Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

6 ноември 2018 година*

„Обжалване — Държавни помощи — Решение, с което се обявява за невъзможно възстановяването на несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ — Решение, с което се установява, че не е налице държавна помощ — Жалба за отмяна, подадена от конкуренти на получатели на държавни помощи — Допустимост — Подзаконов акт, който не включва мерки за изпълнение — Пряко засягане — Понятие „абсолютна невъзможност“ за възстановяване на държавна помощ, несъвместима с вътрешния пазар — Понятие „държавна помощ“ — Понятия „предприятие“ и „икономическа дейност“

По съединени дела C-622/16 P—C-624/16 P

с предмет три жалби на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадени на 25 ноември 2016 г.,

Scuola Elementare Maria Montessori Srl, установено в Рим (Италия), за което се явяват E. Gambaro и F. Mazzocchi, avvocati,

жалбоподател,

като другите страни в производството са:

Европейска комисия, за която се явяват D. Grespan, P. Stancanelli и F. Tomat, в качеството на представители,

ответник в първоинстанционното производство,

Италианска република, за която се явява G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от G. De Bellis и S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

встъпила страна в първоинстанционното производство (C-622/16 P),

Европейска комисия, за която се явяват P. Stancanelli, D. Grespan и F. Tomat, в качеството на представители,

жалбоподател,

като другите страни в производството са:

Scuola Elementare Maria Montessori Srl, установено в Рим, за което се явяват E. Gambaro и F. Mazzocchi, avvocati,

жалбоподател в първоинстанционното производство,

* Език на производството: италиански.

Италианска република, за която се явява G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от G. De Bellis и S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

встъпила страна в първоинстанционното производство (C-623/16 P),

и

Европейска комисия, за която се явяват P. Stancanelli, D. Grespan и F. Tomat, в качеството на представители,

жалбоподател,

като другите страни в производството са:

Pietro Ferracci, с местожителство в Сан Сезарео (Италия),

жалбоподател в първоинстанционното производство,

Италианска република, за която се явява G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от G. De Bellis и S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

встъпила страна в първоинстанционното производство (C-624/16 P),

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, J.-C. Bonichot, Ал. Арабаджиев, A. Prechal, T. von Danwitz (докладчик) и C. Toader, председатели на състави, D. Šváby, M. Berger, C. G. Fernlund и C. Vajda, съдии,

генерален адвокат: M. Wathelet,

секретар: V. Giacobbo-Peyronnel, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 6 февруари 2018 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 11 април 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбите си по дела C-622/16 P и C-623/16 P Scuola Elementare Maria Montessori Srl и Европейската комисия искат отмяна на решение на Общия съд на Европейския съюз от 15 септември 2016 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия (T-220/13, непубликувано, EU:T:2016:484), с което се отхвърля като неоснователна жалбата на Scuola Elementare Maria Montessori за отмяна на Решение 2013/284/ЕС на Комисията от 19 декември 2012 година относно държавна помощ S.A. 20829 (C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006) Схема относно освобождаване от общински данък върху недвижимото имущество за имоти, използвани от нестопански субекти за специфични цели, приведена в действие от Италия (ОВ L 166, 2013 г.,стр. 24, наричано по-нататък „спорното решение“).

2 С жалбата си по дело C-624/16 P Комисията иска отмяна на решение на Общия съд от 15 септември 2016 г., Ferracci/Комисия (T-219/13, EU:T:2016:485), с което той отхвърля като неоснователна жалбата на г-н Pietro Ferracci за отмяна на спорното решение.

Правна уредба

3 Член 1, буква г) от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член [108 ДФЕС] (ОВ L 83, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41) определя понятието „схема за помощ“ като „всеки акт, на базата на който и без да се изискват допълнителни мерки за прилагане, може да се предостави индивидуална помощ на предприятията, определени в акта по общ и абстрактен начин и всеки акт, на базата на който помощ, която не е свързана с конкретен проект, може да бъде предоставена на едно или няколко предприятия за неопределен период от време и/или в неопределен размер“.

4 Член 14, параграф 1 от този регламент гласи:

„Когато са взети отрицателни решения в случаи с неправомерна помощ, Комисията решава съответната държава членка да вземе всички необходими мерки за възстановяване на помощта от получателя (наричано по-долу „решение за възстановяване“). Комисията не изисква възстановяване на помощта, ако това противоречи на общ принцип на правото на Общността“.

Обстоятелствата, предхождащи спора

5 За целите на настоящото производство обстоятелствата, предхождащи спора и изложени в точки 1—20 от решения на Общия съд от 15 септември 2016 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия (T-220/13, непубликувано, EU:T:2016:484), и от 15 септември 2016 г., Ferracci/Комисия (T-219/13, EU:T:2016:485) (наричани по-нататък заедно „обжалваните съдебни решения“), могат да бъдат обобщени по следния начин.

6 Г-н Ferracci е собственик на база за туристическо настаняване на хотелски начала от типа Bed & Breakfast, която се състои от две стаи. Scuola Elementare Maria Montessori е частно учебно заведение. През 2006 г. и 2007 г. те подават жалби до Комисията, в които твърдят, от една страна, че изменението на приложното поле на националната схема за Imposta comunale sugli immobili (общински данък върху недвижимото имущество, наричан по-нататък „ICI“), извършено по решение на Италианската република, и от друга страна, член 149, параграф 4 от Testo unico delle imposte sui redditi (консолидирана версия на Закона за данъка върху доходите, наричан по-нататък „TUIR“) представляват държавни помощи, несъвместими с вътрешния пазар.

7 По същество целта на изменението на приложното поле на ICI е да установи, че освобождаването от този данък, ползвано след 1992 г. от нестопанските субекти, които в принадлежащите им недвижими имоти извършват само социална помощ, социални дейности, дейности по здравеопазване, образование, отдих, настаняване, спорт и религиозни дейности, трябва да се разбира в смисъл, че се прилага за тези дейности и „независимо от евентуалния им търговски характер“. Член 149, параграф 4 от TUIR по същество предвижда, че за разлика от всички други субекти, за получилите гражданскоправен статут църковни институции и аматьорските спортни клубове не се прилагат критериите, предвидени в същата разпоредба, за да се определи загубата на качеството „нестопански субект“.

8 На 12 октомври 2010 г. Комисията решава да започне официална процедура по разследване по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС относно, от една страна, освобождаването от ICI, и от друга страна, относно член 149, параграф 4 от TUIR.

9 На 15 февруари 2012 г. италианските органи уведомяват Комисията за намерението си да приемат нова правна уредба в областта на общинския данък върху недвижимото имущество и обявяват, че считано от 1 януари 2012 г., освобождаването от ICI ще бъде заменено с освобождаването по новата схема на Imposta municipale unica (еднократен общински данък, наричан по-нататък „IMU“). Тази правна уредба е приета на 19 ноември 2012 г.

10 На 19 декември 2012 г. Комисията приема спорното решение, в което най-напред установява, че освобождаването, предоставено съгласно схемата на ICI на нестопанските субекти, които извършват в принадлежащите им недвижими имоти дейности, представлява несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, неправомерно приведена в действие от Италианската република в нарушение на член 108, параграф 3 ДФЕС. По-нататък Комисията приема, че с оглед на особеностите в случая би било абсолютно невъзможно за Италианската република да възстанови евентуалните неправомерни помощи, поради което в спорното решение Комисията не разпорежда такова възстановяване. Накрая Комисията приема, че нито член 149, параграф 4 от TUIR, нито освобождаването, предвидено с новата схема на IMU, представляват държавни помощи по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

Жалбите пред Общия съд и обжалваните съдебни решения

11 С жалби, подадени в секретариата на Общия съд на 16 април 2013 г., г-н Ferracci и Scuola Elementare Maria Montessori искат отмяна на спорното решение в частите, в които Комисията установява, че възстановяването от италианските органи на установените за неправомерни и несъвместими с вътрешния пазар помощи е невъзможно (наричана по-нататък „първата част на спорното решение“), че член 149, параграф 4 от TUIR не представлява държавна помощ (наричана по-нататък „втората част от спорното решение“) и че същото важи и за новата схема на IMU (наричана по-нататък „третата част на спорното решение“).

12 С молби, внесени в секретариата на Общия съд на 17 юли 2013 г., Комисията повдига възражения за недопустимост, които с определения от 29 октомври 2014 г. Общият съд решава да разгледа при решаване на делата по същество.

13 В обжалваните съдебни решения Общият съд обявява двете жалби за допустими на основание член 263, четвърта алинея, трета част от изречението ДФЕС, като приема, че спорното решение представлява подзаконов акт, който засяга пряко г-н Ferracci и Scuola Elementare Maria Montessori и не включва мерки за изпълнение по отношение на тях. Общият съд отхвърля двете жалби по същество.

Производство пред Съда и искания на страните в производството по обжалване

14 С жалбата си по дело C-622/16 P Scuola Elementare Maria Montessori иска от Съда:

– да отмени решение на Общия съд от 15 септември 2016 г., Scuola Elemenatare Maria Montessori/Комисия (T-220/13, непубликувано, EU:T:2016:484), и с оглед на това да отмени и спорното решение в частта, в която Комисията решава да не разпореди възстановяване на помощта, предоставена посредством освобождаване от ICI, и приема, че мерките за освобождаване от IMU не попадат в приложното поле на член 107, параграф 1 ДФЕС,

– във всички случаи, да отмени посоченото решение в частите относно уважени по същество от Съда основания на настоящата жалба, и

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски в първоинстанционното производство и в производството по обжалване.

15 Комисията, подпомагана от Италианската република, иска от Съда:

– да отхвърли изцяло жалбата, и

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски в настоящото и в първоинстанционното производство.

16 С жалбите си по дела C-623/16 P и C-624/16 P Комисията, подпомагана от Италианската република, иска от Съда:

– да отмени обжалваните съдебни решения в частта, в която Общият съд обявява жалбите в първоинстанционното производство за допустими на основание член 263, четвърта алинея, трета част от изречението ДФЕС,

– да обяви жалбите в първоинстанционното производство за недопустими на основание член 263, четвърта алинея, втора и трета част от изречението ДФЕС и с оглед на това да ги отхвърли изцяло, и

– да осъди г-н Ferracci и Scuola Elementare Maria Montessori да заплатят съдебните разноски на Комисията както в производството пред Общия съд, така и в настоящото производство.

17 Scuola Elementare Maria Montessori иска от Съда:

– да отхвърли жалбата на Комисията по дело C-623/16 P и да потвърди решение от 15 септември 2016 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия (T-220/13, непубликувано, EU:T:2016:484), в частта, в която Общият съд обявява за допустима жалбата му срещу спорното решение, и

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски в настоящото производство.

18 С решение на председателя на Съда от 11 април 2017 г. дела C-622/16 P—C-624/16 P са съединени за целите на устната фаза на производството и на съдебното решение.

По жалбите на Комисията по дела C-623/16 P и C-624/16 P

19 В жалбите си по дела C-623/16 P и C-624/16 P Комисията, подкрепяна от Италианската република, изтъква едно основание, разделено на три части, с което твърди, че Общият съд погрешно е тълкувал и приложил всяко едно от трите кумулативни условия на член 263, четвърта алинея, трета част от изречението ДФЕС.

По първата част

Доводи на страните

20 Комисията твърди, че квалифицирането на спорното решение като подзаконов акт е опорочено от грешки при прилагане на правото. На първо място, Общият съд неправилно приел, че всеки незаконодателен акт с общо приложение непременно е подзаконов акт. На второ място, Общият съд неправилно заключил, че спорното решение е подзаконов акт, като се основал на общото приложение на националните мерки, за които този акт се отнасял. На трето място, първата част от спорното решение се отнасяла само до ограничен кръг лица, поради което Общият съд не трябвало да приема, че всичките три части на спорното решение са с общо приложение.

21 Scuola Elementare Maria Montessori оспорва тези доводи.

Съображения на Съда

22 На първо място, следва да се напомни, че Договорът от Лисабон добавя в член 263, четвърта алинея ДФЕС трета част от изречението, която смекчава условията за допустимост на подадените от физическите и юридическите лица жалби за отмяна. Всъщност тази част от изречението, без да поставя допустимостта на подадените от физическите и юридическите лица жалби за отмяна в зависимост от условието за лично засягане, предоставя този способ за защита по отношение на „подзаконовите актове“, които не включват мерки за изпълнение и засягат пряко жалбоподателя (вж. в този смисъл решение от 3 октомври 2013 г., Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет, C-583/11 P, EU:C:2013:625, т. 57).

23 По отношение на понятието „подзаконови актове“ Съдът е приел, че неговият обхват е по-ограничен от този на понятието „решения“, използвано в член 263, четвърта алинея, първа и втора част от изречението ДФЕС, и че с него се визират актовете с общо приложение, с изключение на законодателните актове (вж. в този смисъл решение от 3 октомври 2013 г., Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет, C-583/11 P, EU:C:2013:625, т. 58—61).

24 В това отношение, както отбелязва генералният адвокат в точка 26 от заключението си, тълкуването на Комисията — че съществуват незаконодателни актове с общо приложение, каквото например е спорното решение, които не попадат непременно в понятието „подзаконов акт“ по смисъла на член 263, четвърта алинея, трета част от изречението ДФЕС — не може да се приеме. Всъщност такова тълкуване не намира никакво основание в текста, историята на приемането или целта на тази разпоредба.

25 Що се отнася най-напред до текста ѝ, разпоредбата посочва общо „подзаконови актове“ и не споменава нищо, въз основа на което да може да се приеме, че става въпрос само за определени категории или подкатегории от тези актове.

26 По отношение по-нататък на историята на приемането на същата разпоредба от подготвителните работи за член III-365, параграф 4 от проекта на договор за създаване на Конституция за Европа, чието съдържание е възприето буквално в член 263, четвърта алинея ДФЕС, следва, че добавянето на третата част от изречението в тази разпоредба има за цел да разшири условията за допустимост на жалбите за отмяна по отношение на физическите и юридическите лица и че единствените актове с общо приложение, за които трябва да се запази ограничителният подход, са законодателните актове (вж. по-специално Секретариат на Европейския конвент, заключителен доклад на дискусионния кръг относно начина на работа на Съда от 25 март 2003 г. (CONV 636/03, т. 22) и придружително писмо на Президиума на Конвента от 12 май 2003 г. (CONV 734/03, стр. 20).

27 Накрая, що се отнася до целта на член 263, четвърта алинея, трета част от изречението ДФЕС, тя е, както следва от точки 22, 23 и 26 от настоящото решение, смекчаване на условията за допустимост на жалбите за отмяна от физически или юридически лица срещу всякакви актове с общо приложение, с изключение на законодателните. Изключването от приложното поле на разпоредбата на някои видове или подкатегории незаконодателни актове с общо приложение би противоречало на тази цел.

28 Ето защо следва да се приеме, че понятието „подзаконов акт“ по смисъла на член 263, четвърта алинея, трета част от изречението ДФЕС обхваща всички незаконодателни актове с общо приложение. Тъй като спорното решение не е законодателен акт, Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като при разглеждането на подзаконовия характер на трите части на това решение е извършил преценка само относно общото им приложение.

29 В това отношение следва да се припомни, на второ място, че съгласно установената практика на Съда даден акт е с общо приложение, ако се прилага към обективно определени положения и ако поражда правни последици спрямо категории лица, посочени общо и абстрактно (решения от 11 юли 1968 г., Zuckerfabrik Watenstedt/Съвет, 6/68, EU:C:1968:43, стр. 605, от 15 януари 2002 г., Libéros/Комисия, C-171/00 P, EU:C:2002:17, т. 28 и цитираната съдебна практика, както и от 17 март 2011 г., AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, т. 51 и цитираната съдебна практика).

30 Член 1, буква г) от Регламент № 659/1999 определя понятието „схема за помощ“ като „всеки акт, на базата на който и без да се изискват допълнителни мерки за прилагане, може да се предостави индивидуална помощ на предприятията, определени в акта по общ и абстрактен начин и всеки акт, на базата на който помощ, която не е свързана с конкретен проект, може да бъде предоставена на едно или няколко предприятия за неопределен период от време и/или в неопределен размер“.

31 По отношение на член 263, четвърта алинея, втора част от изречението ДФЕС Съдът неведнъж приема, че решенията на Комисията в областта на държавните помощи за разрешаване или забраняване на национални схеми са актове с общо приложение. Общото им приложение следва от факта, че такива решения се прилагат към обективно определени положения и пораждат правни последици спрямо категории лица, посочени общо и абстрактно (вж. в този смисъл решения от 22 декември 2008 г., British Aggregates/Комисия, C-487/06 P, EU:C:2008:757, т. 31, от 17 септември 2009 г., Комисия/Koninklijke FrieslandCampina, C-519/07 P, EU:C:2009:556, т. 53 и цитираната съдебна практика, както и от 28 юни 2018 г., Lowell Financial Services/Комисия, C-219/16 P, непубликувано, EU:C:2018:508, т. 42 и цитираната съдебна практика).

32 Както отбелязва генералният адвокат в точки 48 и 49 от заключението си, посочената съдебна практика е приложима и към член 263, четвърта алинея, трета част от изречението ДФЕС. Всъщност въпросът дали даден акт е с общо приложение се отнася до негово обективно качество, което не може да се променя в зависимост от различните части на изречението на член 263, четвърта алинея ДФЕС. Освен това, тълкуване в смисъл, че акт би могъл едновременно да бъде с общо приложение в рамките на член 263, четвърта алинея, втора част от изречението ДФЕС и без общо приложение в рамките на член 263, четвърта алинея, трета част от изречението ДФЕС, би противоречало на целта, с която е добавена тази разпоредба, а именно да се облекчат условията за допустимост на жалбите за отмяна, подадени от физически или юридически лица.

33 Ето защо Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че втората и третата част от спорното решение са с общо приложение.

34 Що се отнася, на трето място, до първата част от спорното решение, вярно е наистина, че съгласно установената практика на Съда разпореждане за възстановяване засяга лично получателите по въпросната схема за помощи, тъй като приемането му ги излага на риск от отнемане на предимствата, които са получили по нея, и ги прави част от ограничен кръг (вж. в този смисъл решения от 19 октомври 2000 г., Italie и Sardegna Lines/Комисия, C-15/98 и C-105/99, EU:C:2000:570, т. 33—35, от 29 април 2004 г., Италия/Комисия, C-298/00 P, EU:C:2004:240, т. 39, както и от 9 юни 2011 г., Comitato „Venezia vuole vivere“ и др./Комисия, C-71/09 P, C-73/09 P и C-76/09 P, EU:C:2011:368, т. 56).

35 При все това, обратно на твърдяното от Комисията, от посочената съдебна практика не може да се изведе, че първата част от спорното решение не е с общо приложение и че следователно няма характер на подзаконов акт.

36 Всъщност, видно от посочената съдебна практика, фактът, че частта засяга пряко ограничен кръг от получатели по въпросната схема за помощи, не представлява пречка тя да бъде определена като акт с общо приложение, ако се прилага към обективно определени положения и поражда правни последици спрямо категории лица, посочени общо и абстрактно.

37 Настоящият случай е точно такъв.

38 Всъщност, като се има предвид, че с първата част от обжалваното решение Комисията приема, че не следва да се разпорежда възстановяване на предоставените чрез освобождаване от ICI помощи, въпреки че са неправомерни и несъвместими с вътрешния пазар, решението продължава действието на антиконкурентните последици от обща и абстрактна мярка, каквато представлява това освобождаване, по отношение на неопределен брой конкуренти на получателите на предоставените чрез нея помощи. Следователно споменатото решение се прилага към обективно определени положения и поражда правни последици спрямо категории лица, посочени общо и абстрактно.

39 Ето защо Общият съд правилно е приел, че първата част от спорното решение е с общо приложение. С оглед на това първата част на единственото основание на жалбите от Комисията трябва да се отхвърли.

По втората част

Доводи на страните

40 Комисията твърди, че Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, като приел, че г-н Ferracci и Scuola Elementare Maria Montessori са пряко засегнати само поради факта че могат евентуално да се конкурират с получатели на разглежданите помощи. Възприетият от Общия съд подход не съответствал на приетото от Съда в решения от 28 април 2015 г., T & L Sugars и Sidul Açúcares/Комисия (C-456/13 P, EU:C:2015:284), и от 17 септември 2015 г., Confederazione Cooperative Italiane и др./Anicav и др. (C-455/13 P, C-457/13 P и C-460/13 P, непубликувано, EU:C:2015:616). За да докажел, че е пряко засегнат, жалбоподателят трябвало да установи, че оспореният акт има достатъчно конкретни последици върху неговото положение.

41 Scuola Elementare Maria Montessori оспорва тези доводи.

Съображения на Съда

42 Съгласно установената практика на Съда предвиденото в член 263, четвърта алинея ДФЕС условие дадено физическо или юридическо лице да е пряко засегнато от решението — предмет на обжалване, изисква кумулативно наличие на два критерия, а именно оспорената мярка, от една страна, пряко да поражда последици за правното положение на частноправния субект, и от друга страна, да не оставя никакво право на преценка на своите адресати, на които е възложено изпълнението ѝ, тъй като това изпълнение е напълно автоматично и произтича единствено от правната уредба на Съюза, без да се прилагат други правила с опосредяващ характер (решения от 5 май 1998 г., Glencore Grain/Комисия, C-404/96 P, EU:C:1998:196, т. 41 и цитираната съдебна практика, от 13 октомври 2011 г., Deutsche Post и Allemagne/Комисия, C-463/10 P и C-475/10 P, EU:C:2011:656, т. 66 и определение от 19 юли 2017 г., Lysoform Dr. Hans Rosemann и Ecolab Deutschland/ECHA, C-666/16 P, непубликувано, EU:C:2017:569, т. 42).

43 По отношение на правилата за държавните помощи следва да се подчертае, че целят защита на конкуренцията (вж. в този смисъл решения от 15 юни 2006 г., Air Liquide Industries Belgium, C-393/04 и C-41/05, EU:C:2006:403, т. 27 и цитираната съдебна практика, както и от 17 юли 2008 г., Essent Netwerk Noord и др., C-206/06, EU:C:2008:413, т. 60). Ето защо в тази област фактът, че решение на Комисията оставя непроменени правните последици от национални мерки, за които в оплакването си до тази институция жалбоподателят твърди, че са несъвместими с посочената цел и го поставят в по-неблагоприятно конкурентно положение, позволява да се заключи, че това решение засяга пряко правното му положение, и в частност правото, което му предоставят разпоредбите от Договора за функционирането на ЕС в областта на държавните помощи, да не търпи нарушена вследствие на разглежданите национални мерки конкуренция (вж. в този смисъл решение от 28 януари 1986 г., Cofaz и др./Комисия, 169/84, EU:C:1986:42, т. 30).

44 В случая, що се отнася до първия от двата критерия, посочени в точка 42 от настоящото решение, в точка 42 от решение от 15 септември 2016 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия (T-220/13, непубликувано, EU:T:2016:484), и в точка 45 от решение от 15 септември 2016 г., Ferracci/Комисия (T-219/13, EU:T:2016:485), Общият съд по същество приема, че този критерий е изпълнен, тъй като предлаганите съответно от г-н Ferracci и от Scuola Elementare Maria Montessori услуги са сходни с услугите, предлагани от получателите по разглежданите в спорното решение национални мерки, поради което първите „биха могли […] да се конкурират“ с вторите.

45 Както основателно твърди Комисията, този довод е опорочен от грешка при прилагане на правото.

46 Всъщност, макар съдът на Съюза да не следва на етапа на разглеждане на допустимостта да се произнася окончателно по отношенията на конкуренция между жалбоподател и получатели по национални мерки, по които Комисията се е произнесла с решение в областта на държавните помощи като спорното решение (вж. в този смисъл решения от 28 януари 1986 г., Cofaz и др./Комисия, 169/84, EU:C:1986:42, т. 28 и от 20 декември 2017 г., Binca Seafoods/Комисия, C-268/16 P, EU:C:2017:1001, т. 59), прякото засягане на такъв жалбоподател не може все пак да бъде установено въз основа само на вероятност от съществуване на отношения на конкуренция като констатираната в обжалваните решения.

47 Всъщност условието за пряко засягане изисква спорният акт да поражда преки последици за правното положение на жалбоподателя, поради което съдът на Съюза е длъжен да провери дали жалбоподателят е изложил надлежно съображенията си защо счита, че решението на Комисията може да го постави в по-неблагоприятно конкурентно положение и следователно да засегне правното му положение.

48 При все това трябва да се припомни, че ако в мотивите на решение на Общия съд се открива нарушение на правото на Съюза, но неговият диспозитив се явява обоснован по други правни съображения, подобно нарушение не може да доведе до отмяната на това решение, а следва да се заменят мотивите (решение от 26 юли 2017 г., Съвет/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, т. 75 и цитираната съдебна практика).

49 Настоящият случай е такъв.

50 Всъщност, видно от жалбите им, Общият съд, г-н Ferracci и Scuola Elementare Maria Montessori считат — като представят доказателства за твърденията си, които Комисията не оспорва — че тъй като съответните им обекти са разположени в непосредствена близост до осъществяващи сходна с тяхната дейност църковни или религиозни институции, последните спадат към същия пазар на услуги и географски пазар. Тъй като такива образувания a priori могат да се ползват от разглежданите в спорното решение национални мерки, следва да се приеме, че г-н Ferracci и Scuola Elementare Maria Montessori надлежно са обосновали възможността спорното решение да ги постави в по-неблагоприятно конкурентно положение и следователно да засегне пряко правното им положение, и по-специално правото им да не бъдат подложени на нарушена поради разглежданите мерки конкуренция на този пазар.

51 Обратно на твърдяното от Комисията, този извод не се разколебава от решения от 28 април 2015 г., T & L Sugars и Sidul Açúcares/Комисия (C-456/13 P, EU:C:2015:284), и от 17 септември 2015 г., Confederazione Cooperative Italiane и др./Anicav и др. (C-455/13 P, C-457/13 P и C-460/13 P, непубликувано, EU:C:2015:616). В посочените решения Съдът действително приема, че поставянето на жалбоподател в по-неблагоприятно конкурентно положение поради приети в рамките на общата селскостопанска политика разпоредби само по себе си не позволява да се заключи, че тези разпоредби засягат правното му положение, но тази съдебна практика не е приложима към жалби, подадени от конкуренти на получатели на държавни помощи.

52 Всъщност цитираните в предходната точка дела не се отнасят до правилата за държавни помощи, които правила, както бе припомнено в точка 43 от настоящото решение, имат за цел именно защита на конкуренцията.

53 Поради това жалбите на г-н Ferracci и Scuola Elementare Maria Montessori отговарят на първия от двата критерия, посочени в точка 42 от настоящото решение.

54 Що се отнася до втория от тези критерии, в точка 45 от решение от 15 септември 2016 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия (T-220/13, непубликувано, EU:T:2016:484), и в точка 48 от решение от 15 септември 2016 г., Ferracci/Комисия (T-219/13, EU:T:2016:485), Общият съд приема, че спорното решение както в първата, така и във втората и в третата си част поражда правни последици напълно автоматично по силата единствено на правната уредба на Съюза, без да се прилагат други правила с опосредяващ характер. При все това, както по същество посочва генералният адвокат в точка 52 от заключението си, това съображение, което Комисията не оспорва в настоящото производство по обжалване, не е опорочено от каквато и да било грешка при прилагане на правото.

55 Ето защо Общият съд правилно е приел, че г-н Ferracci и Scuola Elementare Maria Montessori са пряко засегнати от спорното решение. С оглед на това втората част от единственото основание на жалбите на Комисията трябва да се отхвърли.

По третата част

Доводи на страните

56 Комисията твърди, че Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, като приел, че националните актове за прилагане на мерките, предмет на спорното решение, не представляват мерки за изпълнение по отношение на г-н Ferracci и Scuola Elementare Maria Montessori. Предвид това Общият съд неправилно отхвърлил довода ѝ, че те можели да поискат да се ползват от предвиденото за конкурентите им по-благоприятно данъчно третиране и да обжалват пред националния съд отказа на администрацията, като при това оспорят и валидността на спорното решение. Подходът на Общия съд не съответствал на възприетото от Съда в решение от 19 декември 2013 г., Telefónica/Комисия (C-274/12 P, EU:C:2013:852).

57 Scuola Elementare Maria Montessori оспорва тези доводи.

Съображения на Съда

58 Съгласно установената практика на Съда изразът „които не включват мерки за изпълнение“ по смисъла на член 263, четвърта алинея, трета част от изречението ДФЕС трябва да се тълкува с оглед на целта на тази разпоредба, която, видно от историята на приемането ѝ, е да се избегне положение, при което частноправен субект е принуден да наруши правото, за да получи достъп до съд. Когато обаче подзаконов акт има преки последици за правното положение на физическо или юридическо лице, без да са необходими мерки за изпълнение, има опасност това лице да бъде лишено от ефективна съдебна защита, ако не разполага с възможност за обжалване пред съда на Съюза, за да оспори законосъобразността на този подзаконов акт. Всъщност, когато липсват мерки за изпълнение, физическо или юридическо лице, дори да е засегнато пряко от въпросния акт, ще бъде в състояние да поиска този акт да бъде подложен на съдебен контрол едва след като е нарушило разпоредбите на този акт, като в хода на образуваното по отношение на него производство пред националните юрисдикции се позове на незаконосъобразността на тези разпоредби (решения от 19 декември 2013 г., Telefónica/Комисия, C-274/12 P, EU:C:2013:852, т. 27 и от 13 март 2018 г., European Union Copper Task Force/Комисия, C-384/16 P, EU:C:2018:176, т. 35 и цитираната съдебна практика).

59 Когато обаче подзаконов акт включва мерки за изпълнение, съдебният контрол за спазването на правния ред на Съюза се осигурява независимо от това дали посочените мерки са приети от Съюза или от държавите членки. Физическите и юридическите лица, които поради посочените в член 263, четвърта алинея ДФЕС условия за допустимост не могат да обжалват пряко подзаконов акт на Съюза пред съда на Съюза, са защитени срещу прилагането на такъв акт спрямо тях чрез възможността да оспорват включените в него мерки за изпълнение (решения от 19 декември 2013 г., Telefónica/Комисия, C-274/12 P, EU:C:2013:852, т. 28 и от 13 март 2018 г., European Union Copper Task Force/Комисия, C-384/16 P, EU:C:2018:176, т. 36 и цитираната съдебна практика).

60 Когато изпълнението на посочените актове е от компетентността на институциите, на органите или на службите или агенциите на Съюза, физическите или юридическите лица могат да обжалват непосредствено пред юрисдикциите на Съюза актовете за прилагане, при посочени в член 263, четвърта алинея ДФЕС условия, и съгласно член 277 ДФЕС те могат да изтъкнат в подкрепа на тази жалба незаконосъобразността на съответния основен акт. Когато това изпълнение е възложено на държавите членки, тези лица могат да се позоват на недействителността на съответния основен акт пред националните юрисдикции и да дадат повод на тези юрисдикции да се обърнат към Съда на основание член 267 ДФЕС с

преюдициални въпроси (решения от 19 декември 2013 г., Telefónica/Комисия, C-274/12 P, EU:C:2013:852, т. 29 и от 13 март 2018 г., European Union Copper Task Force/Комисия, C-384/16 P, EU:C:2018:176, т. 37 и цитираната съдебна практика).

61 Съдът освен това многократно е приемал, че за да се прецени дали подзаконов акт включва мерки за изпълнение, следва да се разгледа положението на лицето, което се позовава на правото на обжалване съгласно член 263, четвърта алинея, трета част от изречението ДФЕС. Следователно няма значение дали съответният акт включва мерки за изпълнение по отношение на други правни субекти. Освен това при такава преценка трябва да се вземе предвид единствено предметът на жалбата (вж. в този смисъл решения от 19 декември 2013 г., Telefónica/Комисия, C-274/12 P, EU:C:2013:852, т. 30 и 31, от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия, C-132/12 P, EU:C:2014:100, т. 50 и 51, както и от 13 март 2018 г., European Union Copper Task Force/Комисия, C-384/16 P, EU:C:2018:176, т. 38 и 39 и цитираната съдебна практика).

62 В случая, доколкото с жалбите си г-н Ferracci и Scuola Elementare Maria Montessori искат отмяна на първата част от спорното решение, следва да се приеме, че както отбелязва генералният адвокат в точка 69 от заключението си, настъпването на правните последици от решението, съдържащо се в тази част, да не се разпорежда възстановяване на приетите за неправомерни и несъвместими с вътрешния пазар помощи не изисква никакви мерки за изпълнение, които могат да бъдат предмет на съдебен контрол пред съда на Съюза или пред националите юрисдикции. Ето защо Общият съд правилно е заключил, че споменатата част не включва мерки за изпълнение по смисъла на член 263, четвърта алинея, трето изречение ДФЕС по отношение на г-н Ferracci и Scuola Elementare Maria Montessori. Впрочем Комисията не изтъква никакъв конкретен довод, за да постави под съмнение този извод.

63 По отношение на втората и третата част от спорното решение, в които Комисията приема, че член 149, параграф 4 от TUIR и освобождаването по схемата на IMU не представляват държавни помощи по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, следва да се напомни, че Съдът действително многократно е приемал за получателите на помощи по такава схема, че уреждащите подобни схеми национални разпоредби и актовете за прилагането им, като например актовете за установяване на данъчно задължение, представляват мерки за изпълнение, включени в решението за обявяване на споменатата схема за несъвместима с този пазар, при условие че бъдат изпълнени поетите от съответната държава членка ангажименти (вж. в този смисъл решения от 19 декември 2013 г., Telefónica/Комисия, C-274/12 P, EU:C:2013:852, т. 35 и 36, от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия, C-132/12 P, EU:C:2014:100, т. 52 и 53, както и от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия, C-133/12 P, EU:C:2014:105, т. 39 и 40).

64 Посочената съдебна практика се обяснява с факта, че получател по схема за помощи може, ако отговаря на предвидените от вътрешното право условия, да поиска от националните органи да му предоставят същата помощ, каквато биха му представили, ако имаше безусловно решение за обявяване на споменатата схема за съвместима с вътрешния пазар, и да оспори акта, с който се отказва да се уважи това му искане, пред националните юрисдикции, като се позове на невалидност на решението на Комисията за обявяване на разглежданата схема за несъвместима с вътрешния пазар, или в случай че съответната държава членка спази поетите в това отношение ангажименти, за съвместима с вътрешния пазар, за да накара тези юрисдикции да поискат от Съда да установи валидността на споменатото решение посредством преюдициални въпроси (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2013 г., Telefónica/Комисия, C-274/12 P, EU:C:2013:852, т. 36 и 59, както и определение от 15 януари 2015 г., Banco Bilbao Vizcaya Argentaria и Telefónica/Комисия, C-587/13 P и C-588/13 P, непубликувано, EU:C:2015:18, т. 49 и 65).

65 Тази съдебна практика обаче не е приложима към положението на конкуренти на получатели по национална мярка, за която е прието, че не представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, като г-н Ferracci и Scuola Elementare Maria Montessori. Всъщност положението на конкурентите се различава от това на получателите на помощите, за които се отнася съдебната практика, тъй като не отговарят на предвидените от разглежданата национална мярка условия за получаване на помощите.

66 При тези обстоятелства, както посочва генералният адвокат в точка 71 от заключението си, би било изкуствено да се иска от конкурент да предяви пред националните органи претенции да се ползва от помощите с цел да може впоследствие да оспори пред национална юрисдикция акта, с който тези му претенции се отхвърлят, и да я накара да отправи запитване до Съда за валидността на отнасящото се до споменатата мярка решение на Комисията.

67 Ето защо Общият съд правилно е приел, че нито в първата, нито във втората, нито в третата си част спорното решение включва мерки за изпълнение по отношение на Scuola Elementare Maria Montessori и г-н Ferracci.

68 Предвид това третата част на единственото основание за обжалване на Комисията, както и жалбите като цяло трябва да бъдат отхвърлени.

По жалбата на Scuola Elementare Maria Montessori по дело C-622/16 P

По първото основание

Доводи на страните

69 Първото основание на Scuola Elementare Maria Montessori, с което се твърди, че Общият съд допуснал грешка, като приел за валидна първата част от спорното решение, се разделя на четири части. В първата част Scuola Elementare Maria Montessori твърди, че Общият съд нарушил член 108 ДФЕС, член 14, параграф 1 от Регламент № 659/1999 и член 4, параграф 3 ДЕС, като признал на Комисията право да констатира, че възстановяването на неправомерните помощи е абсолютно невъзможно още на етапа на официалната процедура по разследване, а не единствено при изпълнението на разпореждането за възстановяване. Абсолютната невъзможност за възстановяване на неправомерни помощи не съставлявала общ принцип на правото по смисъла на член 14, параграф 1, второ изречение от Регламент № 659/1999.

70 Във втората и третата част Scuola Elementare Maria Montessori твърди, че Общият съд тълкувал неправилно понятието „абсолютна невъзможност“, като приел за валидна първата част от спорното решение, и по-специално извода на Комисията, че възстановяването на неправомерните помощи е абсолютно невъзможно, който извод бил основан единствено на обстоятелството, че кадастралните и данъчните бази данни в Италия не позволявали да се получи необходимата за възстановяването на помощите информация. Това обстоятелство било изцяло вътрешно затруднение, което съгласно практиката на Съда не допускало установяване на абсолютна невъзможност за възстановяване на посочените помощи.

71 Освен това Общият съд не взел предвид разпределението на тежестта на доказване, като отхвърлил доводите на Scuola Elementare Maria Montessori за наличие на алтернативни способи за възстановяване на въпросните помощи. Scuola Elementare Maria Montessori счита, че няма задължение за доказване на наличието на възможност за възстановяване на помощите, но че при условията на лоялно сътрудничество Италианската република трябвало да посочи на Комисията алтернативни способи за възстановяване, било то и само частично, на помощите.

72 В четвъртата част Scuola Elementare Maria Montessori упреква Общия съд, че е изопачил доказателствата, като приел, че кадастралните и данъчните бази данни в Италия не позволявали да се получи необходимата за възстановяването на въпросните помощи информация.

73 По отношение на първата част Комисията, подкрепяна от Италианската република, твърди, че липсата на разпореждане в спорното решение за възстановяване на неправомерните помощи съответства на член 14, параграф 1 от Регламент № 659/1999, който забранявал на Комисията да изисква възстановяване на помощта, ако това противоречало на общ принцип на правото на Съюза. Съгласно общия правен принцип „никой не може да бъде задължен да прави нещо невъзможно“ Комисията не можела да наложи задължение, чието изпълнение е обективно и абсолютно невъзможно.

74 По отношение на втората и третата част Комисията твърди, че абсолютната невъзможност за възстановяване на неправомерните помощи може също да се дължи на съответната национална правна уредба. Доводът за наличие на алтернативни способи, които можели да позволят възстановяването на въпросните помощи, поставял под въпрос неподлежащи на обжалване фактически преценки. Съгласно общите принципи тежестта за доказване на наличието на такива методи се носела от страната, която го твърдяла, а именно от Scuola Elementare Maria Montessori.

75 Що се отнася до четвъртата част, доводът за изопачаване на доказателствата бил недопустим и при всички случаи бил неоснователен.

Съображения на Съда

76 По отношение на първата част от първото основание на жалбата следва да се припомни, че съгласно член 14, параграф 1, първо изречение от Регламент № 659/1999, когато са взети отрицателни решения в случаи с неправомерна помощ, Комисията решава съответната държава членка да вземе всички необходими мерки за възстановяване на помощта от получателя.

77 В това отношение от установената съдебна практика следва, че приемането на разпореждане за възстановяване на неправомерни помощи представлява логична и естествена последица от установяването на неправомерността им. Основната цел на такова разпореждане всъщност е отстраняване на нарушението на конкуренцията, до което е довело осигуреното чрез неправомерната помощ конкурентно предимство (вж. в този смисъл решения от 15 декември 2005 г., Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, т. 113 и цитираната съдебна практика, от 1 октомври 2015 г., Electrabel и Dunamenti Erőmű/Комисия, C-357/14 P, EU:C:2015:642, т. 111 и цитираната съдебна практика, както и от 21 декември 2016 г., Комисия/Aer Lingus и Ryanair Designated Activity, C-164/15 P и C-165/15 P, EU:C:2016:990, т. 116).

78 Съгласно обаче член 14, параграф 1, второ изречение от Регламент № 659/1999 Комисията не изисква възстановяване на помощта, ако това противоречи на общ принцип на правото на Съюза.

79 Както генералният адвокат отбелязва в точки 107 и 110 от заключението си, принципът „никой не може да бъде задължен да прави нещо невъзможно“ е един от основните принципи на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 3 март 2016 г., Daimler, C-179/15, EU:C:2016:134, т. 42).

80 В установената практика на Съда действително се приема, че единственото основание за защита, което държава членка може да изтъкне срещу предявен от Комисията иск за установяване на неизпълнение на задълженията по член 108, параграф 2 ДФЕС, е абсолютната невъзможност за

правилно изпълнение на решението на тази институция за възстановяване на въпросната помощ (вж. в този смисъл решения от 15 януари 1986 г., Комисия/Белгия, 52/84, EU:C:1986:3, т. 14, от 1 юни 2006 г., Комисия/Италия, C-207/05, непубликувано, EU:C:2006:366, т. 45, както и от 9 ноември 2017 г., Комисия/Гърция, C-481/16, непубликувано, EU:C:2017:845, т. 28 и цитираната съдебна практика), но тази практика се отнася единствено до основанията, които споменатата държава членка може да изтъкне в своя защита срещу прието от Комисията разпореждане за възстановяване, а не по въпроса дали абсолютната невъзможност за възстановяване на съответните помощи може да бъде констатирана още на етапа на официалната процедура по разследване.

81 Освен това и преди всичко доводът на Scuola Elementare Maria Montessori, че абсолютната невъзможност за възстановяване на неправомерни държавни помощи можела да се установи едва след приемането на разпореждане за възстановяване, противоречи на самия текст на член 14, параграф 1, второ изречение от Регламент № 659/1999, съгласно който Комисията не изисква възстановяване на помощта, ако това противоречи на общ принцип на правото на Съюза.

82 В това отношение Съдът вече е приел, че условие за валидност на разпорежданията на Комисията за възстановяване е те да не бъдат още при приемането си обективно и абсолютно неизпълними (вж. в този смисъл решение от 17 юни 1999 г., Белгия/Комисия, C-75/97, EU:C:1999:311, т. 86).

83 Тъй като Scuola Elementare Maria Montessori основава и първата част от първото основание на жалбата си на принципа на лоялно сътрудничество, следва да се припомни, че по силата на член 4, параграф 3 ДЕС този принцип е приложим за цялата процедура по разследване на мярка, основана на разпоредби от правото на Съюза в областта на държавните помощи (вж. в този смисъл решения от 15 ноември 2011 г., Комисия и Испания/Government of Gibraltar и Обединено кралство, C-106/09 P и C-107/09 P, EU:C:2011:732, т. 147 и цитираната съдебна практика, както и от 21 декември 2016 г., Club Hotel Loutraki и др./Комисия, C-131/15 P, EU:C:2016:989, т. 34).

84 В този смисъл ако, както в настоящия случай, още на етапа на официалната процедура по разследване съответната държава членка твърди абсолютна невъзможност за възстановяване, принципът на лоялно сътрудничество задължава още на този етап съответната държава членка да изложи пред Комисията съображенията за това си твърдение, а Комисията — задълбочено да проучи тези съображения. Следователно, противно на поддържаното от Scuola Elementare Maria Montessori, посоченият принцип не налага на Комисията винаги когато приема решение за обявяване на помощи за неправомерни и несъвместими с общия пазар да приема и разпореждане за тяхното възстановяване, но изисква от нея да вземе предвид доводите, които съответната държава членка ѝ е изложила във връзка с наличието на абсолютна невъзможност за възстановяване.

85 От това следва, че първата част от първото основание на жалбата трябва да бъде отхвърлена.

86 По отношение на четвъртата част от това основание следва да се припомни, че съгласно член 256 ДФЕС, член 58, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз и член 168, параграф 1, буква г) от Процедурния правилник на Съда жалбоподателят трябва да посочи точно кои доказателства счита за изопачени от Общия съд и да докаже грешките в преценката, които според него са довели до изопачаването. Впрочем съгласно установената практика на Съда изопачаването трябва ясно да личи от материалите по делото, без да е необходимо да се извършва нова преценка на фактите и доказателствата (вж. в този смисъл решения от 9 юни 2011 г., Comitato „Venezia vuole vivere“ и др./Комисия, C-71/09 P, C-73/09 P и C-76/09 P, EU:C:2011:368, т. 152 и 153, както и от 8 март 2016 г., Гърция/Комисия, C-431/14 P, EU:C:2016:145, т. 32 и цитираната съдебна практика).

87 В случая в четвъртата част Scuola Elementare Maria Montessori се позовава единствено на отговора на Комисията от 17 септември 2015 г. на въпрос, поставен ѝ от Общия съд в рамките на процесуално-организационните действия, посочени в точка 100 от решение от 15 септември 2016 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия (T-220/13, непубликувано, EU:T:2016:484), в който Комисията излага отнасящите се до данъчните бази данни разпоредби от италианското законодателство.

88 Следва обаче да се отбележи, от една страна, че Scuola Elementare Maria Montessori не оспорва по никакъв начин представянето на съдържанието на това доказателство в точки 101 и 102 от споменатото съдебно решение, а само направената въз основа на това доказателство преценка на Общия съд. От друга страна, Scuola Elementare Maria Montessori не посочва защо според него преценката на Общия съд — че италианските данъчни бази данни не позволяват нито да се проследи със задна дата видът дейност, която получилите освобождаване от ICI за недвижимите си имоти субекти са извършвали, нито да се изчисли размерът на неправомерно получените освобождавания — изглежда явно погрешна.

89 Следователно четвъртата част от първото основание на жалбата не може да бъде уважено.

90 По отношение на втората и третата част от това основание, които следва да се разгледат заедно, трябва да се припомни, че съгласно установената практика на Съда по искове за установяване на неизпълнение на задължения при неспазване на решение, с което се разпорежда възстановяването на неправомерни помощи, държава членка, която срещне непредвидени и непредвидими трудности или съобрази, че биха настъпили последици, за които Комисията не си дава сметка, трябва да отнесе тези въпроси за разглеждане от последната заедно с предложения за подходящи изменения в разглежданото решение. В такива случаи по силата на принципа на лоялно сътрудничество държавата членка и Комисията трябва да си сътрудничат добросъвестно, за да преодолеят тези трудности, при пълно спазване на разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС, и по-специално на тези относно помощите (вж. в този смисъл решения от 2 юли 2002 г., Комисия/Испания, C-499/99, EU:C:2002:408, т. 24 и от 22 декември 2010 г., Комисия/Италия, C-304/09, EU:C:2010:812, т. 37 и цитираната съдебна практика).

91 При все това обаче условието за наличие на абсолютна невъзможност за изпълнение не е спазено, когато ответната държава членка само уведомява Комисията за правните, политическите или практическите трудности, свързани с изпълнението на решението, без да предприеме никакви реални стъпки за възстановяване на тези помощи от въпросните предприятия и без да предложи на Комисията алтернативни способи за изпълнение на решението, които биха позволили преодоляването на тези трудности (вж. в този смисъл решения от 13 ноември 2008 г., Комисия/Франция, C-214/07, EU:C:2008:619, т. 50, както и от 12 февруари 2015 г., Комисия/Франция, C-37/14, непубликувано, EU:C:2015:90, т. 66 и цитираната съдебна практика).

92 Посочената съдебна практика е приложима mutatis mutandis към преценката, която се извършва в хода на официалната процедура по разследване, за наличие на абсолютна невъзможност за възстановяване на неправомерни помощи. В този смисъл държава членка, която на този етап от производството срещне трудности при възстановяването на съответните помощи, трябва да запознае с тях Комисията и лоялно да си сътрудничи с тази институция за преодоляването им, като по-специално ѝ предложи алтернативни способи за възстановяване, било то и само частично, на помощите. При всички обстоятелства Комисията е длъжна да проучи задълбочено посочените трудности и предложените алтернативни способи за възстановяване. Само когато въз основа на такова задълбочено проучване Комисията констатира, че не съществуват алтернативни способи за възстановяване, било то и частично, на съответните неправомерни помощи, възстановяването може да се счита за обективно и абсолютно невъзможно.

93 В случая, видно от точки 76 и 85 от решение на Общия съд от 15 септември 2016 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия (T-220/13, непубликувано, EU:T:2016:484), в първата част от спорното решение Комисията само констатира абсолютната невъзможност за възстановяване на въпросните неправомерни помощи въз основа единствено на обстоятелството, че кадастралните и данъчните бази данни в Италия не позволяват да се получи необходимата за възстановяването им информация, без при това да прецени дали евентуално не съществуват алтернативни способи за възстановяване, било то и само частично, на тези помощи.

94 Като потвърждава решението ѝ по този въпрос, Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото.

95 Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точки 116 и 117 от заключението си, обстоятелството, че кадастралните и данъчните бази данни в Италия не позволяват да се получи необходимата за възстановяването на неправомерните помощи информация, трябва да се разглежда като спадащо към вътрешните трудности, които са резултат от действията или пропуските на националните органи. Съгласно установената практика на Съда, цитирана в точка 91 от настоящото решение, тези вътрешни трудности не са достатъчни, за да се направи извод за абсолютна невъзможност за възстановяване.

96 В този смисъл, видно от точки 90—92 от настоящото решение, възстановяването на неправомерни помощи може да се счита за обективно и абсолютно невъзможно, когато въз основа на задълбочено проучване Комисията констатира, че са изпълнени две кумулативни условия, а именно, от една страна, че съответната държава членка действително среща твърдените трудности, и от друга страна, че липсват алтернативни способи за възстановяване. Както обаче бе отбелязано в точка 93 от настоящото решение, Общият съд потвърждава първата част от спорното решение, въпреки че в него Комисията не е проучила задълбочено дали второто от тези условия е изпълнено.

97 Грешката при прилагане на правото, която следователно опорочава решение на Общия съд от 15 септември 2016 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия (T-220/13, непубликувано, EU:T:2016:484), е същата като тази, която Общият съд допуска, като в точки 86 и 104—110 от същото решение отхвърля довода на Scuola Elementare Maria Montessori — че Комисията би трябвало да разгледа наличието на алтернативни способи за възстановяване, било то и частично, на въпросните помощи — с мотива, че Scuola Elementare Maria Montessori не е успяла да докаже съществуването на такива способи.

98 Всъщност, тъй като член 14, параграф 1 от Регламент № 659/1999 ѝ налага общо задължение за приемане на мярка за разпореждане на възстановяването на неправомерна помощ, което допуска само по изключение да не изпълни, Комисията е длъжна в спорното решение да установи, че условията, които ѝ позволяват да не приема такава мярка за разпореждане, са изпълнени, а не Scuola Elementare Maria Montessori да докаже пред Общия съд, че съществуват алтернативни способи за възстановяване, било то и само частично, на въпросните помощи. При тези обстоятелства Общият съд не може само да констатира, че пред него Scuola Elementare Maria Montessori не е успяла да докаже съществуването на такива алтернативни способи.

99 Следователно първото основание на жалбата трябва да се уважи във втората и третата му част и да се отхвърли в останалата му част.

По второто основание

Доводи на страните

100 Scuola Elementare Maria Montessori твърди, че Общият съд е допуснал грешки при прилагане на правото, като е приел, че освобождаването от IMU, предмет на третата част от спорното решение, не представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, тъй като е неприложимо за икономически дейности. В това отношение Scuola Elementare Maria Montessori твърди, че Общият съд не се съобразил с практиката на Съда, като отхвърлил довода му — свързан с факта, че освобождаването се прилага за възмездни дейности — с мотива, че ставало въпрос само за образователни дейности, които се извършвали безвъзмездно или срещу символична такса. Определяйки като „символична“ такса, която покрива част от действителните разходи за услугата, италианското законодателство позволявало освобождаването да се предоставя на оператори, които финансирали образователните си услуги главно от заплащането, което получавали от учениците си или от техните родители.

101 Освен това според Scuola Elementare Maria Montessori Общият съд неправилно приел, че неприложимостта на освобождаването от IMU за икономически дейности се гарантира и от факта, че се прилага само за дейности, които поради самото си естество не се конкурират с дейностите със стопанска цел на други оператори. Всъщност този факт бил ирелевантен за образователната дейност, тъй като тя по естеството си се конкурирала с извършваните от други оператори на пазара дейности.

102 Комисията и Федерална република Германия оспорват тези доводи.

Съображения на Съда

103 Съгласно установената практика на Съда правото на Съюза в областта на конкуренцията, и в частност забраната по член 107, параграф 1 ДФЕС се отнася до дейността на предприятията. В този контекст понятието „предприятие“ обхваща всеки субект, който извършва икономическа дейност, независимо от неговия правен статут и начин на финансиране (вж. в този смисъл решения от 10 януари 2006 г., Cassa di Risparmio di Firenze и др., C-222/04, EU:C:2006:8, т. 107 и от 27 юни 2017 г., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, т. 39 и 41, както и цитираната съдебна практика).

104 Като икономическа дейност могат да бъдат квалифицирани по-специално услугите на даден пазар, които обикновено се предоставят срещу възнаграждение. В това отношение основната характеристика на възнаграждението е, че представлява насрещната икономическа престация за разглежданата услуга (вж. в този смисъл решения от 11 септември 2007 г., Schwarz и Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, т. 37 и 38 и от 27 юни 2017 г., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, т. 45 и 47).

105 По отношение на образователните дейности Съдът вече е приел, че учебните занятия, провеждани от учебни заведения, които се финансират основно от частни фондове, които не са на самия доставчик на услугите, представляват услуги, тъй като в действителност преследваната от тези заведения цел се състои в това да предоставят услуга срещу възнаграждение (решение от 27 юни 2017 г., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, т. 48 и цитираната съдебна практика).

106 В случая в точки 136 и 140 от решение от 15 септември 2016 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия (T-220/13, непубликувано, EU:T:2016:484), Общият съд констатира, че освобождаването от IMU се прилага само за образователни дейности, които се извършват безвъзмездно или срещу символична такса, която покрива само една част от действителните разходи за услугата, без да зависи от тях.

107 В това отношение следва да се напомни, че що се отнася до тълкуването на националното право от страна на Общия съд, в рамките на производството по обжалване Съдът е компетентен единствено да провери дали това право е било изопачено, което следва да личи ясно от доказателствата по делото (решение от 21 декември 2016 г., Комисия/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, т. 20 и цитираната съдебна практика).

108 Тъй като обаче Scuola Elementare Maria Montessori не твърди каквото и да било изопачаване, доводът му — че италианското законодателство допускало освобождаване от IMU на образователни дейности, финансирани основно от учениците или от техните родители — следва поначало да се отхвърли като недопустим.

109 По отношение на довода на Scuola Elementare Maria Montessori, че Общият съд не се съобразил с практиката на Съда, цитирана в точки 103—105 от настоящото решение, следва да се приеме, както отбелязва генералният адвокат в точки 142—144 от заключението си, че Общият съд — щом като при тълкуването на разглежданото националното право е установил, че освобождаването от IMU се прилага само за образователни дейности, извършвани безвъзмездно или срещу символична такса, която не зависи от разходите за посочената услуга — може, без да допусне грешка при прилагане на правото, да отхвърли твърдението на Scuola Elementare Maria Montessori за нарушение поради прилагане на освобождаването за образователни дейности срещу възнаграждение.

110 Освен това доводът на Scuola Elementare Maria Montessori — че Общият съд неправилно приел неприлагането на освобождаването от IMU към икономически дейности за гарантирано, поради факта че е предвидено само за дейности, които по естеството си не се конкурират с тези на други оператори със стопанска цел — трябва да се отхвърли като неотносим, тъй като касае изтъкнат само с оглед на изчерпателност мотив.

111 Следователно второто основание на жалбата трябва да се отхвърли.

112 След като втората и третата част на първото основание на жалбата следва да бъдат приети по същество, решение от 15 септември 2016 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия (T-220/13, непубликувано, EU:T:2016:484), трябва да бъде отменено в частта, в която Общият съд приема за валидна първата част от спорното решение, като в останалата част жалбата трябва да бъде отхвърлена.

По жалбата пред Общия съд по дело T-220/13

113 В съответствие с член 61, първа алинея, второ изречение от Статута на Съда на Европейския съюз, ако жалбата е основателна, Съдът може, в случай че отмени решението на Общия съд, да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това.

114 Настоящият случай е такъв.

115 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че както по същество твърди Scuola Elementare Maria Montessori в рамките на първото основание на жалбата си, първата част от спорното решение следва да се приеме — с оглед на мотивите, изложени в точки 90—99 от настоящото решение — за опорочена от грешка при прилагане на правото, тъй като в нея Комисията

констатира абсолютната невъзможност за възстановяване на неправомерно предоставените посредством ICI помощи, без да проучи задълбочено дали са изпълнени всички изисквани от практиката на Съда условия за такава констатация.

116 С оглед на това първото основание на жалбата на Scuola Elementare Maria Montessori трябва да бъде прието по същество и спорното решение трябва да бъде отменено в тази му част.

По съдебните разноски

117 Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е неоснователна или когато е основателна и Съдът се произнася окончателно по спора, той се произнася по съдебните разноски. Съгласно член 138, параграф 1 от този правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

118 Член 138, параграф 3 от същия правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от него, предвижда, че ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания, всяка страна понася направените от нея съдебни разноски. Съдът обаче може да реши една от страните да понесе, наред с направените от нея съдебни разноски, и част от съдебните разноски на другата страна, ако обстоятелствата по делото оправдават това.

119 Накрая, съгласно член 140, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, приложим в производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, държавите членки и институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски.

120 В случая за жалбата по дело C-622/16 P следва да се приеме, че предвид обстоятелствата Scuola Elementare Maria Montessori трябва да заплати половината от направените от него съдебни разноски, а Комисията, освен собствените си съдебни разноски, и половината от съдебните разноски, направени от Scuola Elementare Maria Montessori. По отношение на жалбата пред Общия съд по дело T-220/13, като се има предвид, че окончателно е прието само първото от основанията на Scuola Elementare Maria Montessori, то следва да понесе две трети от съдебните разноски на Комисията и от направените от него съдебни разноски, а Комисията — една трета от съдебните разноски на Scuola Elementare Maria Montessori и от направените от нея съдебни разноски.

121 По отношение на жалбата по дело C-623/16 P, след като Scuola Elementare Maria Montessori е направило искане Комисията да бъде осъдена да заплати съдебните разноски и последната е загубила делото, Комисията трябва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

122 По отношение на жалбата по дело C-624/16 P, след като г-н Ferracci не е направил искане Комисията да бъде осъдена да заплати съдебните разноски и последната е загубила делото, Комисията трябва да бъде осъдена да заплати направените от нея съдебни разноски.

123 Италианската република понася направените от нея съдебни разноски по дела C-622/16 P—C-624/16 P.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) **Отменя решение на Общия съд на Европейския съюз от 15 септември 2016 г., Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия (T-220/13, непубликувано, EU:T:2016:484), в частта, в която отхвърля жалбата на Scuola Elementare Maria Montessori Srl за отмяна**

на Решение 2013/284/ЕС на Комисията от 19 декември 2012 година относно държавна помощ S.A. 20829 (C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006) Схема относно освобождаване от общински данък върху недвижимото имущество за имоти, използвани от нестопански субекти за специфични цели, приведена в действие от Италия, в частта, в която Европейската комисия решава, че не следва да разпорежда възстановяване на неправомерните помощи, предоставени чрез освобождаване от Imposta comunale sugli immobili (общински данък върху недвижимото имущество).

2) **Отхвърля жалбата по дело C-622/16 P в останалата ѝ част.**

3) **Отменя Решение 2013/284 в частта, в която Европейската комисия решава, че не следва да разпорежда възстановяване на неправомерните помощи, предоставени чрез освобождаване от Imposta comunale sugli immobili (общински данък върху недвижимото имущество).**

4) **Отхвърля жалбите по дела C-623/16 P и C-624/16 P.**

5) **Scuola Elementare Maria Montessori Srl понася половината от съдебните си разноски по дело C-622/16 P, както и две трети от съдебните разноски на Европейската комисия и от собствените си съдебни разноски в производството по обжалване пред Общия съд на Европейския съюз по дело T-220/13.**

6) **Европейската комисия понася една трета от съдебните си разноски в производството по обжалване пред Общия съд на Европейския съюз по дело T-220/13 и в производствата по обжалване по дела C-622/16 P—C-624/16 P, една трета от съдебните разноски на Scuola Elementare Maria Montessori Srl в производството по обжалване пред Общия съд на Европейския съюз по дело T-220/13 и една втора от съдебните разноски на Scuola Elementare Maria Montessori Srl в производствата по обжалване по дела C-622/16 P и C-623/16 P.**

7) **Италианската република понася направените от нея съдебни разноски по дела C-622/16 P—C-624/16 P.**

Подписи