Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 6 november 2018*

”Överklagande – Statligt stöd – Beslut i vilket det förklaras omöjligt att återkräva ett statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden – Beslut i vilket det konstateras inte föreligga ett statligt stöd – Talan om ogiltigförklaring väckt av konkurrenter till mottagare av statligt stöd – Upptagande till sakprövning – Regleringsakt som inte föreskriver några verkställighetsåtgärder – Villkoret direkt berörd – Begreppet ’absolut hinder’ mot att återkräva ett statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden – Begreppet statligt stöd – Begreppen företag och ekonomisk verksamhet”

I de förenade målen C-622/16 P–C-624/16 P,

angående tre överklaganden enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som gavs in den 25 november 2016,

Scuola Elementare Maria Montessori Srl, Rom (Italien), företrädd av E. Gambaro och F. Peter Mazzocchi, avvocati,

sökande,

i vilket de andra parterna är:

Europeiska kommissionen, företrädd av D. Grespan, P. Stancanelli och F. Tomat, samtliga i egenskap av ombud,

svarande i första instans,

Republiken Italien, företrädd av G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av G. De Bellis och S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

intervenient i första instans (mål C-622/16 P),

Europeiska kommissionen, företrädd av P. Stancanelli, D. Grespan och F. Tomat, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

i vilket de andra parterna är:

Scuola Elementare Maria Montessori Srl, Rom, företrädd av E. Gambaro och F. Peter Mazzocchi, avvocati,

sökande i första instans,

* Rättegångsspråk: italienska.

Republiken Italien, företrädd av G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av G. De Bellis och S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

intervenient i första instans (mål C-623/16 P),

och

Europeiska kommissionen, företrädd av P. Stancanelli, D. Grespan och F. Tomat, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

i vilket de andra parterna är:

Pietro Ferracci, San Cesareo (Italien),

sökande i första instans,

Republiken Italien, företrädd av G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av G. De Bellis och S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

intervenient i första instans (mål C-624/16 P),

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice ordföranden R. Silva de Lapuerta, avdelningsordförandena J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, T. von Danwitz (referent) och C. Toader samt domarna D. Šváby, M. Berger, C.G. Fernlund och C. Vajda,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitiesekreterare: handläggaren V. Giacobbo-Peyronnel,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 februari 2018,

och efter att den 11 april 2018 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Scuola Elementare Maria Montessori Srl och Europeiska kommissionen har i mål C-622/16 P respektive mål C-623/16 P yrkat upphävande av den dom som Europeiska unionens tribunal meddelade den 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen (T-220/13, ej publicerad, EU:T:2016:484). Genom denna dom ogillade tribunalen Scuola Elementare Maria Montessoris talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2013/284/EU av den 19 december 2012 om statligt stöd SA. 20829 (C 26/2010, f.d. NN 43/2010 (f.d. CP 71/2006)) – Stödordning avseende befrielse från kommunal fastighetsskatt som beviljats fastigheter som används av icke-kommersiella enheter för specifika syften som genomförts av Italien (EUT L 166, 2013, s. 24) (nedan kallat det omtvistade beslutet).

2 Kommissionen har i mål C-624/16 P yrkat upphävande av tribunalens dom av den 15 september 2016, Ferracci/kommissionen (T-219/13, EU:T:2016:485), där tribunalen ogillade Pietro Ferraccis talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.

Tillämpliga bestämmelser

3 I artikel 1 d i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [108 FEUF] (EGT L 83, 1999, s. 1) definieras begreppet stödordning som ”varje rättsakt på grundval av vilken individuellt stöd kan beviljas företag som i rättsakten definieras på ett allmänt och abstrakt sätt, utan att några ytterligare genomförandeåtgärder krävs, samt varje rättsakt på grundval av vilken stöd, som inte är hänförbart till ett visst projekt, kan beviljas ett eller flera företag för obestämd tid och/eller med obestämt belopp”.

4 Artikel 14.1 i denna förordning har följande lydelse:

”Vid negativa beslut i fall av olagligt stöd ska kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren (nedan kallat beslut om återkrav). Kommissionen skall inte återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i gemenskapsrätten.”

Bakgrund till tvisterna

5 Bakgrunden till tvisterna, som den framgår av punkterna 1–20 i tribunalens domar av den 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen (T-220/13, ej publicerad, EU:T:2016:484), och Ferracci/kommissionen (T-219/13, EU:T:2016:485) (nedan gemensamt kallade de överklagade domarna), kan i de delar som är relevanta för överklagandena sammanfattas på följande sätt.

6 Pietro Ferracci äger en ”Bed & Breakfast” som består av två rum. Scuola Elementare Maria Montessori är en privat utbildningsinstitution. Under åren 2006 och 2007 gav de in klagomål till kommissionen och hävdade att dels den ändring av tillämpningsområdet för den nationella ordningen för kommunal fastighetsskatt (*Imposta comunale sugli immobili*, nedan kallad ICI) som Republiken Italien beslutat om, dels artikel 149.4 i Testo unico delle imposte sui redditi (konsoliderad lag om inkomstskatter, nedan kallad TUIR), utgjorde statliga stöd som var oförenliga med den inre marknaden.

7 Syftet med att ändra tillämpningsområdet för ICI var i huvudsak att slå fast att den befrielse från denna skatt som sedan år 1992 gällde för ideella organisationer som på sina fastigheter uteslutande bedrev verksamhet inom områdena socialt bistånd, social trygghet, hälso- och sjukvård, utbildning, bostäder, kultur, fritid, sport samt religion och gudstjänst skulle anses omfatta dessa verksamheter ”oavsett deras eventuellt kommersiella natur”. Artikel 149.4 TUIR undantog kyrkliga organ med ställning som juridiska personer i civilrätten liksom föreningar för amatöridrott från villkoren i den bestämmelsen för när en enhet ska anses upphöra att vara ideell – villkor som gällde för alla andra enheter.

8 Den 12 oktober 2010 beslöt kommissionen att inleda ett formellt granskningsförfarande enligt artikel 108.2 FEUF rörande dels befrielsen från ICI, dels artikel 149.4 TUIR.

9 Den 15 februari 2012 underrättade de italienska myndigheterna kommissionen om sin avsikt att anta ny lagstiftning om kommunal fastighetsskatt och meddelade att befrielsen från ICI från den 1 januari 2012 skulle ersättas av en befrielse enligt det nya systemet med samlad kommunalskatt (*Imposta municipale unica*, nedan kallad IMU). Denna lagstiftning antogs den 19 november 2012.

10 Den 19 december 2012 antog kommissionen det omtvistade beslutet, där den konstaterade att befrielsen från ICI för ideella organisationer som på sina fastigheter bedriver vissa slags verksamheter utgjorde ett statligt stöd som var oförenligt med den inre marknaden och som olagligt genomförts av Republiken Italien i strid med artikel 108.3 FEUF. Kommissionen fann vidare att det med hänsyn till de specifika omständigheterna i detta fall var absolut omöjligt för Republiken Italien att återkräva de olagliga stöden. Kommissionen ålade därför inte, i det omtvistade beslutet, medlemsstaten att göra detta. Slutligen fann kommissionen att varken artikel 149.4 TUIR eller den befrielse som föreskrevs i det nya systemet med IMU utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.

Talan vid tribunalen och de överklagade domarna

11 Genom ansökningar som inkom till tribunalens kansli den 16 april 2013, väckte Pietro Ferracci och Scuola Elementare Maria Montessori var för sig talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet, såtillvida som kommissionen där konstaterat att det var omöjligt för de italienska myndigheterna att återkräva det stöd som befunnits olagligt och oförenligt med den inre marknaden (nedan kallat den första delen av det omtvistade beslutet), att artikel 149.4 TUIR inte utgjorde statligt stöd (nedan kallad den andra delen av det omtvistade beslutet) och att detsamma gällde det nya systemet med IMU (nedan kallad den tredje delen av det omtvistade beslutet).

12 I inlagor som gavs in till tribunalens kansli den 17 juli 2013 gjorde kommissionen invändningar om rättegångshinder, som tribunalen den 29 oktober 2014 beslutade att behandla tillsammans med huvudsaken i målen.

13 I de överklagade domarna förklarade tribunalen att de två ansökningarna kunde prövas i sak enligt artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF, eftersom det omtvistade beslutet utgjorde en regleringsakt som direkt berörde Pietro Ferracci och Scuola Elementare Maria Montessori och som inte innehöll några genomförandeåtgärder avseende dessa parter. I sak ogillade tribunalen talan i båda fallen.

Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

14 I sitt överklagande i mål C-622/16 P har Scuola Elementare Maria Montessori yrkat att domstolen ska

– upphäva tribunalens dom av den 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen (T-220/13, ej publicerad, EU:T:2016:484), och följaktligen ogiltigförklara det omtvistade beslutet i den del kommissionen där dels beslutat att inte ålägga medlemsstaten i fråga att återkräva det stöd som lämnats genom befrielsen från ICI, dels ansett att åtgärder avseende befrielsen från IMU inte föll under tillämpningsområdet för artikel 107.1 FEUF, eller

– i vart fall upphäva de delar av domen som gäller de grunder för överklagandet vilka domstolen finner övertygande och värda att bifallas, samt

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna för förfarandet i båda instanserna.

15 Kommissionen har, med stöd av Republiken Italien, yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandet i dess helhet, och

– förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna i det nuvarande förfarandet och i förfarandet i första instans.

16 Genom sina överklaganden i målen C-623/16 P och C-624/16 P har kommissionen, med stöd av Republiken Italien, yrkat att domstolen ska

– upphäva de överklagade domarna i den del tribunalen där förklarade att talan i första instans kunde tas upp till prövning enligt artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF,

– förklara att talan i första instans inte kunde tas upp till prövning enligt artikel 263 fjärde stycket andra och tredje leden FEUF och följaktligen avvisa dem i deras helhet, och

– förplikta Pietro Ferracci respektive Scuola Elementare Maria Montessori att ersätta kommissionens rättegångskostnader såväl i förfarandet vid tribunalen som i förevarande förfarande.

17 Scuola Elementare Maria Montessori har yrkat att domstolen ska

– ogilla kommissionens överklagande i mål C-623/16 P och fastställa domen av den 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen (T-220/13, ej publicerad, EU:T:2016:484), i den mån tribunalen där förklarade att talan mot det omtvistade beslutet kunde prövas i sak, och

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna i förevarande mål.

18 Domstolens ordförande beslutade den 11 april 2017 att förena målen C-622/16 P–C-624/16 P beträffande det muntliga förfarandet och domen.

Kommissionens överklaganden i målen C-623/16 P och C-624/16 P

19 Till stöd för sina överklaganden i målen C-623/16 P och C-624/16 P har kommissionen, med stöd av Republiken Italien, åberopat en enda grund, bestående av tre delgrunder, nämligen att tribunalen tolkat och tillämpat vart och ett av de tre kumulativa villkoren i artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF felaktigt.

Den första delgrunden

Parternas argument

20 Kommissionen har gjort gällande att kvalificeringen av det omtvistade beslutet som regleringsakt utgör felaktig rättstillämpning. För det första fann tribunalen felaktigt att varje icke-lagstiftningsakt med allmän giltighet med nödvändighet är en regleringsakt. För det andra drog tribunalen felaktigt slutsatsen att det omtvistade beslutet är en regleringsakt utifrån den omständigheten att de nationella åtgärder som beslutet avsåg har allmän giltighet. För det tredje borde tribunalen, såtillvida som den första delen av det omtvistade beslutet rörde en sluten personkrets, i alla händelser inte ha funnit att var och en av de tre delarna i det angripna beslutet har allmän giltighet.

21 Scuola Elementare Maria Montessori har bestritt dessa argument.

Domstolens bedömning

22 Genom Lissabonfördraget infördes ett tredje led i artikel 263 fjärde stycket FEUF, som mildrar villkoren för upptagande till sakprövning av en talan om ogiltigförklaring som väckts av en fysisk eller juridisk person. Nämnda led innebär nämligen att talan om ogiltigförklaring kan väckas mot ”regleringsakter” som inte medför genomförandeåtgärder och som direkt berör sökanden, eftersom fysiska eller juridiska personer inte behöver vara personligen berörda för att talan om ogiltigförklaring ska tas upp till prövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 oktober 2013 i mål C-583/11 P, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./parlamentet och rådet, EU:C:2013:625, punkt 57).

23 Vad beträffar begreppet regleringsakter har domstolen slagit fast att detta har en mera begränsad räckvidd än begreppet akter, som används i första och andra ledet i artikel 263 fjärde stycket FEUF, och avser icke-lagstiftningsakter med allmän giltighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 oktober 2013 i mål C-583/11 P, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./parlamentet och rådet, EU:C:2013:625, punkterna 58–61).

24 Som generaladvokaten påpekat i punkt 26 i sitt förslag till avgörande, kan domstolen inte godta kommissionens tolkning att det finns icke-lagstiftningsakter med allmän giltighet, såsom det omtvistade beslutet, som inte omfattas av begreppet regleringsakt i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF. Den tolkningen saknar stöd i såväl bestämmelsens lydelse som dess tillkomsthistoria och syfte.

25 Vad för det första gäller bestämmelsens lydelse, hänvisar den allmänt till ”regleringsakter” och ger ingen indikation på att denna hänvisning endast avser vissa typer eller underkategorier av sådana akter.

26 Vad vidare gäller bestämmelsens tillkomsthistoria, framgår det av förarbetena till artikel III-365.4 i förslaget till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa, vars innehåll förts in med identisk ordalydelse i artikel 263 fjärde stycket FEUF, att tillägget av det tredje ledet i bestämmelsen syftade till att bredda möjligheterna för fysiska och juridiska personer att väcka talan om ogiltigförklaring och att de enda rättsakter med allmän giltighet som fortsatt borde behandlas restriktivt var lagstiftningsakter (se, bland annat, sekretariatet för Europeiska konventet, slutrapport av den 25 mars 2003 från diskussionsgruppen om domstolens funktionssätt (CONV 636/03, punkt 22), och meddelande av den 12 maj 2003 från presidiet till konventet (CONV 734/03, s. 20)).

27 Vad slutligen gäller syftet med artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF, är detta – såsom framgår av punkterna 22, 23 och 26 ovan – att mjuka upp villkoren för upptagande till sakprövning av en talan om ogiltigförklaring som väckts av fysiska eller juridiska personer mot akter med allmän giltighet, med undantag för lagstiftningsakter. Att från bestämmelsens tillämpningsområde undanta vissa typer eller underkategorier av icke-lagstiftningsakter med allmän giltighet skulle strida mot detta syfte.

28 Begreppet regleringsakt i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF ska följaktligen anses omfatta samtliga icke-lagstiftningsakter med allmän giltighet. Eftersom det omtvistade beslutet inte utgör en lagstiftningsakt, gjorde tribunalen inte fel när den, vid prövningen av huruvida de tre delarna av beslutet utgjorde regleringsakter, nöjde sig med att bedöma om de delarna hade allmän giltighet.

29 Enligt domstolens fasta rättspraxis har en rättsakt allmän giltighet om den är tillämplig på objektivt bestämda situationer och medför rättsverkningar för en allmänt och abstrakt angiven personkrets (dom av den 11 juli 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/rådet, 6/68, EU:C:1968:43, s. 605, dom av den 15 januari 2002, Alain Libéros/kommissionen, C-171/00 P, EU:C:2002:17, punkt 28 och där angiven rättspraxis, och dom av den 17 mars 2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

30 Artikel 1 d i förordning nr 659/1999 definierar stödordning som ”varje rättsakt på grundval av vilken individuellt stöd kan beviljas företag som i rättsakten definieras på ett allmänt och abstrakt sätt, utan att några ytterligare genomförandeåtgärder krävs, samt varje rättsakt på grundval av vilken stöd, som inte är hänförbart till ett visst projekt, kan beviljas ett eller flera företag för obestämd tid och/eller med obestämt belopp”.

31 När det gäller artikel 263 fjärde stycket andra ledet FEUF har domstolen vid upprepade tillfällen slagit fast att inom området statligt stöd har kommissionens beslut att tillåta eller förbjuda en nationell ordning allmän giltighet. Denna allmänna giltighet är följden av att sådana beslut är tillämpliga på objektivt bestämda situationer och medför rättsverkningar för en allmänt och abstrakt angiven

personkrets (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2008, British Aggregates/kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punkt 31, dom av den 17 september 2009, kommissionen/Koninkiljke FrieslandCampina, C-519/07 P, EU:C:2009:556, punkt 53 och där angiven rättspraxis, och dom av den 28 juni 2018, Lowell Financial Services/kommissionen, C-219/16 P, ej publicerad, EU:C:2018:508, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

32 Som generaladvokaten påpekat i punkterna 48 och 49 i sitt förslag till avgörande, är denna rättspraxis tillämplig på artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF. Frågan huruvida en rättsakt har allmän giltighet rör en objektiv egenskap hos denna rättsakt som inte kan variera beroende på de olika leden i artikel 263 fjärde stycket FEUF. Dessutom skulle en tolkning som innebär att en rättsakt på samma gång kan ha allmän giltighet inom ramen för artikel 263 fjärde stycket andra ledet FEUF och sakna det inom ramen för artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF strida mot det syfte som motiverade tillägget till den sistnämnda bestämmelsen, nämligen att mildra villkoren för upptagande till sakprövning av talan om ogiltigförklaring som väcks av fysiska eller juridiska personer.

33 Det var således inte felaktig rättstillämpning när tribunalen fann att den andra och den tredje delen av det omtvistade beslutet hade allmän giltighet.

34 Vad därefter gäller den första delen av det omtvistade beslutet är det förvisso enligt domstolens fasta praxis så, att ett åläggande om återkrav berör stödmottagarna inom stödordningen i fråga personligen, eftersom de redan från tidpunkten för åläggandet riskerar att få de förmåner de mottagit återkrävda och därmed ingår i en sluten personkrets (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 oktober 2000, Italien och Sardegna Lines/kommissionen, C-15/98 och C-105/99, EU:C:2000:570, punkterna 33–35, dom av den 29 april 2004, Italien/kommissionen, C-298/00 P, EU:C:2004:240, punkt 39, och dom av den 9 juni 2011, Comitato ”Venezia vuole vivere” m.fl./kommissionen, C-71/09 P, C-73/09 P och C-76/09 P, EU:C:2011:368, punkt 56).

35 I motsats till vad kommissionen har gjort gällande, kan det dock inte utläsas av denna rättspraxis att den första delen av det omtvistade beslutet saknar allmän giltighet och därför inte är en regleringsakt.

36 Det framgår nämligen av denna rättspraxis att den omständigheten att den delen av beslutet berör den slutna personkretsen av mottagarna av det aktuella stödet personligen inte hindrar att den delen anses ha allmän giltighet, förutsatt att den är tillämplig på objektivt bestämda situationer och medför rättsverkningar för en allmänt och abstrakt angiven personkrets.

37 Så är fallet här.

38 Eftersom kommissionen i den första delen av det omtvistade beslutet fann att det inte fanns anledning att besluta om återkrav av det stöd som beviljats genom befrielsen från ICI, trots att det var olagligt och oförenligt med den inre marknaden, permanentar det beslutet de konkurrensbegränsande effekterna av den allmänna, abstrakta åtgärd som denna skattebefrielse utgör, för ett obestämt antal konkurrenter till mottagarna av det stöd som beviljats genom denna åtgärd. Det beslutet är således tillämpligt på objektivt bestämda situationer och medför rättsverkningar gentemot personkategorier som definieras på ett allmänt och abstrakt sätt.

39 Av detta följer att tribunalen hade fog för slutsatsen att den första delen av det omtvistade beslutet har allmän giltighet. Följaktligen kan kommissionens överklaganden inte bifallas vad avser den första delen av den enda grunden för överklagandena.

Den andra delgrunden

Parternas argument

40 Kommissionen har gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning när den fann att Pietro Ferracci och Scuola Elementare Maria Montessori var direkt berörda enbart på grundval av att de eventuellt skulle kunna vara i ett konkurrensförhållande till mottagarna av de nationella stödåtgärderna i fråga. Tribunalens angreppssätt är inte förenligt med domstolens dom av den 28 april 2015, T & L Sugars och Sidul Açúcares/kommissionen (C-456/13 P, EU:C:2015:284), och dom av den 17 september 2015, Confederazione Cooperative Italiane m.fl./Anicav m.fl. (C-455/13 P, C-457/13 P och C-460/13 P, ej publicerad, EU:C:2015:616). En sökande måste, för att visa att han eller hon är direkt berörd, styrka att den angripna rättsakten tillräckligt konkret påverkar dennes situation.

41 Scuola Elementare Maria Montessori har bestritt dessa argument.

Domstolens bedömning

42 Enligt domstolens fasta praxis är villkoret att en fysisk eller juridisk person ska vara direkt berörd av det beslut som talan avser, som föreskrivs i artikel 263 fjärde stycket FEUF, uppfyllt om två kriterier samtidigt är uppfyllda. För det första måste den ifrågasatta rättsakten ha direkt inverkan på den enskildes rättsliga ställning. För det andra får rättsakten inte lämna något utrymme för skönsmässig bedömning för dem till vilka den riktar sig, och som ska genomföra den, vilket innebär att genomförandet ska ha en rent automatisk karaktär och endast följa av unionslagstiftningen, utan tillämpning av några mellanliggande bestämmelser (dom av den 5 maj 1998, Glencore Grain/kommissionen, C-404/96 P, EU:C:1998:196, punkt 41 och där angiven rättspraxis, dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 66, och beslut av den 19 juli 2017, Lysoform Dr. Hans Rosemann och Ecolab Deutschland/ECHA, C-666/16 P, ej publicerat, EU:C:2017:569, punkt 42).

43 Vad specifikt gäller bestämmelserna om statligt stöd, vill domstolen betona att de syftar till att skydda konkurrensen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 juni 2006, Air Liquide Industries Belgium, C-393/04 och C-41/05, EU:C:2006:403, punkt 27 och där angiven rättspraxis, och dom av den 17 juli 2008, Essent Netwerk Noord m.fl., C-206/06, EU:C:2008:413, punkt 60). Att ett kommissionsbeslut på detta område lämnar orörda de verkningar av nationella åtgärder som enligt vad sökanden angett i ett klagomål till kommissionen inte var förenliga med det syftet och gav sökanden konkurrensnackdelar betyder således att det beslutet direkt påverkar dennes rättsliga ställning, i synnerhet dennes rätt enligt EUF-fördragets bestämmelser om statligt stöd att inte utsättas för en snedvridning av konkurrensen genom de nationella åtgärderna i fråga (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 januari 1986, Cofaz m.fl./kommissionen, 169/84, EU:C:1986:42, punkt 30).

44 I förevarande fall, vad beträffar det första av de två kriterier som nämns i punkt 42 ovan, fann tribunalen i punkt 42 i domen av den 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen (T-220/13, ej publicerad, EU:T:2016:484), och i punkt 45 i domen av den 15 september 2016, Ferracci/kommissionen (T-219/13, EU:T:2016:485), att det var uppfyllt, eftersom de tjänster som erbjuds av Pietro Ferracci respektive Scuola Elementare Maria Montessori liknade dem som erbjuds av de som gynnades av de nationella åtgärder som bedömdes i det omtvistade beslutet och att de förstnämnda följaktligen ”kunde befinna sig i … ett konkurrensförhållande” med de sistnämnda.

45 Såsom kommissionen med fog har gjort gällande, innebär detta resonemang en felaktig rättstillämpning.

46 Det ankommer visserligen inte på unionsdomstolen att vid bedömningen av huruvida talan kan tas upp till prövning slutgiltigt ta ställning till konkurrensförhållandet mellan en sökande och mottagare av de nationella stödåtgärder som bedömts i ett kommissionsbeslut om statligt stöd, såsom det omtvistade beslutet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 januari 1986, Cofaz m.fl./kommissionen, 169/84, EU:C:1986:42, punkt 28, och dom av den 20 december 2017, Binca Seafoods/kommissionen, C-268/16 P, EU:C:2017:1001, punkt 59). Det går emellertid inte att dra slutsatsen att en sådan sökande är direkt påverkad enbart utifrån den omständigheten att det kan föreligga ett konkurrensförhållande, såsom konstaterats i de överklagade domarna.

47 I den mån villkoret direkt berörd fordrar att den angripna rättsakten har direkt inverkan på sökandens rättsliga ställning, ska unionsdomstolen kontrollera huruvida sökanden på ett relevant sätt har redogjort för skälen till varför kommissionsbeslutet kan ge denne en konkurrensnackdel och därmed påverka dennes rättsliga ställning.

48 Domstolen erinrar emellertid om att för det fall att ett avgörande från tribunalen innehåller domskäl som strider mot unionsrätten, men domslutet framstår som riktigt enligt andra rättsliga grunder, innebär inte detta åsidosättande att avgörandet ska upphävas men domskälen ska ersättas (dom av den 26 juli 2017, rådet/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punkt 75 och där angiven rättspraxis).

49 Så är fallet i förevarande mål.

50 Det framgår nämligen av Pietro Ferraccis och Scuola Elementare Maria Montessoris ansökningar till tribunalen att de påstod – med stöd av bevisning och utan att det bestreds av kommissionen – att deras respektive etablissemang var belägna i omedelbar närhet av kyrkliga eller religiösa inrättningar som bedrev verksamhet som liknade deras och därmed var aktiva på samma tjänstemarknad och samma geografiska marknad. Eftersom dessa inrättningar i princip kunde omfattas av de nationella åtgärder som bedömdes i det omtvistade beslutet, ska Pietro Ferracci och Scuola Elementare Maria Montessori anses ha gett en relevant motivering av varför det omtvistade beslutet kunde innebära en konkurrensnackdel för dem och följaktligen varför beslutet direkt påverkade deras rättsliga ställning, särskilt rätten att inte utsättas för snedvriden konkurrens på denna marknad till följd av åtgärderna i fråga.

51 I motsats till vad kommissionen har anfört, påverkas inte den slutsatsen av domarna av den 28 april 2015, T & L Sugars och Sidul Açúcares/kommissionen (C-456/13 P, EU:C:2015:284) och av den 17 september 2015, Confederazione Cooperative Italiane m.fl./Anicav m.fl. (C-455/13 P, C-457/13 P och C-460/13 P, ej publicerad, EU:C:2015:616). Även om domstolen i dessa domar fann att enbart den omständigheten att de bestämmelser som antagits inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken innebär en konkurrensnackdel för sökanden inte i sig kan leda till slutsatsen att dessa bestämmelser påverkar sökanden i dennes rättsliga ställning, kan inte denna rättspraxis tillämpas på en talan som väckts av konkurrenter till mottagare av statligt stöd.

52 De mål som nämns i punkten ovan avsåg inte bestämmelserna om statligt stöd, vilka syftar just till att skydda konkurrensen, såsom erinrats om i punkt 43 ovan.

53 Följaktligen uppfyllde Pietro Ferraccis och Scuola Elementare Maria Montessoris respektive talan det första av de två kriterierna i punkt 42 ovan.

54 När det gäller det andra kriteriet fann tribunalen, i punkt 45 i domen av den 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen (T-220/13, ej publicerad, EU:T:2016:484), och i punkt 48 i domen av den 15 september 2016, Ferracci/kommissionen (T-219/13, EU:T:2016:485), att rättsverkningarna av det omtvistade beslutet, såväl dess första som dess andra och tredje delar, följer rent automatiskt av unionslagstiftningen, utan tillämpning av några mellanliggande bestämmelser. Som generaladvokaten påpekat i punkt 52 i sitt förslag till avgörande utgör den slutsatsen, vilken kommissionen inte har bestritt i förevarande överklagande, inte felaktig rättstillämpning.

55 Av detta följer att tribunalen hade fog för sin slutsats att Pietro Ferracci och Scuola Elementare Maria Montessori var direkt berörda av det omtvistade beslutet. Överklagandet kan därför inte bifallas på den andra delen av den enda grunden för överklagandena.

Den tredje delgrunden

Parternas argument

56 Kommissionen har gjort gällande att det var felaktig rättstillämpning när tribunalen fann att de nationella rättsakterna för genomförande av de åtgärder som avses i det omtvistade beslutet inte utgjorde genomförandeåtgärder med avseende på Pierre Ferracci och Scuola Elementare Maria Montessori. Tribunalen underkände oriktigt kommissionens argument att Pierre Ferracci och Scuola Elementare Maria Montessori hade kunnat begära att få åtnjuta samma förmånliga skattemässiga behandling som konkurrenterna och väcka talan vid nationell domstol mot ett avslagsbeslut av administrationen under åberopande av att det omtvistade beslutet var giltigt vid denna tidpunkt. Tribunalens angreppssätt är inte förenligt med domstolens praxis sedan domen av den 19 december 2013, Telefónica/kommissionen (C-274/12 P, EU:C:2013:852).

57 Scuola Elementare Maria Montessori har bestritt dessa argument.

Domstolens bedömning

58 Enligt domstolens fasta praxis ska frasen ”som direkt berör dem och som inte medför genomförandeåtgärder” i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF tolkas mot bakgrund av syftet med denna bestämmelse, vilket – såsom framgår av förarbetena – är att undvika att en enskild först måste åsidosätta gällande rätt för att kunna få sin sak prövad i domstol. När en regleringsakt har en direkt inverkan på en fysisk eller juridisk persons rättsliga ställning utan att det krävs några föregående genomförandeåtgärder, skulle personen i fråga riskera att stå utan effektivt domstolsskydd om den inte hade möjlighet att väcka talan direkt vid unionsdomstolen i syfte att ifrågasätta regleringsaktens rättsenlighet. Utan genomförandeåtgärder saknar nämligen fysiska och juridiska personer, även sådana som är direkt berörda av den ifrågavarande akten, möjlighet att få akten prövad i domstol med mindre än att de först bryter mot bestämmelserna i denna och sedan – inom ramen för det förfarande som inleds mot dem vid nationell domstol – gör gällande att bestämmelserna är rättsstridiga (dom av den 19 december 2013, Telefónica/kommissionen, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punkt 27, och dom av den 13 mars 2018, European Union Copper Task Force/kommissionen, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

59 När en regleringsakt medför genomförandeåtgärder är däremot domstolsprövningen av att unionens rättsordning iakttas säkerställd oberoende av om genomförandeåtgärderna vidtas på unions- eller medlemsstatsnivå. Fysiska eller juridiska personer som på grund av sakprövningsförutsättningarna i artikel 263 fjärde stycket FEUF inte kan väcka talan direkt vid unionsdomstolen mot en unionsregleringsakt är skyddade mot att akten tillämpas på dem genom möjligheten att angripa de genomförandeåtgärder som denna medför (dom av den 19 december 2013, Telefónica/kommissionen, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punkt 28, och dom av den 13 mars 2018, European Union Copper Task Force/kommissionen, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

60 När genomförandet av en sådan akt ankommer på unionens institutioner, organ eller byråer kan fysiska eller juridiska personer, på de villkor som anges i artikel 263 fjärde stycket FEUF, väcka direkt talan vid unionsdomstolarna mot tillämpningsakterna och, med tillämpning av artikel 277 FEUF, till stöd för denna talan åberopa att den berörda grundläggande akten är rättsstridig. När genomförandet av en sådan regleringsakt ankommer på medlemsstaterna kan personerna i fråga vid nationell domstol göra gällande att den berörda grundläggande akten är ogiltig och anmoda den nationella domstolen att

med stöd av artikel 267 FEUF begära förhandsavgörande i detta hänseende av EU-domstolen (dom av den 19 december 2013, Telefónica/kommissionen, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punkt 29, och dom av den 13 mars 2018, European Union Copper Task Force/kommissionen, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

61 Domstolen har upprepade gånger slagit fast att vid bedömningen av huruvida en regleringsakt medför genomförandeåtgärder är den viktigaste frågan vilken ställning den person har som gör anspråk på talerätt enligt artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF. Det saknar således betydelse huruvida den berörda akten medför genomförandeåtgärder i förhållande till andra enskilda. Denna bedömning ska vidare hänföra sig enbart till saken i målet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 december 2013, Telefónica/kommissionen, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punkterna 30 och 31, dom av den 27 februari 2014, Stichting Woonpunt m.fl./kommissionen, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punkterna 50 och 51, och dom av den 13 mars 2018, European Union Copper Task Force/kommissionen, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punkterna 38 och 39 och där angiven rättspraxis).

62 I förevarande fall ska det konstateras, i den mån Pietro Ferraccis och Scuola Elementare Maria Montessoris talan syftade till ogiltigförklaring av den första delen av det omtvistade beslutet, att – såsom generaladvokaten påpekade i punkt 69 i sitt förslag till avgörande – ett förverkligande av rättsverkningarna av beslutet att inte ålägga återkrav av stöd som befunnits olagliga och oförenliga med den inre marknaden, som är föremålet för denna första del, inte krävde någon genomförandeåtgärd i förhållande till Pietro Ferracci och Scuola Elementare Maria Montessori som kunde bli föremål för rättslig prövning vid unionsdomstolarna eller de nationella domstolarna. Tribunalen hade därför fog för sin slutsats att den delen av beslutet inte medförde genomförandeåtgärder i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket tredje ledet FEUF beträffande Pietro Ferracci och Scuola Elementare Maria Montessori. Kommissionen har inte anfört några specifika argument för att ifrågasätta den slutsatsen.

63 Vad gäller den andra och den tredje delen av det omtvistade beslutet, där kommissionen fann att artikel 149.4 TUIR och undantaget genom IMU-systemet inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, har domstolen upprepade gånger slagit fast att de nationella bestämmelserna om införande av en stödordning och de rättsakter genom vilka de bestämmelserna verkställs, såsom beskattningsbeslut, beträffande stödmottagarna utgör genomförandeåtgärder för ett beslut att förklara stödordningen oförenlig med den inre marknaden eller förklara den förenlig med den marknaden på villkor av vissa åtaganden från den berörda medlemsstatens sida (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 december 2013, Telefónica/kommissionen, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punkterna 35 och 36, dom av den 27 februari 2014, Stichting Woonpunt m.fl./kommissionen, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punkterna 52 och 53, och dom av 27 februari 2014, Stichting Woonlinie m.fl./kommissionen, C-133/12 P, EU:C:2014:105, punkterna 39 och 40).

64 Denna rättspraxis kan förklaras av att en stödmottagare kan, förutsatt att denne uppfyller villkoren i nationell rätt för att vara stödberättigad, begära att de nationella myndigheterna beviljar stödet såsom det skulle ha beviljats om det hade förelegat ett ovillkorat beslut som förklarade stödordningen i fråga förenlig med den inre marknaden, och överklaga en rättsakt med avslag på en sådan begäran till nationell domstol och därvid göra gällande att kommissionens beslut att förklara stödordningen oförenlig med den inre marknaden eller förenlig med den marknaden på villkor att den berörda medlemsstaten iakttar sina åtaganden är ogiltigt, för att förmå den domstolen att fråga EU-domstolen om rättsaktens giltighet genom en begäran om förhandsavgörande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 december 2013, Telefónica/kommissionen, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punkterna 36 och 59, och beslut av den 15 januari 2015, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria och Telefónica/kommissionen, C-587/13 P och C-588/13 P, ej publicerat, EU:C:2015:18, punkterna 49 och 65).

65 Denna rättspraxis är emellertid inte tillämplig på situationen för konkurrenter till mottagare av en nationell stödåtgärd som ansetts inte utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, såsom Pietro Ferracci och Scuola Elementare Maria Montessori. Situationen för en sådan konkurrent skiljer sig från situationen för de stödmottagare som avses i denna rättspraxis, såtillvida att konkurrenten inte uppfyller villkoren enligt den nationella åtgärden för att vara stödberättigad.

66 Under dessa omständigheter skulle det, som generaladvokaten påpekat i punkt 71 i sitt förslag till avgörande, vara konstlat om denna konkurrent var tvungen att begära att de nationella myndigheterna beviljar denna förmån för att sedan överklaga avslagsbeslutet till en nationell domstol, så att denna kan fråga EU-domstolen om kommissionens beslut om åtgärden i fråga är giltig.

67 Tribunalen hade således fog för sin slutsats att det omtvistade beslutet inte medförde genomförandeåtgärder i förhållande till Scuola Elementare Maria Montessori eller Pietro Ferracci, vare sig i den första delen eller i den andra eller tredje delen.

68 Kommissionens överklaganden kan följaktligen inte bifallas på den tredje delen av den enda anförda grunden. Överklagandet ska därmed ogillas i sin helhet.

Scuola Elementare Maria Montessoris överklagande i mål C-622/16 P

Den första grunden

Parternas argument

69 Den första grunden som Scuola Elementare Maria Montessori anfört, som riktar sig mot tribunalens godkännande av den första delen av det omtvistade beslutet, består av fyra delgrunder. Genom den första delgrunden har Scuola Elementare Maria Montessori gjort gällande att tribunalen åsidosatte artikel 108 FEUF, artikel 14.1 i förordning nr 659/1999 och artikel 4.3 FEU genom att ge kommissionen rätt i bedömningen att det förelåg ett absolut hinder mot att framställa återkrav beträffande olagligt stöd redan i samband med det formella granskningsförfarandet, och inte bara vid verkställighet av ett åläggande om återkrav. Absolut hinder mot att återkräva olagliga stöd är inte en allmän rättsprincip i den mening som avses i artikel 14.1 andra meningen i förordning nr 659/1999.

70 Genom den andra och tredje delgrunden har Scuola Elementare Maria Montessori gjort gällande att tribunalen tolkade begreppet ”absolut hinder” fel när den fann att den första delen av det omtvistade beslutet var giltig, eftersom kommissionen fann att det förelåg absolut hinder mot att återkräva de olagliga stöden i fråga uteslutande på grundval av att det var omöjligt att inhämta de upplysningar som behövdes för att återkräva stöden från italienska fastighets- och skatteregister. En sådan omständighet är en rent intern svårighet som enligt domstolens praxis inte är ett absolut hinder för att återkräva stödet.

71 Tribunalen fördelade också bevisbördan fel när den underkände Scuola Elementare Maria Montessoris argument om att det fanns alternativa lösningar för att återkräva stöden i fråga. Enligt Scuola Elementare Maria Montessori ankom det inte på den att visa vilka möjligheter som fanns att återkräva stödet, utan det ankom på Republiken Italien att samarbeta lojalt med kommissionen genom att föreslå alternativa lösningar för att möjliggöra återkrav, om än så bara delvis.

72 Genom den fjärde delgrunden har Scuola Elementare Maria Montessori kritiserat tribunalen för att ha missuppfattat bevisningen när den konstaterade att det var omöjligt att inhämta de upplysningar som behövdes för att återkräva stöden med hjälp av italienska fastighets- och skatteregister.

73 Kommissionen har, stödd av Republiken Italien, beträffande den första delgrunden genmält att avsaknaden av beslut om återkrav i det omtvistade beslutet är förenlig med artikel 14.1 i förordning nr 659/1999, som förbjuder kommissionen att besluta om återkrav när det skulle strida mot en allmän unionsrättslig princip. Enligt den allmänna rättsprincipen att ingen kan förpliktas att göra vad som är omöjligt kan kommissionen inte ålägga en skyldighet som är objektivt och absolut omöjlig att uppfylla.

74 Vad gäller den andra och den tredje delgrunden har kommissionen gjort gällande att ett absolut hinder mot att återkräva olagligt stöd också kan vara en följd av den nationella lagstiftningen. Argumentet att det finns alternativa lösningar som skulle ha gjort det möjligt att återkräva stödet i fråga utgör ett ifrågasättande av bedömningar av faktiska omständigheter som inte kan bli föremål för ett överklagande. Bevisbördan för att det finns sådana möjligheter ligger enligt allmänna rättsprinciper på Scuola Elementare Maria Montessori, som hävdat att så är fallet.

75 Vad avser den fjärde delgrunden kan argumentet om missuppfattning av bevisningen inte prövas i sak och saknar i vart fall fog.

Domstolens bedömning

76 Vad gäller den första delen av den första grunden för överklagandet, erinrar domstolen om att kommissionen, enligt artikel 14.1 första meningen i förordning nr 659/1999, vid negativa beslut i fall av olagligt stöd ska besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren.

77 Det framgår av fast rättspraxis att ett åläggande att återkräva olagligt stöd är den logiska, normala följden av att det fastställs att stödet är olagligt. Huvudsyftet med ett sådant åläggande är nämligen att undanröja den konkurrenssnedvridning som orsakats av den konkurrensfördel som det olagliga stödet gett (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, punkt 113 och där angiven rättspraxis, dom av den 1 oktober 2015, Electrabel och Dunamenti Erőmű/kommissionen, C-357/14 P, EU:C:2015:642, punkt 111 och där angiven rättspraxis, och dom av den 21 december 2016, kommissionen/Aer Lingus och Ryanair Designated Activity, C-164/15 P och C-165/15 P, EU:C:2016:990, punkt 116).

78 Enligt artikel 14.1 andra meningen i förordning (EG) nr 659/1999 ska kommissionen dock inte återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i unionsrätten.

79 Som generaladvokaten påpekat i punkterna 107 och 110 i sitt förslag till avgörande, är principen att ingen kan förpliktas att göra vad som är omöjligt en av unionsrättens allmänna principer (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 mars 2016, Daimler, C-179/15, EU:C:2016:134, punkt 42).

80 Det framgår förvisso av domstolens fasta praxis att det enda en medlemsstat kan åberopa som försvar mot en fördragsbrottstalan väckt av kommissionen med stöd av artikel 108.2 FEUF är att det föreligger ett absolut hinder mot att korrekt verkställa kommissionens beslut att stödet i fråga ska återkrävas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 januari 1986, kommissionen/Belgien, 52/84, EU:C:1986:3, punkt 14, dom av den 1 juni 2006, kommissionen/Italien, C-207/05, ej publicerad, EU:C:2006:366, punkt 45, och dom av den 9 november 2017, kommissionen/Grekland, C-481/16, ej publicerad, EU:C:2017:845, punkt 28 och där angiven rättspraxis). Denna rättspraxis gäller dock endast vilka grunder som medlemsstaten kan åberopa till försvar mot ett åläggande från kommissionen att återkräva stöd. Den gäller inte frågan om det kan konstateras föreligga ett absolut hinder mot att återkräva stödet redan i samband med det formella granskningsförfarandet.

81 Dessutom och framför allt kolliderar Scuola Elementare Maria Montessoris argument att ett absolut hinder mot att återkräva olagligt stöd kan konstateras först efter ett beslut att ålägga återkrav med själva lydelsen i artikel 14.1 andra meningen i förordning nr 659/1999, av vilken det framgår att kommissionen inte ska besluta om återkrav om detta skulle stå i strid med en allmän princip i unionsrätten.

82 Domstolen har slagit fast att kommissionen inte, vid äventyr av ogiltighet, kan besluta om återkrav när detta redan när beslutet antas är objektivt och absolut omöjligt att verkställa (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 juni 1999, Belgien/kommissionen, C-75/97, EU:C:1999:311, punkt 86).

83 Då Scuola Elementare Maria Montessori även grundat den första delen av den första grunden för sitt överklagande på principen om lojalt samarbete, vill domstolen erinra om att enligt artikel 4.3 FEU gäller den principen under hela förfarandet för granskning av en åtgärd utifrån unionsrättens bestämmelser om statligt stöd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 november 2011, kommissionen och Spanien/Government of Gibraltar och Förenade kungariket, C-106/09 P och C-107/09 P, EU:C:2011:732, punkt 147 och där angiven rättspraxis, och dom av den 21 december 2016, Club Hotel Loutraki m.fl./kommissionen, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punkt 34).

84 När, som i förevarande fall, den berörda medlemsstaten redan under det formella granskningsförfarandet har hävdat att det är absolut omöjligt att återkräva ett stöd, kräver således principen om lojalt samarbete att medlemsstaten redan i det skedet anger skälen till detta, så att kommissionen kan bedöma dem, och att kommissionen ingående granskar dessa skäl. I motsats till vad Scuola Elementare Maria Montessori har hävdat, kräver denna princip alltså inte att kommissionen beslutar om återkrav i samtliga fall då den förklarar att ett stöd är olagligt och oförenligt med den gemensamma marknaden, utan endast att kommissionen beaktar de argument som lagts fram av den berörda medlemsstaten angående ett absolut hinder mot återkrav.

85 Av detta följer att överklagandet inte kan bifallas såvitt avser den första grundens första del.

86 Vad gäller den fjärde delen av den grunden erinrar domstolen om att en klagande enligt artikel 256 FEUF, artikel 58 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol och artikel 168.1 d i domstolens rättegångsregler ska ange exakt vilka bevis som tribunalen har missuppfattat och visa vilka bedömningsfel som klaganden anser har orsakat denna missuppfattning hos tribunalen. Enligt domstolens fasta praxis ska det utifrån handlingarna i målet vara uppenbart att tribunalen har missuppfattat bevisningen eller de faktiska omständigheterna, utan att domstolen behöver göra någon ny bedömning av detta (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 juni 2011, Comitato ”Venezia vuole vivere” m.fl./kommissionen, C-71/09 P, C-73/09 P och C-76/09 P, EU:C:2011:368, punkterna 152 och 153, och dom av den 8 mars 2016, Grekland/kommissionen, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

87 I förevarande fall har Scuola Elementare Maria Montessori inom ramen för denna fjärde delgrund enbart hänvisat till kommissionens svar av den 17 september 2015 på en fråga från tribunalen, ställd som en åtgärd för processledning och omnämnd i punkt 100 i domen av den 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen (T-220/13, ej publicerad, EU:T:2016:484), där kommissionen redogjorde för de italienska lagbestämmelserna om skatteregister.

88 Scuola Elementare Maria Montessori har dock inte alls bestritt redogörelsen för det materiella innehållet i den bevisningen, såsom denna framgår av punkterna 101 och 102 i nämnda dom, utan har bara ifrågasatt den bedömning som tribunalen gjorde på grundval av denna bevisning. Scuola Elementare Maria Montessori har inte heller visat på vilket sätt tribunalens bedömning – att de italienska skatteregistren inte gjorde det möjligt att i efterhand spåra den typ av verksamheter som bedrevs av enheter som omfattas av befrielsen från ICI för sina fastigheter eller att beräkna hur stora belopp som den rättsstridiga skattebefrielsen uppgick till – var uppenbart felaktig.

89 Följaktligen kan den fjärde delen av den första grunden inte godtas.

90 Vad gäller den andra och den tredje delen av denna grund, vilka ska prövas gemensamt, framgår det av domstolens fasta praxis avseende talan om fördragsbrott på grund av åsidosättande av ett beslut om återkrav av olagligt stöd att en medlemsstat som möter oförutsedda och oförutsebara svårigheter eller som blir varse följder som kommissionen inte har förutsett ska underställa kommissionen dessa problem för bedömning, med förslag på lämpliga förändringar av beslutet. I ett sådant fall bör medlemsstaten och kommissionen, enligt principen om lojalt samarbete, samarbeta med god vilja för att övervinna svårigheterna, med fullt iakttagande av bestämmelserna i EUF-fördraget, i synnerhet bestämmelserna avseende stödåtgärder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 juli 2002, kommissionen/Spanien, C-499/99, EU:C:2002:408, punkt 24, och dom av den 22 december 2010, kommissionen/Italien, C-304/09, EU:C:2010:812, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

91 Villkoret att det ska föreligga ett absolut hinder för att verkställa beslutet är emellertid inte uppfyllt då medlemsstaten endast underrättar kommissionen om de interna svårigheterna att verkställa beslutet – svårigheter av rättslig, politisk eller praktisk art och hänförliga till de nationella myndigheternas egna handlingar eller underlåtenheter – utan att vidta någon faktisk åtgärd gentemot de ifrågavarande företagen i syfte att återkräva stödet och utan att föreslå kommissionen några alternativa lösningar för att genomföra beslutet genom vilka svårigheterna skulle kunna övervinnas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 november 2008, kommissionen/Frankrike, C-214/07, EU:C:2008:619, punkt 50, och dom av den 12 februari 2015, kommissionen/Frankrike, C-37/14, ej publicerad, EU:C:2015:90, punkt 66 och där angiven rättspraxis).

92 Denna rättspraxis är i relevanta delar tillämplig för bedömningen under det formella granskningsförfarandet av om det föreligger ett absolut hinder mot att återkräva olagligt stöd. En medlemsstat som i detta skede av förfarandet står inför svårigheter att återkräva det berörda stödet ska underställa kommissionen dessa svårigheter för bedömning och samarbeta lojalt med kommissionen för att lösa problemen, exempelvis genom att föreslå alternativa lösningar som möjliggör återkrav, om än endast delvis, av detta stöd. Under alla omständigheter är kommissionen skyldig att ingående undersöka de svårigheter som nämnts och de alternativa lösningar för återkrav som föreslagits. Det är bara om kommissionen efter en sådan ingående undersökning konstaterar att det inte finns någon alternativ lösning som möjliggör ett återkrav av det olagliga stödet, om än bara delvis, som ett återkrav kan anses objektivt och absolut omöjligt.

93 I förevarande fall framgår det av punkterna 76 och 85 i tribunalens dom av den 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen (T-220/13, ej publicerad, EU:T:2016:484), att kommissionen i den första delen av det omtvistade beslutet slöt sig till att det förelåg ett absolut hinder mot att återkräva det olagliga stödet utifrån den enda omständigheten att det var omöjligt att erhålla nödvändiga uppgifter för att återkräva stödet med hjälp av italienska fastighets- och skatteregister, utan att undersöka om det kunde finnas alternativa lösningar som möjliggjorde ett återkrav av stödet, om än bara delvis.

94 Det utgjorde felaktig rättstillämpning när tribunalen bekräftade beslutet på den punkten.

95 Som generaladvokaten påpekat i punkterna 116 och 117 i sitt förslag till avgörande, ska den omständigheten att de upplysningar som fordrades för återkrav av det olagliga stödet i fråga inte kunde erhållas med hjälp av italienska fastighets- och skatteregister betraktas som interna svårigheter hänförliga till de nationella myndigheternas egna handlingar eller underlåtenheter. Enligt domstolens fasta praxis som citerats i punkt 91 i förevarande dom, räcker sådana interna svårigheter inte för att det ska anses föreligga ett absolut hinder för återkrav.

96 Som framgår av punkterna 90–92 ovan, kan återkrav av olagligt stöd anses vara objektivt och absolut omöjligt endast när kommissionen konstaterar, efter en ingående undersökning, att två kumulativa villkor är uppfyllda, nämligen att de svårigheter som den berörda medlemsstaten anfört faktiskt

föreligger och att det saknas alternativa lösningar. Som påpekats i punkt 93 ovan bekräftade tribunalen den första delen av det omtvistade beslutet, trots att kommissionen i det beslutet inte hade gjort någon ingående undersökning för att bedöma om det andra av dessa villkor var uppfyllt.

97 Den felaktiga rättstillämpning som tribunalens dom av den 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen (T-220/13, ej publicerad, EU:T:2016:484), är behäftad med sammanfaller med den som tribunalen gjorde sig skyldig till när den i punkterna 86 och 104–110 i samma dom underkände Scuola Elementare Maria Montessoris argument att kommissionen borde ha undersökt om det fanns alternativa lösningar för återkrav, om än bara delvis, av stödet i fråga, med motiveringen att Scuola Elementare Maria Montessori inte hade styrkt att sådana lösningar fanns.

98 Eftersom artikel 14.1 i förordning nr 659/1999 förpliktar kommissionen att som huvudregel anta ett beslut att ålägga återkrav av ett olagligt stöd, vilken den bara i undantagsfall kan avstå från, ankom det på kommissionen att i det omtvistade beslutet visa att villkoren för att inte anta ett sådant beslut var uppfyllda, inte på Scuola Elementare Maria Montessori att inför tribunalen visa att det fanns alternativa lösningar för återkrav, om än endast delvis, av stödet i fråga. Under dessa omständigheter kunde tribunalen inte nöja sig med att konstatera att Scuola Elementare Maria Montessori inte hade styrkt att sådana lösningar fanns.

99 Följaktligen ska överklagandet bifallas såvitt avser den andra och den tredje delen av den första grunden för överklagandet och ogillas såvitt avser övriga delar av denna grund.

Den andra grunden

Parternas argument

100 Scuola Elementare Maria Montessori har gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att befrielsen från IMU, som är föremålet för den tredje delen av det omtvistade beslutet, inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, med motiveringen att den befrielsen inte var tillämplig på ekonomisk verksamhet. I detta avseende har Scuola Elementare Maria Montessori hävdat att tribunalen inte korrekt beaktade domstolens praxis när den underkände argumentet att den verksamhet som omfattas av befrielsen bedrevs mot vederlag med motiveringen av denna endast gällde undervisning som tillhandahölls utan kostnad eller mot symbolisk betalning. Genom att definiera ett belopp som endast täcker en del av den verkliga kostnaden för tjänsten som ”symboliskt”, har den italienska lagstiftningen medgett att befrielsen beviljas aktörer som finansierar sina undervisningstjänster huvudsakligen genom den ersättning som de får från eleverna eller deras föräldrar.

101 Dessutom har Scuola Elementare Maria Montessori kritiserat tribunalen för att den fann att det säkerställs att befrielsen från IMU inte tillämpas på ekonomisk verksamhet även genom att denna befrielse endast gäller verksamheter som är av sådan art att de inte konkurrerar med andra, vinstdrivande aktörer. Den omständigheten är inte relevant vad gäller undervisningsverksamhet, eftersom den är av sådan art att den bedrivs i konkurrens med den verksamhet som bedrivs av andra aktörer på marknaden.

102 Kommissionen och Republiken Italien har bestritt dessa argument.

Domstolens bedömning

103 Enligt domstolens fasta praxis avser unionens konkurrensrätt, och i synnerhet förbudet i artikel 107.1 FEUF, verksamhet som bedrivs av företag. Begreppet företag omfattar i detta sammanhang varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och oavsett hur den finansieras

(se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 januari 2006, Cassa di Risparmio di Firenze m.fl., C-222/04, EU:C:2006:8, punkt 107, och dom av den 27 juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betani, C-74/16, EU:C:2017:496, punkterna 39 och 41 och där angiven rättspraxis).

104 Ekonomisk verksamhet är bland annat all verksamhet som består i att erbjuda tjänster på en viss marknad, det vill säga prestationer som normalt utförs mot ersättning. Det viktigaste kännetecknet för en ersättning är att den utgör den ekonomiska motprestationen för tjänsten i fråga (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 september 2007, Schwarz och Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, punkterna 37 och 38, och dom av den 27 juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punkterna 45 och 47).

105 Vad gäller undervisningsverksamhet har domstolen slagit fast att undervisning som ges av skolor som till största delen finansieras med privata medel som inte kommer från tjänsteleverantören själv, ska anses utgöra tjänster, eftersom syftet med dessa skolor är att erbjuda en tjänst mot ersättning (dom av den 27 juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punkt 48 och där angiven rättspraxis).

106 I förevarande fall fann tribunalen, i punkterna 136 och 140 i domen av den 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen (T-220/13, ej publicerad, EU:T:2016:484), att befrielsen från IMU tillämpades endast för undervisning som tillhandahölls kostnadsfritt eller mot en symbolisk avgift som bara täckte en del av de verkliga kostnaderna för tjänsten, en andel som inte fick ha ett samband med kostnaderna.

107 Det ska erinras om att domstolen, när det gäller tribunalens tolkning av nationell rätt, i överklagandet endast är behörig att pröva om tribunalen har missuppfattat nämnda nationella rätt. För att så ska vara fallet krävs att det utifrån handlingarna i målet är uppenbart att en sådan missuppfattning har skett (dom av den 21 december 2016, kommissionen/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, punkt 20 och där angiven rättspraxis).

108 Eftersom Scuola Elementare Maria Montessori inte åberopat någon sådan missuppfattning, ska argumentet att den italienska lagstiftningen medger befrielse från IMU för undervisningsverksamhet som huvudsakligen finansieras av eleverna eller deras föräldrar avvisas direkt.

109 När det gäller Scuola Elementare Maria Montessoris argument att tribunalen inte korrekt beaktade domstolens i punkterna 103–105 ovan nämnda praxis, ska det konstateras, såsom generaladvokaten påpekade i punkterna 142–144 i sitt förslag till avgörande, att eftersom tribunalen vid sin tolkning av den nationella rätten i fråga fann att befrielsen från IMU gäller endast undervisning som tillhandahålls utan kostnad eller mot betalning av ett symboliskt belopp som saknar samband med kostnaderna för denna tjänst, kunde den, utan att göra en felaktig rättstillämpning, underkänna Scuola Elementare Maria Montessoris invändning om att denna befrielse gällde undervisning som tillhandahölls mot ersättning.

110 Då Scuola Elementare Maria Montessori dessutom kritiserat tribunalen för att den fann att det säkerställs att befrielsen från IMU inte tillämpas på ekonomisk verksamhet även genom att denna befrielse endast gäller verksamheter som är av sådan art att de inte konkurrerar med andra, vinstdrivande aktörer, ska dess argument anses verkningslöst, eftersom det avser ett domskäl som endast redovisats tilläggsvis.

111 Överklagandet kan följaktligen inte bifallas såvitt avser den andra grunden.

112 Eftersom överklagandet emellertid ska bifallas på den andra och den tredje delen av den första grunden, ska domen av den 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen (T-220/13, ej publicerad, EU:T:2016:484), likväl upphävas, i den del tribunalen där fann att den första delen av det omtvistade beslutet var giltig. I övrigt ska överklagandet ogillas.

Talan vid tribunalen i mål T-220/13

113 Enligt artikel 61 första stycket andra meningen i stadgan för Europeiska unionens domstol kan denna, om överklagandet är välgrundat och om den upphäver tribunalens avgörande, själv slutligt avgöra målet, om detta är färdigt för avgörande.

114 Så är fallet i förevarande mål.

115 Det räcker därvidlag att konstatera att, såsom Scuola Elementare Maria Montessori har gjort gällande inom ramen för sin första grund, det omtvistade beslutet i dess första del är behäftat med ett rättsligt fel, av de skäl som anges i punkterna 90–99 ovan, eftersom kommissionen fann att det var absolut omöjligt att återkräva det olagliga stöd som beviljats genom ICI utan att ingående ha prövat alla de villkor för att kunna komma till denna slutsats som ställs upp i domstolens praxis.

116 Följaktligen ska Scuola Elementare Maria Montessoris överklagande bifallas på den första grunden och det omtvistade beslutet ogiltigförklaras.

Rättegångskostnader

117 När överklagandet avvisas eller ogillas, eller när överklagandet bifalls och domstolen själv slutligt avgör saken, ska domstolen enligt artikel 184.2 i rättegångsreglerna besluta om rättegångskostnaderna. Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 184.1 ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

118 I artikel 138.3 i rättegångsreglerna, vilken enligt artikel 184.1 ska tillämpas i mål om överklagande, föreskrivs att om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, ska vardera parten bära sina rättegångskostnader. Domstolen får emellertid besluta att en part ska ersätta en del av den andra partens rättegångskostnader, om det framstår som skäligt med hänsyn till omständigheterna i målet.

119 Slutligen föreskrivs i artikel 140.1 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 184.1 i dessa regler ska tillämpas även i mål om överklagande, att medlemsstater och institutioner som har intervenerat ska bära sina rättegångskostnader.

120 Vad i detta fall gäller överklagandet i mål C-622/16 P, är det lämpligt att besluta, med hänsyn tagen till omständigheterna i förevarande mål, att Scuola Elementare Maria Montessori ska bära hälften av sina rättegångskostnader och att kommissionen ska bära sina rättegångskostnader samt ersätta hälften av rättegångskostnaderna för Scuola Elementare Maria Montessori. Vad gäller talan vid tribunalen i mål T-220/13 ska, med hänsyn till att endast den första av de grunder som åberopats av Scuola Elementare Maria Montessori slutligt bifallits, den parten ersätta två tredjedelar av kommissionens rättegångskostnader och bära två tredjedelar av sina egna rättegångskostnader, medan kommissionen ska ersätta en tredjedel av Scuola Elementare Maria Montessoris rättegångskostnader och bära en tredjedel av sina rättegångskostnader.

121 Vad gäller överklagandet i mål C-623/16 P, ska kommissionen ersätta rättegångskostnaderna, enligt Scuola Elementare Maria Montessoris yrkande, eftersom kommissionen har tappat målet.

122 Vad gäller överklagandet i mål C-624/16 P, har Pietro Ferracci inte yrkat att kommissionen ska ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, ska den bära sina rättegångskostnader.

123 Republiken Italien ska bära sina rättegångskostnader i målen C-622/16 P–C-624/16 P.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) **Den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/kommissionen (T-220/13, ej publicerad, EU:T:2016:484), ogiltigförklaras i den del tribunalen där ogillade Scuola Elementare Maria Montessori Srl:s talan om ogiltigförklaring av Europeiska kommissionens beslut 2013/284/EU av den 19 december 2012 om statligt stöd SA. 20829 (C 26/2010, f.d. NN 43/2010 (f.d. CP 71/2006)) – Stödordning avseende befrielse från kommunal fastighetsskatt som beviljats fastigheter som används av icke-kommersiella enheter för specifika syften som genomförts av Italien, i den del kommissionen där inte ålade medlemsstaten att återkräva det olagliga stöd som beviljats genom befrielse från kommunal fastighetsskatt *(Imposta comunale sugli immobili).***

2) **Överklagandet i mål C-622/16 P ogillas i övrigt.**

3) **Beslut 2013/284 ogiltigförklaras i den del Europeiska kommissionen där inte ålade Republiken Italien att återkräva det olagliga stöd som beviljats genom befrielse från kommunal fastighetsskatt *(Imposta comunale sugli immobili).***

4) **Överklagandena i målen C-623/16 P och C-624/16 P ogillas.**

5) **Scuola Elementare Maria Montessori Srl ska bära hälften av sina rättegångskostnader inom ramen för överklagandet i mål C-622/16 P och ersätta två tredjedelar av Europeiska kommissionens rättegångskostnader i målet samt bära sina rättegångskostnader avseende talan vid Europeiska unionens tribunal i mål T-220/13.**

6) **Europeiska kommissionen ska bära en tredjedel av sina rättegångskostnader avseende talan vid Europeiska unionens tribunal i mål T-220/13 och samtliga sina rättegångskostnader avseende överklagandena i målen C-622/16 P–C-624/16 P samt ersätta en tredjedel av Scuola Elementare Maria Montessori Srl:s rättegångskostnader avseende talan vid Europeiska unionens tribunal i mål T-220/13, hälften av den partens rättegångskostnader avseende överklagandet i mål C-622/16 P och samtliga rättegångskostnader för denna part avseende mål C-623/16 P.**

7) **Republiken Italien ska bära sina rättegångskostnader i målen C-622/16 P–C-624/16 P.**

Underskrifter