HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a opta)

14 aprilie 2021 *

„Ajutoare de stat – Acțiune socială independentă – Subvenții acordate asociațiilor unei grupări regionale de acțiune caritabilă – Respingerea unei plângeri – Decizie de a nu ridica obiecții la sfârșitul fazei preliminare de examinare – Acțiune în anulare – Calitatea de parte interesată – Protecția drepturilor procedurale – Afectare substanțială a poziției concurențiale – Admisibilitate – Lipsa unor dificultăți serioase – Inexistența vreunei modificări substanțiale a ajutorului existent”

În cauza T-69/18,

Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe, Landesverband Niedersachsen/Bremen und Hamburg/Schleswig-Holstein eV, cu sediul în Hanovra (Germania),

CarePool Hannover GmbH, cu sediul în Hanovra,

reprezentate de T. Unger, avocat, și S. Korte, profesor,

reclamante,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de K. Herrmann și F. Tomat, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

Diakonisches Werk evangelischer Kirchen in Niedersachsen eV, cu sediul în Hanovra, reprezentată de A. Bartosch, avocat,

de

Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Hannover eV, cu sediul în Hanovra, reprezentată de C. Jürschik, avocată,

și de

Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Braunschweig eV, cu sediul în Braunschweig (Germania), și de celelalte intervenientе ale căror nume figurează în anexă [1], reprezentate de U. Karpenstein, R. Sangi și C. Johann, avocați,

intervenientе,

* Limba de procedură: germana.

1 Lista celorlalte intervenientе este anexată numai la versiunea notificată părților.

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea Deciziei C(2017) 7686 final a Comisiei din 23 noiembrie 2017 privind schemele de ajutoare de stat SA.42268 (2017/E) – Deutschland Staatliche Beihilfe zur Förderung wohlfahrtspflegerischer Aufgaben și SA.42877 (2017/E) – Deutschland CarePool Hannover GmbH, puse în aplicare de Germania în favoarea unor asociații caritabile pentru misiuni de asistență socială (JO 2018, C 61, p. 1),

TRIBUNALUL (Camera a opta),

compus din domnii J. Svenningsen, președinte, și C. Mac Eochaidh și doamna T. Pynnä (raportor), judecători,

grefier: domnul E. Coulon,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prima reclamantă, Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe, Landesverband Niedersachsen/Bremen und Hamburg/Schleswig-Holstein eV, este o asociație care își desfășoară activitatea în Länder Niedersachsen (landul Saxonia Inferioară, Germania), în Freie Hansestadt Bremen (landul Bremen, Germania), în Schleswig-Holstein (landul Schleswig-Holstein, Germania) și în Freie und Hansestadt Hamburg (landul Hamburg, Germania). Potrivit cererii introductive, aceasta reprezintă interesele a 160 de întreprinderi care, ele însele, administrează sau exploatează instituții rezidențiale de asistență și de îngrijiri ambulatorii și staționare pentru persoane dependente și instituții rezidențiale de asistență pentru persoanele cu handicap, copii și tineret.

2 A doua reclamantă, CarePool Hannover GmbH, este o societate cu răspundere limitată, cu sediul în Hanovra (Germania) și membră a primei reclamante. Aceasta este o prestatoare de servicii de asistență și de îngrijirii ambulatorii la domiciliu pentru persoane dependente.

3 Prin intermediul prezentei acțiuni, reclamantele solicită anularea Deciziei C(2017) 7686 final a Comisiei din 23 noiembrie 2017 privind schemele de ajutoare de stat SA.42268 (2017/E) – Deutschland Staatliche Beihilfe zur Förderung wohlfahrtspflegerischer Aufgaben și SA.42877 (2017/E) – Deutschland CarePool Hannover GmbH, puse în aplicare de Germania în favoarea unor asociații caritabile pentru misiuni de asistență socială (JO 2018, C 61, p. 1, denumită în continuare „decizia atacată”), care le-a fost notificată la 11 decembrie 2017. Decizia atacată privește diverse măsuri naționale prin care landul Saxonia Inferioară ar oferi sprijin entităților care își desfășoară activitatea pe teritoriul acestui land și care fac parte din acțiunea socială independentă.

4 În special, aceste măsuri naționale includ un sprijin financiar (denumit în continuare „sprijinul financiar”) acordat începând cu anul 1956 în temeiul unor acte cu putere de lege și norme administrative care au evoluat de-a lungul timpului, unor asociații caritabile centrale independente. Acestea furnizează, prin intermediul unor asociații membre, diverse prestații sociale pentru persoane dependente și vulnerabile, precum îngrijiri ambulatorii, spitalicești sau mixte, și acordă asistență pentru persoanele fără adăpost și refugiați și asistență spirituală. Reclamantele, entități private care furnizează anumite prestații analoge sau reprezintă întreprinderi care furnizează asemenea prestații, consideră că sunt lezate de sprijinul financiar.

5 Prin decizia atacată, Comisia Europeană a concluzionat, fără a iniția procedura formală de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, că, în măsura în care sprijinul financiar constituia un ajutor în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, acesta trebuia calificat drept ajutor existent în

sensul articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 TFUE (JO 2015, L 248, p. 9). Procedând astfel, Comisia a respins plângerile formulate de reclamante.

I. Cadrul juridic privind măsurile naționale vizate de decizia atacată

6 Acțiunea socială (Wohlfahrtspflege) este definită la articolul 66 alineatul (2) din Abgabenordnung (Codul fiscal german) după cum urmează:

„Acțiunea socială constă în îngrijirea în mod planificat a persoanelor aflate în nevoie sau în pericol, în interesul colectivității și în scopuri nelucrative. Asistența se poate extinde la sănătate, la bunăstarea morală, educativă sau economică și urmărește prevenirea sau remedierea unei anumite situații."

7 Astfel cum rezultă din diferite acte normative, expresia „acțiune socială independentă" desemnează acțiunea socială benevolă a unor organisme nestatale [a se vedea în special articolul 1 alineatul (5) din Statutul Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege eV (Confederația Federală a Acțiunii Sociale Independente) și articolul 4 din Dritte Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Ablösung öffentlicher Anleihen (Al treilea regulament de aplicare a Legii privind rambursarea împrumuturilor de stat) din 4 decembrie 1926].

8 Sprijinul financiar pentru acțiunile asociațiilor caritabile a fost prevăzut de Gesetz über das Zahlenlotto (Legea privind loteria) din 27 februarie 1956 (Nds. GVB1. GVB1. 1956 IV, p. 9, denumită în continuare „Legea din 1956 privind loteria"), intrată în vigoare în aceeași zi.

9 Conform articolului 11 alineatele (1) și articolului 12 alineatul (1) din Legea din 1956 privind loteria, asociațiile caritabile centrale primeau, în vederea îndeplinirii misiunilor sociale, un procent din redevențele pentru concesiunile plătite de întreprinderile organizatoare de pariuri din landul Saxonia Inferioară.

10 În anul 1956, Richtlinien für die Verwendung der Konzessionsabgabe zur Erfüllung wohlfahrtspflegerischer Aufgaben (Liniile directoare privind utilizarea redevenței pentru acordarea de concesiuni în vederea îndeplinirii unor misiuni sociale), publicate în *Niedersächsische Ministerialblatt* (Nds. MBL. 1956, p. 855) reglementau utilizarea redevențelor.

11 Stabilirea sprijinului financiar a fost modificată de mai multe ori, prin diferite legi succesive. Legea din 1956 privind loteria a fost modificată la 7 iunie 1968 (Nds. GVBl. 1968, p. 91) și la 18 februarie 1970 (Nds. GVBl. 1970, p. 27). Această lege a fost înlocuită în anul 1997 cu Niedersächsisches Gesetz über das Lotterie- und Wettwesen (Legea landului Saxonia Inferioară privind loteria și pariurile) (Nds. GVBl. 1997, p. 289), care a fost modificată în anul 2003 prin Haushaltsbegleitgesetz (Legea privind unele măsuri complementare referitoare la buget, Nds. GVBl. 2003, p. 446, denumită în continuare „Legea din 2004 privind unele măsuri complementare referitoare la buget"), intrată în vigoare în anul 2004. Cuantumul sprijinului financiar a fost redus în anul 2005, a fost majorat în anul 2007 prin Niedersächsiches Glückspielgesetz (Legea landului Saxonia Inferioară privind jocurile de noroc, Nds. GVBl. 2007, p. 756, denumită în continuare „Legea din 2007 privind jocurile de noroc"), intrată în vigoare în anul 2008 și modificată din nou printr-o lege adoptată în anul 2012 și intrată în vigoare în anul 2013 (Nds. GVBl. 2012, p. 544).

12 Legea din 2007 privind jocurile de noroc a fost înlocuită cu Niedersächsisches Gesetz zur Förderung der Freien Wohlfahrtspflege (Legea landului Saxonia Inferioară privind sprijinirea acțiunii sociale independente) din 16 decembrie 2014 (Nds. GVBl. 2014, p. 429, denumită în continuare „WohlFödG"), aplicabilă de la 1 ianuarie 2015. Liniile directoare privind utilizarea redevenței din concesiuni în vederea îndeplinirii unor misiuni sociale au făcut de asemenea obiectul unor modificări.

13 Articolul 2 din WohlFödG este intitulat „Ajutor financiar acordat asociațiilor din sectorul caritabil independent și Landesstelle für Suchtfragen”. Articolul 2 alineatul (1) punctul 1 din WohlFödG prevede că acest ajutor financiar se acordă asociațiilor centrale reunite în Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege eV (Gruparea Regională pentru Acțiunea Socială Independentă, denumită în continuare „LAG”). Articolul 2 alineatul (2) din WohlFödG prevede examinarea, de către Ministerul Afacerilor Sociale al landului Saxonia Inferioară, a îndeplinirii misiunilor lor de către asociațiile centrale și a necesității unei majorări a sprijinului financiar prevăzute la articolul 2 alineatul (1) punctul 1. În ceea ce privește articolul 2 alineatul (3) din WohlFödG, acesta prevede că, în cazul în care veniturile obținute de land din taxele pe jocurile de noroc depășesc suma de 146 300 000 de euro, landul menționat acordă, cu titlu de sprijin financiar suplimentar, 18,63 % din veniturile excedentare asociațiilor centrale reunite în LAG și 0,74 % din veniturile excedentare Landesstelle für Suchtfragen (Oficiul Regional pentru Problemele de Dependență).

14 LAG, menționată de WohlFödG, este o asociație înregistrată, al cărei temei juridic este constituit din statutul său. Această asociație exista deja înainte de intrarea în vigoare a Legii din 1956 privind loteria.

15 În preambulul statutului său, LAG este definită după cum urmează:

„[LAG] reprezintă gruparea a 13 federații din sectorul acțiunii sociale independente în Saxonia Inferioară.”

16 Cele 13 asociații centrale membre ale LAG sunt subdiviziuni teritoriale la nivelul landului Saxonia Inferioară ale celor șase confederații sau „familii” din sectorul acțiunii sociale independente în Germania, reprezentate de Arbeiterwohlfahrt (AWO), Caritas, Das Rote Kreuz (Crucea Roșie), Diakonie, Die Jüdische Wohlfahrt (Întrajutorarea Evreiască) și Der paritätische Wohlfahrtsverband.

17 Membrii LAG sunt identificați la articolul 2 din statutul acesteia după cum urmează:

„1. Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Braunschweig eV;

2. Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Hannover eV;

3. Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Weser-Ems eV;

4. Caritasverband für die Diözese Hildesheim eV;

5. Caritasverband für die Diözese Osnabrück eV;

6. Landes Caritasverband für Oldenburg eV;

7. Paritätischer Wohlfahrtsverband Niedersachsen eV;

8. Deutsches Rotes Kreuz Landesverband Niedersachsen eV;

9. Deutsches Rotes Kreuz Landesverband Oldenburg eV;

10. Diakonisches Werk evangelischer Kirchen in Niedersachsen eV;

11. Diakonisches Werk der Ev.-luth. Kirche in Oldenburg eV;

12. Diakonisches Werk der Ev.-ref. Kirche;

13. Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Niedersachsen.”

18 Articolul 2 alineatul (2) prima teză din statutul LAG prevede că pot fi admise alte asociații centrale de acțiune socială, în măsura în care o asociație centrală de acțiune socială îndeplinește următoarele condiții:

„– își desfășoară activitatea pe întreg teritoriul Saxoniei Inferioare;

– ajutorul efectiv pe care îl acordă în mod direct include, în principiu, toate activitățile care țin de acțiunea socială independentă, iar nu numai unele dintre ramurile sale;

– încurajează munca cu titlu benevol și neprofesional;

– include complet organizațiile și entitățile care împărtășesc aceeași idee;

– între asociația centrală și organizația și entitățile care fac parte din aceasta există o legătură de afiliere sau o legătură organică;

– asociația centrală oferă, în mod global și prin importanța organizațiilor și entităților pe care le include, garanția unei munci constante, complete și calificate, precum și a unei administrări fiabile;

– organizația urmărește un scop de utilitate publică, caritabil sau religios, în sensul Codului fiscal german.”

19 Astfel cum reiese din cuprinsul celei de a cincea liniuțe a condițiilor menționate la punctul 18 de mai sus, asociațiile centrale au legături cu organizații și entități, prestatori ai acțiunii sociale independente. Statutul LAG nu impune o formă specială în ceea ce privește modalitățile de grupare între, pe de o parte, aceste asociații și, pe de altă parte, organizațiile și entitățile respective.

20 În temeiul articolului 2 alineatul (2) al doilea paragraf din statutul LAG, biroul LAG adoptă decizii cu privire la aderarea unor noi membri. În caz de refuz, reexaminarea deciziei poate fi solicitată adunării membrilor.

21 Articolul 3 alineatul (1) din WohlFödG are următorul cuprins:

„Ajutoarele financiare prevăzute la articolul 2 alineatul (1) punctul 1 și la articolul 2 alineatul (3) punctul 1 trebuie să fie utilizate în vederea susținerii misiunilor din sectorul caritabil independent. […] Trebuie considerate ca fiind destinate unor misiuni sociale toate măsurile care urmăresc să ofere asistență persoanelor care au nevoie de ajutor sau care ar avea nevoie de ajutor în lipsa asistenței, precum și măsurile menite să instituie sau să amelioreze condițiile organizatorice și personale ale prestației de asistență […]”

22 Conform articolului 3 alineatul (2) din WohlFödG, plata ajutorului financiar către LAG este condiționată de încheierea unei convenții de subvenționare între Ministerul Afacerilor Sociale al landului Saxonia Inferioară și toate asociațiile centrale reunite în LAG (denumită în continuare „convenția de subvenționare”), convenție care este publicată ulterior de Ministerul Afacerilor Sociale în *Niedersächsisches Ministerialblatt* (Jurnalul Oficial ministerial al landului Saxonia Inferioară) și pe internet. Această convenție trebuie să reglementeze cel puțin următoarele elemente:

„1. repartizarea ajutorului financiar între diferitele asociații centrale sau grupuri de asociații centrale;

2. misiunile sociale pentru susținerea cărora trebuie să fie utilizat ajutorul financiar;

3. în ceea ce privește cel puțin 67 % din ajutorul financiar prevăzut la articolul 2 alineatul (1) punctul 1, misiunile care trebuie sprijinite, cu precizarea, în privința fiecăreia dintre ele, a părții minime a sprijinului care trebuie să fie consacrată pentru aceasta;

4. partea maximă a ajutorului financiar care poate fi utilizat pentru sarcini administrative,

5. dovada utilizării în conformitate cu alocarea ajutorului financiar, precum și a resurselor provenite din acest ajutor, acordate unor terți, care trebuie prezentată de asociațiile centrale."

23 În temeiul articolului 3 alineatul (3) din WohlFödG, în lipsa încheierii unei asemenea convenții, ministerul competent poate soluționa aceste diferite aspecte prin ordin ministerial.

24 O convenție privind utilizarea ajutorului financiar acordat în conformitate cu WohlFödG a fost încheiată la 8 februarie 2016 între Ministerul Afacerilor Sociale, Sănătății și Egalității dintre Bărbați și Femei din landul Saxonia Inferioară și cele 13 asociații centrale reunite în cadrul LAG (Nds. MBL. Nr. 8/2016, p. 244), care a înlocuit convenția anterioară încheiată în anul 2007 în temeiul Legii din 2007 privind jocurile de noroc.

25 Preambulul acestei convenții din anul 2016 prevede printre altele că „[p]ărțile contractante convin că doresc să contribuie în comun la dezvoltarea unei infrastructuri sociale în Saxonia Inferioară, cu respectarea independenței asociațiilor din sectorul caritabil independent" și că „[a]cest obiectiv este exprimat prin desemnarea misiunilor caritabile eligibile pentru ajutor în conformitate cu anexa 1".

26 Articolul 2 alineatul (2) prima teză din aceeași convenție din 2016 prevede că „[a]sociațiile din sectorul caritabil pot transfera membrilor lor fondurile puse la dispoziția lor".

27 La 12 martie 2018 a fost încheiată o nouă convenție de subvenționare între Ministerul Afacerilor Sociale, Sănătății și Egalității dintre Bărbați și Femei din landul Saxonia Inferioară și cele 13 asociații centrale reunite în cadrul LAG (Nds. MBL. 12/2018, p. 206). Acest document menționează, în al treilea considerent, că ar fi asigurată respectarea Deciziei 2012/21/UE a Comisiei din 20 decembrie 2011 privind aplicarea articolului 106 alineatul (2) TFUE în cazul ajutoarelor de stat sub formă de compensații pentru obligația de serviciu public acordate anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general (JO 2012, L 7, p. 3, denumită în continuare „Decizia SIEG din 2012") și a Regulamentului (UE) nr. 360/2012 al Comisiei din 25 aprilie 2012 privind aplicarea articolelor 107 și 108 TFUE în cazul ajutoarelor *de minimis* acordate întreprinderilor care prestează servicii de interes economic general (JO 2012, L 114, p. 8).

II. Istoricul litigiului

28 La 16 iunie și la 12 august 2015, Comisia a primit două plângeri distincte, înregistrate cu numerele de referință SA.42268 și SA.42877 (denumite în continuare „plângerile"), prin care s-a solicitat calificarea drept ajutor ilegal și incompatibil cu piața internă a sprijinului financiar acordat misiunilor de ajutor social în Saxonia Inferioară.

29 Beneficiarii acestui sprijin financiar sunt asociațiile centrale, menționate la punctele 15-17 de mai sus, ce furnizează, prin intermediul asociațiilor lor membre, regionale sau locale, prestații care pot fi de natură economică, precum îngrijiri ambulatorii, spitalicești ori mixte, sau neeconomice, precum ajutorul pentru persoanele fără adăpost și găzduirea acestora, ajutor spiritual ori ajutor acordat refugiaților.

30 În cadrul plângerilor, reclamantele au arătat că se aflau în concurență cu asociațiile caritabile în ceea ce privește în special serviciile de îngrijire pentru persoane dependente. Potrivit reclamantelor, aceste asociații caritabile beneficiază de sprijin financiar, ceea ce le-ar permite să își remunereze mai bine personalul decât întreprinderile private sau să propună prestațiile pe care le oferă la tarife mai scăzute decât cele ale acestor întreprinderi. În consecință, întreprinderile private ar fi dezavantajate în ceea ce privește recrutarea personalului. Pe de altă parte, cu ocazia negocierilor cu casele de asigurări pentru riscul de dependență și cu organismele de ajutor social, tarifele propuse de întreprinderile private ar fi

refuzate, întrucât ar fi considerate prea ridicate în raport cu tarifele solicitate de sectorul caritabil. Această situație ar constrânge întreprinderile private să propună prestațiile pe care le oferă la prețuri care nu permit acoperirea corectă a costurilor pe care le suportă.

31 În plus, reclamantele au susținut în cadrul plângerilor că Legea privind loteria și pariurile din Saxonia Inferioară adoptată în anul 1997 a modificat în mod substanțial Legea din 1956 privind loteria, întrucât asociațiilor centrale li s-ar fi acordat o sumă forfetară, iar nu un procent din redevențele pentru concesiune. De asemenea, și WohlFödG ar fi modificat în mod substanțial Legea din 1956 privind loteria, întrucât sprijinul financiar acordat asociațiilor caritabile nu ar mai proveni decât în parte din veniturile din loterie și, în realitate, ar proveni în prezent în cea mai mare parte din bugetul landului.

32 În plus față de chestiunea sprijinului financiar acordat de WohlFödG asociațiilor centrale, plângerea înregistrată sub numărul SA.42877 a vizat și alte două măsuri, și anume, pe de o parte, pretinse avantaje fiscale indirecte în materie de impozit pe venit în privința colaboratorilor voluntari ai asociațiilor caritabile și, pe de altă parte, stabilirea unor redevențe audiovizuale reduse pentru instituțiile asociațiilor menționate.

33 Prin scrisorile din 30 iulie 2015 și din 8 februarie 2016, în conformitate cu articolul 10 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41) și cu articolul 12 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1589, Comisia a adresat autorităților germane cereri de informații, la care acestea au răspuns prin scrisorile din 9 septembrie 2015 și din 6 și 7 aprilie 2016.

34 La 5 iulie 2016, a avut loc o reuniune între Comisie și autoritățile germane, în cursul căreia Comisia a comunicat oral evaluarea sa provizorie a sprijinului financiar și calificarea drept ajutor existent avută în vedere. În procesul-verbal intern al Comisiei referitor la această reuniune, comunicat de aceasta Tribunalului, se arată că măsurile nu îndeplinesc condițiile prevăzute de Decizia SIEG din 2012, în special în ceea ce privește contabilitatea, transparența și modul de evitare a supracompensării.

35 La 30 septembrie și la 16 noiembrie 2016, autoritățile germane au furnizat informații suplimentare.

36 Prin scrisorile din 14 februarie 2017, Comisia a transmis reclamantelor evaluarea sa preliminară a măsurilor contestate în plângeri. Comisia a arătat că, în opinia sa, atât timp cât sprijinul financiar contestat a fost un ajutor, ar fi vorba despre un ajutor existent. În ceea ce privește celelalte două măsuri contestate de a doua reclamantă, nu ar fi vorba despre ajutoare de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE. Pe de altă parte, Comisia a informat reclamantele că autoritățile germane dăduseră asigurări că vor aplica în viitor dispozițiile Deciziei SIEG din 2012 sau, eventual, dacă erau îndeplinite condițiile de aplicare, pe cele ale Regulamentului nr. 360/2012. În plus, Comisia a subliniat că era vorba despre o concluzie provizorie, care se aplica până la primirea unor eventuale explicații suplimentare din partea reclamantelor.

37 Reclamantele au contestat această evaluare preliminară prin scrisorile din 17 și 20 februarie și 6 martie 2017. Acestea și-au dezvoltat argumentele în scrisorile din 10 martie 2017. Prin scrisorile din 31 august, 5 și 14 septembrie 2017, autoritățile germane au comunicat Comisiei informații suplimentare.

III. Decizia atacată

38 Prin decizia atacată, notificată reclamantelor la 11 decembrie 2017, după ce a examinat modificările legislative intervenite începând cu anul 1956, Comisia a considerat că măsura în discuție nu fusese modificată substanțial din acea perioadă și că, întrucât constituia un ajutor, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, aceasta trebuia calificată drept ajutor existent, în sensul articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul 2015/1589. Pe de altă parte și în orice caz, Comisia a luat act, în decizia

atacată, de angajamentul autorităților germane de a asigura în viitor compatibilitatea sprijinului financiar în discuție cu Decizia SIEG din 2012. Astfel, Comisia a respins plângerile în măsura în care acestea vizau sprijinul financiar în discuție.

39 În ceea ce privește celelalte două măsuri contestate de a doua reclamantă, Comisia a constatat că aceasta nu își prezentase observațiile cu privire la evaluarea preliminară a celor două măsuri, astfel cum a fost prezentată de această instituție în scrisoarea sa din 14 februarie 2017. Prin urmare, în temeiul articolului 24 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul 2015/1589, potrivit căruia printre altele „[î]n cazul în care partea interesată nu [și-a prezentat] observațiile în termenul prevăzut, [s-a considerat] că plângerea a fost retrasă”, Comisia a apreciat că a doua plângere trebuia considerată retrasă în măsura în care privea celelalte două măsuri.

IV. Procedura și concluziile părților

40 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 5 februarie 2018, reclamantele au introdus prezenta acțiune.

41 La 21 aprilie 2018, Comisia a depus memoriul în apărare.

42 La 26 iunie 2018, reclamantele au depus replica.

43 La 31 august 2018, Comisia a depus duplica.

44 Prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului la 30 aprilie și, respectiv, la 4 mai 2018, Diakonisches Werk evangelischer Kirchen in Niedersachsen eV (denumită în continuare „DWEK”) și Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Hannover eV (denumită în continuare „ABH”) au formulat cereri de intervenție în prezenta cauză în susținerea concluziilor Comisiei.

45 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 14 mai 2018, Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Braunschweig eV, Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Weser-Ems eV, Caritasverband für die Diözese Hildesheim eV, Caritasverband für die Diözese Osnabrück, Landes-Caritasverband für Oldenburg eV, Paritätischer Wohlfahrtsverband Niedersachsen eV, Deutsches Rotes Kreuz Landesverband Nierdersachsen eV, Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Oldenburg eV și Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Niedersachsen KdöR (Judische Wohlfahrt) (denumite în continuare „al treilea grup de interveniente”) au formulat cerere de intervenție în susținerea Comisiei.

46 Prin Ordonanța președintelui Camerei a șasea din 3 octombrie 2018 au fost admise cererile de intervenție.

47 Prin înscrisurile depuse la grefă la 3 și 4 decembrie 2018, intervenientele au depus memoriile în intervenție, cu privire la care reclamantele și Comisia și-au prezentat observațiile la 23 ianuarie și, respectiv, la 25 ianuarie 2019.

48 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată, prezenta cauză a fost repartizată unei noi judecătoare raportoare, membră a Camerei a opta.

49 La propunerea judecătoarei raportoare, Tribunalul a decis, în temeiul articolului 106 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, deschiderea din oficiu a fazei orale a procedurii și, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 din Regulamentul de procedură, la 27 ianuarie 2020, a adresat părților întrebări scrise. Aceste întrebări au privit admisibilitatea acțiunii, în special având în vedere Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci (C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873). Părțile au răspuns la această măsură de organizare a procedurii în termenul stabilit.

50 Din cauza crizei sanitare legate de COVID 19, ședința, prevăzută inițial la 17 martie 2020, a fost amânată până la 5 mai 2020, iar în final la o dată ulterioară. Cu titlu de măsură de organizare a procedurii, părțile au fost invitate astfel, la 15 aprilie 2020, să depună eventuale observații cu privire la răspunsurile celorlalte părți la întrebările scrise adresate de Tribunal la 27 ianuarie 2020. Părțile au dat curs acestei măsuri în termenele stabilite.

51 Având în vedere răspunsurile părților la întrebările Tribunalului și observațiile cu privire la aceste răspunsuri, Tribunalul, considerându-se în aceste condiții suficient de lămurit de înscrisurile din dosar, a considerat, având în vedere articolul 106 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, că nu mai era necesar să se pronunțe asupra acțiunii în urma unei ședințe de audiere a pledoariilor și, prin urmare, la 21 septembrie 2020, a decis să închidă faza orală a procedurii.

52 Reclamantele solicită Tribunalului:

– anularea deciziei atacate;

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

53 Comisia solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii;

– obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.

54 Intervenientele solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii;

– obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.

V. În drept

55 În susținerea acțiunii, reclamantele invocă trei motive, întemeiate, primul, pe o încălcare a drepturilor lor procedurale care decurg din articolul 108 alineatul (2) TFUE, al doilea, pe încălcarea obligației de motivare prevăzute la articolul 296 TFUE și, al treilea, pe încălcarea articolului 107 și următoarele TFUE.

56 Trebuie amintit că, în cadrul procedurii de control al ajutoarelor de stat, prevăzută la articolul 108 TFUE, se impune să se distingă, pe de o parte, examinarea preliminară a ajutoarelor, instituită prin alineatul (3) al acestui articol, al cărei obiect este numai acela de a permite Comisiei să își formeze o primă opinie cu privire la compatibilitatea parțială sau totală a ajutorului respectiv, de, pe de altă parte, procedura formală de investigare prevăzută la alineatul (2) al aceluiași articol. Doar în cadrul acesteia, care are rolul de a permite Comisiei să obțină informații complete cu privire la toate datele cauzei, tratatul prevede obligația pentru Comisie de a solicita persoanelor interesate să își prezinte observațiile (Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punctul 38, Hotărârea din 22 decembrie 2008, British Aggregates/Comisia, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punctul 27, și Ordonanța din 11 aprilie 2018, Abes/Comisia, T-813/16, nepublicată, EU:T:2018:189, punctul 39).

57 Din această observație rezultă că, atunci când, fără a deschide procedura formală de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, Comisia constată, printr-o decizie adoptată în temeiul alineatului (3) al aceluiași articol, că un ajutor este compatibil cu piața internă, beneficiarii acestor garanții procedurale nu pot obține respectarea acestora decât dacă au posibilitatea de a contesta

decizia respectivă în fața instanței Uniunii Europene. Pentru aceste motive, instanța respectivă declară admisibilă o acțiune care urmărește anularea unei asemenea decizii, introdusă de o parte în cauză în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE, atunci când persoana care a formulat acțiunea urmărește, prin introducerea acesteia, să conserve drepturile procedurale de care beneficiază în temeiul acestei dispoziții (Hotărârea din 22 decembrie 2008, British Aggregates/Comisia, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punctul 28, Hotărârea din 15 ianuarie 2013, Aiscat/Comisia, T-182/10, EU:T:2013:9, punctul 42, și Ordonanța din 11 aprilie 2018, Abes/Comisia, T-813/16, nepublicată, EU:T:2018:189, punctul 40).

58 Această situație există de asemenea atunci când, fără a deschide procedura formală de investigare, Comisia susține că, dacă măsura contestată constituie un ajutor, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, acesta ar trebui calificat drept ajutor existent și, prin urmare, refuză în mod implicit deschiderea procedurii formale de investigare, care este prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE. O asemenea luare de poziție a Comisiei întemeiată pe informațiile furnizate de părțile interesate constituie o decizie (Hotărârea din 24 martie 1993, CIRFS și alții/Comisia, C-313/90, EU:C:1993:111, punctul 26, și Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 53).

59 Prin urmare, trebuie apreciată ca fiind admisibilă acțiunea formulată de o parte în cauză, în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE, care are ca obiect anularea unei decizii de refuz al inițierii procedurii formale de investigare prevăzute de această dispoziție, atunci când persoana care a formulat acțiunea urmărește astfel să își conserve drepturile procedurale de care beneficiază în temeiul acestei dispoziții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 mai 2002, ARAP și alții/Comisia, C-321/99 P, EU:C:2002:292, punctele 61 și 66, și Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 56).

60 În schimb, dacă reclamantul contestă temeinicia deciziei de apreciere a ajutorului ca atare, simplul fapt că acesta poate fi considerat parte în cauză în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE nu poate fi suficient pentru a accepta admisibilitatea acțiunii. Reclamantul trebuie să demonstreze în acest caz că are calitate procesuală activă în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf primul și al doilea segment de teză TFUE, mai ales că are un statut special în sensul Hotărârii din 15 iulie 1963, Plaumann/Comisia (25/62, EU:C:1963:17), sau că decizia de apreciere a ajutorului constituie un act normativ care nu presupune măsuri de executare și care îl privesc direct, conform articolului 263 al patrulea paragraf al treilea segment de teză TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punctul 19).

61 În speță, prin decizia atacată, Comisia a respins plângerile pe care reclamantele le-au introdus în temeiul articolului 24 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul 2015/1589, potrivit căruia „[o]rice parte interesată poate înainta o plângere Comisiei pentru a o informa cu privire la orice presupus ajutor ilegal, precum și la orice presupusă utilizare abuzivă a unui ajutor”.

62 În speță, trebuie să se considere că, prin decizia atacată, Comisia, prin faptul că a respins în același timp în mod formal plângerile, a refuzat să deschidă procedura formală de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE.

63 Va fi necesar să se examineze dacă motivele invocate de reclamante au ca obiect contestarea deciziei Comisiei de a nu deschide procedura formală de investigare prin demonstrarea faptului că aprecierea informațiilor și a elementelor de care Comisia dispunea sau ar fi putut să dispună, în cadrul examinării preliminare, ar fi trebuit să dea naștere unor îndoieli privind calificarea ajutorului în discuție drept ajutor de existent, în măsura în care este vorba despre un ajutor de stat, sau dacă, dimpotrivă, motivele sau unele motive pun în discuție în mod direct temeinicia aprecierii măsurii în cauză în raport cu articolul 107 TFUE și au ca obiect sau drept consecință transformarea obiectului acțiunii și, prin urmare, modificarea condițiilor de admisibilitate ale acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 octombrie 2011, Austria/Scheucher-Fleisch și alții, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punctul 50).

A. Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea drepturilor procedurale care decurg din articolul 108 alineatul (2) TFUE

64 În cadrul primului motiv, reclamantele invocă o încălcare a drepturilor procedurale care le sunt conferite în temeiul articolului 108 alineatul (2) TFUE, întrucât, la finalul examinării plângerilor, Comisia a refuzat în mod eronat să deschidă procedura formală de investigare în ceea ce privește misiunile de asistență socială.

1. Cu privire la admisibilitate

65 Comisia nu repune în discuție calitatea procesuală activă a reclamantelor în calitate de persoane interesate, în sensul articolului 1 litera (h) din Regulamentul 2015/1589, pentru a invoca, prin intermediul primului motiv, încălcarea drepturilor lor procedurale care decurg din articolul 108 alineatul (2) TFUE, pentru motivul că aceasta nu a deschis procedura formală de investigare în ceea ce privește misiunile de asistență socială.

66 În schimb, ABH și al treilea grup de interveniente susțin că reclamantele au beneficiat deja în esență de toate drepturile procedurale care le-ar fi recunoscute în cadrul procedurii oficiale de investigare. Aceste interveniente arată în special că reclamantele au putut să ia cunoștință de evaluarea provizorie a măsurii în discuție și să prezinte observații care au fost examinate în mod detaliat. Pe de altă parte, reclamantele au primit o copie a deciziei atacate, care le-a fost notificată.

67 Reclamantele contestă acest argument. Acestea susțin că, potrivit articolului 7 și următoarele din Regulamentul 2015/1589, Comisia are competența de a solicita informații necesare unui alt stat membru, unei întreprinderi sau unei asociații de întreprinderi atunci când a deschis procedura formală de investigare, în scopul de a îmbunătăți calitatea informațiilor primite, crescând în același timp transparența și securitatea juridică. Pe de altă parte, dispozițiile acestui regulament referitoare la procedura formală de investigare ar permite prelungirea termenelor pentru prezentarea de observații de către autorii plângerilor și ar defini obligații de motivare mai extinse.

68 Potrivit articolului 1 litera (h) din Regulamentul 2015/1589, este persoană interesată „orice stat membru și orice persoană, întreprindere sau asociație de întreprinderi ale căror interese pot fi afectate de acordarea unui ajutor, în special beneficiarul ajutorului, întreprinderile concurente și asociațiile profesionale”.

69 Astfel cum reiese din jurisprudență, deși calitatea specială de „persoană interesată” în sensul articolului 1 litera (h) din Regulamentul 2015/1589, aflată în legătură cu obiectul specific al acțiunii, este recunoscută unui reclamant, ea este suficientă pentru a-l individualiza, potrivit articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, atunci când acțiunea respectivă are ca obiect protecția drepturilor procedurale care îi sunt conferite la articolul 108 alineatul (2) TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Kronoply și Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punctul 48, Hotărârea din 27 octombrie 2011, Austria/Scheucher-Fleisch și alții, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punctul 44, și Hotărârea din 6 mai 2019, Scor/Comisia, T-135/17, nepublicată, EU:T:2019:287, punctul 41).

70 Este printre altele persoană interesată orice persoană, întreprindere sau asociație de întreprinderi ale căror interese pot fi afectate de acordarea unui ajutor, în special întreprinderile concurente ale beneficiarului acestui ajutor și asociațiile profesionale. Cu alte cuvinte, este vorba despre un ansamblu nedeterminat de destinatari (Hotărârea din 14 noiembrie 1984, Intermills/Comisia, 323/82, EU:C:1984:345, punctul 16, și Hotărârea din 6 mai 2019, Scor/Comisia, T-135/17, nepublicată, EU:T:2019:287, punctul 42). Această dispoziție nu exclude însă posibilitatea ca o întreprindere, care nu este o concurentă directă a beneficiarului ajutorului, să fie calificată drept „persoană interesată”, în măsura în care demonstrează că interesele sale ar putea fi afectate prin acordarea ajutorului. Astfel,

această întreprindere trebuie să demonstreze, corespunzător cerințelor legale, că ajutorul poate să aibă un efect concret asupra situației sale (a se vedea Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Kronoply și Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punctele 63-65 și jurisprudența citată).

71 În speță, reclamantele sunt autoarele plângerilor care au condus la adoptarea deciziei atacate. Ele au participat activ la procedura preliminară de examinare. Pe de altă parte, ele au arătat în mai multe rânduri că erau, în privința celei dintâi, o asociație profesională care apăra interesele întreprinderilor concurente ale beneficiarilor pretinselor ajutoare și, în privința celei de a doua, o întreprindere concurentă a acestor beneficiari și că interesele lor ar putea fi afectate prin acordarea acestor ajutoare. Prin urmare, trebuie să se considere, aspect care nu este contestat de Comisie, că reclamantele au dovedit că au calitatea de persoane interesate, în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE și al articolului 1 litera (h) din Regulamentul 2015/1589, pentru a-și apăra drepturile procedurale.

72 Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 66 de mai sus, ABH și al treilea grup de intervenienteSusțin că reclamantele au beneficiat deja de toate drepturile procedurale conferite la articolul 108 alineatul (2) TFUE.

73 În această privință, trebuie să se arate că, deși instanța Uniunii a considerat în mai multe rânduri că Comisia nu avea obligația să îi asculte pe autorii plângerilor în cursul examinării preliminare a ajutoarelor, procedură care este instituită la articolul 108 alineatul (3) TFUE, dar avea obligația să solicite persoanelor interesate să își prezinte observațiile numai în cadrul procedurii formale de investigare prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE (Hotărârea din 15 iunie 1993, Matra/Comisia, C-225/91, EU:C:1993:239, punctul 52, și Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punctul 59), din această jurisprudență nu se poate deduce că o parte care a depus o plângere, respinsă de Comisie după ascultarea acelei părți, nu ar mai avea interes să se constate lipsa deschiderii procedurii formale de investigare prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE.

74 Într-adevăr, potrivit articolului 4 alineatul (4) din Regulamentul 2015/1589, atunci când, după o examinare preliminară, Comisia constată că există îndoieli privind compatibilitatea unei măsuri notificate cu piața internă, aceasta decide să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din TFUE.

75 Astfel cum prevede articolul 7 din Regulamentul 2015/1589, după inițierea procedurii formale de investigare, Comisia poate solicita informații altor state membre decât statul membru în cauză, unor întreprinderi sau unor asociații de întreprinderi.

76 Pe de altă parte, astfel cum reiese din jurisprudența menționată la punctul 70 de mai sus, atunci când articolul 108 alineatul (2) TFUE prevede că Comisia solicită persoanelor interesate să își prezinte observațiile, textul nu vizează numai persoanele interesate care au depus plângere, ci un ansamblu nedeterminat de persoane, de întreprinderi sau de asociații ale căror interese sunt eventual afectate prin acordarea ajutorului, în special întreprinderile concurente și organizațiile profesionale.

77 Din aceste elemente rezultă că, în mod contrar celor susținute de ABH și de al treilea grup de intervenienteNoțiunea de „drepturi procedurale” de care beneficiază persoanele interesate în cadrul procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE nu se confundă cu dreptul unui autor al unei plângeri de a obține deschiderea procedurii formale de investigare în cadrul căreia, în calitate de „persoană interesată”, va putea depune observații pe același temei ca orice alt operator care corespunde definiției prevăzute la articolul 1 litera (h) din Regulamentul 2015/1589.

78 Rezultă că primul motiv al acțiunii în anulare este admisibil, în măsura în care are ca obiect anularea deciziei atacate pentru motivul că Comisia ar fi încălcat drepturile procedurale ale reclamantelor prin faptul că a refuzat, ca răspuns la plângerile lor, să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE.

2. Cu privire la fond

79 Prin intermediul primului motiv, reclamantele susțin că mai multe elemente indică faptul că procedura de examinare preliminară a condus la dificultăți serioase, care ar fi trebuit să determine Comisia să inițieze procedura formală de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE. Existența unor asemenea dificultăți ar fi evidențiată de trei indicii care privesc, în primul rând, durata procedurii de examinare preliminară, calificată de reclamante ca fiind excepțional de lungă, în al doilea rând, lipsa calității motivării furnizate de Comisie, care ar atesta o examinare insuficientă sau incompletă, și, în al treilea rând, atitudinea acesteia din urmă în cursul procedurii menționate.

80 Reclamantele susțin că durata totală a procedurii de examinare preliminară, de 29 de luni, nu este coerentă cu concizia motivelor și a deciziei atacate, care nu cuprinde decât zece pagini. Reclamantele consideră că Comisia și-a încălcat obligația de a efectua o examinare diligentă a cauzei într-un termen rezonabil, cu atât mai mult cu cât în speță nu pare să fi acordat grade de prioritate sau să fi întârziat examinarea sprijinului financiar în favoarea altor cauze.

81 Reclamantele susțin de asemenea că motivarea deciziei atacate, care este expusă pe o singură pagină, este foarte succintă și că este afectată de „inexactități juridice” și de „lacune materiale”, incompatibile cu durata excesiv de lungă a procedurii, care demonstrează efectuarea de către Comisie a unei examinări superficiale. Reclamantele reproșează Comisiei că a omis să examineze obiectivul de sporire a previzibilității nivelului de sprijin financiar acordat asociațiilor centrale, urmărit de autoritățile landului Saxonia Inferioară ca urmare a eliminării progresive a legăturii dintre sprijinul acordat sectorului caritabil și resursele loteriilor, care a avut loc între anii 1997 (sau 2004) și 2015, chiar dacă prima reclamantă a citat fragmente din expunerea de motive a diferitor legi în discuție. Pe de altă parte, Comisia nu s-ar fi pronunțat cu privire la chestiunea dacă evoluția în creștere a cuantumurilor sprijinului acordat între anii 1956 și 2015 respecta pragul de 20 % prevăzut la articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului 2015/1589 (JO 2004, L 140, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 2, p. 42), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2015/2282 al Comisiei din 27 noiembrie 2015 (JO 2015, L 325, p. 1), potrivit căruia o creștere a bugetului inițial al unei scheme de ajutor existente care nu depășește 20 % nu este considerată o modificare a ajutorului existent. În plus, Comisia nu s-ar fi pronunțat cu privire la consecințele decuplării sprijinului într-o parte fixă și o parte variabilă, legată de evoluția taxei pe jocurile de noroc. În sfârșit, reclamantele subliniază că Comisia nu a luat poziție cu privire la declarațiile Niedersächsischer Landesrechnungshof (Curtea de Conturi a landului Saxonia Inferioară, Germania) pe care le deținea și din care reiese în mod evident, potrivit reclamantelor, că sprijinul financiar constituie un ajutor nou. Reclamantele reproșează de asemenea lipsa unei expuneri sau a unor definiții pentru ceea ce constituie o modificare substanțială a unui ajutor.

82 Potrivit reclamantelor, comportamentul Comisiei pledează în egală măsură în favoarea faptului că întâmpina dificultăți serioase în cadrul calificării ajutoarelor în litigiu din perspectiva articolului 107 și următoarele TFUE. Aceste dificultăți ar rezulta din faptul că în cursul procedurii au fost necesare mai multe schimburi de scrisori și o reuniune în vederea adoptării deciziei atacate. La acestea s-ar adăuga împrejurarea că, astfel cum ar rezulta din procesul-verbal întocmit de autoritățile germane la 8 iulie 2016 în urma reuniunii lor cu Comisia din 5 iulie 2016, Comisia ar fi fost preocupată mai mult de interesul de a găsi o soluție juridică solidă pentru viitor, și anume adaptarea sprijinului financiar la Decizia SIEG din 2012, decât de calificarea acestei măsuri drept ajutor existent sau ajutor nou.

83 Comisia arată că nu a întâmpinat dificultăți serioase și apreciază că, în mod contrar celor susținute de reclamante, durata procedurii de examinare preliminară nu era nerezonabilă având în vedere împrejurările cauzei. Comisia ar fi analizat pe larg modificările legislative invocate de reclamante, considerate relevante, motivând suficient decizia atacată, fără ca elementele prezentate de reclamante pentru a denunța atitudinea serviciilor sale să poată demonstra o încălcare a articolului 108 alineatul (2) TFUE.

84 Comisia subliniază că reclamantele au depus două plângeri distincte la serviciile sale, la 24 iunie și la 12 august 2015, și că plângerea celei de a doua reclamante viza două măsuri naționale suplimentare, astfel încât Direcția Generală (DG) Concurență a trebuit să investigheze trei măsuri până la evaluarea sa provizorie. Autorităților germane le-au fost adresate două cereri de informații, la 30 iulie 2015 și la 8 februarie 2016, la care acestea au răspuns prin scrisorile voluminoase din 9 septembrie 2015 și din 6 și, respectiv, 7 aprilie 2016. După examinarea acestor informații, Comisia ar fi ajuns la concluzia potrivit căreia sprijinul financiar constituia un ajutor existent. Cu ocazia unei reuniuni care a avut loc la 5 iulie 2016, Comisia ar fi prezentat această apreciere autorităților germane și ar fi verificat cu acestea dacă erau dispuse să adapteze în viitor sprijinul financiar în conformitate cu normele în materie de control al ajutoarelor de stat. Prin scrisoarea din 16 noiembrie 2016, autoritățile germane s-ar fi angajat să conformeze în viitor acest sprijin financiar cu Decizia SIEG din 2012. Celelalte două măsuri puse în discuție de a doua reclamantă ar fi fost de asemenea abordate în cadrul acestei reuniuni, iar alte informații ar fi fost transmise Comisiei prin scrisoarea din 30 septembrie 2016. În sfârșit, Comisia subliniază că, în urma examinării tuturor măsurilor vizate de plângeri, a transmis, la 14 februarie 2017, evaluarea sa provizorie privind ansamblul măsurilor denunțate în plângeri.

85 Comisia arată deopotrivă că durata cuprinsă între transmiterea către reclamante a evaluării provizorii menționate și adoptarea deciziei atacate nu ar fi nerezonabilă, cu atât mai puțin cu cât această decizie include luarea în considerare a observațiilor reclamantelor prezentate prin scrisorile din 17 și 20 februarie și din 6 și 10 martie 2017, precum și a informațiilor suplimentare transmise de autoritățile germane la 31 august, la 5 și la 14 septembrie 2017.

86 Al treilea grup de interveniente arată că examinarea ajutoarelor intrate în vigoare înainte de Tratatul CEE impune luarea în considerare, în timp, a mai multor decenii anterioare și uneori efectuarea unor investigații istorice pe baza unor arhive.

87 Potrivit Comisiei, motivarea deciziei atacate nu atestă existența unor dificultăți serioase. Comisia susține că a examinat suficient explicațiile reclamantelor, în special pe cele prezentate de prima dintre ele la 10 martie 2017, pentru a combate calificarea sprijinului financiar drept ajutor existent. Comisia observă în această privință că explicațiile primei reclamante nu depășeau două pagini și se limitau la descrierea modificărilor legislative din anii 1997 și 2014, fără a indica în ce mod aceste modificări ar fi determinat o creștere a cuantumului sprijinului financiar. Prima reclamantă nu ar fi furnizat nici informații cu privire la cuantumul sprijinului financiar acordat efectiv din anul 1956.

88 În această privință, Comisia, susținută de DWEK, arată că articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 794/2004 nu prevede că o creștere mai mare de 20 % a cuantumului unui ajutor este suficientă în sine pentru a considera că o schemă de ajutor existentă este transformată într-un ajutor nou. În orice caz, datele comunicate de autoritățile germane, ținând seama de inflație, nu ar indica o creștere a cuantumurilor sprijinului financiar care ar depăși cu 20 % bugetul inițial.

89 În ceea ce privește critica adusă atitudinii serviciilor Comisiei, aceasta susține că afirmațiile reclamantelor se întemeiază pe pure supoziții. În orice caz, schimbul de scrisori cu autoritățile unui stat membru ar face parte din procedura de examinare a unei plângeri. În ceea ce privește reuniunea cu autoritățile germane, aceasta ar fi permis Comisiei să expună aprecierea măsurii și să solicite landului Saxonia Inferioară să asigure în viitor conformitatea a sprijinului financiar cu Decizia SIEG din 2012.

90 Potrivit jurisprudenței, procedura formală de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE are un caracter indispensabil atunci când Comisia întâmpină dificultăți serioase în a aprecia dacă un ajutor este compatibil cu piața internă. În consecință, Comisia nu se poate limita la examinarea preliminară prevăzută la articolul 108 alineatul (3) TFUE pentru a lua o decizie favorabilă în privința unui ajutor decât dacă, la finalul acestei prime examinări, poate dobândi convingerea că ajutorul respectiv este compatibil cu piața internă. În schimb, dacă această primă examinare a condus Comisia la o convingere contrară sau chiar nu a permis înlăturarea tuturor dificultăților ridicate de aprecierea

compatibilității acestui ajutor cu piața internă, Comisia are obligația de a obține toate avizele necesare și de a iniția în acest scop procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE (a se vedea Hotărârea din 27 octombrie 2011, Austria/Scheucher-Fleisch și alții, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punctul 70 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 21 decembrie 2016, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punctul 30; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctele 52-54).

91 În speță, controlul de legalitate efectuat de Tribunal în cadrul analizei primului motiv are ca obiect să se analizeze dacă procedura de examinare preliminară a determinat dificultăți serioase cu ocazia analizei măsurii contestate și a aprecierii posibilității de a o califica drept ajutor existent. În consecință, în cadrul acestui motiv, prin intermediul căruia reclamantele contestă încălcarea drepturilor lor procedurale care decurg din articolul 108 alineatul (2) TFUE, nu este de competența Tribunalului să controleze, ca atare, aprecierea efectuată de Comisie a posibilității de a califica măsurile contestate drept ajutor existent sau compatibilitatea acestor măsuri cu piața internă, ci doar de a examina dacă, în cadrul acestei aprecieri, Comisia a întâmpinat dificultăți serioase.

92 Întrucât criteriul dificultăților serioase are un caracter obiectiv, existența unor asemenea dificultăți trebuie căutată nu doar în împrejurările în care a fost adoptată decizia Comisiei luată în urma examinării preliminare, ci și în aprecierile pe care s-a întemeiat Comisia (a se vedea Hotărârea din 27 octombrie 2011, Austria/Scheucher-Fleisch și alții, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punctul 71 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 21 decembrie 2016, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punctul 31).

93 Rezultă că legalitatea unei decizii de a nu ridica obiecții, întemeiată pe articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul 2015/1589, depinde de chestiunea dacă aprecierea informațiilor și a elementelor de care Comisia dispunea sau ar fi putut să dispună (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 septembrie 2017, Comisia/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, punctul 71), în cadrul examinării preliminare a măsurii notificate, ar fi trebuit în mod obiectiv să dea naștere unor îndoieli privind compatibilitatea acestei măsuri cu piața internă, având în vedere că asemenea îndoieli trebuie să determine deschiderea unei proceduri formale de investigare, la care pot participa persoanele interesate prevăzute la articolul 1 litera (h) din regulamentul menționat (Hotărârea din 27 octombrie 2011, Austria/Scheucher-Fleisch și alții, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punctul 72, și Hotărârea din 21 decembrie 2016, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punctul 32).

94 Rezultă de asemenea din jurisprudență că caracterul insuficient sau incomplet al examinării efectuate de Comisie cu ocazia examinării preliminare constituie un indiciu al existenței unor dificultăți serioase (a se vedea Hotărârea din 10 februarie 2009, Deutsche Post și DHL International/Comisia, T-388/03, EU:T:2009:30, punctul 95 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 19 septembrie 2018, HH Ferries și alții/Comisia, T-68/15, EU:T:2018:563, punctul 62).

95 Reclamantele sunt cele cărora le revine sarcina de a dovedi existența unor dificultăți serioase, dovadă pe care o pot face pe baza unei serii de indicii concordante (Hotărârea din 19 septembrie 2018, HH Ferries și alții/Comisia, T-68/15, EU:T:2018:563, punctul 63; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 17 martie 2015, Pollmeier Massivholz/Comisia, T-89/09, EU:T:2015:153, punctul 51 și jurisprudența citată).

96 În speță, reclamantele apreciază că, în cadrul procedurii de examinare preliminară, Comisia a întâmpinat dificultăți serioase cu ocazia analizei măsurii contestate și a aprecierii posibilității de a o califica drept ajutor existent. Reclamantele au invocat trei indicii, și anume durata procedurii de examinare preliminară, motivarea deciziei atacate și atitudinea Comisiei. Aceste aspecte trebuie examinate succesiv.

a) Cu privire la durata procedurii de examinare preliminară

97 Trebuie să se constate că între depunerea plângerilor, la 16 iunie și la 12 august 2015, și adoptarea deciziei atacate, la 23 noiembrie 2017, au trecut 29 de luni.

98 Comisia susține că durata procedurii de examinare preliminară, de 29 de luni, ar fi justificată în special de cererile de informații adresate autorităților germane, de comunicarea acestor informații, de reuniunea cu aceste autorități și de angajamentele lor. Comisia subliniază de asemenea timpul necesar pentru examinarea modificărilor legislative contestate de reclamante și luarea în considerare a observațiilor lor referitoare la evaluarea provizorie pe care le-a transmis-o la 14 februarie 2017.

99 În această privință, deși o asemenea durată poate constitui un indiciu al existenței unei îndoieli în ceea ce privește calificarea drept ajutor existent a măsurii contestate sau compatibilitatea acestei măsuri cu piața internă, ea nu poate totuși, în sine, să permită să se concluzioneze că procedura de examinare preliminară a determinat dificultăți serioase care ar obliga Comisia să inițieze procedura formală de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE (a se vedea Hotărârea din 24 ianuarie 2013, 3F/Comisia, C-646/11 P, nepublicată, EU:C:2013:36, punctul 32 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 12 decembrie 2006, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid și Federación Catalana de Estaciones de Servicio/Comisia, T-95/03, EU:T:2006:385, punctul 135).

100 Pe de altă parte, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței, caracterul rezonabil al duratei unei proceduri de examinare preliminară trebuie să se aprecieze în funcție de împrejurările specifice fiecărei cauze și în special de contextul acesteia, de diferitele etape procedurale pe care Comisia trebuie să le urmeze și de complexitatea cauzei (a se vedea Hotărârea din 14 septembrie 2016, Trajektna luka Split/Comisia, T-57/15, nepublicată, EU:T:2016:470, punctul 65 și jurisprudența citată).

101 În plus, deși punctul 47 din Codul celor mai bune practici de desfășurare a procedurilor de control al ajutoarelor de stat (JO 2009, C 136, p. 13) prevede că „Comisia va face tot posibilul pentru a investiga o plângere într-un termen indicativ de douăsprezece luni de la primirea acesteia”, se precizează totuși că „[t]ermenul-limită nu constituie un angajament obligatoriu [și că, î]n funcție de circumstanțele cazului individual sau de necesitatea eventuală de a solicita informații suplimentare din partea reclamantului, statul membru sau părțile interesate pot prelungi investigarea plângerii”.

102 În speță, în pofida caracterului deosebit de succint al plângerilor, examinarea acestora necesita analiza unui volum important de documente, inclusiv, ca urmare a adoptării diferitor legi succesive între anii 1956 și 2015, a numeroase texte legislative care prezintă o anumită complexitate, precum și identificarea sumelor acordate asociațiilor centrale în această perioadă.

103 Astfel, în numeroase rânduri, Comisia a trebuit să solicite explicații și informații autorităților germane, care au trebuit să efectueze cercetările necesare pentru a furniza datele solicitate. În mai multe rânduri, Comisia a invitat reclamantele să prezinte observații.

104 Prin urmare, chiar dacă durata procedurii de examinare preliminară a fost mai degrabă lungă și în mod vădit mai lungă decât termenul indicativ de 12 luni menționat de Comisie în Codul celor mai bune practici, din dosar nu reiese că această durată este cauzată de unele dificultăți serioase întâmpinate cu ocazia analizei măsurii contestate și a aprecierii posibilității de a o califica drept ajutor existent.

105 În plus, astfel cum reiese din jurisprudență și din cuprinsul punctului 48 din Codul celor mai bune practici, Comisia are dreptul să acorde diferite grade de prioritate plângerilor care îi sunt prezentate (Hotărârea din 4 martie 1999, Ufex și alții/Comisia, C-119/97 P, EU:C:1999:116, punctul 88, și Hotărârea din 4 iulie 2007, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia, T-475/04, EU:T:2007:196, punctul 158).

106 Având în vedere ansamblul acestor considerații, trebuie să se concluzioneze că durata procedurii preliminare nu demonstrează că Comisia s-a confruntat cu dificultăți serioase în cadrul aprecierii acestei măsuri ca reprezentând un ajutor existent.

b) Cu privire la motivarea deciziei atacate

107 În ceea ce privește motivarea deciziei atacate, potrivit jurisprudenței, caracterul insuficient sau incomplet al examinării efectuate de Comisie cu ocazia examinării preliminare constituie un indiciu al existenței unor dificultăți serioase (a se vedea Hotărârea din 12 septembrie 2017, Bayerische Motoren Werke/Comisia, T-671/14, EU:T:2017:599, punctul 39 și jurisprudența citată). Prin motivarea expusă într-o decizie de a nu deschide procedura formală de investigare, Comisia prezintă examinarea sprijinului financiar pe care a efectuat-o și, prin urmare, motivarea unei astfel de decizii poate constitui un indiciu cu privire la caracterul suficient de complet sau suficient al examinării menționate.

108 Referitor la acest aspect, în decizia pe care o adoptă în urma examinării plângerii, precum decizia atacată, Comisia are obligația să prezinte autorului plângerii în mod suficient motivele pentru care elementele de fapt și de drept invocate în plângere nu au fost suficiente pentru a demonstra că măsura în litigiu trebuia să dea naștere unor îndoieli privind compatibilitatea sa cu piața internă. Astfel, în motivare trebuie să existe o corelație între argumentele cuprinse în plângere și explicațiile pe care Comisia le aduce în decizia de a nu ridica obiecții sau, precum în speță, de a nu deschide procedura formală de investigare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 2008, Chronopost și La Poste/UFEX și alții, C-341/06 P și C-342/06 P, EU:C:2008:375, punctul 96).

109 Totuși, Comisia nu are obligația să adopte o poziție cu privire la toate argumentele invocate în fața sa de persoanele interesate, ci este suficient să expună situația de fapt și considerațiile juridice care prezintă o importanță esențială în economia deciziei (a se vedea Hotărârea din 3 martie 2010, Bundesverband deutscher Banken/Comisia, T-36/06, EU:T:2010:61, punctul 45 și juriprudența citată). Pe de altă parte, Comisia nu este obligată să adopte o poziție cu privire la unele elemente invocate în plângere atunci când sunt vădit nerelevante, lipsite de semnificație sau în mod clar secundare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punctele 63 și 64, și Hotărârea din 28 martie 2012, Ryanair/Comisia, T-123/09, EU:T:2012:164, punctul 180).

110 În speță, trebuie să se constate că, la punctele 32 și 33 din decizia atacată, Comisia a amintit textul reglementării Uniunii aplicabile și, mai precis, definiția noțiunii de ajutor existent. La punctele 34-43 din această decizie, Comisia a descris evoluțiile legislative din perioada 1956-2014 referitoare la măsurile în cauză, precizând de fiecare dată cuantumul sprijinului financiar acordat asociațiilor centrale și originea acestui ajutor financiar. Din această expunere reiese că sprijinul financiar respectiv provenea fie din redevențe pentru concesiune referitoare la loterie și la pariuri sportive, fie din taxe pe jocurile de noroc, fie atât din bugetul landului Saxonia Inferioară, cât și din taxele pe jocurile de noroc, atunci când încasările din aceste taxe depășeau un anumit cuantum.

111 La punctul 47 din decizia atacată, Comisia a constatat că, începând cu anul 1956, nu existau modificări în ceea ce privește finalitatea sprijinului financiar public și beneficiarii. La punctele 48 și 49 din decizia menționată, Comisia a luat poziție cu privire la criticile referitoare la legislațiile din anii 1997 și 2014 invocate de reclamante în plângerile lor. Potrivit reclamantelor, aceste legislații conțin modificări importante și sunt ajutoare noi care favorizează asociațiile centrale ca urmare a acordării unor sume forfetare care le-ar asigura acestor organizații o securitate de programare.

112 În ceea ce privește, mai întâi, trecerea de la un cuantum exprimat în procente la un cuantum forfetar, care ar fi avut loc în anul 1997, Comisia a arătat că această modificare nu a intervenit în anul 1997, astfel cum se indica în mod eronat în plângere, ci în anul 2004, în cadrul Legii din 2004 privind unele

măsuri complementare referitoare la buget. Referindu-se la motivarea articolului 11 din proiectul acestei legi, Comisia a constatat că nu exista o modificare substanțială, întrucât această modificare nu influența dreptul fundamental al asociațiilor centrale de a li se acorda un sprijin financiar public pentru serviciile de asistență socială pe care le furnizau. Comisia a arătat, în plus, că modificarea privea numai cuantumul sprijinului și că provocase o reducere a sprijinului financiar pentru asociațiile caritabile.

113 În ceea ce privește, pe de altă parte, pretinsa eliminare, efectuată prin intermediul WohlFödG, a legăturii existente între sprijinul financiar pentru sectorul caritabil și redevențele rezultate din jocurile de noroc, Comisia, referindu-se la dispozițiile legale începând cu anul 1956, a apreciat că nu fuseseră modificate nici natura, nici sursa sprijinului financiar, întrucât redevențele pentru concesiune plătite de organizatorii de jocuri de noroc fuseseră întotdeauna plătite la bugetul landului Saxonia Inferioară.

114 Deși Comisia nu a luat poziție în mod expres cu privire la obiectivul unei pretinse sporiri a previzibilității, datorită acordării unei sume forfetare, care permite o mai bună planificare a activităților sociale ale asociațiilor caritabile, a examinat totuși chestiunea dacă acordarea unor sume forfetare implica o modificare substanțială a schemei de ajutor și a răspuns negativ la această chestiune.

115 În ceea ce privește obiectivele pretins urmărite de proiectele de lege citate de reclamante, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 107 TFUE nu diferențiază intervențiile statului pe baza cauzelor sau a obiectivelor lor, ci le definește în funcție de efectele lor (Hotărârea din 22 decembrie 2008, British Aggregates/Comisia, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punctele 87 și 89, și Hotărârea din 15 noiembrie 2011, Comisia și Spania/Government of Gibraltar și Regatul Unit, C-106/09 P și C-107/09 P, EU:C:2011:732, punctul 87). Astfel, analiza măsurilor în litigiu efectuată de Comisie nu trebuia în mod necesar să țină seama de obiectivele invocate de reclamante, presupunând chiar că acestea au fost obiectivele reale urmărite de autoritățile germane în cadrul modificării măsurilor în litigiu.

116 În ceea ce privește pretinsa omisiune a Comisiei de a se pronunța cu privire la aspectul dacă evoluția în creștere a sprijinului financiar între anii 1956 și 2015 respecta pragul de 20 % prevăzut la articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 794/2004, trebuie să se arate că, astfel cum reiese în special din considerentele (33) și (50) ale deciziei atacate, Comisia a concluzionat că modificările efectuate începând cu anul 1956 în privința măsurilor de sprijin pentru sectorul caritabil aveau un caracter pur formal sau administrativ, independent de evoluția exactă a sumelor în discuție. Prin urmare, nu era necesară o motivare specifică în ceea ce privește eventuala respectare a acestui prag.

117 În orice caz, din datele financiare care i-au fost comunicate de autoritățile germane în cursul procedurii administrative reiese că majorările cuantumului sprijinului financiar nu au condus, în ansamblu, la un nivel de ajutor care depășește cu mai mult de 20 % cuantumul inițial al acestui sprijin.

118 În sfârșit, trebuie să se arate că declarațiile Niedersächsischer Landesrechnungshof (Curtea de Conturi a landului Saxonia Inferioară) nu erau nicidecum obligatorii pentru Comisie și că, prin urmare, faptul că aceasta nu s-a pronunțat asupra declarațiilor respective nu poate avea incidență asupra chestiunii existenței unor dificultăți serioase.

119 Din aceste elemente rezultă că motivarea deciziei atacate nu demonstrează că Comisia a efectuat o examinare superficială, insuficientă sau chiar incompletă a măsurii în litigiu ori că a întâmpinat dificultăți serioase în cadrul aprecierii sale cu privire la această măsură ca reprezentând un ajutor existent. De asemenea, reclamantele nu reușesc să demonstreze că, în decizia atacată, Comisia nu ar fi analizat în mod util un argument care figurează în plângerile lor, altul decât cele secundare, nesemnificative sau nerelevante.

c) Cu privire la atitudinea Comisiei

120 În ceea ce privește atitudinea Comisiei și, mai exact, contactele sale cu autoritățile germane, din jurisprudență reiese că simplul fapt că au fost inițiate discuții între Comisie și statul membru în cauză pe durata examinării preliminare și că, în acest cadru, Comisia a putut solicita informații suplimentare cu privire la măsurile supuse controlului său nu poate fi considerat, în sine, drept un indiciu că aceasta se confrunta cu dificultăți serioase de apreciere (Hotărârea din 10 iulie 2012, TF1 și alții/Comisia, T-520/09, nepublicată, EU:T:2012:352, punctul 76).

121 În conformitate cu finalitatea articolului 108 alineatul (3) TFUE și cu obligația de bună administrare care îi revine, Comisia poate printre altele să inițieze un dialog cu statul în cauză sau cu terți în vederea depășirii, în cursul examinării preliminare, a dificultăților eventual întâmpinate. Or, această facultate presupune posibilitatea Comisiei de a-și adapta poziția în funcție de rezultatele dialogului inițiat, fără să fie necesar ca această adaptare să fie interpretată, *a priori*, în sensul că stabilește existența unor dificultăți serioase (Hotărârea din 13 iunie 2013, Ryanair/Comisia, C-287/12 P, nepublicată, EU:C:2013:395, punctul 71, și Hotărârea din 21 decembrie 2016, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punctul 35). Comisia poate, prin urmare, să adopte în mod legal, în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1589, o decizie prin care, constatând în același timp inexistența unui ajutor de stat, ia act de angajamentele asumate de statul membru (Hotărârea din 21 decembrie 2016, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punctul 36; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 13 iunie 2013, Ryanair/Comisia, C-287/12 P, nepublicată, EU:C:2013:395, punctul 72).

122 În speță, având în vedere necesitatea de a analiza legislația în cauză, precum și extrasele referitoare la sprijinul financiar acordat asociațiilor caritabile începând cu anul 1957, numărul de cereri de informații și de corespondențe, precum și organizarea unei reuniuni pot atesta existența unor dificultăți materiale pentru a se înțelege în mod corect funcționarea reglementării în cauză, dar nu pot fi interpretate *a priori* în sensul că stabilesc existența unor dificultăți serioase referitoare la calificarea măsurilor contestate de reclamante.

123 În ceea ce privește recomandarea adresată autorităților germane de a adapta sprijinul financiar la Decizia SIEG din 2012, trebuie să se constate că este vorba despre un act care nu poate fi imputat Comisiei și, cu atât mai mult, acesta nu poate constitui un indiciu al existenței unor dificultăți serioase care necesită inițierea procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE.

124 Astfel, Comisia informase autoritățile germane, în același timp, cu privire la faptul că, în opinia sa, sprijinul financiar putea fi calificat drept ajutor existent și cu privire la faptul că această măsură nu respecta condițiile prevăzute în Decizia SIEG din 2012. Din dosar nu reiese că prima apreciere, referitoare la caracterul existent al ajutorului, depindea de asigurarea conformității de către autoritățile germane a sprijinului financiar cu această decizie.

125 În realitate, faptul că autoritățile germane adoptă în mod spontan dispozițiile necesare pentru a asigura conformitatea ajutorului existent cu Decizia SIEG din 2012 permitea Comisiei să evite necesitatea de a propune, în temeiul articolului 22 din Regulamentul 2015/1589, adoptarea unor măsuri adecvate.

126 Din aceste elemente rezultă că atitudinea Comisiei contestată de reclamante nu poate fi interpretată în sensul că reprezintă un indiciu al existenței unor dificultăți serioase care să necesite inițierea procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE.

127 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se constate că ansamblul indiciilor examinate, apreciate în mod global, nu atestă existența unor asemenea dificultăți serioase.

128 Prin urmare, primul motiv trebuie să fie respins ca nefondat.

B. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare

129 Prin intermediul celui de al doilea motiv, reclamantele susțin că motivarea deciziei atacate este relativ minoră și insuficientă, că aceasta ignoră concepte de drept al Uniunii, că descrie în mod trunchiat situația juridică relevantă și nu conține nicio trimitere la jurisprudență. În replică, reclamantele precizează că Comisia a omis să răspundă la critica întemeiată pe previzibilitatea sporită a resurselor pentru ameliorarea planificării activităților sociale de către asociațiile caritabile.

130 Trebuie să se constate că argumentele reclamantelor, prezentate formal în cadrul celui de al doilea motiv, corespund în realitate celor prezentate în cadrul primului motiv, pentru a demonstra că insuficiența motivării deciziei atacate este un indiciu al existenței unor dificultăți serioase care necesită inițierea procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE.

131 Astfel, pentru aceleași motive ca cele dezvoltate la punctele 107-119 de mai sus, trebuie să se constate că motivarea deciziei atacate era suficientă pentru a permite reclamantelor să înțeleagă motivele pentru care Comisia, având în vedere în special elementele invocate în plângerile lor, considera că măsura în litigiu nu făcuse obiectul unei modificări substanțiale.

132 În concecință, se impune respingerea celui de al doilea motiv.

C. Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 107 și următoarele TFUE

1. Cu privire la admisibilitate

133 Trebuie amintit că admisibilitatea unei acțiuni introduse de o persoană fizică sau juridică împotriva unui act al cărui destinatar nu este această persoană, în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, este supusă condiției de a-i fi recunoscută calitatea procesuală activă, care există în două ipoteze. Pe de o parte, o asemenea acțiune poate fi formulată cu condiția ca acest act să o privească direct și individual. Pe de altă parte, o asemenea persoană poate introduce o acțiune împotriva unui act normativ care nu presupune măsuri de executare, dacă acesta o privește direct (a se vedea Hotărârea din 4 decembrie 2019, PGNiG Supply & Trading/Comisia, C-117/18 P, nepublicată, EU:C:2019:1042, punctul 26 și jurisprudența citată).

134 Trebuie să se examineze a doua ipoteză, referitoare la articolul 263 al patrulea paragraf al treilea segment de teză TFUE.

135 Comisia și intervenientele susțin că decizia atacată nu poate fi considerată ca reprezentând un act normativ care le privește direct pe reclamante, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf al treilea segment de teză TFUE.

136 Pe de o parte, Comisia și intervenientele susțin că decizia atacată nu este un act normativ, în lipsa unei aplicabilități generale, întrucât sprijinul financiar acordat prin WohlFödG, despre care este vorba în decizia atacată, nu ar constitui o schemă de ajutor în sensul articolului 1 litera (d) primul segment de teză din Regulamentul 2015/1589. În consecință, principiile deduse din Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci (C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873), nu ar putea fi transpuse în speță.

137 Astfel, în primul rând, Comisia și intervenientele arată că beneficiarii nu sunt definiți în mod general și abstract, ci pot fi identificați, întrucât sprijinul financiar este acordat asociațiilor centrale membre ale LAG, și anume celor 13 federații din sectorul asistenței sociale independente în Saxonia Inferioară. În al doilea rând, părțile menționate arată că dispozițiile care prevăd acest sprijin impun măsuri suplimentare de punere în aplicare, și anume încheierea unei convenții de subvenționare sau, în lipsa

unei asemenea convenții, adoptarea unui ordin ministerial ce reglementează printre altele repartizarea sprijinului respectiv. În al treilea rând, în măsura în care sprijinul financiar poate fi calificat drept ajutor de stat, acesta ar constitui o schemă de ajutor în sensul articolului 1 litera (d) al doilea segment de teză din Regulamentul 2015/1589, un tip de schemă care ar privi „una sau mai multe întreprinderi”, iar nu întreprinderi definite în mod general și abstract.

138 Pe de altă parte, Comisia și intervenientele susțin că decizia atacată nu le afectează direct pe reclamante. În această privință, reclamantele nu ar fi demonstrat motivele pentru care decizia atacată ar fi susceptibilă să le pună într-o situație concurențială dezavantajoasă și, prin urmare, să producă efecte asupra situației lor juridice. De asemenea, măsura în litigiu ar fi avut ca obiect exclusiv acordarea unui sprijin financiar asociațiilor centrale reunite în LAG, iar nu distribuirea ulterioară de mijloace financiare instituțiilor membre ale acestor organizații, distribuire care ar fi, de altfel, de competența organizațiilor menționate. Or, numai această distribuire ar putea afecta situația juridică a reclamantelor.

139 Reclamantele contestă această argumentație.

140 În această privință, trebuie amintit că prin Tratatul de la Lisabona a fost adăugat, la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, un al treilea segment de teză care a simplificat condițiile de admisibilitate a acțiunilor în anulare introduse de persoane fizice și juridice. Astfel, acest segment de teză, fără a supune admisibilitatea acțiunilor în anulare introduse de persoanele fizice și juridice condiției referitoare la afectarea individuală, deschide această cale de atac în privința „actelor normative”, cu alte cuvinte toate actele fără caracter legislativ cu aplicabilitate generală, care nu presupun măsuri de executare și care îl privesc direct pe un reclamant (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, și Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctele 22 și 28).

141 Condițiile prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf al treilea segment de teză TFUE sunt cumulative, astfel încât, dacă una dintre ele lipsește, acțiunea în anulare formulată împotriva acestui act trebuie considerată inadmisibilă.

a) Cu privire la calitatea de act normativ a deciziei atacate

142 Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, un act are aplicabilitate generală dacă se aplică unor situații determinate în mod obiectiv și dacă produce efecte juridice în privința unor categorii de persoane avute în vedere în mod general și abstract (a se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 29 și jurisprudența citată).

143 Pe de altă parte, Curtea a statuat că, în domeniul ajutoarelor de stat, deciziile Comisiei care au ca obiect autorizarea sau interzicerea unei scheme naționale de ajutor au aplicabilitate generală. Această aplicabilitate generală rezultă din faptul că asemenea decizii se aplică unor situații determinate în mod obiectiv și produc efecte juridice față de o categorie de persoane avute în vedere în mod general și abstract (a se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 31 și jurisprudența citată).

144 Articolul 1 litera (d) din Regulamentul 2015/1589 definește noțiunea de schemă de ajutor în sensul că acoperă, în cadrul unei prime ipoteze definite în primul segment de teză, „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” și, în cadrul unei a doua ipoteze definite în al doilea segment de teză, „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”. Nici din această definiție, nici din Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci (C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873), nu reiese că o schemă de ajutor care poate să intre sub incidența celei de a doua ipoteze a noțiunii de „schemă de ajutor” prevăzute la articolul 1 litera (d) din Regulamentul 2015/1589 este lipsită de aplicabilitate generală.

145 În speță, în primul rând, trebuie să se arate că articolul 1 din WohlFödG prevede că „sectorul caritabil independent este susținut prin intermediul ajutoarelor financiare ale landului [Saxonia Inferioară]”, astfel încât această măsură legislativă privește sectorul caritabil independent în ansamblul său și la scara acestui land.

146 De asemenea, titlul articolului 2 din WohlFödG prevede că landul acordă ajutor financiar în special asociațiilor din sectorul caritabil independent, indicând astfel că beneficiarii ajutorului sunt toate asociațiile din sectorul caritabil independent din landul Saxonia Inferioară, definite în mod general și abstract. Pe de altă parte, articolul 2 alineatul (1) punctul 1 din WohlFödG prevede că sprijinul financiar prevăzut de acest text este acordat asociațiilor centrale membre ale LAG. Textul menționat vizează, așadar, o categorie de persoane avute în vedere în mod general și abstract, și anume asociații centrale, active în sectorul caritabil independent din landul Saxonia Inferioară și membre ale LAG.

147 Desigur, astfel cum reiese din preambulul și din articolul 2 din statutul LAG, aceasta constituie gruparea celor 13 federații centrale din sectorul acțiunii sociale independente în Saxonia Inferioară, care sunt membre ale LAG de la o dată anterioară intrării în vigoare a Legii din 1956 privind loteria. În plus, articolul 3 alineatul (2) din WohlFödG prevede că plata sprijinului financiar este condiționată de încheierea unei convenții de subvenționare între Ministerul Afacerilor Sociale al landului Saxonia Inferioară și asociațiile centrale reunite în LAG, astfel încât admiterea unei noi asociații centrale ca membră a LAG ar necesita încheierea unei noi convenții de subvenționare.

148 Totuși, pe de o parte, aceste împrejurări nu exclud dobândirea de către alte asociații centrale a calității de membre ale LAG. Astfel, potrivit articolului 2 alineatul (2) din statutul LAG, aceasta poate primi noi membri, cu condiția ca o asociație centrală candidată să îndeplinească cerințele prevăzute la articolul 2 alineatul (2) din acest statut, care impun în special ca activitățile unei asemenea asociații candidate să se înscrie în acțiunea socială independentă în scop de utilitate publică, caritabil sau religios, în sensul Codului fiscal, și ca admiterea asociației respective să fie acceptată de biroul LAG. Pe de altă parte, din modul de redactare a WohlFödG sau din dosarul prezentat Tribunalului nu reiese că, în cazul admiterii unei asociații centrale ca membră a LAG, nu ar fi posibil, dacă este cazul, ca Ministerul Afacerilor Sociale al landului Saxonia Inferioară și asociațiile centrale reunite în LAG să încheie o nouă convenție de subvenționare.

149 Pe de altă parte, natura normativă a unui act nu este pusă în discuție de posibilitatea de a stabili cu mai multă sau mai puțină precizie numărul sau chiar identitatea subiectelor de drept cărora li se aplică la un moment dat, atât timp cât este cert că această aplicare se realizează pe baza unei situații obiective de drept sau de fapt definite de act, în raport cu finalitatea acestuia din urmă (Hotărârea din 11 iulie 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Consiliul, 6/68, EU:C:1968:43, p. 605). În același sens, Curtea a statuat deja că împrejurarea că o anumită întreprindere era de fapt singurul beneficiar al unei scheme de ajutor corespunzătoare unei scutiri de acciză nu excludea ca beneficiarii acelei scutiri să fi fost definiți în mod general și abstract (a se vedea în acest sens Ordonanța din 7 decembrie 2017, Irlanda/Comisia, C-369/16 P, nepublicată, EU:C:2017:955, punctul 39).

150 În al doilea rând, trebuie să se arate că, în temeiul articolului 2 alineatul (2) din convenția de subvenționare din anul 2016 (a se vedea punctul 24 de mai sus), asociațiile centrale, beneficiare directe ale sprijinului financiar, pot transfera fondurile puse la dispoziția lor către propriii membri,

care constituie beneficiari indirecți ai acestui sprijin financiar. În plus, asociațiile centrale ar putea primi noi organizații caritabile ca membri locali sau regionali cu sediul în landul Saxonia Inferioară. Acești membri locali sau regionali constituie o categorie de persoane avute în vedere în mod general și abstract.

151 În al treilea rând, în decizia atacată, Comisia a concluzionat că, în măsura în care sprijinul financiar în cauză constituia un ajutor, acesta constituia un ajutor existent în sensul articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul 2015/1589. În acest cadru, chiar dacă se presupune că beneficiarii măsurii în cauză constituie un cerc restrâns, prin intermediul acestei decizii se perpetuează efectele măsurii generale și abstracte pe care o constituie acest sprijin în privința unui număr nedeterminat de concurenți ai beneficiarilor direcți sau indirecți ai sprijinului, astfel încât decizia menționată 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 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctele 31, 36 și 38).

152 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se considere că decizia atacată are o aplicabilitate generală și, prin urmare, constituie un act normativ în sensul articolului 263 al patrulea paragraf al treilea segment de teză TFUE.

b) Cu privire la afectarea directă a reclamantelor

153 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, condiția potrivit căreia decizia care face obiectul acțiunii trebuie să privească direct o persoană fizică sau juridică, astfel cum este prevăzută la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, impune îndeplinirea cumulativă a două criterii, și anume ca măsura contestată, pe de o parte, să producă în mod direct efecte asupra situației juridice a particularului și, pe de altă parte, să nu lase nicio putere de apreciere destinatarilor însărcinați cu punerea sa în aplicare, aceasta având un caracter pur automat și decurgând doar din reglementarea Uniunii, fără aplicarea altor norme intermediare (a se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 42 și jurisprudența citată).

154 În ceea ce privește, mai precis, normele privind ajutoarele de stat, trebuie subliniat că acestea au ca obiectiv protecția concurenței. Astfel, în acest domeniu, faptul că o decizie a Comisiei lasă intacte efectele măsurilor naționale despre care reclamantul a susținut, într-o plângere adresată acestei instituții, că nu erau compatibile cu obiectivul menționat și că îl puneau într-o situație concurențială dezavantajoasă permite să se concluzioneze că această decizie afectează direct situația sa juridică, în special dreptul său, rezultat din dispozițiile Tratatului FUE în materia ajutoarelor de stat, de a nu suferi o concurență denaturată prin măsurile naționale în cauză (a se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 43 și jurisprudența citată).

155 În ceea ce privește primul dintre cele două criterii amintite la punctul 153 de mai sus, Curtea a arătat că, deși nu este de competența instanței Uniunii, în stadiul examinării admisibilității, să se pronunțe în mod definitiv cu privire la raporturile de concurență dintre un reclamant și beneficiarii măsurilor naționale examinate într-o decizie a Comisiei în materie de ajutoare de stat, precum decizia atacată, afectarea directă a unui asemenea reclamant nu poate fi totuși dedusă din simplul caracter potențial al unei relații de concurență (a se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 46 și jurisprudența citată).

156 Astfel, în măsura în care condiția referitoare la afectarea directă impune ca actul contestat să producă în mod direct efecte asupra situației juridice a reclamantului, instanța Uniunii este obligată să verifice dacă acesta din urmă a expus în mod pertinent motivele pentru care decizia Comisiei era susceptibilă să îl pună într-o situație concurențială dezavantajoasă și, prin urmare, să producă efecte asupra situației sale juridice (Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 47).

157 În speță, a doua reclamantă este o întreprindere prestatoare de servicii de asistență și de îngrijiri ambulatorii în zona urbană Hanovra (Germania), capitala landului Saxonia Inferioară, iar în cadrul activităților sale se află în concurență cel puțin cu unele dintre organizațiile membre ale asociațiilor centrale grupate în LAG din apropierea sediului său, fapt care nu este contestat de Comisie. Or, *a priori*, aceste organizații sunt, prin intermediul asociațiilor lor centrale, eligibile pentru o parte din fondurile plătite de landul Saxonia Inferioară în cadrul sprijinului financiar în cauză. În plus, în măsura în care acest sprijin permite acoperirea cheltuielilor de funcționare ale asociațiilor centrale, de acesta beneficiază în egală măsură și aceste organizații deoarece sunt membre ale asociațiilor menționate.

158 Întrucât nu este de competența instanței Uniunii, în stadiul examinării admisibilității, să se pronunțe în mod definitiv asupra raporturilor de concurență dintre un reclamant și beneficiarii sprijinului financiar în cauză, trebuie să se considere că a doua reclamantă a justificat în mod pertinent faptul că decizia atacată, care lasă intacte efectele sprijinului financiar în cauză, este susceptibilă să o pună într-o situație concurențială dezavantajoasă și că, prin urmare, această decizie afectează în mod direct situația sa juridică, în special dreptul său de a nu suferi pe această piață o concurență denaturată prin sprijinul financiar respectiv (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 50).

159 Fiind vorba despre una și aceeași acțiune, nu este necesară examinarea calității procesuale active a primei reclamante (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 martie 1993, CIRFS și alții/Comisia, C-313/90, EU:C:1993:111, punctul 31).

160 În ceea ce privește al doilea criteriu dintre cele amintite la punctul 153 de mai sus, este suficient să se arate că, întrucât Comisia a concluzionat în decizia atacată că, dacă măsura contestată constituie un ajutor, ea reprezintă un ajutor existent în sensul articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul 2015/1589, această decizie lasă intacte efectele măsurii în cauză și își produce efectele juridice în mod pur automat doar în temeiul reglementării Uniunii și în lipsa aplicării altor norme intermediare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 54).

161 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se concluzioneze că decizia atacată le privește direct pe reclamante.

c) Cu privire la existența unor măsuri de executare

162 Potrivit jurisprudenței constante a Curții, expresia „care nu presupun măsuri de executare”, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf al treilea segment de teză TFUE, trebuie să fie interpretată în lumina obiectivului acestei dispoziții, care constă, astfel cum reiese din geneza sa, în a se evita ca un particular să fie obligat să încalce legislația pentru a putea avea acces la o instanță. Or, atunci când un act normativ produce efecte în mod direct asupra situației juridice a unei persoane fizice sau juridice fără să fie necesare măsuri de executare, persoana respectivă riscă să fie lipsită de protecție jurisdicțională efectivă dacă nu dispune de o cale de atac în fața instanței Uniunii pentru a pune în

discuție legalitatea acestui act normativ. Într-adevăr, în lipsa unor măsuri de executare, o persoană fizică sau juridică, deși vizată direct de actul în cauză, nu ar fi în măsură să obțină un control jurisdicțional al acestui act decât după ce a încălcat dispozițiile actului menționat, prevalându-se de nelegalitatea acestora în cadrul procedurilor inițiate împotriva sa în fața instanțelor naționale (a se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 58 și jurisprudența citată).

163 În schimb, atunci când un act normativ presupune măsuri de executare, controlul jurisdicțional al respectării ordinii juridice a Uniunii este asigurat, indiferent dacă măsurile respective provin de la Uniune sau de la statele membre. Persoanele fizice sau juridice care nu pot, din cauza condițiilor de admisibilitate prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, să atace în mod direct în fața instanței Uniunii un act normativ al Uniunii sunt protejate împotriva aplicării unui asemenea act în privința lor prin posibilitatea de a ataca măsurile de executare pe care le presupune acest act (a se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 59 și jurisprudența citată).

164 Atunci când punerea în aplicare a unui asemenea act revine instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii, persoanele fizice sau juridice pot să introducă la instanțele Uniunii o acțiune directă împotriva actelor de punere în aplicare în condițiile prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE și, în susținerea acestei acțiuni, în temeiul articolului 277 TFUE, să invoce nelegalitatea actului de bază în cauză. Atunci când această punere în aplicare revine statelor membre, persoanele menționate pot să invoce nevaliditatea actului de bază în cauză la instanțele naționale și să le determine pe acestea să sesizeze Curtea, în temeiul articolului 267 TFUE, pe calea întrebărilor preliminare (a se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 60 și jurisprudența citată).

165 Pe de altă parte, Curtea a statuat că, pentru a aprecia dacă un act normativ presupune măsuri de executare, trebuie să se facă o raportare la poziția persoanei care invocă dreptul la acțiune în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf al treilea segment de teză TFUE. Așadar, nu are relevanță dacă actul în cauză presupune măsuri de executare în privința altor justițiabili. În plus, în cadrul acestei aprecieri, trebuie să se facă referire numai la obiectul acțiunii (a se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 61 și jurisprudența citată).

166 În speță, astfel cum recunoaște de altfel Comisia, decizia atacată nu presupune măsuri de executare în privința reclamantelor.

167 Într-adevăr, pe de o parte, nu există o măsură de executare a deciziei atacate care să provină de la Comisie sau de la alte instituții ale Uniunii.

168 Pe de altă parte, reclamantele nu sunt vizate de măsurile naționale de executare eventual relevante în speță, și anume încheierea unei convenții de subvenționare sau adoptarea unui ordin ministerial privind printre altele repartizarea sprijinului financiar între asociațiile centrale membre ale LAG. Astfel, situația reclamantelor este diferită de cea a beneficiarilor direcți sau indirecți ai sprijinului financiar, în măsura în care nu pot deveni membre ale unei asemenea asociații, nici ale LAG, întrucât nu îndeplinesc cerințele prevăzute în acest scop, în special cerința privind natura caritabilă a activităților lor. În aceste condiții, ar fi artificial să se aștepte din partea reclamantelor să conteste în fața unei instanțe naționale o convenție de subvenționare, un ordin ministerial sau orice altă măsură națională privind repartizarea sprijinului financiar pentru a determina această instanță să adreseze Curții o întrebare cu privire la validitatea deciziei atacate referitoare la sprijinul financiar în discuție (a se vedea prin analogie Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia,

Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctele 65-67, și Hotărârea din 28 octombrie 2020, Associazione GranoSalus/Comisia, C-313/19 P, nepublicată, EU:C:2020:869, punctele 38-42).

169 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se concluzioneze că acțiunea trebuie să fie declarată admisibilă și în măsura în care este întemeiată și pe al treilea motiv.

2. Cu privire la fond

170 Al treilea motiv cuprinde două aspecte. Prin intermediul primului aspect, reclamantele susțin că Comisia a considerat, încălcând articolul 107 și următoarele TFUE, că sprijinul financiar constituia un ajutor existent, în sensul articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul 2015/1589. Prin intermediul celui de al doilea aspect, recurentele susțin că această măsură în litigiu îndeplinește toate condițiile unui ajutor de stat, în sensul articolului 107 TFUE.

a) Cu privire la primul aspect, referitor la erorile privind calificarea sprijinului financiar drept ajutor existent, în sensul articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul 2015/1589

171 Prin intermediul primului aspect al celui de al treilea motiv, recurentele susțin că sprijinul financiar nu era un ajutor existent în sensul articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul 2015/1589, iar cu titlu subsidiar, chiar dacă se presupune că această măsură în litigiu ar fi putut să constituie un ajutor existent, că acesta ar fi fost substanțial modificat și ar fi devenit un ajutor nou, în sensul articolului 108 alineatul (3) prima teză TFUE sau al articolului 1 litera (c) din Regulamentul 2015/1589, ca urmare a intrării în vigoare a WohlFödG.

1) Cu privire la eroarea referitoare la calificarea sprijinului financiar drept ajutor existent, în sensul articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul 2015/1589

172 În primul rând, reclamantele susțin că, deși a fost prevăzut la articolul 12 din Legea din 1956 privind loteria, probabil doar după 1 ianuarie 1958, data intrării în vigoare a Tratatului CEE în Republica Federală Germania, sprijinul financiar ar fi fost pus în aplicare și ar fi fost plătit efectiv pentru prima dată asociațiilor centrale.

173 Comisia arată că reclamantele prezintă doar ipoteze fără probe și că nu au expus această argumentație înainte de adoptarea deciziei atacate. Pe de altă parte, susținută de intervenientele din al treilea grup, Comisia arată că reclamantele nu contestă că transferul redevențelor către asociațiile centrale eligibile avusese loc efectiv în anul 1957, înainte de intrarea în vigoare a Tratatului CEE. Referindu-se la documente din arhive, DWEK arată de asemenea că primele plăți efective de resurse au avut loc foarte probabil înainte de intrarea în vigoare a Tratatului CEE.

174 În această privință, trebuie amintit că criteriul de stabilire a momentului punerii în aplicare a unei scheme de ajutor sau a unui ajutor individual este cel al adoptării sau al încheierii actului obligatoriu din punct de vedere juridic, prin care autoritatea națională competentă se angajează în mod necondiționat să acorde un ajutor beneficiarilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 ianuarie 2018, BSCA/Comisia, T-818/14, EU:T:2018:33, punctul 72 și jurisprudența citată).

175 În speță, este cert că actul prin care era prevăzută plata sprijinului financiar către asociațiile caritabile centrale era Legea din 1956 privind loteria, adoptată la 27 februarie 1956 și intrată în vigoare în aceeași zi. În plus, astfel cum se arată la punctul 10 de mai sus, liniile directoare ce reglementau utilizarea redevențelor privind concesiunile în vederea îndeplinirii misiunilor sociale au fost publicate în *Niedersächsische Ministerialblatt* în anul 1956. Această lege și aceste linii directoare au fost adoptate, așadar, înainte de data intrării în vigoare a Tratatului CEE.

176 Pe de altă parte, din dosarul Tribunalului reiese că în anii 1956 și 1957 au fost acordate anumite sume asociațiilor din sectorul caritabil. Astfel, reclamantele înseși menționează plata unei sume de 6,8 milioane de mărci germane în anul 1956, făcând trimitere la secțiunea 13 din conturile bugetare ale landului Saxonia Inferioară din anii 1956 și 1957. În plus, în afară de documentele din arhive care au fost prezentate de DWEK, trebuie să se constate că sumele plătite în anii 1956 și 1957 sunt precizate în anexa 16 la comunicarea guvernului german din 6 aprilie 2016 care conține cuantumurile ajutoarelor acordate acțiunii caritabile independente începând cu anul 1957. Prin urmare, înainte de intrarea în vigoare a Tratatului CEE, au fost efectuate plăți efective din sprijinul financiar în discuție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 aprilie 2016, Irlanda și Aughinish Alumina/Comisia, T-50/06 RENV II și T-69/06 RENV II, EU:T:2016:227, punctul 201).

177 Rezultă că sprijinul financiar în discuție a fost pus în aplicare înainte de intrarea în vigoare a Tratatului CEE, iar Comisia putea considera că această măsură, în cazul în care constituia un ajutor, constituia un ajutor existent în sensul articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul 2015/1589.

178 În al doilea rând, reclamantele susțin că în anul 1956 nu exista încă o piață a prestațiilor de îngrijirii ambulatorii și staționare, întrucât populația se ocupa ea însăși de generația în curs de îmbătrânire sau de bolnavi. Reclamantele consideră că sprijinul financiar a devenit un ajutor nou din cauza unei modificări ulterioare a domeniului de activitate al sectorului caritabil independent. Cu privire la acest aspect, reclamantele adaugă că această modificare s-ar diferenția de o „evoluție a pieței interne” în sensul articolului 1 litera (b) punctul (v) din Regulamentul 2015/1589, astfel încât sprijinul în cauză nu poate constitui un ajutor existent în sensul acestei dispoziții.

179 Susținută de al treilea grup de interveniente, Comisia arată că observațiile reclamantelor sunt inoperante.

180 În această privință și astfel cum reiese din decizia atacată, în măsura în care constituie un ajutor, sprijinul financiar este un ajutor existent de la intrarea în vigoare a Tratatului CEE, care intră în domeniul de aplicare al articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul 2015/1589. În consecință, sunt lipsite de pertinență argumentele privind inexistența, în anul 1956, a unei piețe a prestațiilor private de îngrijiri ambulatorii și staționare și inaplicabilitatea articolului 1 litera (b) punctul (v) din Regulamentul 2015/1589.

2) Cu privire la modificarea substanțială a măsurii în discuție

181 Cu titlu subsidiar, reclamantele arată că, chiar dacă se presupune că sprijinul finanțat prin taxa pe jocurile de noroc introdusă în anul 1956 poate constitui un ajutor existent, ca urmare a intrării în vigoare a WohlFödG, acesta ar fi fost modificat substanțial și ar fi devenit un ajutor nou, în sensul articolului 108 alineatul (3) prima teză TFUE sau al articolului 1 litera (c) din Regulamentul 2015/1589, potrivit căruia reprezintă un ajutor nou printre altele „modificările ajutoarelor existente”. Reclamantele prezintă cinci argumente. În primul rând, acestea susțin că asociațiile centrale au o influență mai mare, din moment ce articolul 3 alineatul (3) din WohlFödG nu prevede posibilitatea ca Ministerul Afacerilor Sociale al landului Saxonia Inferioară să adopte un ordin ministerial în locul convenției de subvenționare decât atunci când eșuează negocierile cu asociațiile caritabile privind modalitățile de utilizare a sprijinului, deși articolul 16 alineatul (2) din Legea din 2007 privind jocurile de noroc îi dădea posibilitatea să adopte un regulament unilateral în locul încheierii unei convenții cu asociațiile centrale.

182 În al doilea rând, reclamantele arată că sprijinul pentru sectorul caritabil nu mai depinde de piața jocurilor de noroc, ci de bugetul landului Saxonia Inferioară, ceea ce sporește previzibilitatea în materie de planificare.

183 În al treilea rând, potrivit reclamantelor, „cadrul juridic și factual” referitor la veniturile din jocurile de noroc și gama de activități ale asociațiilor caritabile ar fi fost modificate substanțial, din moment ce veniturile obținute din jocurile de noroc nu mai sunt considerate utile, întrucât nu mai sunt rezultatul unei activități indezirabile din punct de vedere social. În răspunsul lor la memoriile în intervenție, reclamantele susțin în esență că slăbirea legăturii dintre veniturile obținute din jocurile de noroc și susținerea unor proiecte sociale fragilizează temeiul care legitima alocarea în litigiu.

184 În al patrulea rând, potrivit reclamantelor, caracterul substanțial al modificărilor ar rezulta dintr-o analiză globală a modificărilor legislative intervenite începând cu anul 1956, care cuprind, *primo*, trecerea, în anul 2004, a finanțării sprijinului prin intermediul unui procent din taxa pe jocurile de noroc la o finanțare prin intermediul unei sume forfetare, alimentată de taxa respectivă până în anul 2014, ulterior în mod direct de la bugetul landului, *secundo*, modificarea condițiilor de utilizare a sprijinului financiar, stabilite inițial prin intermediul unor linii directoare ale guvernului stabilite unilateral de land, iar ulterior prin intermediul unor negocieri între land și asociațiile centrale și, *tertio*, evoluția considerabilă a cuantumului ajutorului. Ar rezulta că atât modificările legislative, cât și sprijinul principal existent începând cu anul 1956 ar trebui, cel târziu începând cu anul 2015, să fie calificate drept ajutoare noi.

185 În al cincilea rând, reclamantele susțin că articolul 2 alineatul (3) din WohlFödG conduce la o modificare substanțială, din moment ce prevede că asociațiile centrale pot să repartizeze în mod liber un sprijin suplimentar către domeniile de activitate prevăzute de convenția de subvenționare. Potrivit estimărilor reclamantelor, aceasta ar avea drept consecință faptul că, în medie, 22 % din resursele pentru anul 2015 ar fi putut să fie utilizate în mod liber, astfel încât o asemenea utilizare ar conduce la o modificare substanțială a ajutorului existent, în sensul articolului 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 794/2004.

186 Comisia susține în special că majoritatea acestor critici nu au fost formulate în cadrul procedurii administrative, astfel încât nu a fost posibil să adopte o poziție în decizia atacată. În rest, Comisia și intervenientele contestă aceste critici și consideră că modificările invocate de reclamante nu sunt substanțiale.

187 În această privință, din articolul 1 litera (c) din Regulamentul 2015/1589 reiese că o calificare drept ajutor nou se aplică oricărui ajutor, respectiv oricărei scheme de ajutor și oricărui ajutor individual care nu este ajutor existent, precum și modificărilor ajutoarelor existente.

188 Pe de altă parte, trebuie să se arate că articolul 4 din Regulamentul nr. 794/2004, intitulat „Procedura de notificare simplificată pentru anumite modificări aduse ajutoarelor existente”, prevede:

„(1) În sensul articolului 1 litera (c) din [Regulamentul nr. 659/1999], o modificare a unui ajutor existent înseamnă orice schimbare, alta decât modificările de natură pur formală sau administrativă care nu pot afecta evaluarea compatibilității măsurii de ajutor cu piața comună. Cu toate acestea, o creștere a bugetului inițial al unei scheme de ajutor existente cu până la 20 % nu se consideră o modificare a ajutorului existent.”

189 Astfel cum reiese din această dispoziție, modificările de natură pur formală sau administrativă care nu sunt de natură să influențeze evaluarea măsurii de ajutor nu sunt considerate modificări ale unui ajutor existent. Pentru a constitui un ajutor nou, modificarea unui ajutor existent trebuie să fie substanțială (Hotărârea din 11 iulie 2014, Telefónica de España și Telefónica Móviles España/Comisia, T-151/11, EU:T:2014:631, punctul 62).

190 Pe de altă parte, numai modificarea ca atare constituie un ajutor nou. Doar în ipoteza în care modificarea afectează schema de ajutor inițială în esența ei, această schemă se transformă într-o nouă schemă de ajutor. În schimb, o modificare nu afectează schema inițială în esența ei nici atunci când elementul nou se poate detașa în mod clar de schema inițială (Hotărârea din 30 aprilie 2002,

Government of Gibraltar/Comisia, T-195/01 și T-207/01, EU:T:2002:111, punctele 109-111, Hotărârea din 20 martie 2013, Rousse Industry/Comisia, T-489/11, nepublicată, EU:T:2013:144, punctul 55, și Hotărârea din 11 iulie 2014, Telefónica de España și Telefónica Móviles España/Comisia, T-151/11, EU:T:2014:631, punctul 63).

191 În speță, trebuie să se verifice dacă evoluțiile legislative succesive au determinat o modificare substanțială a sprijinului financiar instituit prin Legea din 1956 privind loteria. Astfel, trebuie să se examineze dacă aceste modificări au adus atingere elementelor constitutive ale regimului de finanțare precum cercul beneficiarilor, obiectivele sprijinului financiar și misiunea de serviciu public încredințată beneficiarilor, ca și sursa sprijinului și cuantumul acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 august 1994, Namur-Les assurances du crédit, C-44/93, EU:C:1994:311, punctul 29, Hotărârea din 20 septembrie 2018, Carrefour Hypermarchés și alții, C-510/16, EU:C:2018:751, punctul 41, și Hotărârea din 13 decembrie 2018, Rittinger și alții, C-492/17, EU:C:2018:1019, punctele 60-63).

192 Or, reclamantele nu contestă că beneficiarii sprijinului financiar actual sunt aceleași asociații centrale care au beneficiat de sprijinul finanțat în temeiul Legii din 1956 privind loteria. Pe de altă parte, trebuie să se arate că obiectivul sprijinului financiar, și anume ajutorul acordat asociațiilor caritabile pentru prestarea de servicii sociale, nu a fost modificat de la adoptarea Legii din 1956 privind loteria.

193 În ceea ce privește argumentele invocate de reclamante și amintite la punctele 181-185 de mai sus, în primul rând, trebuie să se arate că articolul 3 alineatul (3) din WohlFödG nu a conferit asociațiilor centrale o influență mai mare prin faptul că a prevăzut posibilitatea Ministerului Afacerilor Sociale al landului Saxonia Inferioară de a adopta un ordin ministerial în locul convenției de subvenționare doar în situația în care eșuau negocierile cu asociațiile centrale în privința modalităților de utilizare a sprijinului. Astfel, modul de redactare și interpretarea acestei dispoziții nu creează o diferență în raport cu articolul 16 alineatul (2) din Legea din 2007 privind jocurile de noroc, care dădea de asemenea acestui minister posibilitatea de a adopta un regulament unilateral în locul încheierii unei convenții cu asociațiile centrale. Așa cum a arătat DWEK, articolul 16 alineatul (2) din această lege din 2007 prevedea aceeași abilitare precum cea prevăzută de WohlFödG.

194 În orice caz, argumentul referitor la creșterea influenței asociațiilor centrale nu este pertinent, din moment ce nu este de natură să repună în discuție constatările potrivit cărora finalitatea acordării sprijinului financiar, natura activităților și cercul beneficiarilor nu au evoluat în esență de la adoptarea Legii din 1956 privind loteria.

195 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentul referitor la proveniența resurselor, este suficient să se constate că fondul acordat în cadrul sprijinului financiar provenea întotdeauna din bugetul landului Saxonia Inferioară, care era alimentat din veniturile din loterie și din jocuri de noroc. De altfel, reclamantele nu au contestat punctul 49 din decizia atacată, prin care Comisia a precizat că natura și sursa remunerației nu au fost modificate prin intrarea în vigoare a WohlFödG, din moment ce antreprenorii de loterii au trebuit întotdeauna să plătească landului redevențele pentru concesiune și pentru jocuri de noroc.

196 În ceea ce privește ameliorarea, în termeni de previzibilitate, a sumei acordate, care favorizează planificarea, trebuie să se constate că la punctul 48 din decizia atacată Comisia a considerat în mod întemeiat că trecerea de la un cuantum exprimat în procente la un cuantum forfetar, intervenită printr-o modificare cuprinsă în Legea din 2004 privind unele măsuri complementare referitoare la buget, nu constituia o modificare substanțială, din moment ce nu influența dreptul fundamental al asociațiilor centrale la un sprijin financiar public pentru serviciile de asistență socială pe care le prestează. În ceea ce privește efectul WohlFödG asupra sprijinului financiar, soluția nu poate fi diferită, astfel încât, la fel ca în anul 2004, nu era vorba despre o modificare substanțială, cu atât mai mult cu cât nici Legea din 2004 privind unele măsuri complementare referitoare la buget, nici WohlFödG nu au determinat o majorare a subvenției în raport cu sumele acordate înainte de această tranziție.

197 În al treilea rând, întrucât reclamantele se întemeiază pe dispariția legăturii dintre veniturile din jocuri de noroc și sprijinirea unor proiecte sociale, trebuie arătat că aceste elemente constitutive ale măsurii nu au fost modificate substanțial, din moment ce veniturile din jocuri de noroc în anul 1957 făceau parte din bugetul landului, iar proiectele sociale ale asociațiilor centrale au rămas întotdeauna în esență aceleași ca în anul 1957.

198 În al patrulea rând, trebuie să se constate că analiza globală prezentată de reclamante nu permite să se concluzioneze în sensul unei modificări care afectează schema de ajutor în esența sa. Astfel, dintr-o examinare a dispozițiilor legislative relevante și din evoluția acestora între anii 1956 și 2016 reiese că modificările temeiurilor legale erau de natură pur formală sau administrativă, întrucât nu au avut ca efect modificarea substanțială a elementelor constitutive ale măsurii precum printre altele cuantumul sprijinului acordat beneficiarilor. Această situație există în special în cazul WohlFödG, care nu a modificat beneficiarii măsurii, obiectivul sprijinului, proveniența ajutorului și nici, în mod substanțial, cuantumul sprijinului.

199 În ceea ce privește modificările condițiilor de utilizare a acestui sprijin, pe de o parte, trebuie să se constate că, în temeiul articolului 3 alineatul (3) din WohlFödG, aceste condiții sunt stabilite de Ministerul Afacerilor Sociale al landului Saxonia Inferioară în cazul în care eșuează „negocierile” dintre acesta și LAG, astfel încât situația nu a evoluat semnificativ din perioada în care, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 10 de mai sus, landul Saxonia Inferioară stabilea în mod unilateral condițiile menționate în liniile directoare. Pe de altă parte, articolul 3 alineatul (2) din WohlFödG are vocația de a încadra aceste negocieri. Prin urmare, din evoluția metodei de stabilire a condițiilor de utilizare a sprijinului menționat nu reiese că această evoluție a avut în mod necesar ca efect modificarea substanței acestor condiții și nici că aceasta a condus la o modificare substanțială a măsurii în cauză.

200 În ceea ce privește cuantumurile sprijinului, astfel cum s-a arătat la punctul 117 de mai sus, din datele financiare care au fost comunicate Comisiei de autoritățile germane în cursul procedurii administrative reiese că majorările cuantumului sprijinului financiar nu au condus, în ansamblu, la un nivel al ajutorului care depășește cu mai mult de 20 % cuantumul inițial al acestui sprijin. Prin urmare, adaptările cuantumurilor sprijinului menționat nu au depășit pragul indicat la articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 794/2004.

201 În al cincilea rând, reclamantele contestă articolul 2 alineatul (3) din WohlFödG, potrivit căruia, în cazul veniturilor importante din taxele pe jocurile de noroc se va acorda un sprijin financiar suplimentar, în parte asociațiilor centrale din LAG și, în parte, Oficiul Regional pentru Problemele de Dependență (a se vedea punctul 13 de mai sus). În această privință, trebuie să se constate că această critică referitoare la pretinsa flexibilitate de utilizare a sprijinului suplimentar nu a fost invocată în cadrul procedurii administrative. În orice caz, reclamantele nu demonstrează că acest sprijin suplimentar modifică substanța sprijinului financiar sau constituie un element care poate fi separat de sprijinul principal prevăzut la articolul 2 alineatul (1) punctul 1 din aceeași lege.

202 De asemenea, trebuie amintit că articolul 3 din WohlFödG descrie misiunile din sectorul caritabil independent și condițiile impuse asociațiilor centrale reunite în LAG. Articolul 3 alineatul (1) prima teză din WohlFödG precizează că „[a]jutoarele financiare prevăzute la articolul 2 alineatul (1) punctul 1 și la articolul 2 alineatul (3) punctul 1 trebuie să fie utilizate în vederea susținerii misiunilor din sectorul caritabil independent”. Din aceste dispoziții rezultă că sprijinul financiar suplimentar contestat de reclamante nu constituie o modificare substanțială a măsurii, pe care o transformă într-un ajutor nou, pentru motivul că acest sprijin suplimentar ar putea fi utilizat în mod liber de asociațiile centrale. Astfel, atât sprijinul principal, cât și sprijinul suplimentar sunt destinate numai susținerii unor misiuni caritabile eligibile. În plus, plata ajutorului suplimentar nu este, de altfel, sistematică, întrucât depinde de existența unor venituri excedentare din jocurile de noroc care depășesc suma de 147 300 000 de euro.

203 Rezultă din cele ce precedă că măsura în discuție nu a făcut obiectul unei modificări substanțiale de la instituirea sa în anul 1956. Prin urmare, fără a fi necesară examinarea argumentului Comisiei potrivit căruia chestiunea unei asemenea modificări substanțiale nu a fost invocată în cursul procedurii administrative, primul aspect al celui de al treilea motiv trebuie să fie respins ca nefondat.

b) Cu privire la al doilea aspect, referitor la eroarea privind lipsa calificării sprijinului financiar drept ajutor, în sensul articolului 107 TFUE

204 Prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al treilea motiv, reclamantele susțin că măsura în litigiu îndeplinește toate condițiile pentru a fi calificată drept ajutor de stat în sensul articolului 107 TFUE.

205 Comisia solicită respingerea acestui aspect.

206 În această privință, trebuie să se constate că, prin intermediul celui de al doilea aspect, reclamantele urmăresc să demonstreze că sprijinul financiar în discuție constituie un ajutor de stat. Or, trebuie să se arate că, în decizia atacată, Comisia nu a efectuat nicio apreciere referitoare la calificarea acestei măsuri drept ajutor de stat și nu s-a pronunțat nici cu privire la îndeplinirea condițiilor prevăzute la articolul 107 TFUE și nici cu privire la eventuala compatibilitate a măsurii menționate cu piața internă. Prin urmare, argumentația prezentată de reclamante este inoperantă. În consecință, se impune respingerea celui de al doilea aspect al celui de al treilea motiv, și, astfel, a celui de al treilea motiv în totalitate.

207 Rezultă din toate cele ce precedă că acțiunea trebuie respinsă în totalitate.

VI. Cu privire la cheltuielile de judecată

208 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamantele au căzut în pretenții, se impune obligarea acestora să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Comisie și de intervenientе, conform concluziilor acestora din urmă.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a opta)

declară și hotărăște:

1) **Respinge acțiunea.**

2) **Obligă Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe, Landesverband Niedersachsen/Bremen und Hamburg/Schleswig-Holstein eV și CarePool Hannover GmbH să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de Comisia Europeană, de Diakonisches Werk evangelischer Kirchen in Niedersachsen eV, de Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Hannover eV, precum și de Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Braunschweig eV și de celelalte interveniente ale căror nume figurează în anexă.**

Svenningsen Mac Eochaidh Pynnä

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 14 aprilie 2021.

Semnături

Cuprins

I. Cadrul juridic privind măsurile naționale vizate de decizia atacată 3

II. Istoricul litigiului 6

III. Decizia atacată 7

IV. Procedura și concluziile părților 8

V. În drept 9

A. Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea drepturilor procedurale care decurg din articolul 108 alineatul (2) TFUE 11

1. Cu privire la admisibilitate 11

2. Cu privire la fond 13

a) Cu privire la durata procedurii de examinare preliminară 16

b) Cu privire la motivarea deciziei atacate 17

c) Cu privire la atitudinea Comisiei 19

B. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare 20

C. Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 107 și următoarele TFUE 20

1. Cu privire la admisibilitate 20

a) Cu privire la calitatea de act normativ a deciziei atacate 21

b) Cu privire la afectarea directă a reclamantelor 23

c) Cu privire la existența unor măsuri de executare 24

2. Cu privire la fond 26

a) Cu privire la primul aspect, referitor la erorile privind calificarea sprijinului financiar drept ajutor existent, în sensul articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul 2015/1589 ... 26

1) Cu privire la eroarea referitoare la calificarea sprijinului financiar drept ajutor existent, în sensul articolului 1 litera (b) punctul (i) din Regulamentul 2015/1589 26

2) Cu privire la modificarea substanțială a măsurii în discuție 27

b) Cu privire la al doilea aspect, referitor la eroarea privind lipsa calificării sprijinului financiar drept ajutor, în sensul articolului 107 TFUE 31

VI. Cu privire la cheltuielile de judecată 31