Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

6 novembre 2018 *

« Pourvoi – Aides d'État – Décision déclarant impossible la récupération d'une aide d'État incompatible avec le marché intérieur – Décision constatant l'absence d'aide d'État – Recours en annulation introduits par des concurrents de bénéficiaires d'aides d'État – Recevabilité – Acte réglementaire ne comportant pas de mesures d'exécution – Affectation directe – Notion d'"impossibilité absolue" de récupérer une aide d'État incompatible avec le marché intérieur – Notion d'"aide d'État" – Notions d'"entreprise" et d'"activité économique" »

Dans les affaires jointes C-622/16 P à C-624/16 P,

ayant pour objet trois pourvois au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduits le 25 novembre 2016,

Scuola Elementare Maria Montessori Srl, établie à Rome (Italie), représentée par M^es^ E. Gambaro et F. Mazzocchi, avvocati,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant :

Commission européenne, représentée par MM. D. Grespan et P. Stancanelli ainsi que par M^me^ F. Tomat, en qualité d'agents,

partie défenderesse en première instance,

République italienne, représentée par M^me^ G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de MM. G. De Bellis et S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

partie intervenante en première instance (C-622/16 P),

Commission européenne, représentée par MM. P. Stancanelli et D. Grespan ainsi que par M^me^ F. Tomat, en qualité d'agents,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant :

Scuola Elementare Maria Montessori Srl, établie à Rome, représentée par M^es^ E. Gambaro et F. Mazzocchi, avvocati,

partie demanderesse en première instance,

* Langue de procédure : l'italien.

République italienne, représentée par M^me^ G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de MM. G. De Bellis et S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

partie intervenante en première instance (C-623/16 P),

et

Commission européenne, représentée par MM. P. Stancanelli et D. Grespan ainsi que par M^me^ F. Tomat, en qualité d'agents,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant :

Pietro Ferracci, demeurant à San Cesareo (Italie),

partie demanderesse en première instance,

République italienne, représentée par M^me^ G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de MM. G. De Bellis et S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

partie intervenante en première instance (C-624/16 P),

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M^me^ R. Silva de Lapuerta, vice-présidente, MM. J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, M^me^ A. Prechal, M. T. von Danwitz (rapporteur) et M^me^ C. Toader, présidents de chambre, M. D. Šváby, M^me^ M. Berger, MM. C. G. Fernlund et C. Vajda, juges,

avocat général : M. M. Wathelet,

greffier : M^me^ V. Giacobbo-Peyronnel, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 6 février 2018,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 11 avril 2018,

rend le présent

Arrêt

1 Par leurs pourvois dans les affaires C-622/16 P et C-623/16 P, Scuola Elementare Maria Montessori Srl et la Commission européenne demandent l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 15 septembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commission (T-220/13, non publié, EU:T:2016:484), par lequel celui-ci a rejeté comme étant non fondé le recours introduit par Scuola Elementare Maria Montessori et tendant à l'annulation de la décision 2013/284/UE de la Commission, du 19 décembre 2012, concernant l'aide d'État S.A. 20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Régime concernant l'exonération de la taxe municipale sur les biens immobiliers utilisés à des fins spécifiques accordée aux entités non commerciales mis à exécution par l'Italie (JO 2013, L 166, p. 24, ci-après la « décision litigieuse »).

2 Par son pourvoi dans l'affaire C-624/16 P, la Commission demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal du 15 septembre 2016, Ferracci/Commission (T-219/13, EU:T:2016:485), par lequel celui-ci a rejeté comme étant non fondé le recours introduit par M. Pietro Ferracci et tendant à l'annulation de la décision litigieuse.

Le cadre juridique

3 L'article 1er, sous d), du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1), définit la notion de « régime d'aides » comme couvrant « toute disposition sur la base de laquelle, sans qu'il soit besoin de mesures d'application supplémentaires, des aides peuvent être octroyées individuellement à des entreprises, définies d'une manière générale et abstraite dans ladite disposition et toute disposition sur la base de laquelle une aide non liée à un projet spécifique peut être octroyée à une ou plusieurs entreprises pour une période indéterminée et/ou pour un montant indéterminé ».

4 L'article 14, paragraphe 1, de ce règlement énonce :

« En cas de décision négative concernant une aide illégale, la Commission décide que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire (ci-après dénommée "décision de récupération"). La Commission n'exige pas la récupération de l'aide si, ce faisant, elle allait à l'encontre d'un principe général de droit communautaire. »

Les antécédents des litiges

5 Pour les besoins de la présente procédure, les antécédents des litiges tels qu'ils ressortent des points 1 à 20 des arrêts du Tribunal du 15 septembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commission (T-220/13, non publié, EU:T:2016:484), et du 15 septembre 2016, Ferracci/Commission (T-219/13, EU:T:2016:485) (ci-après, ensemble, les « arrêts attaqués »), peuvent être résumés de la manière suivante.

6 M. Ferracci est propriétaire d'un hébergement touristico-hôtelier « Bed & Breakfast » composé de deux chambres. Scuola Elementare Maria Montessori est un établissement d'enseignement privé. Au cours des années 2006 et 2007, ils ont introduit des plaintes auprès de la Commission, en alléguant que, d'une part, la modification du champ d'application du régime national relatif à l'Imposta comunale sugli immobili (taxe municipale sur les biens immobiliers, ci-après l'« ICI »), décidée par la République italienne, et, d'autre part, l'article 149, paragraphe 4, du Testo unico delle imposte sui redditi (texte unique des impôts sur les revenus, ci-après le « TUIR ») constituaient des aides d'État incompatibles avec le marché intérieur.

7 La modification du champ d'application de l'ICI visait, en substance, à établir que l'exonération de cette taxe, dont bénéficiaient, depuis l'année 1992, les entités non commerciales exerçant, dans les biens immeubles leur appartenant, exclusivement des activités dans les domaines de l'assistance sociale, de la sécurité sociale, des soins de santé, de l'éducation, de l'hébergement, de la culture, des loisirs, des sports, de la religion et du culte, devait être entendue comme étant également applicable auxdites activités « indépendamment de leur nature éventuellement commerciale ». L'article 149, paragraphe 4, du TUIR exemptait, en substance, les entités ecclésiastiques reconnues comme personnes morales de droit civil et les clubs de sport amateur de l'application des critères prévus à cette disposition pour toutes les autres entités aux fins de déterminer la perte de la qualité d'entité non commerciale.

8 Le 12 octobre 2010, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure formelle d'examen au sens de l'article 108, paragraphe 2, TFUE, concernant, d'une part, l'exonération de l'ICI et, d'autre part, l'article 149, paragraphe 4, du TUIR.

9 Le 15 février 2012, les autorités italiennes ont indiqué à la Commission leur intention d'adopter une nouvelle réglementation en matière de taxe municipale sur les biens immobiliers et ont annoncé que l'exonération de l'ICI serait remplacée, à partir du 1er janvier 2012, par l'exonération prévue par le nouveau régime relatif à l'Imposta municipale unica (taxe municipale unique, ci-après l'« IMU »). Cette réglementation a été adoptée le 19 novembre 2012.

10 Le 19 décembre 2012, la Commission a adopté la décision litigieuse dans laquelle elle a constaté, tout d'abord, que l'exonération accordée, dans le régime de l'ICI, aux entités non commerciales exerçant, dans les biens immeubles leur appartenant, des activités spécifiques constituait une aide d'État incompatible avec le marché intérieur et illégalement mise à exécution par la République italienne, en violation de l'article 108, paragraphe 3, TFUE. La Commission a, ensuite, estimé que, au vu des particularités de la présente affaire, il serait absolument impossible pour la République italienne de récupérer les aides illégales, de telle sorte que la Commission n'a pas ordonné d'y procéder dans la décision litigieuse. La Commission a, enfin, considéré que ni l'article 149, paragraphe 4, du TUIR ni l'exonération prévue par le nouveau régime de l'IMU ne constituaient des aides d'État, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

Les recours devant le Tribunal et les arrêts attaqués

11 Par requêtes déposées au greffe du Tribunal le 16 avril 2013, M. Ferracci et Scuola Elementare Maria Montessori ont chacun introduit un recours tendant à l'annulation de la décision litigieuse en ce que, par celle-ci, la Commission a constaté qu'il était impossible pour les autorités italiennes de récupérer les aides considérées comme étant illégales et incompatibles avec le marché intérieur (ci-après le « premier volet de la décision litigieuse »), que l'article 149, paragraphe 4, du TUIR ne constituait pas une aide d'État (ci-après le « deuxième volet de la décision litigieuse »), et qu'il en allait de même du nouveau régime de l'IMU (ci-après le « troisième volet de la décision litigieuse »).

12 Par actes déposés au greffe du Tribunal le 17 juillet 2013, la Commission a soulevé des exceptions d'irrecevabilité, qui ont été jointes au fond par le Tribunal par ordonnances du 29 octobre 2014.

13 Dans les arrêts attaqués, le Tribunal a déclaré les deux recours recevables au titre de l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, TFUE, en estimant que la décision litigieuse constituait un acte réglementaire qui concerne directement M. Ferracci et Scuola Elementare Maria Montessori et qui ne comporte pas de mesures d'exécution à l'égard de ceux-ci. Sur le fond, le Tribunal a rejeté les deux recours.

La procédure devant la Cour et les conclusions des parties aux pourvois

14 Par son pourvoi dans l'affaire C-622/16 P, Scuola Elementare Maria Montessori demande à la Cour :

– d'annuler l'arrêt du Tribunal du 15 septembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commission (T-220/13, non publié, EU:T:2016:484), et, par conséquent, d'annuler la décision litigieuse en ce que la Commission a décidé de ne pas ordonner la récupération de l'aide octroyée au moyen de l'exonération de l'ICI et a considéré que les mesures relatives à l'exonération de l'IMU ne relevaient pas du champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE ;

– dans tous les cas, d'annuler les parties dudit arrêt relatives aux moyens du présent pourvoi que la Cour jugera fondés et accueillera, et

– de condamner la Commission aux dépens des deux degrés d'instance.

15 La Commission, soutenue par la République italienne, conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

– rejeter le pourvoi dans son intégralité et

– condamner la requérante aux dépens tant de la présente procédure que de la procédure en première instance.

16 Par ses pourvois dans les affaires C-623/16 P et C-624/16 P, la Commission, soutenue par la République italienne, demande à la Cour :

– d'annuler les arrêts attaqués dans la mesure où, par ceux-ci, le Tribunal a déclaré recevables les recours en première instance, sur la base de l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, TFUE ;

– de déclarer les recours en première instance irrecevables sur la base de l'article 263, quatrième alinéa, deuxième et troisième membres de phrase, TFUE et, par conséquent, de les rejeter dans leur intégralité, et

– de condamner M. Ferracci et Scuola Elementare Maria Montessori au paiement des dépens exposés par la Commission tant dans la procédure devant le Tribunal que dans le cadre de la présente procédure.

17 Scuola Elementare Maria Montessori conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

– rejeter le pourvoi formé par la Commission dans l'affaire C-623/16 P et confirmer l'arrêt du 15 septembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commission (T-220/13, non publié, EU:T:2016:484), en ce que, par celui-ci, le Tribunal a déclaré recevable le recours qu'elle avait introduit contre la décision litigieuse et

– condamner la Commission aux dépens dans la présente affaire.

18 Par décision du président de la Cour du 11 avril 2017, les affaires C-622/16 P à C-624/16 P ont été jointes aux fins de la procédure orale ainsi que de l'arrêt.

Sur les pourvois de la Commission dans les affaires C-623/16 P et C-624/16 P

19 À l'appui de ses pourvois dans les affaires C-623/16 P et C-624/16 P, la Commission, soutenue par la République italienne, invoque un moyen unique, subdivisé en trois branches, par lequel elle allègue que le Tribunal a erronément interprété et appliqué chacune des trois conditions cumulatives de l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, TFUE.

Sur la première branche

Argumentation des parties

20 La Commission soutient que la qualification de la décision litigieuse d'acte réglementaire est entachée d'erreurs de droit. En premier lieu, le Tribunal aurait estimé, à tort, que tout acte non législatif de portée générale est nécessairement un acte réglementaire. En deuxième lieu, le Tribunal aurait, à tort, inféré le caractère réglementaire de la décision litigieuse de la portée générale des mesures nationales faisant l'objet de cette décision. En troisième lieu, dans la mesure où le premier volet de la décision litigieuse concernerait un cercle restreint de personnes, le Tribunal n'aurait, en tout état de cause, pas dû considérer que chacun des trois volets de la décision litigieuse avait une portée générale.

21 Scuola Elementare Maria Montessori conteste cette argumentation.

Appréciation de la Cour

22 En premier lieu, il convient de rappeler que, par le traité de Lisbonne, a été ajouté à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE un troisième membre de phrase qui a assoupli les conditions de recevabilité des recours en annulation introduits par des personnes physiques et morales. En effet, ce membre de phrase, sans soumettre la recevabilité des recours en annulation introduits par les personnes physiques et morales à la condition relative à l'affectation individuelle, ouvre cette voie de recours à l'égard des « actes réglementaires » ne comportant pas de mesures d'exécution et concernant un requérant directement (voir, en ce sens, arrêt du 3 octobre 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil, C-583/11 P, EU:C:2013:625, point 57).

23 Quant à la notion d'« actes réglementaires », la Cour a déjà jugé que celle-ci a une portée plus limitée que celle d'« actes », employée à l'article 263, quatrième alinéa, premier et deuxième membres de phrase, TFUE, et vise des actes de portée générale à l'exclusion des actes législatifs (voir, en ce sens, arrêt du 3 octobre 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil, C-583/11 P, EU:C:2013:625, points 58 à 61).

24 À cet égard, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 26 de ses conclusions, l'interprétation soutenue par la Commission selon laquelle il existe des actes non législatifs de portée générale, tels que la décision litigieuse, qui ne relèvent pas de la notion d'« acte réglementaire », au sens de l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, TFUE, ne saurait être retenue. En effet, cette interprétation ne trouve aucun fondement dans le libellé, dans la genèse ou encore dans la finalité de cette disposition.

25 En ce qui concerne, tout d'abord, le libellé de ladite disposition, celle-ci fait référence, de manière générale, aux « actes réglementaires » et ne comporte pas d'indication selon laquelle cette référence ne viserait que certains types ou sous-catégories de ces actes.

26 S'agissant, ensuite, de la genèse de la même disposition, il ressort des travaux préparatoires de l'article III-365, paragraphe 4, du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe, dont le contenu a été repris en termes identiques à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, que l'ajout du troisième membre de phrase à cette disposition était destiné à élargir les conditions de recevabilité des recours en annulation à l'égard des personnes physiques et morales et que les seuls actes de portée générale pour lesquels une approche restrictive devait être maintenue étaient les actes législatifs [voir, notamment, Secrétariat de la Convention européenne, rapport final du Cercle de discussion sur le fonctionnement de la Cour de justice, du 25 mars 2003 (CONV 636/03, point 22), et note de transmission du Praesidium à la Convention, du 12 mai 2003 (CONV 734/03, p. 20)].

27 Enfin, pour ce qui est de l'objectif de l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, TFUE, celui-ci consiste, ainsi qu'il ressort des points 22, 23 et 26 du présent arrêt, à assouplir les conditions de recevabilité des recours en annulation introduits par des personnes physiques et morales contre tous les actes de portée générale, à l'exception de ceux qui revêtent un caractère législatif. Or, le fait de soustraire au champ d'application de cette disposition certains types ou sous-catégories d'actes non législatifs de portée générale irait à l'encontre de cet objectif.

28 Par conséquent, il convient de considérer que la notion d'« acte réglementaire », au sens de l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, TFUE, couvre tous les actes non législatifs de portée générale. La décision litigieuse ne constituant pas un acte législatif, c'est sans commettre d'erreur de droit que le Tribunal s'est contenté, aux fins de l'examen du caractère réglementaire des trois volets de cette décision, d'apprécier si ces volets revêtent une portée générale.

29 À cet égard, il y a lieu de rappeler, en deuxième lieu, que, selon une jurisprudence constante de la Cour, un acte a une portée générale s'il s'applique à des situations déterminées objectivement et s'il produit des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite (arrêts du 11 juillet 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Conseil, 6/68, EU:C:1968:43, p. 605 ; du 15 janvier 2002, Libéros/Commission, C-171/00 P, EU:C:2002:17, point 28 et jurisprudence citée, ainsi que du 17 mars 2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, point 51 et jurisprudence citée).

30 L'article 1er, sous d), du règlement nº 659/1999 définit la notion de « régime d'aides » comme couvrant « toute disposition sur la base de laquelle, sans qu'il soit besoin de mesures d'application supplémentaires, des aides peuvent être octroyées individuellement à des entreprises, définies d'une manière générale et abstraite dans ladite disposition et toute disposition sur la base de laquelle une aide non liée à un projet spécifique peut être octroyée à une ou plusieurs entreprises pour une période indéterminée et/ou pour un montant indéterminé ».

31 S'agissant de l'article 263, quatrième alinéa, deuxième membre de phrase, TFUE, la Cour a itérativement jugé, dans le domaine des aides d'État, que les décisions de la Commission qui ont pour objet d'autoriser ou d'interdire un régime national revêtent une portée générale. Cette portée générale résulte du fait que de telles décisions s'appliquent à des situations déterminées objectivement et comportent des effets juridiques à l'égard d'une catégorie de personnes envisagées de manière générale et abstraite (voir, en ce sens, arrêts du 22 décembre 2008, British Aggregates/Commission, C-487/06 P, EU:C:2008:757, point 31 ; du 17 septembre 2009, Commission/Koninklijke FrieslandCampina, C-519/07 P, EU:C:2009:556, point 53 et jurisprudence citée, ainsi que du 28 juin 2018, Lowell Financial Services/Commission, C-219/16 P, non publié, EU:C:2018:508, point 42 et jurisprudence citée).

32 Ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 48 et 49 de ses conclusions, cette jurisprudence est transposable à l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, TFUE. En effet, la question de savoir si un acte revêt ou non une portée générale concerne une qualité objective de celui-ci qui ne saurait varier en fonction des différents membres de phrase de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE. En outre, une interprétation selon laquelle un acte pourrait à la fois revêtir une portée générale dans le cadre de l'article 263, quatrième alinéa, deuxième membre de phrase, TFUE et être dépourvu de cette portée dans le cadre de l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, TFUE irait à l'encontre de l'objectif ayant motivé l'ajout de cette dernière disposition, qui est d'assouplir les conditions de recevabilité des recours en annulation introduits par des personnes physiques ou morales.

33 C'est, dès lors, sans commettre d'erreur de droit que le Tribunal a considéré que les deuxième et troisième volets de la décision litigieuse revêtent une portée générale.

34 S'agissant, en troisième lieu, du premier volet de la décision litigieuse, il est vrai que, selon la jurisprudence constante de la Cour, une injonction de récupération concerne individuellement les bénéficiaires du régime d'aides en question dans la mesure où ceux-ci sont exposés, dès l'adoption d'une telle injonction, au risque que les avantages perçus soient récupérés et font, dès lors, partie d'un cercle restreint (voir, en ce sens, arrêts du 19 octobre 2000, Italie et Sardegna Lines/Commission, C-15/98 et C-105/99, EU:C:2000:570, points 33 à 35 ; du 29 avril 2004, Italie/Commission, C-298/00 P, EU:C:2004:240, point 39, ainsi que du 9 juin 2011, Comitato « Venezia vuole vivere » e.a./Commission, C-71/09 P, C-73/09 P et C-76/09 P, EU:C:2011:368, point 56).

35 Toutefois, contrairement à ce que soutient la Commission, il ne saurait être inféré de cette jurisprudence que le premier volet de la décision litigieuse est dépourvu de portée générale et, partant, de caractère réglementaire.

36 En effet, il ressort de ladite jurisprudence que la circonstance que ce volet concerne individuellement le cercle restreint des bénéficiaires du régime d'aides en question ne fait pas obstacle à ce que ledit volet soit considéré comme revêtant une portée générale pour autant qu'il s'applique à des situations déterminées objectivement et qu'il produit des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite.

37 Or, tel est le cas en l'espèce.

38 En effet, étant donné que, par le premier volet de la décision litigieuse, la Commission a considéré qu'il n'y avait pas lieu d'ordonner la récupération des aides accordées en vertu de l'exonération de l'ICI, en dépit de leur caractère illégal et incompatible avec le marché intérieur, cette décision fait perdurer les effets anticoncurrentiels de la mesure générale et abstraite que constitue cette exonération à l'égard d'un nombre indéterminé de concurrents des bénéficiaires des aides allouées en vertu de cette mesure. Partant, ladite décision s'applique à des situations déterminées objectivement et produit des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite.

39 Il s'ensuit que c'est à bon droit que le Tribunal a considéré que le premier volet de la décision litigieuse revêt une portée générale. Partant, la première branche du moyen unique des pourvois de la Commission doit être rejetée.

Sur la deuxième branche

Argumentation des parties

40 La Commission soutient que le Tribunal a commis une erreur de droit en inférant l'affectation directe de M. Ferracci et de Scuola Elementare Maria Montessori du seul fait que ceux-ci pourraient potentiellement se trouver dans un rapport de concurrence avec des bénéficiaires des mesures nationales en cause. L'approche suivie par le Tribunal ne serait pas conforme à celle retenue par la Cour dans les arrêts du 28 avril 2015, T & L Sugars et Sidul Açúcares/Commission (C-456/13 P, EU:C:2015:284), ainsi que du 17 septembre 2015, Confederazione Cooperative Italiane e.a./Anicav e.a. (C-455/13 P, C-457/13 P et C-460/13 P, non publié, EU:C:2015:616). Afin de démontrer son affectation directe, un requérant devrait établir que l'acte contesté entraîne des effets suffisamment concrets sur sa situation.

41 Scuola Elementare Maria Montessori conteste cette argumentation.

Appréciation de la Cour

42 Selon une jurisprudence constante de la Cour, la condition selon laquelle une personne physique ou morale doit être directement concernée par la décision faisant l'objet du recours, telle que prévue à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, requiert que deux critères soient cumulativement réunis, à savoir que la mesure contestée, d'une part, produise directement des effets sur la situation juridique du particulier et, d'autre part, ne laisse aucun pouvoir d'appréciation aux destinataires chargés de sa mise en œuvre, celle-ci ayant un caractère purement automatique et découlant de la seule réglementation de l'Union, sans application d'autres règles intermédiaires (arrêts du 5 mai 1998, Glencore Grain/Commission, C-404/96 P, EU:C:1998:196, point 41 et jurisprudence citée ; du 13 octobre 2011, Deutsche Post et Allemagne/Commission, C-463/10 P et C-475/10 P, EU:C:2011:656, point 66, ainsi que ordonnance du 19 juillet 2017, Lysoform Dr. Hans Rosemann et Ecolab Deutschland/ECHA, C-666/16 P, non publiée, EU:C:2017:569, point 42).

43 S'agissant spécifiquement des règles relatives aux aides d'État, il convient de souligner que celles-ci ont pour objectif de préserver la concurrence (voir, en ce sens, arrêts du 15 juin 2006, Air Liquide Industries Belgium, C-393/04 et C-41/05, EU:C:2006:403, point 27 et jurisprudence citée, ainsi que du 17 juillet 2008, Essent Netwerk Noord e.a., C-206/06, EU:C:2008:413, point 60). Ainsi, dans ce domaine, le fait qu'une décision de la Commission laisse entiers les effets de mesures nationales dont le requérant a, dans une plainte adressée à cette institution, fait valoir qu'elles n'étaient pas compatibles avec cet objectif et le plaçaient dans une situation concurrentielle désavantageuse permet de conclure que cette décision affecte directement sa situation juridique, en particulier son droit, résultant des dispositions du traité FUE en matière d'aides d'État, à ne pas subir une concurrence faussée par les mesures nationales en cause (voir, en ce sens, arrêt du 28 janvier 1986, Cofaz e.a./Commission, 169/84, EU:C:1986:42, point 30).

44 En l'occurrence, en ce qui concerne le premier des deux critères évoqués au point 42 du présent arrêt, le Tribunal a, en substance, considéré, au point 42 de l'arrêt du 15 septembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commission (T-220/13, non publié, EU:T:2016:484), et au point 45 de l'arrêt du 15 septembre 2016, Ferracci/Commission (T-219/13, EU:T:2016:485), que celui-ci était satisfait au motif que les services offerts respectivement par M. Ferracci et par Scuola Elementare Maria Montessori étaient semblables à ceux offerts par des bénéficiaires des mesures nationales appréciées dans la décision litigieuse et que, partant, les premiers « pourrai[en]t entretenir [...] un rapport de concurrence » avec les seconds.

45 Comme le soutient à bon droit la Commission, ce raisonnement est entaché d'une erreur de droit.

46 En effet, s'il n'appartient pas au juge de l'Union, au stade de l'examen de la recevabilité, de se prononcer de façon définitive sur les rapports de concurrence entre un requérant et les bénéficiaires des mesures nationales appréciées dans une décision de la Commission en matière d'aides d'État, telle que la décision litigieuse (voir, en ce sens, arrêts du 28 janvier 1986, Cofaz e.a./Commission, 169/84, EU:C:1986:42, point 28, ainsi que du 20 décembre 2017, Binca Seafoods/Commission, C-268/16 P, EU:C:2017:1001, point 59), l'affectation directe d'un tel requérant ne saurait toutefois être inférée de la seule potentialité d'une relation de concurrence, telle que celle constatée dans les arrêts attaqués.

47 En effet, dans la mesure où la condition relative à l'affectation directe exige que l'acte contesté produise directement des effets sur la situation juridique du requérant, le juge de l'Union est tenu de vérifier si ce dernier a exposé de façon pertinente les raisons pour lesquelles la décision de la Commission est susceptible de le placer dans une situation concurrentielle désavantageuse et, partant, de produire des effets sur sa situation juridique.

48 Il y a lieu de rappeler, toutefois, que, si les motifs d'une décision du Tribunal révèlent une violation du droit de l'Union, mais que le dispositif de celle-ci apparaît fondé pour d'autres motifs de droit, une telle violation n'est pas de nature à entraîner l'annulation de cette décision et il y a lieu de procéder à une substitution de motifs (arrêt du 26 juillet 2017, Conseil/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, point 75 et jurisprudence citée).

49 Tel est le cas en l'espèce.

50 En effet, il ressort des requêtes introduites par M. Ferracci et Scuola Elementare Maria Montessori devant le Tribunal que ceux-ci alléguaient, preuves à l'appui et sans être contredits sur ce point par la Commission, que leurs établissements respectifs étaient situés à proximité immédiate d'entités ecclésiastiques ou religieuses qui exerçaient des activités semblables aux leurs et qui étaient donc actifs sur le même marché de services et sur le même marché géographique. Dans la mesure où de telles entités étaient, a priori, éligibles aux mesures nationales appréciées dans la décision litigieuse, il y a lieu de considérer que M. Ferracci et Scuola Elementare Maria Montessori ont justifié de façon pertinente que la décision litigieuse était susceptible de les placer dans une situation concurrentielle désavantageuse et que, partant, cette décision affectait directement leur situation juridique, en particulier, leur droit à ne pas subir sur ce marché une concurrence faussée par les mesures en cause.

51 Contrairement à ce que soutient la Commission, cette conclusion n'est pas remise en cause par les arrêts du 28 avril 2015, T & L Sugars et Sidul Açúcares/Commission (C-456/13 P, EU:C:2015:284), ainsi que du 17 septembre 2015, Confederazione Cooperative Italiane e.a./Anicav e.a. (C-455/13 P, C-457/13 P et C-460/13 P, non publié, EU:C:2015:616). Si la Cour a jugé, dans ces arrêts, que le seul fait que des dispositions adoptées dans le cadre de la politique agricole commune placent un requérant dans une situation concurrentielle désavantageuse ne permet pas, en soi, de conclure que ces dispositions affectent ce requérant dans sa situation juridique, cette jurisprudence n'est pas transposable à des recours introduits par des concurrents de bénéficiaires d'aides d'État.

52 En effet, les affaires citées au point précédent ne portaient pas sur les règles relatives aux aides d'État, qui ont précisément pour objectif de préserver la concurrence, ainsi qu'il a été rappelé point 43 du présent arrêt.

53 Par conséquent, les recours de M. Ferracci et de Scuola Elementare Maria Montessori satisfaisaient au premier des deux critères visés au point 42 du présent arrêt.

54 S'agissant du second de ces critères, le Tribunal a considéré, au point 45 de l'arrêt du 15 septembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commission (T-220/13, non publié, EU:T:2016:484), et au point 48 de l'arrêt du 15 septembre 2016, Ferracci/Commission (T-219/13, EU:T:2016:485), que la décision litigieuse, prise tant dans son premier volet que dans ses deuxième et troisième volets, déploie ses effets juridiques de manière purement automatique en vertu de la seule réglementation de l'Union et sans application d'autres règles intermédiaires. Or, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé en substance au point 52 de ses conclusions, cette considération, qui n'est pas contestée par la Commission dans le cadre des présents pourvois, n'est entachée d'aucune erreur de droit.

55 Il s'ensuit que c'est à bon droit que le Tribunal a considéré que M. Ferracci et Scuola Elementare Maria Montessori étaient directement concernés par la décision litigieuse. La deuxième branche du moyen unique des pourvois de la Commission doit, dès lors, être rejetée.

Sur la troisième branche

Argumentation des parties

56 La Commission fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit en considérant que les actes nationaux mettant en œuvre les mesures faisant l'objet de la décision litigieuse ne constituaient pas des mesures d'exécution à l'égard de M. Ferracci et de Scuola Elementare Maria Montessori. À cet égard, le Tribunal aurait, à tort, rejeté son argument selon lequel ceux-ci auraient pu demander à bénéficier du traitement fiscal avantageux réservé à leurs concurrents et intenter une action devant le juge national contre un refus de l'administration en contestant la validité de la décision litigieuse à cette occasion. L'approche suivie par le Tribunal ne serait pas conforme à la jurisprudence de la Cour développée à partir de l'arrêt du 19 décembre 2013, Telefónica/Commission (C-274/12 P, EU:C:2013:852).

57 Scuola Elementare Maria Montessori conteste cette argumentation.

Appréciation de la Cour

58 Selon la jurisprudence constante de la Cour, l'expression « qui ne comportent pas de mesures d'exécution », au sens de l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, TFUE, doit être interprétée à la lumière de l'objectif de cette disposition qui consiste, ainsi qu'il ressort de sa genèse, à éviter qu'un particulier soit contraint d'enfreindre le droit pour pouvoir accéder au juge. Or, lorsqu'un acte réglementaire produit directement des effets sur la situation juridique d'une personne physique ou morale sans requérir des mesures d'exécution, cette dernière risquerait d'être dépourvue d'une protection juridictionnelle effective si elle ne disposait pas d'une voie de recours devant le juge de l'Union aux fins de mettre en cause la légalité de cet acte réglementaire. En effet, en l'absence de mesures d'exécution, une personne physique ou morale, bien que directement concernée par l'acte en question, ne serait en mesure d'obtenir un contrôle juridictionnel de cet acte qu'après avoir violé les dispositions dudit acte en se prévalant de l'illégalité de celles-ci dans le cadre des procédures ouvertes à son égard devant les juridictions nationales (arrêts du 19 décembre 2013, Telefónica/Commission, C-274/12 P, EU:C:2013:852, point 27, ainsi que du 13 mars 2018, European Union Copper Task Force/Commission, C-384/16 P, EU:C:2018:176, point 35 et jurisprudence citée).

59 En revanche, lorsqu'un acte réglementaire comporte des mesures d'exécution, le contrôle juridictionnel du respect de l'ordre juridique de l'Union est assuré indépendamment de la question de savoir si lesdites mesures émanent de l'Union ou des États membres. Les personnes physiques ou morales ne pouvant pas, en raison des conditions de recevabilité prévues à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, attaquer directement devant le juge de l'Union un acte réglementaire de l'Union sont protégées contre l'application à leur égard d'un tel acte par la possibilité d'attaquer les mesures d'exécution que cet acte comporte (arrêts du 19 décembre 2013, Telefónica/Commission, C-274/12 P, EU:C:2013:852, point 28, ainsi que du 13 mars 2018, European Union Copper Task Force/Commission, C-384/16 P, EU:C:2018:176, point 36 et jurisprudence citée).

60 Lorsque la mise en œuvre d'un tel acte appartient aux institutions, aux organes ou aux organismes de l'Union, les personnes physiques ou morales peuvent introduire un recours direct devant les juridictions de l'Union contre les actes d'application dans les conditions visées à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE et invoquer au soutien de ce recours, en application de l'article 277 TFUE, l'illégalité de l'acte de base en cause. Lorsque cette mise en œuvre incombe aux États membres, ces personnes peuvent faire valoir l'invalidité de l'acte de base en cause devant les juridictions nationales et amener celles-ci à interroger, sur le fondement de l'article 267 TFUE, la Cour par la voie de questions préjudicielles (arrêts du 19 décembre 2013, Telefónica/Commission, C-274/12 P, EU:C:2013:852, point 29, ainsi que du 13 mars 2018, European Union Copper Task Force/Commission, C-384/16 P, EU:C:2018:176, point 37 et jurisprudence citée).

61 La Cour a, par ailleurs, itérativement jugé que, aux fins d'apprécier si un acte réglementaire comporte des mesures d'exécution, il y a lieu de s'attacher à la position de la personne invoquant le droit de recours au titre de l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, TFUE. Il est donc sans pertinence de savoir si l'acte en question comporte des mesures d'exécution à l'égard d'autres justiciables. En outre, dans le cadre de cette appréciation, il convient de se référer exclusivement à l'objet du recours (voir, en ce sens, arrêts du 19 décembre 2013, Telefónica/Commission, C-274/12 P, EU:C:2013:852, points 30 et 31 ; du 27 février 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commission, C-132/12 P, EU:C:2014:100, points 50 et 51, ainsi que du 13 mars 2018, European Union Copper Task Force/Commission, C-384/16 P, EU:C:2018:176, points 38 et 39 et jurisprudence citée).

62 En l'espèce, dans la mesure où les recours de M. Ferracci et de Scuola Elementare Maria Montessori tendaient à l'annulation du premier volet de la décision litigieuse, il convient de considérer que, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 69 de ses conclusions, la matérialisation des effets juridiques de la décision de ne pas ordonner la récupération d'aides considérées comme étant illégales et incompatibles avec le marché intérieur, qui fait l'objet de ce premier volet, ne nécessitait aucune mesure d'exécution à leur égard susceptible de faire l'objet d'un contrôle juridictionnel devant le juge de l'Union ou les juridictions nationales. C'est, dès lors, à bon droit que le Tribunal a conclu que ledit volet ne comporte pas de mesures d'exécution, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, TFUE à l'égard de M. Ferracci et de Scuola Elementare Maria Montessori. La Commission n'avance d'ailleurs aucun argument spécifique pour remettre en cause cette conclusion.

63 En ce qui concerne les deuxième et troisième volets de la décision litigieuse, par lesquels la Commission a considéré que l'article 149, paragraphe 4, du TUIR et l'exonération prévue par le régime de l'IMU ne constituent pas des aides d'État, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, il y a lieu de rappeler que la Cour a, certes, jugé à maintes reprises que, à l'égard des bénéficiaires d'un régime d'aides, les dispositions nationales instaurant ce régime et les actes mettant en œuvre ces dispositions, tels qu'un avis d'imposition, constituent des mesures d'exécution que comporte une décision déclarant ledit régime incompatible avec le marché intérieur ou déclarant ce même régime compatible avec ce marché sous réserve du respect d'engagements pris par l'État membre concerné (voir, en ce sens, arrêts du 19 décembre 2013, Telefónica/Commission, C-274/12 P, EU:C:2013:852, points 35 et 36 ; du 27 février 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commission, C-132/12 P, EU:C:2014:100, points 52 et 53, ainsi que du 27 février 2014, Stichting Woonlinie e.a./Commission, C-133/12 P, EU:C:2014:105, points 39 et 40).

64 Cette jurisprudence s'explique par le fait que le bénéficiaire d'un régime d'aides peut, dans la mesure où il remplit les conditions prévues en droit interne pour être éligible à ce régime, demander aux autorités nationales de lui accorder l'aide telle qu'elle aurait été allouée en présence d'une décision inconditionnelle déclarant ledit régime compatible avec le marché intérieur et contester l'acte refusant de faire droit à cette demande devant les juridictions nationales en invoquant l'invalidité de la décision de la Commission déclarant le régime en cause incompatible avec le marché intérieur ou compatible avec ce marché sous réserve du respect d'engagements pris par l'État membre concerné, afin d'amener ces juridictions à interroger la Cour sur la validité de celle-ci par la voie de questions préjudicielles (voir, en ce sens, arrêt du 19 décembre 2013, Telefónica/Commission, C-274/12 P, EU:C:2013:852, points 36 et 59, ainsi que ordonnance du 15 janvier 2015, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria et Telefónica/Commission, C-587/13 P et C-588/13 P, non publiée, EU:C:2015:18, points 49 et 65).

65 Ladite jurisprudence n'est cependant pas transposable à la situation des concurrents de bénéficiaires d'une mesure nationale ayant été considérée comme ne constituant pas une aide d'État, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, tels que M. Ferracci et Scuola Elementare Maria Montessori. En effet, la situation d'un tel concurrent se distingue de celle des bénéficiaires d'aides visés par cette même jurisprudence dans la mesure où ce concurrent ne remplit pas les conditions prévues par la mesure nationale en cause pour être éligible au bénéfice de celle-ci.

66 Dans ces conditions, comme M. l'avocat général l'a relevé au point 71 de ses conclusions, il serait artificiel d'obliger ce concurrent à demander aux autorités nationales de lui accorder ce bénéfice et à contester l'acte refusant de faire droit à cette demande devant une juridiction nationale afin d'amener celle-ci à interroger la Cour sur la validité de la décision de la Commission relative à ladite mesure.

67 C'est, dès lors, à bon droit que le Tribunal a jugé que la décision litigieuse ne comportait, ni dans son premier volet ni dans ses deuxième et troisième volets, de mesures d'exécution à l'égard de Scuola Elementare Maria Montessori et de M. Ferracci.

68 Partant, il convient d'écarter la troisième branche du moyen unique des pourvois de la Commission et, dès lors, de rejeter ces pourvois dans leur ensemble.

Sur le pourvoi de Scuola Elementare Maria Montessori dans l'affaire C-622/16 P

Sur le premier moyen

Argumentation des parties

69 Le premier moyen de Scuola Elementare Maria Montessori, par lequel celle-ci fait grief au Tribunal d'avoir jugé valide le premier volet de la décision litigieuse, se subdivise en quatre branches. Par la première branche, Scuola Elementare Maria Montessori fait valoir que le Tribunal a violé l'article 108 TFUE, l'article 14, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999 et l'article 4, paragraphe 3, TUE, en reconnaissant à la Commission le droit de constater une impossibilité absolue de procéder à la récupération d'aides illégales dès le stade de la procédure formelle d'examen, et non pas uniquement au niveau de l'exécution d'une injonction de récupération. L'impossibilité absolue de récupérer des aides illégales ne constituerait pas un principe général de droit au sens de l'article 14, paragraphe 1, seconde phrase, du règlement nº 659/1999.

70 Par les deuxième et troisième branches, Scuola Elementare Maria Montessori soutient que le Tribunal a erronément interprété la notion d'« impossibilité absolue » en jugeant valide le premier volet de la décision litigieuse, dans la mesure où la Commission a inféré l'impossibilité absolue de récupérer les aides illégales en question de la seule circonstance qu'il était impossible d'obtenir les informations nécessaires pour la récupération de ces aides à l'aide des bases de données cadastrales et fiscales italiennes. Une telle circonstance aurait constitué une difficulté purement interne qui ne pouvait pas, conformément à la jurisprudence de la Cour, permettre de conclure à l'impossibilité absolue de récupérer lesdites aides.

71 En outre, le Tribunal aurait méconnu la répartition de la charge de la preuve en rejetant les arguments de Scuola Elementare Maria Montessori relatifs à l'existence de modalités alternatives qui auraient permis la récupération des aides en question. Selon Scuola Elementare Maria Montessori, il ne lui incombait pas de démontrer la possibilité de récupérer ces aides, mais il appartenait à la République italienne de coopérer loyalement avec la Commission en indiquant des modalités alternatives permettant une récupération, ne fût-ce que partielle, de celles-ci.

72 Par la quatrième branche, Scuola Elementare Maria Montessori reproche au Tribunal d'avoir dénaturé des éléments de preuve en jugeant qu'il était impossible d'obtenir les informations nécessaires pour la récupération des aides en question à l'aide des bases de données cadastrales et fiscales italiennes.

73 La Commission, soutenue par la République italienne, rétorque, en ce qui concerne la première branche, que l'absence d'ordre de récupération dans la décision litigieuse est conforme à l'article 14, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999, qui interdit à la Commission d'ordonner la récupération d'une aide illégale lorsque cette récupération est contraire à un principe général de droit de l'Union.

En vertu du principe général de droit selon lequel « à l'impossible nul n'est tenu », la Commission ne pourrait imposer une obligation dont l'exécution est, de manière objective et absolue, impossible à réaliser.

74 S'agissant des deuxième et troisième branches, la Commission fait valoir qu'une impossibilité absolue de récupérer des aides illégales peut également résulter de la réglementation nationale concernée. L'argumentation relative à l'existence de modalités alternatives qui auraient pu permettre la récupération des aides en question remettrait en cause des appréciations factuelles, non susceptibles de faire l'objet d'un pourvoi. La charge de la preuve pour démontrer l'existence de telles méthodes incomberait, conformément aux principes généraux, à Scuola Elementare Maria Montessori, qui aurait invoqué cette existence.

75 Quant à la quatrième branche, l'argument tiré de la dénaturation des éléments de preuve serait irrecevable et, en tout état de cause, non fondé.

Appréciation de la Cour

76 S'agissant de la première branche du premier moyen de pourvoi, il y a lieu de rappeler que, aux termes de l'article 14, paragraphe 1, première phrase, du règlement nº 659/1999, la Commission décide, en cas de décision négative concernant une aide illégale, que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire.

77 À cet égard, il est de jurisprudence constante que l'adoption d'une injonction de récupérer des aides illégales constitue la conséquence logique et normale de la constatation de leur illégalité. Le principal objectif d'une telle injonction consiste, en effet, à éliminer la distorsion de concurrence causée par l'avantage concurrentiel procuré par l'aide illégale (voir, en ce sens, arrêts du 15 décembre 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, point 113 et jurisprudence citée ; du 1er octobre 2015, Electrabel et Dunamenti Erőmű/Commission, C-357/14 P, EU:C:2015:642, point 111 et jurisprudence citée, ainsi que du 21 décembre 2016, Commission/Aer Lingus et Ryanair Designated Activity, C-164/15 P et C-165/15 P, EU:C:2016:990, point 116).

78 Toutefois, conformément à l'article 14, paragraphe 1, seconde phrase, du règlement nº 659/1999, la Commission n'exige pas la récupération de l'aide si, ce faisant, elle allait à l'encontre d'un principe général de droit de l'Union.

79 Ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 107 et 110 de ses conclusions, le principe selon lequel « à l'impossible nul n'est tenu » fait partie des principes généraux de droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 3 mars 2016, Daimler, C-179/15, EU:C:2016:134, point 42).

80 S'il ressort d'une jurisprudence constante de la Cour que le seul moyen de défense susceptible d'être invoqué par un État membre contre un recours en manquement introduit par la Commission sur le fondement de l'article 108, paragraphe 2, TFUE est celui tiré d'une impossibilité absolue d'exécuter correctement la décision de cette institution ordonnant la récupération de l'aide en question (voir, en ce sens, arrêts du 15 janvier 1986, Commission/Belgique, 52/84, EU:C:1986:3, point 14 ; du 1er juin 2006, Commission/Italie, C-207/05, non publié, EU:C:2006:366, point 45, ainsi que du 9 novembre 2017, Commission/Grèce, C-481/16, non publié, EU:C:2017:845, point 28 et jurisprudence citée), cette jurisprudence porte toutefois uniquement sur les moyens susceptibles d'être invoqués en défense par ledit État membre contre une injonction de récupération adoptée par la Commission et non pas sur le point de savoir si une impossibilité absolue de récupérer les aides en question peut ou non déjà être constatée au stade de la procédure formelle d'examen.

81 En outre et surtout, l'argumentation de Scuola Elementare Maria Montessori selon laquelle une impossibilité absolue de récupérer des aides illégales ne saurait être constatée qu'après l'adoption d'une injonction de récupération se heurte aux termes mêmes de l'article 14, paragraphe 1, seconde phrase, du règlement nº 659/1999, desquels il résulte que la Commission n'adopte pas une injonction de récupération si, ce faisant, elle allait à l'encontre d'un principe général de droit de l'Union.

82 À cet égard, la Cour a déjà jugé que la Commission ne saurait adopter, sous peine d'invalidité, une injonction de récupération dont l'exécution serait, dès son adoption, de manière objective et absolue, impossible à réaliser (voir, en ce sens, arrêt du 17 juin 1999, Belgique/Commission, C-75/97, EU:C:1999:311, point 86).

83 Dans la mesure où Scuola Elementare Maria Montessori fonde également la première branche du premier moyen de son pourvoi sur le principe de coopération loyale, il y a lieu de rappeler que, en vertu de l'article 4, paragraphe 3, TUE, ce principe s'applique pendant toute la procédure relative à l'examen d'une mesure au titre des dispositions du droit de l'Union en matière d'aides d'État (voir, en ce sens, arrêts du 15 novembre 2011, Commission et Espagne/Government of Gibraltar et Royaume-Uni, C-106/09 P et C-107/09 P, EU:C:2011:732, point 147 et jurisprudence citée, ainsi que du 21 décembre 2016, Club Hotel Loutraki e.a./Commission, C-131/15 P, EU:C:2016:989, point 34).

84 Ainsi, dans l'hypothèse où, comme en l'espèce, l'État membre concerné allègue, dès le stade de la procédure formelle d'examen, une impossibilité absolue de récupération, le principe de coopération loyale oblige cet État membre, dès ce stade, à soumettre à l'appréciation de la Commission les raisons qui sous-tendent cette allégation et la Commission à examiner minutieusement ces raisons. Partant, contrairement à ce que soutient Scuola Elementare Maria Montessori, ce principe n'impose pas à la Commission d'assortir toute décision déclarant des aides illégales et incompatibles avec le marché commun d'une injonction de récupération, mais oblige celle-ci à prendre en considération les arguments qui lui ont été soumis par l'État membre concerné en relation avec l'existence d'une impossibilité absolue de récupération.

85 Il s'ensuit que la première branche du premier moyen de pourvoi doit être rejetée.

86 En ce qui concerne la quatrième branche de ce moyen, il y a lieu de rappeler qu'un requérant doit, en application de l'article 256 TFUE, de l'article 58, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne et de l'article 168, paragraphe 1, sous d), du règlement de procédure de la Cour, indiquer de façon précise les éléments qui auraient été dénaturés par le Tribunal et démontrer les erreurs d'analyse qui, dans son appréciation, auraient conduit celui-ci à cette dénaturation. Par ailleurs, il est de jurisprudence constante de la Cour qu'une dénaturation doit apparaître de façon manifeste des pièces du dossier, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une nouvelle appréciation des faits et des preuves (voir, en ce sens, arrêts du 9 juin 2011, Comitato « Venezia vuole vivere » e.a./Commission, C-71/09 P, C-73/09 P et C-76/09 P, EU:C:2011:368, points 152 et 153, ainsi que du 8 mars 2016, Grèce/Commission, C-431/14 P, EU:C:2016:145, point 32 et jurisprudence citée).

87 En l'occurrence, Scuola Elementare Maria Montessori se réfère uniquement, dans le cadre de cette quatrième branche, à la réponse de la Commission du 17 septembre 2015 à une question posée par le Tribunal au titre d'une mesure d'organisation de la procédure, citée au point 100 de l'arrêt du 15 septembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commission (T-220/13, non publié, EU:T:2016:484), dans laquelle la Commission a exposé les dispositions de la législation italienne relatives aux bases de données fiscales.

88 Or, il y a lieu de relever, d'une part, que Scuola Elementare Maria Montessori ne conteste nullement la présentation du contenu matériel de cet élément de preuve, telle qu'elle figure aux points 101 et 102 de cet arrêt, mais se borne à remettre en cause l'appréciation effectuée par le Tribunal sur la base de cet élément. D'autre part, Scuola Elementare Maria Montessori ne démontre pas en quoi l'appréciation du Tribunal, selon laquelle les bases de données fiscales italiennes ne permettaient pas de tracer de

manière rétroactive le type d'activités exercées par les entités bénéficiaires de l'exonération de l'ICI pour leurs biens immobiliers, ni de calculer le montant des exonérations obtenues de manière illégale, apparaîtrait manifestement erronée.

89 Partant, la quatrième branche du premier moyen de pourvoi ne saurait prospérer.

90 Quant aux deuxième et troisième branches de ce moyen, qu'il convient d'examiner conjointement, il y a lieu de rappeler que, selon la jurisprudence constante de la Cour relative aux recours en manquement introduits pour violation d'une décision ordonnant la récupération d'aides illégales, un État membre qui rencontre des difficultés imprévues et imprévisibles ou prend conscience de conséquences non envisagées par la Commission doit soumettre ces problèmes à l'appréciation de cette dernière en proposant des modifications appropriées de la décision en cause. Dans un tel cas, l'État membre et la Commission doivent, en vertu du principe de coopération loyale, collaborer de bonne foi en vue de surmonter les difficultés dans le plein respect des dispositions du traité FUE, notamment de celles relatives aux aides (voir, en ce sens, arrêts du 2 juillet 2002, Commission/Espagne, C-499/99, EU:C:2002:408, point 24, ainsi que du 22 décembre 2010, Commission/Italie, C-304/09, EU:C:2010:812, point 37 et jurisprudence citée).

91 Toutefois, la condition relative à l'existence d'une impossibilité absolue d'exécution n'est pas remplie lorsque l'État membre défendeur se borne à faire part à la Commission des difficultés internes, de nature juridique, politique ou pratique et imputables au propre fait ou aux omissions des autorités nationales, que présente la mise en œuvre de la décision en cause, sans entreprendre une véritable démarche auprès des entreprises concernées afin de récupérer l'aide et sans proposer à la Commission des modalités alternatives de mise en œuvre de cette décision qui permettraient de surmonter ces difficultés (voir, en ce sens, arrêts du 13 novembre 2008, Commission/France, C-214/07, EU:C:2008:619, point 50, ainsi que du 12 février 2015, Commission/France, C-37/14, non publié, EU:C:2015:90, point 66 et jurisprudence citée).

92 Cette jurisprudence est applicable, mutatis mutandis, à l'appréciation, lors de la procédure formelle d'examen, de l'existence d'une impossibilité absolue de récupérer des aides illégales. Ainsi, un État membre qui se voit confronté, à ce stade de la procédure, à des difficultés de récupérer les aides concernées doit soumettre ces difficultés à l'appréciation de la Commission et collaborer loyalement avec cette institution en vue de les surmonter, notamment en proposant à celle-ci des modalités alternatives permettant une récupération, ne serait-ce que partielle, de ces aides. En toutes circonstances, la Commission est tenue d'examiner minutieusement les difficultés invoquées et les modalités alternatives de récupération proposées. C'est uniquement lorsque la Commission constate, au terme d'un tel examen minutieux, qu'il n'existe pas de modalités alternatives permettant une récupération, même partielle, des aides illégales concernées que cette récupération peut être considérée comme étant, de manière objective et absolue, impossible à réaliser.

93 En l'occurrence, il ressort des points 76 et 85 de l'arrêt du Tribunal du 15 septembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commission (T-220/13, non publié, EU:T:2016:484), que la Commission s'est contentée, dans le premier volet de la décision litigieuse, d'inférer l'impossibilité absolue de récupérer les aides illégales en question de la seule circonstance qu'il était impossible d'obtenir les informations nécessaires pour la récupération de ces aides à l'aide des bases de données cadastrales et fiscales italiennes, tout en s'abstenant d'examiner l'existence éventuelle de modalités alternatives permettant une récupération, ne serait-ce que partielle, de ces aides.

94 Or, en confirmant cette décision sur ce point, le Tribunal a commis une erreur de droit.

95 En effet, et ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 116 et 117 de ses conclusions, la circonstance que les informations nécessaires pour la récupération des aides illégales en question ne pouvaient pas être obtenues à l'aide des bases de données cadastrales et fiscales italiennes doit être

considérée comme relevant de difficultés internes, imputables au propre fait ou aux omissions des autorités nationales. Selon la jurisprudence constante de la Cour citée au point 91 du présent arrêt, de telles difficultés internes ne suffisent pas pour conclure à une impossibilité absolue de récupération.

96 Ainsi qu'il ressort des points 90 à 92 du présent arrêt, une récupération d'aides illégales peut uniquement être considérée comme étant, de manière objective et absolue, impossible à réaliser lorsque la Commission constate, au terme d'un examen minutieux, que deux conditions cumulatives sont remplies, à savoir, d'une part, la réalité des difficultés invoquées par l'État membre concerné et, d'autre part, l'absence de modalités alternatives de récupération. Or, ainsi qu'il a été relevé au point 93 du présent arrêt, le Tribunal a confirmé le premier volet de la décision litigieuse en dépit du fait que la Commission s'était abstenue de procéder, dans cette décision, à un examen minutieux visant à apprécier si la seconde de ces conditions était remplie.

97 L'erreur de droit dont est ainsi entaché l'arrêt du Tribunal du 15 septembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commission (T-220/13, non publié, EU:T:2016:484), se recoupe avec celle que le Tribunal a également commise lorsqu'il a rejeté, aux points 86 et 104 à 110 de cet arrêt, l'argument soulevé par Scuola Elementare Maria Montessori selon lequel la Commission aurait dû examiner l'existence de modalités alternatives permettant une récupération, fût-elle partielle, des aides en question, au motif que Scuola Elementare Maria Montessori n'était pas parvenue à démontrer cette existence.

98 En effet, dans la mesure où l'article 14, paragraphe 1, du règlement nº 659/1999 fait obligation à la Commission, en règle générale, d'adopter une mesure d'injonction de récupération d'une aide illégale et ne lui permet qu'à titre exceptionnel d'y renoncer, il incombait à la Commission d'établir, dans la décision litigieuse, que les conditions l'autorisant à s'abstenir d'adopter une telle mesure d'injonction étaient remplies, et non pas à Scuola Elementare Maria Montessori de prouver devant le Tribunal l'existence de modalités alternatives permettant une récupération, fût-elle partielle, des aides en question. Dans ces conditions, le Tribunal ne pouvait pas se contenter de constater que, devant lui, Scuola Elementare Maria Montessori n'était pas parvenue à démontrer l'existence de telles modalités alternatives.

99 Par conséquent, il convient d'accueillir les deuxième et troisième branches du premier moyen de pourvoi et de rejeter ce moyen pour le surplus.

Sur le second moyen

Argumentation des parties

100 Scuola Elementare Maria Montessori fait valoir que le Tribunal a commis des erreurs de droit en jugeant que l'exonération de l'IMU faisant l'objet du troisième volet de la décision litigieuse ne constituait pas une aide d'État, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, au motif que cette exonération n'était pas applicable à des activités économiques. À cet égard, Scuola Elementare Maria Montessori soutient que le Tribunal a méconnu la jurisprudence de la Cour en rejetant son argument tiré du caractère onéreux des activités couvertes par ladite exonération au motif que celle-ci ne s'appliquait qu'aux activités d'enseignement fournies à titre gratuit ou contre paiement d'un montant symbolique. En définissant comme « symbolique » un montant qui couvre une fraction du coût effectif du service, la législation italienne permettrait que l'exonération en cause soit accordée à des opérateurs qui financent leurs services d'enseignement principalement par la contrepartie qu'ils reçoivent des élèves ou de leurs parents.

101 En outre, Scuola Elementare Maria Montessori critique le Tribunal pour avoir jugé que l'inapplicabilité de l'exonération de l'IMU à des activités économiques est également assurée par le fait que cette exonération couvre uniquement des activités qui ne sont pas, de par leur nature, en concurrence avec des activités d'autres opérateurs poursuivant un but lucratif. En effet, ce fait serait dépourvu de pertinence quant aux activités d'enseignement, puisque celles-ci seraient, de par leur nature, en concurrence avec les activités exercées par d'autres opérateurs du marché.

102 La Commission et la République italienne contestent cette argumentation.

Appréciation de la Cour

103 Selon la jurisprudence constante de la Cour, le droit de la concurrence de l'Union et, en particulier, l'interdiction énoncée à l'article 107, paragraphe 1, TFUE visent les activités des entreprises. Dans ce contexte, la notion d'« entreprise » comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement (voir, en ce sens, arrêts du 10 janvier 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e.a., C-222/04, EU:C:2006:8, point 107, ainsi que du 27 juin 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, points 39 et 41 ainsi que jurisprudence citée).

104 Constitue une activité économique, notamment, toute activité consistant à offrir des services sur un marché donné, c'est-à-dire des prestations fournies normalement contre rémunération. À cet égard, la caractéristique essentielle de la rémunération réside dans le fait que celle-ci constitue la contrepartie économique de la prestation en cause (voir, en ce sens, arrêts du 11 septembre 2007, Schwarz et Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, points 37 et 38, ainsi que du 27 juin 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, points 45 et 47).

105 S'agissant des activités d'enseignement, la Cour a déjà jugé que les cours dispensés par des établissements d'enseignement financés, pour l'essentiel, par des fonds privés ne provenant pas du prestataire des services lui-même constituent des services, le but poursuivi par ces établissements consistant, en effet, à offrir un service contre rémunération (arrêt du 27 juin 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, point 48 et jurisprudence citée).

106 En l'occurrence, le Tribunal a constaté aux points 136 et 140 de l'arrêt du 15 septembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commission (T-220/13, non publié, EU:T:2016:484), que l'exonération de l'IMU ne s'appliquait qu'aux activités d'enseignement fournies à titre gratuit ou contre paiement d'un montant symbolique couvrant uniquement une partie des coûts réels du service, cette partie ne devant pas avoir de rapport avec ces coûts.

107 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, s'agissant d'une interprétation du droit national effectuée par le Tribunal, la Cour n'est compétente, dans le cadre du pourvoi, que pour vérifier s'il y a eu une dénaturation de ce droit, laquelle doit apparaître de façon manifeste des pièces du dossier (arrêt du 21 décembre 2016, Commission/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, point 20 et jurisprudence citée).

108 Or, dès lors que Scuola Elementare Maria Montessori n'invoque aucune dénaturation, il convient de rejeter d'emblée comme étant irrecevable son argument selon lequel la législation italienne permet d'accorder l'exonération de l'IMU à des activités d'enseignement qui sont financées principalement par les élèves ou leurs parents.

109 S'agissant de l'argument de Scuola Elementare Maria Montessori tiré de ce que le Tribunal a méconnu la jurisprudence de la Cour citée aux points 103 à 105 du présent arrêt, il convient de considérer que, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 142 à 144 de ses conclusions, dès lors que le Tribunal a constaté, dans le cadre de son interprétation du droit national en cause, que l'exonération de l'IMU

ne s'applique qu'aux activités d'enseignement fournies à titre gratuit ou contre paiement d'un montant symbolique n'ayant pas de rapport avec les coûts dudit service, il pouvait, sans commettre d'erreur de droit, rejeter le grief de Scuola Elementare Maria Montessori tiré de ce que cette exonération s'appliquerait à des activités d'enseignement fournies contre rémunération.

110 Dans la mesure où Scuola Elementare Maria Montessori critique en outre le Tribunal d'avoir jugé que l'inapplicabilité de l'exonération de l'IMU à des activités économiques est également assurée par le fait que cette exonération couvre uniquement des activités qui ne sont pas, de par leur nature, en concurrence avec des activités d'autres opérateurs poursuivant un but lucratif, son argumentation doit être écartée comme étant inopérante, car portant sur un motif surabondant.

111 Il s'ensuit que le deuxième moyen de pourvoi doit être rejeté.

112 Le premier moyen de pourvoi ayant néanmoins été accueilli en ses deuxième et troisième branches, il convient d'annuler l'arrêt du 15 septembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commission (T-220/13, non publié, EU:T:2016:484), dans la mesure où le Tribunal a jugé valide le premier volet de la décision litigieuse, ainsi que de rejeter ledit pourvoi pour le surplus.

Sur le recours devant le Tribunal dans l'affaire T-220/13

113 Conformément à l'article 61, premier alinéa, seconde phrase, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, lorsque le pourvoi est fondé, la Cour peut, en cas d'annulation de la décision du Tribunal, statuer définitivement sur le litige lorsque celui-ci est en état d'être jugé.

114 Tel est le cas en l'espèce.

115 À cet égard, il suffit de relever que, comme le soutient en substance Scuola Elementare Maria Montessori dans le cadre du premier moyen de son recours, la décision litigieuse, prise dans son premier volet, est, pour les motifs énoncés aux points 90 à 99 du présent arrêt, entachée d'une erreur de droit, dans la mesure où la Commission a constaté l'impossibilité absolue de récupérer les aides illégales octroyées en vertu de l'ICI sans avoir examiné minutieusement l'ensemble des conditions exigées par la jurisprudence de la Cour pour pouvoir procéder à un tel constat.

116 Partant, il convient d'accueillir le premier moyen du recours de Scuola Elementare Maria Montessori et d'annuler, dans cette mesure, la décision litigieuse.

Sur les dépens

117 Aux termes de l'article 184, paragraphe 2, du règlement de procédure, lorsque le pourvoi n'est pas fondé ou lorsque le pourvoi est fondé et que la Cour juge elle-même définitivement le litige, elle statue sur les dépens. Conformément à l'article 138, paragraphe 1, de ce règlement, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, dudit règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

118 L'article 138, paragraphe 3, de ce même règlement, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de celui-ci, prévoit, en outre, que si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs, chaque partie supporte ses propres dépens. Toutefois, si cela apparaît justifié au vu des circonstances de l'espèce, la Cour peut décider que, outre ses propres dépens, une partie supporte une fraction des dépens de l'autre partie.

119 Enfin, aux termes de l'article 140, paragraphe 1, du règlement de procédure, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de celui-ci, les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens.

120 En l'espèce, s'agissant du pourvoi dans l'affaire C-622/16 P, il convient de décider, compte tenu des circonstances de l'espèce, que Scuola Elementare Maria Montessori supporte la moitié de ses propres dépens, et la Commission, outre ses propres dépens, la moitié des dépens de Scuola Elementare Maria Montessori. Pour ce qui est du recours devant le Tribunal dans l'affaire T-220/13, eu égard au fait que seul le premier des moyens soulevés par Scuola Elementare Maria Montessori a été définitivement accueilli, celle-ci supporte deux tiers des dépens de la Commission et de ses propres dépens, et la Commission un tiers des dépens de Scuola Elementare Maria Montessori et de ses propres dépens.

121 En ce qui concerne le pourvoi dans l'affaire C-623/16 P, Scuola Elementare Maria Montessori ayant conclu à la condamnation de la Commission et cette dernière ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de condamner la Commission aux dépens.

122 Quant au pourvoi dans l'affaire C-624/16 P, M. Ferracci n'ayant pas conclu à la condamnation de la Commission et cette dernière ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de dire qu'elle supporte ses propres dépens.

123 La République italienne supporte ses propres dépens dans les affaires C-622/16 P à C-624/16 P.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête :

1) L'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 15 septembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commission (T-220/13, non publié, EU:T:2016:484), est annulé en tant qu'il a rejeté le recours introduit par Scuola Elementare Maria Montessori Srl tendant à l'annulation de la décision 2013/284/UE de la Commission, du 19 décembre 2012, concernant l'aide d'État S.A. 20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Régime concernant l'exonération de la taxe municipale sur les biens immobiliers utilisés à des fins spécifiques accordée aux entités non commerciales mis à exécution par l'Italie, en ce que la Commission européenne n'a pas ordonné la récupération des aides illégales octroyées en vertu de l'exonération de l'Imposta comunale sugli immobili (taxe municipale sur les biens immobiliers).

2) Le pourvoi dans l'affaire C-622/16 P est rejeté pour le surplus.

3) La décision 2013/284 est annulée en ce que la Commission européenne n'a pas ordonné la récupération des aides illégales octroyées en vertu de l'exonération de l'Imposta comunale sugli immobili (taxe municipale sur les biens immobiliers).

4) Les pourvois dans les affaires C-623/16 P et C-624/16 P sont rejetés.

5) Scuola Elementare Maria Montessori Srl supporte la moitié de ses propres dépens exposés dans le cadre du pourvoi dans l'affaire C-622/16 P ainsi que deux tiers des dépens de la Commission européenne et de ses propres dépens afférents au recours devant le Tribunal de l'Union européenne dans l'affaire T-220/13.

6) La Commission européenne supporte, s'agissant de ses propres dépens, un tiers des dépens afférents au recours devant le Tribunal de l'Union européenne dans l'affaire T-220/13 et ceux afférents aux pourvois dans les affaires C-622/16 P à C-624/16 P et, quant aux dépens de Scuola Elementare Maria Montessori Srl, un tiers des dépens afférents au recours devant

le Tribunal de l'Union européenne dans l'affaire T-220/13 et la moitié des dépens afférents au pourvoi dans l'affaire C-622/16 P ainsi que ceux exposés dans le cadre de l'affaire C-623/16 P.

7) La République italienne supporte ses propres dépens exposés dans les affaires C-622/16 P à C-624/16 P.

Signatures