizare a Comisiei în cazul în care ajutorul a fost deja acordat sau în cazul în care nu există nicio îndoială cu privire la voința statului membru de a acorda acest ajutor [42].

63. În aceste condiții, considerăm că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a concluzionat că măsurile vizate prin decizia în litigiu afectează situațiile juridice ale domnului Ferracci și Scuola Elementare Maria Montessori și îi privesc în mod direct.

3. Cu privire la existența unor măsuri de executare

64. Trebuie reamintit că decizia în litigiu este alcătuită din trei părți. În prima parte, Comisia a stabilit că scutirea acordată entităților necomerciale care desfășoară în bunurile lor imobile care le aparțin activități specifice în cadrul schemei ICI constituie un ajutor incompatibil cu piața internă și pus în aplicare în mod nelegal. Cu toate acestea, Comisia nu a dispus recuperarea acestuia. În părțile a doua și a treia, Comisia a considerat că articolul 149 alineatul 4 din TUIR și scutirea prevăzută de noua schemă a IMU nu constituie ajutoare de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

65. Potrivit Comisiei, această decizie presupune măsuri de executare în sensul articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE, întrucât reclamantele ar fi putut să solicite beneficiul tratamentului fiscal rezervat presupușilor lor concurenți și să formuleze acțiunea în fața instanței naționale împotriva unui refuz al administrației, prin contestarea validității deciziei în litigiu cu această ocazie [43].

66. Recunoaștem că această concluzie se înscrie în logica Hotărârii din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852).

67. Astfel, Curtea a considerat atunci că dispoziția unei decizii a Comisiei care declară incompatibilă cu piața comună o schemă de ajutoare nu definește consecințele specifice pe care această declarație le va avea pentru fiecare dintre contribuabili. Potrivit Curții, „[aceste] consecințe […] se vor concretiza în acte administrative, cum ar fi o decizie de impunere, care constituie, în sine, o măsură de executare […] în sensul articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE” [44]. În consecință, Curtea a apreciat că

42 A se vedea printre altele Hotărârea din 6 iulie 1995, AITEC și alții/Comisia (T-447/93-T-449/93, EU:T:1995:130), Hotărârea din 22 octombrie 1996, Skibsværftsforeningen și alții/Comisia (T-266/94, EU:T:1996:153), Hotărârea din 3 iunie 1999, TF1/Comisia (T-17/96, EU:T:1999:119, punctul 30), Hotărârea din 12 februarie 2008, BUPA și alții/Comisia (T-289/03, EU:T:2008:29, punctul 81), precum și Hotărârea din 18 noiembrie 2009, Scheucher- Fleisch și alții/Comisia, T-375/04, EU:T:2009:445, punctul 36). Deși nu era vorba despre o decizie a Comisiei în materia ajutoarelor de stat, Curtea a admis de asemenea că un act al Uniunii era de natură să afecteze în mod direct situația juridică a unui particular atunci când posibilitatea destinatarilor de a nu aplica actul [Uniunii] este pur teoretică, neexistând nicio îndoială cu privire la voința lor de a deduce consecințele conforme acestuia (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, Dreyfus/Comisia, C-386/96 P, EU:C:1998:193, punctul 44). A se vedea de asemenea, pentru reamintirea principiului, Hotărârea din 10 septembrie 2009. Comisia/Ente per le Ville Vesuviane și Ente per le Ville Vesuviane/Comisia (C-445/07 P și C-455/07 P, EU:C:2009:529, punctul 46).

43 A se vedea punctul 75 din recursurile C-623/16 P și C-624/16 P.

44 Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, punctul 35).

Tribunalul a considerat în mod întemeiat că „măsurile care vizează punerea în aplicare a deciziei de incompatibilitate, *printre care în special cea care constă în respingerea unei cereri de a beneficia de avantajul fiscal în discuție*, respingere pe care reclamanta va putea de asemenea să o conteste la instanța națională, sunt măsuri de executare a deciziei în litigiu” [45].

68. Un astfel de raționament nu ni se pare că poate fi aplicat în cadrul prezentelor recursuri, din următoarele motive.

69. Pe de o parte, ajutorul în cauză în prima parte a deciziei în litigiu nu trebuie să fie recuperat de Republica Italiană. Această primă parte a deciziei în litigiu nu presupune, așadar, nicio măsură de executare; este definitivă și autonomă.

70. Pe de altă parte, spre deosebire de reclamanta din cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852), domnul Ferracci și Scuola Elementare Maria Montessori nu sunt eligibili pentru ajutorul în cauză, ci sunt potențiali concurenți ai beneficiarilor acestuia [46]. Or, Curtea a statuat deja, că pentru a se aprecia dacă un act normativ presupune măsuri de executare, trebuie să ne raportăm la poziția persoanei care invocă dreptul la acțiune în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE [47].

71. În această perspectivă, trebuie să recunoaștem că în cazul domnului Ferracci și al Scuola Elementare Maria Montessori nu se va aplica niciun act „de executare” a deciziei atacate. Ipoteza că aceștia ar putea solicita acordarea unui ajutor care știu exact că nu li se va putea acorda, cu unicul scop de a contesta decizia de refuz în fața unei instanțe, ni se pare complet artificială.

72. În această privință, nu vedem impactul pe care l-ar putea avea diferența existentă între o schemă de ajutoare ilegală, dar care nu trebuie să fie recuperată (prima parte a deciziei atacate) și o schemă de ajutoare considerată legală, dar de care reclamanții oricum nu beneficiază (a doua și a treia parte a deciziei în litigiu). În ambele cazuri, astfel cum am arătat deja cu altă ocazie, cum să nu ne îndoim de efectivitatea reală a unei astfel de construcții teoretice întemeiate pe existența unui act care nu ar avea altă rațiune de a fi decât să poată fi atacat în instanță [48]?

73. În acest sens, poate că nu este inutil să reamintim că originea articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE se găsește în afirmația Curții potrivit căreia protecția jurisdicțională efectivă nu este garantată atunci când un particular nu are de ales decât să încalce legea pentru a determina autoritatea națională competentă să adopte un act de executare care să îl pună în situația de a trebui să se apere în fața unei instanțe care ar putea, atunci, să adreseze o întrebare preliminară [49].

74. De altfel, Curtea a recunoscut în mod expres că noțiunea „«acte normative» […] care nu presupun măsuri de executare”, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf ultima teză TFUE, trebuie interpretată în lumina obiectivului acestei dispoziții, care constă, astfel cum reiese din geneza sa, în a evita ca un particular să trebuiască să încalce dreptul pentru a putea avea acces la o instanță [50].

45 Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, punctul 36); sublinierea noastră.

46 Este adevărat că, în cauza în care s-a pronunțat hotărârea menționată, reclamanta nu a făcut obiectul ordinului de recuperare și că, pentru perioada acoperită de obligația de recuperare, a renunțat la ajutorul în litigiu. Astfel, situația sa a fost, prin urmare, similară cu cele ale domnului Ferracci și Scuola Elementare Maria Montessori.

47 A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, punctul 30), și Hotărârea din 28 aprilie 2015, T & L Sugars și Sidul Açúcares/Comisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284, punctul 32).

48 A se vedea în acest sens Concluziile noastre prezentate în cauza Stichting Woonpunt și alții/Comisia (C-132/12 P, EU:C:2013:335, punctul 62).

49 A se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, punctul 64).

50 Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefonica/Comisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, punctul 27).

75. Or, deși, din punct de vedere formal, domnul Ferracci și Scuola Elementare Maria Montessori nu ar încălca legea prin solicitarea acordării unui ajutor care nu li se cuvine, aceștia sunt totuși obligați să adopte un comportament în mod cert sortit eșecului pentru a avea acces la o instanță. O astfel de situație nu ar fi diametral opusă, în filosofia sa, celei care a justificat modificarea articolului 230 CE.

76. Cauzele referitoare la regimul danez de impunere a jocurilor de noroc invocate de Comisie în fața Tribunalului și în susținerea recursurilor sale nu sunt de natură să modifice această abordare. [51]

77. Acest regim a fost considerat de Comisie ca fiind compatibil cu piața internă în sensul articolului 107 alineatul (3) litera (c) TFUE. În contextul acțiunilor formulate împotriva acestei decizii a Comisiei, Curtea a apreciat că aceasta „are efecte juridice asupra [reclamantelor] numai prin intermediul măsuri[i] legislative naționale [care a amânat intrarea în vigoare a regimului în litigiu până la adoptarea deciziei definitive a Comisiei] și a deciziilor de impunere care urmează să fie adoptate pe baza acesteia, care vor reflecta consecințele specifice pe care declarația de compatibilitate cuprinsă în decizia menționată le presupune pentru fiecare dintre contribuabili, printre care și [reclamantele]” [52].

78. În hotărârile atacate, Tribunalul a statuat că situațiile nu erau comparabile, deoarece dispozitivul deciziei vizate a Comisiei în cauzele referitoare la regimul danez de impozitare a jocurilor de noroc prevedea adoptarea dispozițiilor de punere în aplicare a măsurii notificate, în special *după* adoptarea acesteia [53].

79. Indiferent de pertinența acestei aprecieri, există o diferență fundamentală între sistemul danez de impozitare a jocurilor de noroc și reglementările italiene în discuție în cadrul prezentelor recursuri. Astfel, regimul danez nu a instaurat în niciun caz o scutire fiscală în beneficiul anumitor furnizori de servicii. Dimpotrivă, legea națională privind impozitarea jocurilor de noroc prevedea toate cotele diferite de impozitare aplicabile, inclusiv cele – mai ridicate – aplicabile întreprinderilor care contestau decizia Comisiei [54].

80. Într-o astfel de situație, nu era greșit, așadar, să se considere că deciziile de impunere care urmau să fie adoptate pe baza legislației naționale sunt măsuri de executare pe care decizia Comisiei le „presupune”. Aceste decizii vor materializa consecințele deciziei Comisiei și vor putea, fără dificultăți sau artificii, să fie contestate în fața instanțelor naționale.

81. Pentru toate aceste motive, considerăm că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept concluzionând că decizia în litigiu nu cuprinde măsuri de executare în privința domnului Ferracci și a Scuola Elementare Maria Montessori.

4. Concluzie privind admisibilitatea acțiunilor introduse de domnul Ferracci și de Scuola Elementare Maria Montessori în fața Tribunalului

82. Având în vedere cele de mai sus, considerăm că decizia în litigiu este un act normativ care nu presupune măsuri de executare în privința domnul Ferracci și a Scuola Elementare Maria Montessori și care îi vizează în mod direct.

51 Acestea sunt Hotărârile Tribunalului din 26 septembrie 2014, Dansk Automat Brancheforening/Comisia (T-601/11, EU:T:2014:839) și Royal Scadinavian Casino Århus/Comisia (T-615/11, nepublicată, EU:T:2014:838), confirmate de Curte prin Ordonanțele din 21 aprilie 2016, Dansk Automat Brancheforening/Comisia (C-563/14 P, nepublicată, EU:C:2016:303) și Royal Scandinavian Casino Århus/Comisia (C-541/14 P, nepublicată, EU:C:2016:302).

52 Ordonanțele din 21 aprilie 2016, Royal Scandinavian Casino Århus/Comisia (C-541/14 P, nepublicată, EU:C:2016:302, punctul 46) și Dansk Automat Brancheforening/Comisia (C-563/14 P, nepublicată, EU:C:2016:303, punctul 58).

53 Hotărârile Tribunalului din 15 septembrie 2016, Ferracci/Comisia (T-219/13, EU:T:2016:485, punctul 69) și Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-220/13, EU:T:2016:484, punctul 66).

54 Ordonanțele din 21 aprilie 2016, Royal Scandinavian Casino Århus/Comisia (C-541/14 P, nepublicată, EU:C:2016:302, punctul 45) și Dansk Automat Brancheforening/Comisia (C-563/14 P, nepublicată, EU:C:2016:303, punctul 57).

83. În consecință, întrucât motivul unic dezvoltat în susținerea recursurilor formulate de Comisie ni se pare a fi nefondat, considerăm că este necesar ca recursurile formulate de Comisie să fie respinse.

84. Astfel, din moment ce s-ar confirma admisibilitatea acțiunilor introduse de domnul Ferracci și de Scuola Elementare Maria Montessori, trebuie să se examineze recursul formulat de aceasta, care se referă la fondul acțiunii.

B. Cu privire la fondul acțiunii formulate de Scuola Elementare Maria Montessori în fața Tribunalului

85. În susținerea recursului său împotriva Hotărârii din 15 septembrie 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-220/13, nepublicată, EU:T:2016:484, denumită în continuare „hotărârea atacată”), Scuola Elementare Maria Montessori invocă două motive. Primul motiv privește aprecierea efectuată de Tribunal cu privire la lipsa unui ordin de recuperare a ajutoarelor considerate ilegale și incompatibile cu piața internă (prima parte a deciziei atacate). Al doilea motiv privește hotărârea atacată în măsura în care Tribunalul a considerat că scutirea de IMU nu constituie un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE (a treia parte a deciziei atacate).

1. Cu privire la primul motiv, referitor la lipsa unui ordin de recuperare

a) Argumentele părților

86. Primul motiv cuprinde patru aspecte.

87. În primul rând, Scuola Elementare Maria Montessori susține că Tribunalul a încălcat articolul 108 TFUE, articolul 14 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999 și articolul 4 alineatul (3) TFUE, întrucât a permis Comisiei să constate o imposibilitate absolută de recuperare a ajutoarelor ilegale în stadiul procedurii oficiale de investigare. Imposibilitatea absolută de a recupera ajutoarele ilegale nu constituie un principiu general de drept în sensul articolului 14 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999.

88. În al doilea rând, Scuola Elementare Maria Montessori contestă interpretarea noțiunii „imposibilitate absolută” reținute de Tribunal în hotărârea atacată. Aceasta s-ar fi întemeiat exclusiv pe bazele de date cadastrale și fiscale, care nu permiteau extrapolarea, cu efect retroactiv, a datelor necesare pentru recuperare. Or, aceste elemente aparțin ordinii juridice interne și, prin urmare, nu pot justifica imposibilitatea absolută a recuperării ajutoarelor.

89. În al treilea rând, hotărârea atacată se întemeiază pe o interpretare eronată a noțiunii „imposibilitate absolută”, în măsura în care Tribunalul a respins argumentele Scuola Elementare Maria Montessori referitoare la existența unor modalități alternative care ar fi permis Republicii Italiene să recupereze ajutorul în cauză indiferent de structura bazelor de date cadastrale și fiscale. De asemenea, Tribunalul a răsturnat sarcina probei, impunând Scuola Elementare Maria Montessori să facă dovada posibilității de recuperare a ajutoarelor.

90. În al patrulea rând, Scuola Elementare Maria Montessori reproșează Tribunalului că a denaturat elementele de probă prin faptul că a statuat că era imposibil să se deducă din bazele de date fiscale și cadastrale informațiile necesare pentru recuperarea ajutoarelor în cauză.

91. Comisia răspunde, în primul rând, că lipsa unui ordin de recuperare a ajutoarelor ilegale în decizia în litigiu este conformă cu articolul 14 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999, care interzice Comisiei să dispună recuperarea dacă aceasta contravine unui principiu general de drept. Or, în conformitate cu principiul general de drept potrivit căruia nimeni nu este obligat la imposibil, Comisia nu poate impune o obligație a cărei executare ar fi, de la naștere, în mod obiectiv și absolut, imposibil de realizat.

92. În al doilea rând, Comisia susține că Scuola Elementare Maria Montessori confundă noțiunile „forță majoră” și „imposibilitate absolută”. A doua noțiune este mai cuprinzătoare decât prima și include situații care nu au nimic imprevizibil sau neobișnuit, cum ar fi lichidarea întreprinderii beneficiare.

93. În al treilea rând, argumentația referitoare la existența unor metode alternative pentru recuperarea ajutorului în cauză se întemeiază pe susținerea eronată potrivit căreia Scuola Elementare Maria Montessori a demonstrat existența unor astfel de metode. Tribunalul a respins argumentele care urmăresc să demonstreze existența metodelor alternative. În măsura în care Scuola Elementare Maria Montessori ar contesta această respingere, ar repune în discuție aprecieri de fapt care nu pot face obiectul unui recurs.

94. În al patrulea rând, argumentul întemeiat pe denaturarea elementelor de probă este inadmisibil, întrucât Scuola Elementare Maria Montessori se limitează să solicite Curții să aprecieze elementele de probă în mod diferit față de Tribunal.

b) Analiză

95. De fapt, primele două aspecte ale primului motiv dezvoltat de Scuola Elementare Maria Montessori impun a se răspunde la trei întrebări care se succedă în mod logic:

– Mai întâi, Comisia poate renunța, *a priori*, să dispună recuperarea unui ajutor pe care îl consideră ilegal și incompatibil cu piața internă?

– Apoi, în cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, este posibil să se identifice, în prezenta cauză, unul dintre motivele care pot justifica lipsa unui ordin de recuperare?

– În sfârșit, în cazul unui răspuns afirmativ la a doua întrebare, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în aplicarea motivului astfel identificat?

1) Cu privire la posibilitatea Comisiei de a nu dispune recuperarea unui ajutor ilegal

96. În ceea ce privește prima întrebare, considerăm că Comisia poate, încă din stadiul procedurii oficiale de investigare a unei scheme de ajutoare, să decidă să nu dispună recuperarea ajutoarelor considerate ilegale.

97. După ce a amintit că desființarea unui ajutor ilegal prin recuperare este consecința logică a constatării nelegalității sale [55], Tribunalul explică, la punctul 75 din hotărârea atacată, că „finalitatea dispozițiilor tratatului în materia ajutoarelor de stat este restabilirea unei concurențe efective, astfel încât, *în principiu*, deciziile Comisiei impun statului membru în cauză obligația de a obține efectiv și fără întârziere returnarea ajutoarele în discuție” [56].

55 Această afirmație a Tribunalului este susținută de jurisprudența Curții. A se vedea în acest sens în special Hotărârea din 21 martie 1990, Belgia/Comisia (C-142/87, EU:C:1990:125, punctul 66), și Hotărârea din 21 decembrie 2016, Comisia/Aer Lingus și Ryanair Designated Activity (C-164/15 P și C-165/15 P, EU:C:2016:990, punctul 116).

56 Sublinierea noastră.

98. Nu identificăm în aceasta nicio eroare de drept. Astfel, în opinia noastră, este corect să se considere că ordinul de recuperare a ajutoarelor ilegale reprezintă un principiu care, prin definiție, poate admite și excepții.

99. Jurisprudența Curții privind rolul instanțelor naționale în punerea în aplicare a sistemului de control al ajutoarelor de stat confirmă această analiză. Astfel, deși a afirmat că „principalul obiectiv urmărit prin recuperarea unui ajutor de stat plătit în mod nelegal este de a elimina denaturarea concurenței cauzată de avantajul concurențial generat de un asemenea ajutor”[57], Curtea a avut deja posibilitatea de a clarifica faptul că „[*d*]*ispunerea rambursării ajutorului ar putea fi inadecvată* numai în împrejurări excepționale”[58]. Astfel, Curtea a recunoscut deja posibilitatea, cu siguranță excepțională, de a deroga de la principiul potrivit căruia trebuie să se dispună recuperarea unui ajutor ilegal.

100. Această idee este reluată, de altfel, în mod expres la articolul 14 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999, care prevede că „Comisia nu solicită recuperarea ajutorului în cazul în care aceasta ar contraveni unui principiu general de drept comunitar”.

101. Astfel, în termenii Curții, „Comisia continuă să fie obligată să dispună recuperarea ajutoarelor pe care le declară incompatibile cu piața comună, *cu excepția cazului în care o astfel de recuperare este contrară unui principiu general de drept al Uniunii*”[59].

102. Chiar dacă nu intervine decât în mod excepțional, posibilitatea de a nu dispune recuperarea ajutorului ilegal în stadiul procedurii oficiale de investigare ni se pare, așadar, dincolo de orice îndoială.

103. În consecință, este necesar să se abordeze cea de a doua întrebare adresată prin primul motiv al Scuola Elementare Maria Montessori și să se identifice principiul general de drept care ar fi putut justifica lipsa unui ordin de recuperare cuprins în decizia atacată.

2) Cu privire la existența unui principiu general de drept al Uniunii care ar justifica, în speță, lipsa unui ordin de recuperare a ajutoarelor considerate ilegale

104. Dacă ne raportăm la hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că „Comisia nu a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a constatat încă din stadiul procedurii oficiale de investigare și înainte de adoptarea unui ordin de recuperare *imposibilitatea absolută* a Republicii Italiene de a recupera ajutoarele considerate ilegale în decizia [în litigiu]”[60].

105. Potrivit Comisiei, argumentele pe care Republica Italiană le-a dezvoltat pentru a ajunge la această concluzie intră în contextul principiului *impossibilium nulla obligatio est*, care poate fi tradus prin formula „nimeni nu poate fi obligat la imposibil”[61]. Comisia consideră această formulă drept expresia unui principiu general de drept al Uniunii.

57 Hotărârea din 8 decembrie 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814, punctul 34). Mai recent, a se vedea și Hotărârea din 1 octombrie 2015, Electrabel și Dunamenti Erőmű/Comisia (C-357/14 P, EU:C:2015:642, punctul 111).

58 Hotărârea din 8 decembrie 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814, punctul 35); sublinierea noastră.

59 Hotărârea din 28 iulie 2011, Mediaset/Comisia (C-403/10 P, nepublicată, EU:C:2011:533, punctul 124); sublinierea noastră.

60 Hotărârea din 15 septembrie 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-220/13, nepublicată, EU:T:2016:484, punctul 87); sublinierea noastră.

61 A se vedea punctul 12 din memoriul în răspuns al Comisiei (C-622/16 P). Acest principiu, cunoscut deja din dreptul roman (*Digest*, p. 50, 17 și 185, *Celsus libro octavo digestorum*) este de asemenea cunoscut ca *nemo potest ad impossibile obligari*.

106. Mai întâi, constatăm că, dacă această formulă a fost calificată ca „maximă” [62] sau ca simplu „adagiu” [63] de către unii dintre predecesorii noștri, Curtea însăși a calificat-o recent drept „principiu” [64]. Mai mult, și mai recent, Curtea a folosit-o pentru a justifica interpretarea unei dispoziții de drept al Uniunii [65].

107. Apoi, dacă principiile generale ale dreptului Uniunii pot fi definite ca dispoziții fundamentale ale dreptului comunitar primar nescris, care sunt inerente ordinii de drept a Uniunii [66], considerăm că principiul *impossibilium nulla obligatio est* poate să primească această calificare atunci când se aplică în domeniul ajutoarelor de stat.

108. Această recunoaștere este compatibilă cu faptul că *validitatea* unei decizii a Comisiei de recuperare a unui ajutor de stat considerat ilegal este condiționată de posibilitatea de a recupera ajutorul în cauză. Astfel, potrivit Curții, „imposibilitatea absolută [de recuperare a ajutorului ilegal] nu poate invalida decizia în litigiu, întrucât aceasta nu rezultă decât în faza executării […]. În schimb, Comisia *nu poate impune, printr-o decizie precum decizia atacată, sub sancțiunea invalidității sale, o obligație a cărei executare ar fi, de la naștere, într-o manieră obiectivă și absolută, imposibil de realizat*” [67].

109. Recunoașterea acestui principiu general ar fi de asemenea compatibilă cu jurisprudența constantă a Curții potrivit căreia un stat membru care, „în cursul executării unei decizii a Comisiei în materia ajutoarelor de stat, […] *ia cunoștință despre consecințe pe care Comisia nu le-a avut în vedere* trebuie să supună problemele respective aprecierii acesteia din urmă și să propună modificări adecvate ale deciziei în cauză” [68]. Această obligație a statului membru sugerează în mod necesar că, în cazul în care Comisia ar fi luat cunoștință de consecințele deciziei sale – cum ar fi o imposibilitate de recuperare a ajutoarelor ilegale –, ar fi putut și ar fi trebuit să le ia în considerare în etapa adoptării deciziei. În caz contrar, nu ar exista niciun motiv să se impună statului membru care își dă seama de acest lucru să avertizeze Comisia în acest sens, astfel încât aceasta să poată, dacă este cazul, să își modifice decizia.

110. Având în vedere considerațiile de mai sus, principiul *impossibilium nulla obligatio est*, înțeles ca o imposibilitate absolută de recuperare, corespunde unei dispoziții fundamentale nescrise inerente dreptului ajutoarelor de stat al Uniunii. Considerăm, prin urmare, că poate fi calificat ca principiu general de drept al Uniunii, în sensul articolului 14 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999.

3) Cu privire la aplicarea de către Tribunal a principiului impossibilium nulla obligatio est

111. Întrucât principiul *impossibilium nulla obligatio est* poate fi considerat un principiu general de drept al Uniunii în sensul articolului 14 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999, trebuie să se verifice că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept considerând că nici Comisia nu a comis o astfel de eroare atunci când a apreciat că bazele de date cadastrale și fiscale nu permit identificarea beneficiarilor ajutoarelor în cauză și că, prin urmare, era imposibil să se obțină recuperarea ajutoarelor ilegale [69].

62 A se vedea Concluziile avocatului general Trstenjak prezentate în cauza Budějovický Budvar (C-482/09, EU:C:2011:46, nota de subsol 44).

63 A se vedea,enunțând un argument invocat de Germania, Concluziile avocatului general Geelhoed prezentate în cauzele conexate Comisia/Germania (C-20/01 și C-28/01, EU:C:2002:717, punctul 30).

64 A se vedea Hotărârea din 3 martie 2016, Daimler (C-179/15, EU:C:2016:134, punctul 42).

65 A se vedea Hotărârea din 20 decembrie 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, punctul 96).

66 A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Trstenjak prezentate în cauza Audiolux și alții (C-101/08, EU:C:2009:410, punctul 69).

67 Hotărârea din 17 iunie 1999, Belgia/Comisia (C-75/97, EU:C:1999:311, punctul 86); sublinierea noastră.

68 Hotărârea din 12 februarie 2015, Comisia/Franța (C-37/14, nepublicată, EU:C:2015:90, punctul 67); sublinierea noastră. A se vedea de asemenea Hotărârea din 10 iunie 1993, Comisia/Grecia (C-183/91, EU:C:1993:233, punctul 19), precum și Hotărârea din 17 iunie 1999, Belgia/Comisia (C-75/97, EU:C:1999:311, punctul 88).

69 Hotărârea din 15 septembrie 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-220/13 P, nepublicată, EU:T:2016:484, punctele 85 și 87).

112. Prin intermediul celui de al doilea aspect al primului motiv dezvoltat în susținerea recursului, Scuola Elementare Maria Montessori contestă această concluzie a Tribunalului: elementele invocate de guvernul italian fac parte din ordinea juridică internă și, prin urmare, nu pot constitui temeiul pentru imposibilitatea absolută de recuperare a ajutoarelor.

113. Noțiunea „imposibilitate absolută” a fost elaborată de către Curte în cadrul activității de monitorizare a executării deciziilor Comisiei în materia ajutoarelor de stat. Potrivit unei jurisprudențe constante, „singurul mijloc de apărare care poate fi invocat de un stat membru împotriva unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introduse de Comisie în temeiul articolului 108 alineatul (2) TFUE este acela întemeiat pe imposibilitatea absolută de a executa corect decizia acestei instituții prin care s-a dispus recuperarea ajutorului în discuție” [70].

114. Totuși, ar trebui remarcat faptul că, deși mijlocul de apărare există în teorie, până în prezent nu este acceptat ca fiind întemeiat decât într-un caz specific. Acesta este cazul în care întreprinderile care beneficiază de ajutorul în cauză au fost lichidate fără a lăsa active recuperabile [71]; simpla susținere cu privire la situația financiară dificilă a întreprinderii sau declarații generale și abstracte referitoare la transferul activităților anumitor întreprinderi sunt, în plus, considerate insuficiente pentru a răspunde cerințelor imposibilității absolute de recuperare [72]. Dimpotrivă, în cazul întreprinderilor care și-au încetat activitatea, „imposibilitatea absolută de executare nu poate fi reținută […] decât în funcție de împrejurările proprii fiecăreia dintre [întreprinderile în cauză]” [73].

115. În continuare, este la fel de cert că condiția unei imposibilități absolute de executare nu este îndeplinită atunci când statul membru se limitează să comunice Comisiei dificultățile juridice, politice sau practice pe care le ridică punerea în aplicare a deciziei, fără a întreprinde un veritabil demers pe lângă întreprinderile în cauză pentru recuperarea ajutorului și fără a propune Comisiei modalități alternative de punere în aplicare a deciziei, care să permită depășirea dificultăților. Importanța și stabilitatea acestei respingeri sunt incontestabile [74].

116. Mai concret, subliniem că Curtea a fost deja în măsură să aprecieze că dificultățile legate de identificarea beneficiarilor, de calculul cuantumului ajutoarelor care trebuie recuperate, precum și de alegerea și de punerea în aplicare a procedurilor de recuperare derivă din dificultăți interne care pot fi atribuite faptei proprii sau omisiunilor autorităților naționale [75]. În mod similar, nici numărul mare de societăți în cauză nu este de natură să permită considerarea recuperării ca fiind imposibil de realizat din punct de vedere tehnic [76].

117. Or, în speță, se impune constatarea potrivit căreia argumentele invocate de guvernul italian și reținute de Comisie sunt de această natură.

70 Hotărârea din 24 ianuarie 2013, Comisia/Spania (C-529/09, EU:C:2013:31, punctul 99). Această posibilitate a fost enunțată pentru prima dată în Hotărârea din 15 ianuarie 1986, Comisia/Belgia (52/84, EU:C:1986:3, punctul 14). Mai recent, a se vedea Hotărârea din 9 noiembrie 2017, Comisia/Grecia (C-481/16, nepublicată, EU:C:2017:845, punctul 28).

71 A se vedea Hotărârea din 2 iulie 2002, Comisia/Spania (C-499/99, EU:C:2002:408, punctul 37). În acest sens, Karpenschif, M., *Droit européen des aides d'État*, Bruxelles, Bruylant, ediția a doua, 2017, nr. 612.

72 A se vedea Hotărârea din 2 iulie 2002, Comisia/Spania (C-499/99, EU:C:2002:408, punctele 38-40), și Hotărârea din 13 noiembrie 2008, Comisia/Franța (C-214/07, EU:C:2008:619, punctul 63).

73 Hotărârea din 13 noiembrie 2008, Comisia/Franța (C-214/07, EU:C:2008:619, punctul 64).

74 De la prima sa formulare în Hotărârea din 2 februarie 1989, Comisia/Germania (94/87, EU:C:1989:46, punctul 10), am numărat nu mai puțin de 31 de mențiuni referitoare la această jurisprudență.

75 A se vedea în acest sens Hotărârea din 13 noiembrie 2008, Comisia/Franța (C-214/07, EU:C:2008:619, punctul 50).

76 A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iunie 1999, Belgia/Comisia (C-75/97, EU:C:1999:311, punctul 90).

118. Astfel, după cum precizează Tribunalul la punctul 76 din hotărârea atacată, „[î]n decizia [în litigiu], Comisia a arătat, în considerentele (191)-(198), că, având în vedere particularitățile prezentei cauze, ar fi absolut imposibil ca Republica Italiană să recupereze ajutoarele ilegale eventual acordate în cadrul dispozițiilor ICI. În esență, Comisia a explicat că nici bazele de date cadastrale, nici bazele de date fiscale nu permiteau identificarea tipului de activitate (economică sau neeconomică) desfășurată în imobilele care aparțineau entităților necomerciale și nici calcularea în mod obiectiv a cuantumului impozitului ce trebuia să fie recuperat”.

119. La punctul 85 din hotărârea atacată, Tribunalul repetă că „Republica Italiană a explicat că, din cauza structurii cadastrului și a lipsei unor informații fiscale pertinente, îi era imposibil să extrapoleze, cu efect retroactiv, pornind de la bazele de date cadastrale și fiscale, tipul de date necesare efectuării unui demers de recuperare a ajutorului invocat. În lumina acestor explicații, Comisia a apreciat că, astfel, îi era imposibil să se identifice beneficiarii ajutorului în discuție și că ajutorul nu putea fi calculat în mod obiectiv în lipsa unor date disponibile, împrejurări pe care le-a explicat în decizia [în litigiu]”.

120. Aceste argumente privind datele cadastrale și datele fiscale sunt asemănătoare cu cele invocate de Republica Franceză în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 13 noiembrie 2008, Comisia/Franța (C-214/07, EU:C:2008:619), care se referea și la o scutire de taxe [77].

121. Or, contrar guvernului francez, care susținea că acestea erau constrângeri externe legate de importanța și de complexitatea exercițiului de recuperare, Curtea a apreciat că acestea erau dificultăți interne care pot fi atribuite faptei proprii sau omisiunilor autorităților naționale [78]. Foarte recent, Curtea a precizat chiar că „teama de dificultăți interne, *chiar insurmontabile*, legate printre altele de verificarea situației fiecărei întreprinderi vizate în ceea ce privește recuperarea ajutoarelor ilegale […] nu poate justifica faptul că un stat membru nu respectă obligațiile care îi revin în temeiul dreptului Uniunii” [79].

122. În consecință, ni se pare că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a concluzionat, la punctul 87 din hotărârea atacată, pe baza elementelor legate exclusiv de lacunele cu privire la datele cadastrale și fiscale, că „Comisia nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a constatat, din stadiul procedurii oficiale de investigare și înainte de adoptarea unui ordin de recuperare, imposibilitatea absolută a Republicii Italiene de a recupera ajutoarele considerate ilegale în decizia [în litigiu]”.

123. Astfel, cum am amintit anterior, desființarea unui ajutor ilegal prin recuperare este consecința logică a constatării nelegalității sale [80]. Am concluzionat de aici că obligația de a dispune recuperarea ajutoarelor ilegale a constituit un principiu care putea cunoaște unele excepții [81]. Or, ca orice excepție, aceasta trebuie interpretată restrictiv.

77 Republica Franceză a invocat în special faptul că schema de ajutoare în litigiu nu implică neapărat o identificare specifică a beneficiarilor în cadrul unui sistem declarativ sau faptul că declarațiile fiscale efectuate la nivel național nu ar fi indicat anumite informații necesare pentru calcularea ajutoarelor care trebuie recuperate (a se vedea Hotărârea din 13 noiembrie 2008, Comisia/Franța, C-214/07, EU:C:2008:619, punctele 23 și 28).

78 A se compara punctele 21 și 50 din Hotărârea din 13 noiembrie 2008, Comisia/Franța (C-214/07, EU:C:2008:619). Au existat cazuri în care Comisia a făcut distincția între aceste dificultăți și situația în care era imposibil să se identifice beneficiarii unui ajutor din cauza expirării perioadei legale de păstrare a documentelor contabile (a se vedea în acest sens poziția Comisiei în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 13 noiembrie 2008, Comisia/Franța, C-214/07, EU:C:2008:619, punctele 13, 22 și 48). Acestea fiind spuse, în cazul în care Curtea a trebuit să se pronunțe cu privire la această împrejurare specifică – ceea ce nu a fost necesar să facă în cauza Comisia/Franța citată anterior –, jurisprudența sa cea mai recentă ne permite chiar să ne îndoim de relevanța acestei distincții, întrucât Curtea a statuat recent că „teama de dificultățile interne, chiar insurmontabile […] nu poate justifica neîndeplinirea de către un stat membru a obligațiilor care îi revin în temeiul dreptului Uniunii” (Hotărârea din 13 septembrie 2017, Comisia/Belgia, C-591/14, EU:C:2017:670, punctul 44).

79 Hotărârea din 13 septembrie 2017, Comisia/Belgia (C-591/14, EU:C:2017:670, punctul 44 și jurisprudența citată). Sublinierea noastră.

80 A se vedea în acest sens jurisprudența citată la nota de subsol 55.

81 A se vedea punctul 98 din prezentele concluzii.

124. Prin urmare, considerăm că, în materia ajutoarelor de stat, spre deosebire de cum a procedat Tribunalul în hotărârea atacată, nu poate fi vorba să se confere principiului general de drept *impossibilium nulla obligatio est* un domeniu de aplicare mai larg decât cel acordat „imposibilității absolute” de a recupera un ajutor ilegal în etapa executării deciziei Comisiei.

125. În consecință, dacă argumentele referitoare la dificultățile juridice, politice sau administrative nu au fost admise de Curte în contextul executării unei decizii a Comisiei prin care se dispune recuperarea unei scheme de ajutoare, acestea nu pot fi acceptate în etapa deciziei adoptate la finalul procedurii oficiale de investigare.

c) Concluzie cu privire la primul motiv

126. Deducem din considerațiile de mai sus că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept statuând, la punctul 87 din hotărârea atacată, că Comisia nu a săvârșit nicio eroare de drept atunci când a constatat, în stadiul procedurii oficiale de investigare și înainte de adoptarea unui ordin de recuperare, imposibilitatea absolută a Republicii Italiene de a recupera ajutoarele considerate ilegale în decizia în litigiu numai pe temeiul imposibilității de a extrapola, cu efect retroactiv, pornind de la bazele de date cadastrale și fiscale disponibile, tipul de date necesare efectuării unui demers de recuperare a ajutorului de stat în cauză.

127. Argumentele dezvoltate de Scuola Elementare Maria Montessori, în cadrul celui de al treilea și al celui de al patrulea aspect al primului motiv, privesc de asemenea aplicarea de către Tribunal a condiției referitoare la „imposibilitatea absolută” de recuperare a ajutorului în cauză. Aceste argumente nu sunt, prin urmare, susceptibile de a conduce la o anulare mai extinsă a hotărârii Tribunalului cu privire la prima parte a deciziei în litigiu. Prin urmare, este inutil să le examinăm.

2. Cu privire la al doilea motiv

128. Prin intermediul celui de al doilea motiv, Scuola Elementare Maria Montessori critică hotărârea atacată în măsura în care Tribunalul a statuat că scutirea de IMU nu constituie un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE (a treia parte a deciziei în litigiu) pentru motivul că condițiile sale de acordare garantează că nu se aplică „activităților economice”.

a) Argumentele părților

129. Pentru a beneficia de scutirea de IMU, activitățile vizate de reglementarea aplicabilă trebuie să fie exercitate în „scop necomercial” [82]. Această noțiune este definită la articolul 1 alineatul 1 litera p) din Decretul ministerial nr. 200 din 19 noiembrie 2012 (denumit în continuare „decretul ministerial”): acestea nu trebuie să urmărească un scop lucrativ și nu trebuie să existe raporturi de concurență între activitatea entității care beneficiază de scutire și cea a operatorilor de pe piață care urmăresc un scop lucrativ.

130. Potrivit Scuola Elementare Maria Montessori, noțiunea „activitate economică” desfășurată în „scop necomercial” nu este cunoscută în dreptul concurenței al Uniunii, iar criteriile generale prevăzute la articolul 1 alineatul 1 litera p) din decretul ministerial diferă de cele elaborate de Curte.

82 A se vedea articolul 91a alineatul 1 din Decretul-lege nr. 1 din 24 ianuarie 2012 de adoptare a unor dispoziții urgente privind concurența, dezvoltarea infrastructurii și competitivitatea, transformat în lege cu modificări prin Legea nr. 27 din 24 martie 2012.

131. În plus, în opinia recurentei, activitățile precum cele legate de educație și de cazare ar include, „de obicei, o ofertă de bunuri și servicii pe piață și […] sunt, *prin natura lor, în concurență* cu activitățile altor operatori de pe piață” [83]. Condiția referitoare la absența concurenței este, prin urmare, într-un fel pur formală.

132. Pe de altă parte, Scuola Elementare Maria Montessori apreciază că condițiile „obiective” prevăzute în Decretul ministerial – care definesc caracteristicile specifice pe care fiecare activitate, în special cele legate de învățământ și de cazare, trebuie să le îndeplinească pentru a putea beneficia de scutirea în discuție – ar fi trebuit să facă obiectul unei examinări mai detaliate din partea Tribunalului. Astfel, pentru ca activitățile de învățământ să poată fi considerate ca fiind exercitate în scop „necomercial”, recurenta subliniază că acestea trebuie „furnizate cu titlu gratuit sau în schimbul unui tarif simbolic care acoperă doar o parte din costul real al serviciului” [84]. Cu această condiție, recurenta consideră că decretul ministerial permite ca serviciile oferite de beneficiarii scutirii să fie finanțate de particulari prin plata unei contraprestații care să acopere o parte semnificativă a costurilor [85]. În ceea ce privește activitățile de cazare, pentru a putea fi considerate ca fiind exercitate în scop „necomercial”, recurenta precizează că acestea trebuie de asemenea să fie „furnizate gratuit sau în schimbul plății unui tarif simbolic și, în orice caz, mai redus de jumătate din prețul mediu prevăzut pentru activități similare prestate în aceeași zonă geografică” [86]. Prin această referință la jumătate din prețul mediu pentru activități similare exercitate în condiții de concurență, reclamanta consideră că decretul ministerial recunoaște un caracter economic serviciului oferit la un preț simbolic [87].

133. În schimb, Comisia consideră că raționamentul Tribunalului este nu numai logic, ci și corect din punct de vedere juridic. În plus, critica recurentei referitoare la condiția contraprestației simbolice care ar putea fi solicitată pentru finanțarea activităților de învățământ și de cazare (condiție obiectivă) se bazează pe o premisă eronată.

b) Analiză

134. Scuola Elementare Maria Montessori critică utilizarea de legislația italiană a unei noțiuni necunoscute în dreptul concurenței al Uniunii, și anume cea a activității economice desfășurate „în scop necomercial”. Interpretarea acestei noțiuni de către Tribunal este contrară noțiunilor „întreprindere” și „activitate economică”, astfel cum reies din jurisprudența Curții.

135. Nu împărtășim această interpretare a hotărârii atacate. Dimpotrivă, atât Comisia (în decizia în litigiu), cât și Tribunalul (în hotărârea atacată), au perceput condiția prealabilă impusă de legislația italiană pentru a beneficia de scutirea de IMU prin prisma noțiunilor „întreprindere” și „activitate economică”, astfel cum sunt definite de Curte în jurisprudența sa constantă.

136. Pe de o parte, este stabilit că „dreptul concurenței al Uniunii și în special interdicția prevăzută la articolul 107 alineatul (1) TFUE vizează activitățile întreprinderilor” [88], care includ, în același context al dreptului concurenței al Uniunii „orice entitate care exercită o activitate economică, independent de statutul juridic al acestei entități și de modul său de finanțare” [89]. Pe de altă parte, este la fel de cert că „reprezintă o activitate economică orice activitate care constă în oferirea de bunuri sau de servicii pe o

83 A se vedea punctul 57 din recursul formulat de Scuola Elementare Maria Montessori (sublinierea recurentei).

84 Articolul 4 alineatul 3 litera c) din decretul ministerial.

85 A se vedea punctul 59 din recursul formulat de Scuola Elementare Maria Montessori.

86 Articolul 4 alineatul 4 din decretul ministerial.

87 A se vedea punctul 64 din recursul formulat de Scuola Elementare Maria Montessori.

88 Hotărârea din 27 iunie 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, punctul 39). A se vedea de asemenea Hotărârea din 5 martie 2015, Comisia și alții/Versalis și alții (C-93/13 P și C-123/13 P, EU:C:2015:150, punctul 88).

89 Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Cassa di Risparmio di Firenze și alții (C-222/04, EU:C:2006:8, punctul 107), Hotărârea din 19 decembrie 2012, Mitteldeutsche Flughafen și Flughafen Leipzig-Halle/Comisia (C-288/11 P, EU:C:2012:821, punctul 50), precum și Hotărârea din 27 iunie 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, punctul 41).

piață determinată”[90]. În aceste condiții, „împrejurarea că oferta de bunuri sau de servicii este făcută fără scop lucrativ nu se opune ca entitatea care efectuează aceste operațiuni pe piață să trebuiască să fie considerată o întreprindere, în condițiile în care această ofertă se află în concurență cu aceea a altor operatori care urmăresc un scop lucrativ”[91].

137. Pe baza acestor definiții, care figurează la punctele 131-133 din hotărârea atacată, Tribunalul a examinat legalitatea regimului de scutire de IMU.

138. Or, după cum a constatat Tribunalul, decretul ministerial exclude în mod expres din sfera de aplicare a scutirii de la IMU activitățile care sunt în concurență cu cele ale altor operatori care urmăresc un scop lucrativ[92]. Prin urmare, fără a săvârși o eroare de drept, Tribunalul a putut să statueze, la punctul 137 din hotărârea atacată, că „reglementarea respectivă se aplică numai entităților care nu pot fi considerate «întreprinderi» în vederea aplicării dreptului Uniunii”.

139. După cum Comisia arată în mod întemeiat în memoriul său în apărare, în cazul în care este posibil ca această condiție să nu fie respectată, această împrejurare nu influențează legalitatea regimului examinat, ci constituie doar o încălcare a reglementării naționale[93].

140. Pe lângă această condiție generală referitoare la exercitarea activității „în scop necomercial”, decretul ministerial subordonează scutirea de la IMU unor condiții „obiective” specifice pentru anumite tipuri de activități. Spre deosebire de cele susținute de recurentă, condițiile „obiective” legate de activitățile de învățământ și de cazare nu pun sub semnul întrebării evaluarea regimului de scutire.

141. În ceea ce privește activitățile de învățământ, Scuola Elementare Maria Montessori reamintește că activitatea de învățământ trebuie să fie furnizată gratuit sau în schimbul plății unei contraprestații simbolice care acoperă doar o parte din costul real al serviciului. Procedând astfel, în opinia recurentei, legislația italiană permite ca serviciile oferite să poată să fie finanțate *în principal* de către particulari prin plata unei contraprestații[94].

142. Astfel cum este expus de recurentă, argumentul poate atrage atenția. Totuși, el nu rezistă la o analiză ulterioară. Mai întâi, este îndoielnic că o plată care acoperă doar „*o parte* din costul real al serviciului” ar putea să finanțeze cea mai mare parte a activității furnizate. În continuare, trebuie să se constate că recurenta nu ia în considerare decât o parte din articolul 4 alineatul 3 litera c) din decretul ministerial. Astfel, în mod „uimitor”, aceasta omite ultima condiție, prevăzută totuși în mod expres prin această dispoziție. Dacă decretul ministerial autorizează plata unei sume simbolice, articolul 4 alineatul 3 litera c) din decretul ministerial adaugă că suma pretinsă nu trebuie să aibă *nicio legătură* cu costul real al serviciului.

90 Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Cassa di Risparmio di Firenze și alții (C-222/04, EU:C:2006:8, punctul 108), Hotărârea din 19 decembrie 2012, Mitteldeutsche Flughafen și Flughafen Leipzig-Halle/Comisia (C-288/11 P, EU:C:2012:821, punctul 50), și Hotărârea din 27 iunie 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, punctul 45).

91 Hotărârea din 1 iulie 2008, MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376, punctul 27), și Hotărârea din 27 iunie 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, punctul 46). A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Cassa di Risparmio di Firenze și alții (C-222/04, EU:C:2006:8, punctul 123).

92 Trebuie reamintit că, în conformitate cu articolul 91a alineatul 1 din Decretul legislativ nr. 1, pentru a beneficia de scutirea de IMU, activitățile menționate în reglementarea aplicabilă trebuie să fie exercitate „în scop necomercial”. Or, în conformitate cu articolul 1 alineatul 1 litera p) din decretul ministerial, pentru a respecta această cerință, activitățile nu trebuie să urmărească un scop lucrativ și nu trebuie să existe raporturi de concurență între activitatea entității care beneficiază de scutire și cea a operatorilor de pe piață care urmăresc un scop lucrativ.

93 A se vedea punctul 69 din memoriul în răspuns al Comisiei.

94 A se vedea punctul 59 din recursul său. Un raționament similar se aplică activităților de cazare: posibilitatea de a pretinde o contraprestație simbolică de „nu mai mult de jumătate din remunerațiile practicate în medie pentru activități similare” ar conferi un caracter economic serviciului oferit la un preț simbolic (a se vedea punctul 64 din acest recurs).

143. Or, pentru ca o activitate de învățământ să fie considerată o prestare de servicii, este necesar ca „cursurile [să fie] furnizate de instituții de învățământ finanțate *în cea mai mare parte* din fonduri private care nu provin de la prestatorul de servicii însuși”[95]. Prin urmare, întrucât contribuția externă care poate fi pretinsă trebuie neapărat să nu aibă legătură cu costul real al serviciului, ni se pare imposibil să acopere cea mai mare parte a finanțării sale.

144. Întrucât suma simbolică autorizată prin decretul ministerial nu poate acoperi cea mai mare parte a activității de învățământ, aceasta nu poate fi asimilată cu contraprestația economică a acestei prestări de servicii. Prin urmare, nu există o remunerație în sensul dreptului concurenței al Uniunii. Cu alte cuvinte, articolul 4 alineatul 3 litera c) din decretul ministerial garantează că entitățile eligibile pentru scutirea de la IMU pe baza unei activități de învățământ nu realizează o „activitate economică”, scopul acestora nefiind de a obține un beneficiu comercial prin această activitate[96].

145. În ceea ce privește activitățile de cazare, condițiile impuse de decretul ministerial garantează de asemenea lipsa caracterului economic. În primul rând, articolul 1 alineatul 1 litera j) din acest decret rezervă scutirea de IMU pentru cazurile în care accesul la cazare este limitat la anumite categorii de beneficiari, iar perioadele de funcționare nu sunt continue. În plus, aceeași dispoziție exclude în mod expres structurile hoteliere sau asimilate. Apoi, ca și în cazul activităților de învățământ, articolul 4 alineatul 4 din decretul ministerial autorizează numai plata unei sume simbolice pentru activitățile de cazare care „nu trebuie în niciun caz să depășească jumătate din prețul mediu prevăzut pentru activități similare derulate în aceeași zonă geografică, *luând în considerare, de asemenea, lipsa oricărei legături cu costul efectiv al serviciului*[97]”(ultima precizare fiind de asemenea omisă de recurentă).

146. În aceste condiții, considerăm că Tribunalul nu a săvârșit nici o eroare de drept în aprecierea sa cu privire la „condiții[le] obiective” legate de activitățile de învățământ și de cazare.

c) Concluzie cu privire la al doilea motiv

147. Deducem din considerațiile de mai sus rezultă că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept în examinarea compatibilității regimului de scutire de IMU. În mod întemeiat a fost în măsură să statueze că recurenta nu a reușit să demonstreze că schema putea fi aplicată activităților cu caracter economic și nici că, procedând astfel, Comisia a încălcat astfel articolul 107 alineatul (1) TFUE.

VII. Cu privire la trimiterea cauzelor la Tribunal spre rejudecare

148. La finalul analizei noastre a celui de al doilea motiv invocat de Scuola Elementare Maria Montessori în susținerea recursului, considerăm că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept în examinarea compatibilității regimului de scutire de IMU. În cazul în care Curtea este de acord cu analiza noastră, hotărârea Tribunalului va rămâne definitivă în ceea ce privește a treia parte a deciziei atacate.

95 Hotărârea din 27 iunie 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, punctul 48); sublinierea noastră. A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 11 septembrie 2007, Schwarz și Gootjes-Schwarz (C-76/05, EU:C:2007:492, punctul 40). Contrar a ceea ce sugerează recurenta, jurisprudența citată de Tribunal la punctul 141 din hotărârea atacată este, prin urmare, perfect relevantă.

96 Cu privire la distincția dintre instituțiile de învățământ prin care statul își îndeplinește misiunea în domeniile social, cultural și educațional și cele care, „finanțate în principal prin fonduri private, în special de studenți sau părinții acestora, [...] *urmăresc să realizeze un beneficiu comercial*”, a se vedea Hotărârea din 7 decembrie 1993, Wirth (C-109/92, EU:C:1993:916, punctul 17); sublinierea noastră.

97 Sublinierea noastră.

149. În schimb, la finalul analizei noastre cu privire la primul motiv invocat de Scuola Elementare Maria Montessori în susținerea recursului său, am ajuns la concluzia că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept statuând, la punctul 87 din hotărârea atacată, că Comisia nu a săvârșit nicio eroare de drept atunci când a constatat, în stadiul procedurii oficiale de investigare și înainte de adoptarea unui ordin de recuperare, imposibilitatea absolută a Republicii Italiene de a recupera ajutoarele considerate ilegale în decizia atacată.

150. În cazul în care Curtea este de acord cu analiza noastră, hotărârea Tribunalului ar trebui, în această privință, să fie anulată. În conformitate cu articolul 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, aceasta poate, atunci când anulează hotărârea atacată, să soluționeze în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată. Considerăm că această situație se regăsește în speță.

151. Din motivele expuse la punctele 118-125 din prezentele concluzii rezultă că, întrucât Comisia a săvârșit o eroare de drept atunci când a constatat, în stadiul procedurii oficiale de investigare și înainte de adoptarea unui ordin de recuperare, imposibilitatea absolută a Republicii Italiene de a recupera ajutoarele considerate ilegale numai pe temeiul imposibilității de a extrapola, cu efect retroactiv, pornind de la bazele de date cadastrale și fiscale disponibile, tipul de date necesare efectuării unui demers de recuperare a ajutorului invocat. Prima parte a deciziei atacate trebuie, așadar, anulată în măsura în care Comisia a decis că a fost imposibil ca autoritățile italiene să recupereze ajutoarele considerate ilegale și incompatibile cu piața internă.

VIII. Cu privire la cheltuielile de judecată

152. Conform articolului 138 alineatul (3) din Regulamentul de procedură al Curții, de asemenea aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acest regulament, în cazul în care părțile cad, fiecare, în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere, fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată. Totuși, în cazul în care împrejurările cauzei justifică acest lucru, Curtea poate decide ca, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, o parte să suporte o fracțiune din cheltuielile de judecată efectuate de cealaltă parte.

153. În cazul în care Curtea este de acord cu aprecierea noastră cu privire la recursuri, ne pare că această derogare ar trebui aplicată în prezenta cauză. Astfel, în cazul în care recursurile formulate de Comisie sunt nefondate, Scuola Elementare Maria Montessori nu cade în pretenții decât cu privire la unul dintre motivele invocate în susținerea propriului recurs. În plus, trebuie remarcat și faptul că decizia atacată în fața Tribunalului este, *in fine*, anulată în parte.

154. În aceste condiții, întrucât prima dintre cele trei părți ale deciziei în litigiu este anulată, considerăm că este necesară obligarea Comisiei să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată aferente procedurii în fața Tribunalului și a Curții de Justiție, o treime din cheltuielile de judecată efectuate de Scuola Elementare Maria Montessori în cele două proceduri.

155. În conformitate cu articolul 184 alineatul (4) din Regulamentul de procedură al Curții, Republica Italiană suportă propriile cheltuieli de judecată.

IX. Concluzie

156. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem, așadar, Curții să se pronunțe după cum urmează:

1) Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 15 septembrie 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-220/13, nepublicată, EU:T:2016:484), în măsura în care acesta a statuat că Comisia Europeană nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a constatat, în stadiul procedurii oficiale de investigare și înainte de adoptarea unui ordin de recuperare, imposibilitatea absolută a Republicii Italiene de a recupera ajutoarele considerate ca fiind ilegale de Decizia 2013/284/UE a Comisiei din 19 decembrie 2012 privind ajutorul de stat S.A. 20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Schema privind scutirea de impozitul municipal pe bunuri imobile utilizate în scopuri specifice acordată entităților necomerciale pusă în executare de Italia numai pe temeiul imposibilității de a extrapola, cu efect retroactiv, pornind de la bazele de date cadastrale și fiscale disponibile, tipul de date necesare efectuării unui demers de recuperare a ajutorului invocat.

2) Anulează prima parte a Deciziei 2013/284 întrucât Comisia a decis că era imposibil ca autoritățile italiene să recupereze ajutoarele considerate ilegale și incompatibile cu piața internă.

3) Respinge recursurile formulate de Comisie împotriva Hotărârilor Tribunalului din 15 septembrie 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia (T-220/13, nepublicată, EU:T:2016:484) și Ferracci/Comisia (T-219/13, EU:T:2016:485).

4) Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată efectuate în primă instanță și în fața Curții și a treia parte din cheltuielile de judecată efectuate de Scuola Elementare Maria Montessori Srl în aceleași proceduri.