



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

6 november 2018*

„Hogere voorziening – Staatssteun – Besluit waarbij is vastgesteld dat het terugvorderen van met de interne markt onverenigbare staatssteun onmogelijk is – Besluit waarbij is vastgesteld dat geen sprake is van staatssteun – Beroepen tot nietigverklaring ingesteld door concurrenten van de begunstigten van staatssteun – Ontvankelijkheid – Regelgevingshandeling die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengt – Rechtstreekse geraaktheid – Begrip ‚volstreckte onmogelijkheid’ om met de interne markt onverenigbare staatssteun terug te vorderen – Begrip ‚staatssteun’ – Begrippen ‚onderneming’ en ‚economische activiteit’.”

In de gevoegde zaken C-622/16 P tot en met C-624/16 P,

betreffende drie hogere voorzieningen krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 25 november 2016,

Scuola Elementare Maria Montessori Srl, gevestigd te Rome (Italië), vertegenwoordigd door E. Gambaro en F. Mazzocchi, avvocati,

rekwirante,

andere partijen in de procedure:

Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Grespan, P. Stancanelli en F. Tomat als gemachtigden,

verweerster in eerste aanleg,

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. De Bellis en S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

interveniënte in eerste aanleg (C-622/16 P),

Europese Commissie, vertegenwoordigd door P. Stancanelli, D. Grespan en F. Tomat als gemachtigden,

rekwirante,

andere partijen in de procedure:

Scuola Elementare Maria Montessori Srl, gevestigd te Rome, vertegenwoordigd door E. Gambaro en F. Mazzocchi, avvocati,

verzoekster in eerste aanleg,

* Procestaal: Italiaans.

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. De Bellis en S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

interveniënte in eerste aanleg (C-623/16 P),

en

Europese Commissie, vertegenwoordigd door P. Stancanelli, D. Grespan en F. Tomat als gemachtigden,

rekwirante,

andere partijen in de procedure:

Pietro Ferracci, wonende te San Cesareo (Italië),

verzoeker in eerste aanleg,

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. De Bellis en S. Fiorentino, avvocati dello Stato,

interveniënte in eerste aanleg (C-624/16 P),

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, T. von Danwitz (rapporteur) en C. Toader, kamerpresidenten, D. Šváby, M. Berger, C. G. Fernlund en C. Vajda, rechters.

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: V. Giacobbo-Peyronnel, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 6 februari 2018,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 april 2018,

het navolgende

Arrest

- 1 Met hun hogere voorzieningen in de zaken C-622/16 P en C-623/16 P verzoeken Scuola Elementare Maria Montessori Srl en de Europese Commissie om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie (T-220/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:484), waarbij is verworpen het door Scuola Elementare Maria Montessori ingestelde beroep tot nietigverklaring van besluit 2013/284/EU van de Commissie van 19 december 2012 betreffende steunmaatregel SA.20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Regeling betreffende de door Italië ten uitvoer gelegde vrijstelling van de onroerendezaakbelasting ICI voor bij niet-commerciële organisaties ten behoeve van specifieke doeleinden in gebruik zijnde onroerende zaken (PB 2013, L 166, blz. 24; hierna: „litigieus besluit”).

- 2 Met haar hogere voorziening in zaak C-624/16 P verzoekt de Commissie om vernietiging van het arrest van Gerecht van 15 september 2016, Ferracci/Commissie (T-219/13, EU:T:2016:485), waarbij is verworpen het door Pietro Ferracci ingestelde beroep tot nietigverklaring van het litigieuze besluit.

Toepasselijke bepalingen

- 3 Artikel 1, onder d), van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [108 VWEU] (PB 1999, L 83, blz. 1), definieert het begrip „steunregeling” als „elke regeling op grond waarvan aan ondernemingen die in de regeling op algemene en abstracte wijze zijn omschreven, individuele steun kan worden toegekend zonder dat hiervoor nog uitvoeringsmaatregelen vereist zijn, alsmede elke regeling op grond waarvan steun die niet gebonden is aan een specifiek project voor onbepaalde tijd en/of voor een onbepaald bedrag aan een of meer ondernemingen kan worden toegekend”.
- 4 Artikel 14, lid 1, van deze verordening luidt als volgt:

„Indien negatieve beschikkingen worden gegeven in gevallen van onrechtmatige steun beschikt de Commissie dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen (terugvorderingsbeschikking). De Commissie verlangt geen terugvordering van de steun indien zulks in strijd is met een algemeen beginsel van het gemeenschapsrecht.”

Voorgeschiedenis van de gedingen

- 5 Ten behoeve van de onderhavige procedure kan de voorgeschiedenis van de gedingen zoals uiteengezet in de punten 1 tot en met 20 van de arresten van het Gerecht van 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie (T-220/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:484), en 15 september 2016, Ferracci/Commissie (T-219/13, EU:T:2016:485) (hierna tezamen: „bestreden arresten”), worden samengevat als volgt.
- 6 Ferracci is eigenaar van een logies-en-ontbijtaccommodatie „Bed & Breakfast” bestaande uit twee kamers. Scuola Elementare Maria Montessori is een particuliere onderwijsinstelling. In de loop van 2006 en 2007 hebben zij zich bij de Commissie beklagd over het feit dat, ten eerste, de wijziging die de Italiaanse Republiek had aangebracht in de werkingssfeer van de nationale regeling betreffende de Imposta comunale sugli immobili (gemeentelijke onroerendezaakbelasting; hierna: „ICI”), en ten tweede, artikel 149, lid 4, van de Testo unico delle imposte sui redditi (geconsolideerde wet op de inkomstenbelasting; hierna: „TUIR”) met de interne markt onverenigbare staatssteun vormden.
- 7 De wijziging van de werkingssfeer van de ICI was in wezen erop gericht vast te stellen dat de sinds 1992 bestaande vrijstelling van deze belasting voor niet-commerciële organisaties die in hun onroerende zaken uitsluitend activiteiten op het gebied van sociale zekerheid, assistentie, zorg, onderwijs, logies, cultuur, recreatie, sport, religie en eredienst uitoefenden, aldus moest worden begrepen dat zij ook gold voor die activiteiten „ongeacht of deze in voorkomend geval van commerciële aard zijn”. In artikel 149, lid 4, TUIR werd, zakelijk weergegeven, bepaald dat, anders dan voor alle andere organisaties, de daarin genoemde criteria voor het verlies van de hoedanigheid van niet-commerciële organisatie niet golden voor als rechtspersonen naar civiel recht erkende kerkelijke organisaties en voor amateursportverenigingen.
- 8 Op 12 oktober 2010 heeft de Commissie de formele onderzoeksprocedure in de zin van artikel 108, lid 2, VWEU ingeleid met betrekking tot zowel de vrijstelling van de ICI als artikel 149, lid 4, TUIR.

- 9 Op 15 februari 2012 hebben de Italiaanse autoriteiten de Commissie laten weten dat zij van plan waren een nieuwe regeling inzake de gemeentelijke onroerendezaakbelasting vast te stellen, en hebben zij aangekondigd dat de vrijstelling van de ICI per 1 januari 2012 zou worden vervangen door de vrijstelling waarin de nieuwe regeling inzake de Imposta municipale unica (eengemaakte gemeentelijke belasting; hierna: „IMU”) voorziet. Deze regeling is aangenomen op 19 november 2012.
- 10 Op 19 december 2012 heeft de Commissie het litigieuze besluit vastgesteld. In dit besluit heeft de Commissie allereerst vastgesteld dat de vrijstelling die in de ICI-regeling werd verleend aan niet-commerciële organisaties die in hun onroerende zaken specifieke activiteiten uitoefenden, met de interne markt onverenigbare staatssteun vormde die door de Italiaanse Republiek onrechtmatig en in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU ten uitvoer was gelegd. Voorts heeft de Commissie vastgesteld dat het, gelet op de specifieke kenmerken van de zaak, voor de Italiaanse Republiek volstrekt onmogelijk zou zijn om de onrechtmatige steun terug te vorderen en heeft zij bijgevolg in het litigieuze besluit geen terugvordering gelast. Ten slotte heeft de Commissie zich op het standpunt gesteld dat noch artikel 149, lid 4, TUIR, noch de vrijstelling waarin de nieuwe IMU-regeling voorziet staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormde.

Beroepen voor het Gerecht en bestreden arresten

- 11 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 16 april 2013 hebben Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori elk een beroep tot nietigverklaring van het litigieuze besluit ingesteld, voor zover de Commissie daarbij had vastgesteld dat het voor de Italiaanse autoriteiten onmogelijk was om de als onrechtmatig en onverenigbaar met de interne markt beschouwde steun terug te vorderen (hierna: „eerste onderdeel van het litigieuze besluit”), dat artikel 149, lid 4, TUIR geen staatssteun vormde (hierna: „tweede onderdeel van het litigieuze besluit”) en dat hetzelfde gold voor de nieuwe IMU-regeling (hierna: „derde onderdeel van het litigieuze besluit”).
- 12 Bij op 17 juli 2013 ter griffie van het Gerecht neergelegde akten heeft de Commissie excepties van niet-ontvankelijkheid opgeworpen die bij beschikkingen van 29 oktober 2014 door het Gerecht met de zaak ten gronde zijn gevoegd.
- 13 In de bestreden arresten heeft het Gerecht beide beroepen ontvankelijk verklaard op grond van artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU, aangezien het litigieuze besluit een regelgevingshandeling was die Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori rechtstreeks raakte en voor hen geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebracht. Het Gerecht heeft beide beroepen ten gronde verworpen.

Procedure bij het Hof en conclusies van partijen in hogere voorziening

- 14 Met haar hogere voorziening in zaak C-622/16 P verzoekt Scuola Elementare Maria Montessori het Hof:
- het arrest van het Gerecht van 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie (T-220/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:484), te vernietigen en, bijgevolg, het litigieuze besluit van de Commissie nietig te verklaren, voor zover daarin is vastgesteld dat de in de vorm van vrijstelling van de ICI toegekende steun niet hoefde te worden teruggevorderd en dat de maatregelen houdende vrijstelling van de IMU niet binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU vielen;
 - in elk geval, het arrest te vernietigen voor zover het Hof de middelen van deze hogere voorziening gegrond acht en toewijst, en

- de Commissie te verwijzen in de kosten van de onderhavige procedure en in die van de procedure in eerste aanleg.
- 15 De Commissie, ondersteund door de Italiaanse Republiek, verzoekt het Hof:
- de hogere voorziening in haar geheel af te wijzen, en
 - rekwirante te verwijzen in de kosten van de onderhavige procedure en in die van de procedure in eerste aanleg.
- 16 Met haar hogere voorzieningen in de zaken C-623/16 P en C-624/16 P verzoekt de Commissie, ondersteund door de Italiaanse Republiek, het Hof:
- de bestreden arresten te vernietigen voor zover het Gerecht daarbij de beroepen in eerste aanleg ontvankelijk heeft verklaard op grond van artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU;
 - de beroepen in eerste aanleg niet-ontvankelijk te verklaren op grond van artikel 263, vierde alinea, tweede en derde zinsnede, VWEU en deze bijgevolg volledig te verwerpen, en
 - Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori te verwijzen in de kosten die de Commissie in de procedure bij het Gerecht en in de onderhavige procedure heeft gemaakt.
- 17 Scuola Elementare Maria Montessori verzoekt het Hof:
- de hogere voorziening die de Commissie heeft ingesteld in zaak C-623/16 P af te wijzen en het arrest van 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie (T-220/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:484), te bevestigen voor zover het Gerecht daarbij het door haar tegen het litigieuze besluit ingestelde beroep ontvankelijk heeft verklaard, en
 - de Commissie te verwijzen in de kosten van de onderhavige zaak.
- 18 Bij beschikking van de president van het Hof van 11 april 2017 zijn de zaken C-622/16 P tot en met C-624/16 P gevoegd voor de mondelinge behandeling en het arrest.

Hogere voorzieningen van de Commissie in de zaken C-623/16 P en C-624/16 P

- 19 Tot staving van haar hogere voorzieningen in de zaken C-623/16 P en C-624/16 P voert de Commissie, ondersteund door de Italiaanse Republiek, één enkel middel aan, dat uit drie onderdelen bestaat, volgens hetwelk het Gerecht elk van de drie cumulatieve voorwaarden van artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU onjuist heeft uitgelegd en toegepast.

Eerste onderdeel

Argumenten van partijen

- 20 De Commissie betoogt dat de kwalificatie van het litigieuze besluit als regelgevingshandeling blijk geeft van onjuiste rechtsopvattingen. In de eerste plaats heeft het Gerecht ten onrechte geoordeeld dat iedere niet-wetgevingshandeling van algemene strekking per definitie een regelgevingshandeling is. In de tweede plaats heeft het Gerecht ten onrechte de regelgevende aard van het litigieuze besluit afgeleid uit de algemene strekking van de nationale maatregelen waarop dit besluit betrekking heeft. In de

derde plaats, aangezien het eerste onderdeel van het litigieuze besluit een gesloten kring van personen betreft, had het Gerecht überhaupt niet mogen vaststellen dat de drie onderdelen van het litigieuze besluit elk een algemene strekking hadden.

- 21 Scuola Elementare Maria Montessori betwist dat betoog.

Beoordeling door het Hof

- 22 In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat bij het Verdrag van Lissabon in artikel 263, vierde alinea, VWEU een derde zinsnede is ingevoegd waarbij de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van een door natuurlijke of rechtspersonen ingesteld beroep tot nietigverklaring zijn versoepeld. Zonder de ontvankelijkheid van door natuurlijke en rechtspersonen ingestelde beroepen tot nietigverklaring aan de voorwaarde van individuele geraaktheid te onderwerpen, stelt deze zinsnede dat rechtsmiddel immers open tegen „regelgevingshandelingen” die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengen en een verzoeker rechtstreeks raken (zie in die zin arrest van 3 oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement en Raad, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punt 57).
- 23 Wat het begrip „regelgevingshandelingen” betreft, heeft het Hof reeds geoordeeld dat dit een beperktere draagwijdte heeft dan het begrip „handelingen” in artikel 263, vierde alinea, eerste en tweede zinsnede, VWEU, en dat daaronder handelingen van algemene strekking vallen, met uitsluiting van wetgevingshandelingen (zie in die zin arrest van 3 oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement en Raad, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punten 58-61).
- 24 In dat verband kan, zoals de advocaat-generaal in punt 26 van zijn conclusie heeft opgemerkt, de door de Commissie voorgestane uitlegging volgens welke er niet-wetgevingshandelingen van algemene strekking, zoals het litigieuze besluit, bestaan die niet vallen onder het begrip „regelgevingshandeling” in de zin van artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU, niet worden aanvaard. Die uitlegging vindt immers geen steun in de bewoordingen, in de totstandkoming of in de doelstelling van deze bepaling.
- 25 Om te beginnen verwijzen de bewoordingen van deze bepaling in het algemeen naar „regelgevingshandelingen” en geven zij niet aan dat deze verwijzing alleen geldt voor bepaalde soorten of subcategorieën van dergelijke handelingen.
- 26 Vervolgens blijkt, wat de totstandkoming van die bepaling betreft, uit de voorbereidende werkzaamheden van artikel III-365, lid 4, van het ontwerpverdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa, waarvan de inhoud in identieke bewoordingen is overgenomen in artikel 263, vierde alinea, VWEU, dat de toevoeging van de derde zinsnede aan deze bepaling bedoeld was om de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van door natuurlijke en rechtspersonen ingestelde beroepen tot nietigverklaring te verruimen en dat de enige handelingen van algemene strekking waarvoor een restrictieve aanpak moest worden gehandhaafd, wetgevingshandelingen waren [zie met name Secretariaat van de Europese Conventie, eindverslag van de studiegroep voor de werking van het Hof van Justitie van 25 maart 2003 (CONV 636/03, punt 22) en begeleidende nota van het presidium van 12 mei 2003 (CONV 734/03, blz. 20)].
- 27 Ten slotte zij betreffende de doelstelling van artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU opgemerkt dat deze doelstelling, zoals vermeld in de punten 22, 23 en 26 van het onderhavige arrest, erin bestaat de voorwaarden te versoepelen voor de ontvankelijkheid van beroepen tot nietigverklaring die door natuurlijke personen en rechtspersonen worden ingesteld tegen alle handelingen van algemene strekking, met uitzondering van die van wetgevende aard. Het uitsluiten van bepaalde soorten of subcategorieën van niet-wetgevingshandelingen met algemene strekking van het toepassingsgebied van deze bepaling zou in strijd zijn met deze doelstelling.

- 28 Bijgevolg moet worden overwogen dat het begrip „regelgevingshandeling” in de zin van artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU alle niet-wetgevingshandelingen van algemene strekking omvat. Aangezien het litigieuze besluit geen wetgevingshandeling is, heeft het Gerecht zich zonder blijk te geven van een onjuiste rechtsopvatting bij het onderzoek of de drie onderdelen van dat besluit regelgevend van aard zijn, ertoe beperkt te beoordelen of die onderdelen een algemene strekking hebben.
- 29 In de tweede plaats zij in dat verband eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof een handeling een algemene strekking heeft, indien zij van toepassing is op objectief bepaalde situaties en rechtsgevolgen heeft voor algemeen en abstract aangewezen categorieën van personen (arresten van 11 juli 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Raad, 6/68, EU:C:1968:43, blz. 579; 15 januari 2002, Libéros/Commissie, C-171/00 P, EU:C:2002:17, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 17 maart 2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 30 Artikel 1, onder d), van verordening nr. 659/1999 definieert een „steunregeling” als „elke regeling op grond waarvan aan ondernemingen die in de regeling op algemene en abstracte wijze zijn omschreven, individuele steun kan worden toegekend zonder dat hiervoor nog uitvoeringsmaatregelen vereist zijn, alsmede elke regeling op grond waarvan steun die niet gebonden is aan een specifiek project voor onbepaalde tijd en/of voor een onbepaald bedrag aan een of meer ondernemingen kan worden toegekend”.
- 31 Wat artikel 263, vierde alinea, tweede zinsnede, VWEU betreft, heeft het Hof bij herhaling geoordeeld dat, op het gebied van staatssteun, beslissingen van de Commissie waarbij een nationale regeling wordt goedgekeurd of verboden, een algemene strekking hebben. Deze algemene strekking vloeit voort uit het feit dat dergelijke beslissingen van toepassing zijn op objectief bepaalde situaties en rechtsgevolgen hebben voor algemeen en abstract omschreven categorieën personen (zie in die zin arresten van 22 december 2008, British Aggregates/Commissie, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punt 31; 17 september 2009, Commissie/Koninklijke FrieslandCampina, C-519/07 P, EU:C:2009:556, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 28 juni 2018, Lowell Financial Services/Commissie, C-219/16 P, niet gepubliceerd, EU:C:2018:508, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 32 Zoals de advocaat-generaal in de punten 48 en 49 van zijn conclusie heeft opgemerkt, kan deze rechtspraak worden toegepast op artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU. Bij de vraag of een handeling al dan niet algemene strekking heeft, gaat het immers om een objectieve hoedanigheid van de handeling, die niet kan verschillen naargelang een andere zinsnede van artikel 263, vierde alinea, VWEU aan de orde is. Bovendien zou een uitlegging volgens welke een handeling wel algemene strekking zou kunnen hebben in het kader van artikel 263, vierde alinea, tweede zinsnede, VWEU, maar niet in het kader van artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU, in strijd zijn met de doelstelling die ten grondslag lag aan de toevoeging van deze laatste bepaling, namelijk het versoepelen van de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van door natuurlijke of rechtspersonen ingestelde beroepen tot nietigverklaring.
- 33 Bijgevolg heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat het tweede en het derde onderdeel van het litigieuze besluit algemene strekking hebben.
- 34 Wat, in de derde plaats, het eerste onderdeel van het litigieuze besluit betreft, is het juist dat een bevel tot terugvordering volgens vaste rechtspraak van het Hof de begunstigden van de betrokken steunregeling individueel betreft, daar zij vanaf de vaststelling van een dergelijk bevel zijn blootgesteld aan het risico dat de voordelen die zij hebben ontvangen, worden teruggevorderd en zij derhalve deel uitmaken van een beperkte kring (zie in die zin arresten van 19 oktober 2000, Italië en Sardegna Lines/Commissie, C-15/98 en C-105/99, EU:C:2000:570, punten 33-35; 29 april 2004, Italië/Commissie, C-298/00 P, EU:C:2004:240, punt 39, en 9 juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere” e.a./Commissie, C-71/09 P, C-73/09 P en C-76/09 P, EU:C:2011:368, punt 56).

- 35 Anders dan de Commissie stelt, kan uit die rechtspraak echter niet worden afgeleid dat het eerste onderdeel van het litigieuze besluit geen algemene strekking heeft en dus niet regelgevend van aard is.
- 36 Uit deze rechtspraak blijkt immers dat het feit dat dit onderdeel individueel betrekking heeft op de beperkte kring van begunstigden van de betrokken steunregeling, niet eraan in de weg staat dat dit onderdeel wordt geacht algemene strekking te hebben, voor zover het van toepassing is op objectief bepaalde situaties en rechtsgevolgen sorteert ten aanzien van algemeen en abstract omschreven categorieën personen.
- 37 Dat is in casu het geval.
- 38 Aangezien de Commissie met het eerste onderdeel van het litigieuze besluit heeft vastgesteld dat de terugvordering van de middelen de vrijstelling van de ICI verleende steun niet hoefde te worden gelast, ondanks dat deze onrechtmatig en onverenigbaar met de interne markt was, bestendigt dat besluit de mededingingsbeperkende gevolgen van de algemene en abstracte maatregel die deze vrijstelling vormt ten aanzien van een onbepaald aantal concurrenten van de begunstigden van de op grond van deze maatregel verleende steun. Dit besluit is derhalve van toepassing op objectief bepaalde situaties en sorteert rechtsgevolgen ten aanzien van algemeen en abstract omschreven categorieën personen.
- 39 Hieruit volgt dat het Gerecht op goede gronden heeft geoordeeld dat het eerste onderdeel van het litigieuze besluit algemene strekking heeft. Bijgevolg moet het eerste onderdeel van het enige middel van de hogere voorzieningen van de Commissie worden afgewezen.

Tweede onderdeel

Argumenten van partijen

- 40 De Commissie betoogt dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door de rechtstreekse geraaktheid van Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori af te leiden uit het enkele feit dat zij eventueel zouden concurreren met de begunstigden van de betrokken nationale maatregelen. De door het Gerecht gevolgde benadering is volgens haar niet in overeenstemming met die van het Hof in de arresten van 28 april 2015, T & L Sugars en Sidul Açúcares/Commissie (C-456/13 P, EU:C:2015:284), en 17 september 2015, Confederazione Cooperative Italiane e.a./Anicav e.a. (C-455/13 P, C-457/13 P en C-460/13 P, niet gepubliceerd, EU:C:2015:616). Om aan te tonen dat hij rechtstreeks is geraakt dient een verzoeker aan te tonen dat de bestreden handeling voldoende concrete gevolgen heeft voor zijn situatie.
- 41 Scuola Elementare Maria Montessori bestrijdt dit betoog.

Beoordeling door het Hof

- 42 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet ter vervulling van de in artikel 263, vierde alinea, VWEU gestelde voorwaarde dat een natuurlijke of rechtspersoon rechtstreeks wordt geraakt door het besluit waartegen beroep is ingesteld, aan twee cumulatieve criteria zijn voldaan. Ten eerste moet de bestreden maatregel rechtstreeks gevolgen hebben voor de rechtspositie van de particulier, en ten tweede moet hij aan degenen tot wie hij is gericht en die met de uitvoering ervan zijn belast, geen enkele beoordelingsbevoegdheid laten, omdat de uitvoering zuiver automatisch geschiedt en alleen uit de regelgeving van de Unie voortvloeit zonder de toepassing van andere uitvoeringsbepalingen (arresten van 5 mei 1998, Glencore Grain/Commissie, C-404/96 P, EU:C:1998:196, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 13 oktober 2011, Deutsche Post en Duitsland/Commissie, C-463/10 P en C-475/10 P, EU:C:2011:656, punt 66, en beschikking van 19 juli 2017, Lysoform Dr. Hans Rosemann en Ecolab Deutschland/ECHA, C-666/16 P, niet gepubliceerd, EU:C:2017:569, punt 42).

- 43 Wat meer bepaald de staatssteunregels betreft, dient te worden benadrukt dat deze tot doel hebben de mededinging veilig te stellen (zie in die zin de arresten van 15 juni 2006, *Air Liquide Industries Belgium*, C-393/04 en C-41/05, EU:C:2006:403, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 17 juli 2008, *Essent Netwerk Noord e.a.*, C-206/06, EU:C:2008:413, punt 60). Het feit dat een besluit van de Commissie de gevolgen van nationale maatregelen met betrekking waartoe een verzoeker in een bij deze instelling ingediende klacht stelt dat zij niet verenigbaar waren met die doelstelling en hem in een nadelige concurrentiepositie hebben gebracht, onverminderd laat voortbestaan leidt derhalve op dat gebied tot de conclusie dat dit besluit rechtstreeks gevolgen heeft voor zijn rechtspositie, met name op zijn recht, dat voortvloeit uit de bepalingen van het VWEU inzake staatssteun, om geen vervalsing van de mededinging door de betrokken nationale maatregelen te moeten ondergaan (zie in die zin het arrest van 28 januari 1986, *Cofaz e.a./Commissie*, 169/84, EU:C:1986:42, punt 30).
- 44 In de onderhavige zaak heeft het Gerecht met betrekking tot het eerste van de in punt 42 van het onderhavige arrest genoemde twee criteria in punt 42 van het arrest van 15 september 2016, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie* (T-220/13, niet gepubliceerd, EU:2016:484), en in punt 45 van het arrest van 15 september 2016, *Ferracci/Commissie* (T-219/13, EU:2016:485), in wezen geoordeeld dat aan dat criterium was voldaan omdat de door respectievelijk Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori aangeboden diensten vergelijkbaar waren met die welke werden aangeboden door de begunstigden van de in het litigieuze besluit beoordeelde nationale maatregelen en dat eerstbedoelde bijgevolg „in concurrentie [konden] staan” met laatstbedoelde.
- 45 Zoals de Commissie terecht stelt, is deze redenering gebaseerd op een onjuiste rechtsopvatting.
- 46 Hoewel het niet aan de Unierechter staat om zich in het stadium van de ontvankelijkheid definitief uit te spreken over de concurrentieverhouding tussen een verzoeker en de begunstigden van de nationale maatregelen die worden beoordeeld in een beslissing van de Commissie inzake staatssteun, zoals het litigieuze besluit (zie in die zin arresten van 28 januari 1986, *Cofaz e.a./Commissie*, 169/84, EU:C:1986:42, punt 28, en 20 december 2017, *Binca Seafoods/Commissie*, C268/16 P, EU:C:2017:1001, punt 59), kan de rechtstreekse geraaktheid van een dergelijke verzoeker immers niet worden afgeleid uit de enkele mogelijkheid dat er sprake zou zijn van een concurrentieverhouding, zoals die welke in de bestreden arresten is vastgesteld.
- 47 Voor zover de voorwaarde inzake rechtstreekse geraaktheid vereist dat de bestreden handeling rechtstreeks gevolgen heeft voor de rechtspositie van de verzoeker, moet de Unierechter immers nagaan of de verzoeker afdoende heeft uiteengezet waarom het besluit van de Commissie hem in een nadelige concurrentiepositie kan brengen en bijgevolg gevolgen kan hebben voor zijn rechtspositie.
- 48 In herinnering moet echter worden gebracht dat wanneer blijkt dat de motivering van een beslissing van het Gerecht het Unierecht schendt, maar het dictum ervan op andere rechtsgronden gerechtvaardigd voorkomt, dit niet betekent dat deze beslissing moet worden vernietigd maar dat zij anders dient te worden gemotiveerd (arrest van 26 juli 2017, *Raad/LTTE*, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 49 Dat is in casu het geval.
- 50 Uit de door Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori bij het Gerecht ingediende verzoekschriften blijkt immers dat zij, met bewijzen gestaafd en zonder op dit punt door de Commissie te zijn tegengesproken, hebben aangevoerd dat hun respectievelijke inrichtingen zich in de onmiddellijke nabijheid bevonden van kerkelijke of religieuze organisaties die soortgelijke activiteiten uitoefenden als zijzelf en die derhalve actief waren op dezelfde dienstenmarkt en dezelfde geografische markt. Voor zover deze organisaties a priori in aanmerking kwamen voor de in het litigieuze besluit beoordeelde nationale maatregelen, moet worden aangenomen dat Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori afdoende hebben aangetoond dat het litigieuze besluit hen in een nadelige

concurrentiepositie kon brengen en dat dit besluit bijgevolg rechtstreeks gevolgen had voor hun rechtspositie, met name voor hun recht om op deze markt geen door de betrokken maatregelen verstoorte concurrentie te ondervinden.

- 51 Anders dan de Commissie stelt wordt aan deze conclusie niet afgedaan door de arresten van 28 april 2015, T & L Sugars en Sidul Açúcares/Commissie (C-456/13 P, EU:C:2015:284), en 17 september 2015, Confederazione Cooperative Italiane e.a./Anicav e.a. (C-455/13 P, C-457/13 P en C-460/13 P, niet gepubliceerd, EU:C:2015:616). Hoewel het Hof in die arresten heeft geoordeeld dat louter het feit dat in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid vastgestelde bepalingen een verzoekende partij in een nadelige concurrentiepositie plaatsen, op zichzelf niet tot de conclusie kan leiden dat deze bepalingen van invloed zijn op de rechtspositie van de verzoekende partij, kan deze rechtspraak niet worden toegepast op beroepen die zijn ingesteld door concurrenten van de begunstigden van staatssteun.
- 52 De in het vorige punt genoemde zaken hadden immers geen betrekking op de regels inzake staatssteun, die juist bedoeld zijn om de mededinging veilig te stellen, zoals in punt 43 van het onderhavige arrest is gememoreerd.
- 53 De beroepen van Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori voldeden derhalve aan het eerste van de in punt 42 van het onderhavige arrest vermelde twee criteria.
- 54 Wat het tweede criterium betreft, heeft het Gerecht in punt 45 van het arrest van 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie (T-220/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:484), en in punt 48 van het arrest van 15 september 2016, Ferracci/Commissie (T-219/13, EU:T:2016:485), overwogen dat het litigieuze besluit, zowel wat het eerste onderdeel ervan betreft als het tweede en het derde onderdeel ervan, zijn rechtsgevolgen zuiver automatisch en uitsluitend op grond van de regeling van de Unie sorteert, zonder de toepassing van andere uitvoeringsbepalingen. Zoals de advocaat-generaal in punt 52 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, geeft deze overweging, die door de Commissie in de onderhavige hogere voorzieningen niet is betwist, geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting.
- 55 Hieruit volgt dat het Gerecht op goede gronden heeft geoordeeld dat Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori rechtstreeks werden geraakt door het litigieuze besluit. Het tweede onderdeel van het enige middel van de hogere voorzieningen van de Commissie moet derhalve worden afgewezen.

Derde onderdeel

Argumenten van partijen

- 56 De Commissie voert aan dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat bij de nationale handelingen ter uitvoering van de maatregelen die het voorwerp uitmaken van het litigieuze besluit geen sprake is van uitvoeringsmaatregelen ten aanzien van Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori. In dit verband heeft het Gerecht ten onrechte haar argument verworpen dat zij hadden kunnen verzoeken om toepassing van de aan hun concurrenten voorbehouden gunstige fiscale behandeling en tegen een weigering van de autoriteiten bij de nationale rechter beroep hadden kunnen instellen en daarbij de geldigheid van het litigieuze besluit aanvechten. De door het Gerecht gevolgde benadering is niet in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof die is voortgevloeid uit het arrest van 19 december 2013, Telefónica/Commissie (C-274/12 P, EU:C:2013:852).
- 57 Scuola Elementare Maria Montessori bestrijdt dit betoog.

Beoordeling door het Hof

- 58 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moeten de woorden „die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengen” in de zin van artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU, worden uitgelegd in het licht van het doel van deze bepaling, die, zoals uit de ontstaansgeschiedenis ervan blijkt, beoogt te vermijden dat een particulier gedwongen is om het recht te schenden om toegang tot de rechter te krijgen. Wanneer een regelgevingshandeling rechtstreekse gevolgen heeft voor de rechtspositie van een natuurlijke of rechtspersoon, zonder dat daarvoor enige uitvoeringsmaatregel vereist is, loopt deze het risico verstoken te blijven van een effectieve rechterlijke bescherming indien hij niet rechtstreeks beroep zou kunnen instellen bij de rechter van de Unie om de rechtmatigheid van deze regelgevingshandeling te betwisten. Bij ontbreken van uitvoeringsmaatregelen zou een natuurlijke persoon of een rechtspersoon immers, ook al zou hij door de betrokken handeling rechtstreeks worden geraakt, de bepalingen ervan eerst moeten schenden voordat hij deze handeling door de rechter zou kunnen laten toetsen, door de onrechtmatigheid ervan aan te voeren in het kader van de procedures die voor de nationale rechterlijke instanties tegen hem zouden worden ingesteld (arresten van 19 december 2013, Telefónica/Commissie, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punt 27, en 13 maart 2018, European Union Copper Task Force/Commissie, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 59 Wanneer een regelgevingshandeling daarentegen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengt, wordt het rechterlijk toezicht op de eerbiediging van de rechtsorde van de Unie verzekerd, ongeacht of deze maatregelen zijn genomen door de Unie of door de lidstaten. Natuurlijke personen of rechtspersonen die wegens de ontvankelijkheidsvoorwaarden van artikel 263, vierde alinea, VWEU een regelgevingshandeling van de Unie niet rechtstreeks voor de Unierechter kunnen aanvechten, kunnen zich tegen de toepassing van deze handeling verweren door beroep in te stellen tegen de uitvoeringsmaatregelen die deze handeling met zich meebrengt (arresten van 19 december 2013, Telefónica/Commissie, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punt 28, en 13 maart 2018, European Union Copper Task Force/Commissie, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 60 Wanneer de uitvoering van een dergelijke handeling berust bij de instellingen, organen of instanties van de Unie, kunnen natuurlijke personen of rechtspersonen onder de voorwaarden van artikel 263, vierde alinea, VWEU bij de Unierechter rechtstreeks beroep instellen tegen de uitvoeringsmaatregelen en op grond van artikel 277 VWEU tot staving van dat beroep de onrechtmatigheid van de betrokken basishandeling aanvoeren. Berust de uitvoering van een dergelijke handeling bij de lidstaten, dan kunnen deze personen de ongeldigheid van de betrokken basishandeling aanvoeren voor de nationale rechterlijke instanties en deze verzoeken om het Hof krachtens artikel 267 VWEU prejudiciële vragen te stellen (arresten van 19 december 2013, Telefónica/Commissie, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punt 29, en 13 maart 2018, European Union Copper Task Force/Commissie, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 61 Het Hof heeft bovendien bij herhaling geoordeeld dat voor de vraag of een regelgevingshandeling uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengt, de positie van de persoon die aanspraak maakt op het recht om beroep in te stellen op grond van artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU in de beschouwing moet worden betrokken. Het is dus irrelevant of de betrokken handeling uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengt voor andere justitiabelen. Bovendien dient in het kader van die beoordeling uitsluitend te worden uitgegaan van het voorwerp van het beroep (zie in die zin arresten van 19 december 2013, Telefónica/Commissie, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punten 30 en 31; 27 februari 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commissie, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punten 50 en 51, en 13 maart 2018, European Union Copper Task Force/Commissie, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punten 38 en 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 62 Voor zover de beroepen van Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori strekten tot nietigverklaring van het eerste onderdeel van het litigieuze besluit, moet in casu worden overwogen, zoals de advocaat-generaal in punt 69 van zijn conclusie heeft opgemerkt, dat voor het intreden van de rechtsgevolgen van de beslissing om de terugvordering van de onrechtmatig en onverenigbaar met de interne markt geachte steun niet te gelasten, waarop dit eerste onderdeel betrekking heeft, ten aanzien van hen geen enkele uitvoeringsmaatregel noodzakelijk was die door de Unierechter of de nationale rechterlijke instanties kon worden getoetst. Het Gerecht is dan ook op goede gronden tot de slotsom gekomen dat dit onderdeel voor Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori geen uitvoeringsmaatregelen meebrengt in de zin van artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU. De Commissie voert overigens geen enkel specifiek argument aan ter betwisting van die conclusie.
- 63 Wat het tweede en het derde onderdeel van het litigieuze besluit betreft, waarin de Commissie heeft vastgesteld dat artikel 149, lid 4, TUIR en de vrijstelling waarin de IMU-regeling voorziet, geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormen, zij eraan herinnerd dat het juist is dat het Hof bij herhaling heeft geoordeeld dat ten aanzien van begunstigden van een steunregeling de nationale bepalingen tot vaststelling van deze regeling en de handelingen waarmee aan die bepalingen uitvoering wordt gegeven, zoals een belastingaanslag, uitvoeringsmaatregelen vormen die een beslissing waarbij deze regeling onverenigbaar met de interne markt wordt verklaard of waarbij de regeling verenigbaar met de interne markt wordt verklaard, mits de door de betrokken lidstaat aangegane verbintenissen worden nagekomen, met zich meebrengt (zie in die zin arresten van 19 december 2013, Telefónica/Commissie, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punten 35 en 36; 27 februari 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commissie, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punten 52 en 53, en 27 februari 2014, Stichting Woonlinie e.a./Commissie, C-133/12 P, EU:C:2014:105, punten 39 en 40).
- 64 Deze rechtspraak vindt haar verklaring in het feit dat de begunstigde van een steunregeling, voor zover hij voldoet aan de in het nationale recht vastgestelde voorwaarden om voor de regeling in aanmerking te komen, de nationale autoriteiten kan verzoeken de steun toe te kennen zoals deze zou zijn toegekend wanneer er een onvoorwaardelijke beslissing zou bestaan waarbij de regeling verenigbaar met de interne markt wordt verklaard, en tegen de handeling waarbij dit verzoek wordt afgewezen bij de nationale rechterlijke instanties beroep kan instellen op grond dat de beslissing van de Commissie waarbij de betrokken regeling onverenigbaar met de interne markt is verklaard – of verenigbaar met de interne markt wordt verklaard mits de door de betrokken lidstaat aangegane verbintenissen worden nagekomen – ongeldig is, teneinde deze rechterlijke instanties ertoe te brengen het Hof prejudiciële vragen te stellen betreffende de geldigheid ervan (zie in die zin arrest van 19 december 2013, Telefónica/Commissie, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punten 36 en 59, en beschikking van 15 januari 2015, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria en Telefónica/Commissie, C-587/13 P en C-588/13 P, niet gepubliceerd, EU:C:2015:18, punten 49 en 65).
- 65 Deze rechtspraak kan echter niet worden toegepast op de situatie van concurrenten van de begunstigden van een nationale maatregel waarvoor is vastgesteld dat er geen sprake is van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, zoals Ferracci en Scuola Elementare Maria Montessori. De situatie van een dergelijke concurrent verschilt immers van die van de in die rechtspraak beoogde begunstigden van steun, aangezien die concurrent niet voldoet aan de voorwaarden die in de betrokken nationale maatregel zijn gesteld om voor steun in aanmerking te komen.
- 66 Zoals de advocaat-generaal in punt 71 van zijn conclusie heeft opgemerkt, zou het in die omstandigheden gekunsteld zijn om deze concurrent te verplichten de nationale autoriteiten te verzoeken hem steun te verlenen en de handeling waarbij dit verzoek wordt afgewezen, aan te vechten voor een nationale rechter, teneinde deze ertoe te brengen het Hof te vragen of de beslissing van de Commissie betreffende deze maatregel geldig is.

- 67 Het Gerecht heeft derhalve op goede gronden geoordeeld dat noch het eerste onderdeel noch het tweede en het derde onderdeel van het litigieuze besluit uitvoeringsmaatregelen met zich meebrachten voor Scuola Elementare Maria Montessori en Ferracci.
- 68 Derhalve moeten het derde onderdeel van het enige middel van de hogere voorzieningen van de Commissie en bijgevolg deze hogere voorzieningen in hun geheel worden afgewezen.

Hogere voorziening van Scuola Elementare Maria Montessori in zaak C-622/16 P

Eerste middel

Argumenten van partijen

- 69 Het eerste middel van Scuola Elementare Maria Montessori, waarmee zij het Gerecht verwijt het eerste onderdeel van het litigieuze besluit geldig te hebben verklaard, bestaat uit vier onderdelen. Met het eerste onderdeel stelt Scuola Elementare Maria Montessori dat het Gerecht artikel 108 VWEU, artikel 14, lid 1, van verordening nr. 659/1999 en artikel 4, lid 3, VEU heeft geschonden door te erkennen dat de Commissie vanaf het stadium van de formele onderzoeksprocedure het recht heeft om vast te stellen dat de terugvordering van onrechtmatige steun volstrekt onmogelijk is, en niet alleen in het kader van de tenuitvoerlegging van een terugvorderingsbevel. De volgestrekte onmogelijkheid om onrechtmatige steun terug te vorderen is geen algemeen rechtsbeginsel in de zin van artikel 14, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 659/1999.
- 70 Met het tweede en het derde onderdeel betoogt Scuola Elementare Maria Montessori dat het Gerecht het begrip „volgestrekte onmogelijkheid” onjuist heeft uitgelegd door het eerste onderdeel van het litigieuze besluit geldig te verklaren, aangezien de Commissie de volgestrekte onmogelijkheid om de betrokken onrechtmatige steun terug te vorderen heeft afgeleid uit het enkele feit dat het onmogelijk was om de voor de terugvordering ervan noodzakelijke informatie te halen uit de Italiaanse kadastrale en fiscale databanken. Een dergelijke omstandigheid was een zuiver interne moeilijkheid die volgens de rechtspraak van het Hof niet tot de conclusie kon leiden dat het volstrekt onmogelijk was de steun terug te vorderen.
- 71 Bovendien heeft het Gerecht de verdeling van de bewijslast geschonden door de afwijzing van de argumenten van Scuola Elementare Maria Montessori met betrekking tot het bestaan van alternatieve methoden waarmee de betrokken steun had kunnen worden teruggevorderd. Volgens Scuola Elementare Maria Montessori was het niet aan haar om de mogelijkheid van terugvordering van de steun aan te tonen, maar stond het aan de Italiaanse Republiek om loyaal met de Commissie samen te werken door te wijzen op alternatieven waarmee de steun, al was het maar gedeeltelijk, kon worden teruggevorderd.
- 72 Met het vierde onderdeel verwijt Scuola Elementare Maria Montessori het Gerecht dat het het bewijs onjuist heeft opgevat door te oordelen dat het onmogelijk was om de voor de terugvordering van de betrokken steun noodzakelijke informatie uit de Italiaanse kadastrale en fiscale databanken te halen.
- 73 De Commissie, ondersteund door de Italiaanse Republiek, heeft met betrekking tot het eerste onderdeel geantwoord dat het ontbreken van een bevel tot terugvordering in het litigieuze besluit in overeenstemming is met artikel 14, lid 1, van verordening nr. 659/1999, dat de Commissie verbiedt de terugvordering van onrechtmatige steun te gelasten wanneer een dergelijke terugvordering in strijd is met een algemeen beginsel van het Unierecht. Op grond van het algemeen rechtsbeginsel dat „niemand rechtens tot het onmogelijke is gehouden”, kan de Commissie immers geen verplichting opleggen waarvan de uitvoering objectief en absoluut onmogelijk is.

- 74 Wat het tweede en het derde onderdeel betreft, voert de Commissie aan dat de volstreckte onmogelijkheid om onrechtmatige steun terug te vorderen ook het gevolg kan zijn van de betrokken nationale wetgeving. Met het argument inzake het bestaan van alternatieve methoden waarmee de betrokken steun had kunnen worden teruggevorderd, worden vraagtekens geplaatst bij feitelijke beoordelingen, die niet het voorwerp kunnen uitmaken van een hogere voorziening. De bewijslast om het bestaan van dergelijke methoden aan te tonen, rust overeenkomstig de algemene beginselen op Scuola Elementare Maria Montessori, die zich op dit bestaan heeft beroepen.
- 75 Wat het vierde onderdeel betreft, is het op de onjuiste opvatting van het bewijsmateriaal gebaseerde argument niet-ontvankelijk en in ieder geval ongegrond.

Beoordeling door het Hof

- 76 Wat het eerste onderdeel van het eerste middel in hogere voorziening betreft, zij eraan herinnerd dat overeenkomstig artikel 14, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 659/1999 de Commissie, indien zij een negatieve beschikking geeft in gevallen van onrechtmatige steun, beschikt dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen.
- 77 Dienaangaande is het vaste rechtspraak dat de vaststelling van een bevel tot terugvordering van onrechtmatige steun het logische en normale gevolg is van een vaststelling dat de steun onrechtmatig is. Het hoofddoel van een dergelijk bevel bestaat immers daarin, de verstoring van de mededinging ongedaan te maken die het gevolg is van het door de onrechtmatige steun verleende concurrentievoordeel (zie in die zin arresten van 15 december 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, punt 113 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 1 oktober 2015, Electrabel en Dunamenti Erőmű/Commissie, C-357/14 P, EU:C:2015:642, punt 111 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 december 2016, Commissie/Aer Lingus en Ryanair Designated Activity, C-164/15 P en C-165/15 P, EU:C:2016:990, punt 116).
- 78 Volgens artikel 14, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 659/1999 verlangt de Commissie echter geen terugvordering van de steun indien zulks in strijd is met een algemeen beginsel van het Unierecht.
- 79 Zoals de advocaat-generaal in de punten 107 en 110 van zijn conclusie heeft opgemerkt, behoort het beginsel dat „niemand rechtens tot het onmogelijke is gehouden” tot de algemene beginselen van het Unierecht (zie in die zin arrest van 3 maart 2016, Daimler, C-179/15, EU:C:2016:134, punt 42).
- 80 Ofschoon het vaste rechtspraak van het Hof is dat het enige verweer dat een lidstaat kan aanvoeren tegen een door de Commissie krachtens artikel 108, lid 2, VWEU ingesteld beroep wegens niet-nakoming, de volstreckte onmogelijkheid is om de beschikking van deze instelling waarbij de terugvordering van de betrokken steun wordt gelast, naar behoren uit te voeren (zie in die zin arresten van 15 januari 1986, Commissie/België, 52/84, EU:C:1986:3, punt 14; 1 juni 2006, Commissie/Italië, C-207/05, niet gepubliceerd, EU:C:2006:366, punt 45, en 9 november 2017, Commissie/Griekenland, C-481/16, niet gepubliceerd, EU:C:2017:845, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak), heeft deze rechtspraak echter alleen betrekking op de middelen waarop die lidstaat zich kan beroepen om zich te verdedigen tegen een terugvorderingsbevel van de Commissie, en niet op de vraag of reeds in het stadium van de formele onderzoeksprocedure kan worden vastgesteld dat het volstrekt onmogelijk is de betrokken steun terug te vorderen.
- 81 Bovendien en in het bijzonder druist het argument van Scuola Elementare Maria Montessori dat pas na de vaststelling van een terugvorderingsbevel kan worden vastgesteld dat het volstrekt onmogelijk is om onrechtmatige steun terug te vorderen, in tegen de bewoordingen van artikel 14, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 659/1999, waaruit volgt dat de Commissie geen terugvorderingsbevel vaststelt indien dit in strijd zou zijn met een algemeen beginsel van het Unierecht.

- 82 In dat verband heeft het Hof reeds geoordeeld dat de Commissie op straffe van ongeldigheid geen terugvorderingsbevel kan geven, waarvan de tenuitvoerlegging van meet af aan objectief en absoluut onmogelijk is (zie in die zin arrest van 17 juni 1999, België/Commissie, C-75/97, EU:C:1999:311, punt 86).
- 83 Aangezien Scuola Elementare Maria Montessori ook het eerste onderdeel van het eerste middel van haar hogere voorziening baseert op het beginsel van loyale samenwerking, dient eraan te worden herinnerd dat ingevolge artikel 4, lid 3, VEU, dit beginsel geldt gedurende de gehele procedure voor het onderzoek van een maatregel in het kader van het Unierecht inzake staatssteun (zie in die zin arresten van 15 november 2011, Commissie en Spanje/Government of Gibraltar en Verenigd Koninkrijk, C-106/09 P en C-107/09 P, EU:C:2011:732, punt 147 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 december 2016, Club Hotel Loutraki e.a./Commissie, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punt 34).
- 84 Indien de betrokken lidstaat, zoals in casu, vanaf het stadium van de formele onderzoeksprocedure aanvoert dat terugvordering volstrekt onmogelijk is, verplicht het beginsel van loyale samenwerking aldus deze lidstaat ertoe om vanaf dat stadium de redenen die aan deze bewering ten grondslag liggen, ter beoordeling aan de Commissie voor te leggen en verplicht het de Commissie ertoe om deze redenen zorgvuldig te onderzoeken. In tegenstelling tot wat Scuola Elementare Maria Montessori beweert, vereist dit beginsel dus niet dat de Commissie elk besluit waarbij steun onrechtmatig en onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt wordt verklaard, vergezeld doet gaan van een terugvorderingsbevel, maar het verplicht haar rekening te houden met de argumenten die de betrokken lidstaat heeft aangevoerd met betrekking tot het bestaan van een volstreekte onmogelijkheid tot terugvordering.
- 85 Hieruit volgt dat het eerste onderdeel van het eerste middel van de hogere voorziening moet worden afgewezen.
- 86 Wat het vierde onderdeel van dat middel betreft, zij eraan herinnerd dat een rekwirant uit hoofde van artikel 256 VWEU, artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 168, lid 1, onder d), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof precies moet aangeven welke elementen volgens hem door het Gerecht onjuist zijn opgevat, en aantonen welke fouten in de analyse tot die onjuiste opvatting in de beoordeling van het Gerecht hebben geleid. Bovendien is het vaste rechtspraak van het Hof dat een onjuiste opvatting duidelijk moet blijken uit de stukken van het dossier, zonder dat de feiten en de bewijzen opnieuw behoeven te worden beoordeeld (zie in die zin arresten van 9 juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere” e.a./Commissie, C-71/09 P, C-73/09 P en C-76/09 P, EU:C:2011:368, punten 152 en 153, en 8 maart 2016, Griekenland/Commissie, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 87 In casu verwijst Scuola Elementare Maria Montessori in het kader van dit vierde onderdeel alleen naar het antwoord van de Commissie van 17 september 2015 op een bij wege van maatregel tot organisatie van de procesgang door het Gerecht gestelde vraag, waaraan wordt gerefereerd in punt 100 van het arrest van 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie (T-220/13, niet gepubliceerd, EU:2016:484), waarin de Commissie de bepalingen van de Italiaanse wetgeving inzake fiscale databanken heeft uiteengezet.
- 88 Ten eerste zij echter opgemerkt dat Scuola Elementare Maria Montessori de voorstelling van de materiële inhoud van dat bewijselement, zoals uiteengezet in de punten 101 en 102 van dat arrest, geenszins betwist, maar alleen de beoordeling van het Gerecht op basis van dat element in twijfel trekt. Ten tweede toont Scuola Elementare Maria Montessori niet aan waarom de beoordeling van het Gerecht, volgens welke de Italiaanse fiscale databanken het niet mogelijk maakten om met terugwerkende kracht vast te stellen welke soort activiteit werd uitgeoefend door de organisaties die in aanmerking kwamen voor de vrijstelling van de ICI voor hun onroerende goederen, en evenmin om het bedrag van de onrechtmatig verkregen vrijstellingen te berekenen, kennelijk onjuist is.

- 89 Bijgevolg kan het vierde onderdeel van het eerste middel van de hogere voorziening niet slagen.
- 90 Wat het tweede en het derde onderdeel van dit middel betreft, die tezamen moeten worden onderzocht, zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof inzake beroepen wegens niet-nakoming die zijn ingesteld wegens schending van een besluit waarbij de terugvordering van onrechtmatige steun wordt gelast, een lidstaat die op onvoorziene en onvoorzienbare moeilijkheden stuit of zich bewust wordt van gevolgen die de Commissie niet voor ogen heeft gehad, die problemen aan laatstgenoemde moet voorleggen en daarbij passende wijzigingen van het betrokken besluit dient voor te stellen. Op grond van het beginsel van loyale samenwerking moeten in een dergelijk geval de lidstaat en de Commissie te goeder trouw samenwerken om met volledige inachtneming van de bepalingen van het VWEU, inzonderheid die betreffende steunmaatregelen, de moeilijkheden te overwinnen (zie in die zin arresten van 2 juli 2002, Commissie/Spanje, C-499/99, EU:C:2002:408, punt 24, en 22 december 2010, Commissie/Italië, C-304/09, EU:C:2010:812, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 91 Aan de voorwaarde dat de uitvoering volstrekt onmogelijk moet zijn, is echter niet voldaan wanneer de verwerende lidstaat zich ertoe beperkt de Commissie in kennis te stellen van de aan hemzelf of aan nalatigheid van de nationale autoriteiten toe te schrijven interne moeilijkheden van juridische, politieke of praktische aard, die de uitvoering van het betrokken besluit meebrengt, zonder tegen de betrokken ondernemingen tot werkelijke actie over te gaan om de steun terug te krijgen en zonder de Commissie alternatieven voor de uitvoering van het besluit voor te stellen waardoor die moeilijkheden kunnen worden overwonnen (zie in die zin arresten van 13 november 2008, Commissie/Frankrijk, C-214/07, EU:C:2008:619, punt 50, en 12 februari 2015, Commissie/Frankrijk, C-37/14, niet gepubliceerd, EU:C:2015:90, punt 66 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 92 Deze rechtspraak geldt mutatis mutandis voor de beoordeling, in het kader van de formele onderzoeksprocedure, van het bestaan van een volstreekte onmogelijkheid om onrechtmatige steun terug te vorderen. Zo moet een lidstaat die in dit stadium van de procedure moeilijkheden ondervindt bij de terugvordering van de betrokken steun, deze moeilijkheden ter beoordeling aan de Commissie voorleggen en loyaal met deze instelling samenwerken om deze te overwinnen, met name door de Commissie alternatieven voor te stellen om de steun, althans gedeeltelijk, terug te vorderen. De Commissie moet de aangevoerde moeilijkheden en de voorgestelde alternatieve terugvorderingsmethoden in alle omstandigheden zorgvuldig onderzoeken. Alleen wanneer de Commissie na een dergelijk zorgvuldig onderzoek tot de bevinding komt dat er geen alternatieven bestaan die de terugvordering, al was het maar gedeeltelijk, van de betrokken onrechtmatige steun mogelijk maken, kan een dergelijke terugvordering worden geacht objectief en volstrekt onmogelijk te zijn.
- 93 In casu blijkt uit de punten 76 en 85 van het arrest van het Gerecht van 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie (T-220/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:484), dat de Commissie zich in het eerste onderdeel van het litigieuze besluit ertoe heeft beperkt de volstreekte onmogelijkheid om de betrokken onrechtmatige steun terug te vorderen af te leiden uit het enkele feit dat het onmogelijk was om de voor de terugvordering van die steun noodzakelijke informatie uit de Italiaanse kadastrale en fiscale databanken te halen, terwijl zij heeft nagelaten na te gaan of de steun, al was het maar gedeeltelijk, op andere wijze kon worden teruggevorderd.
- 94 Door dat besluit op dit punt te bevestigen, heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.
- 95 Zoals de advocaat-generaal in de punten 116 en 117 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moet de omstandigheid dat de voor de terugvordering van de betrokken onrechtmatige steun benodigde informatie niet uit de Italiaanse kadastrale en fiscale databanken kon worden gehaald, immers worden beschouwd als een interne moeilijkheid die aan het handelen of nalaten van de nationale autoriteiten

zelf toe te schrijven is. Volgens de in punt 91 van het onderhavige arrest aangehaalde vaste rechtspraak van het Hof volstaan dergelijke interne moeilijkheden niet om te concluderen dat de terugvordering volstrekt onmogelijk is.

- 96 Zoals uit de punten 90 tot en met 92 van het onderhavige arrest blijkt, kan de terugvordering van onrechtmatige steun slechts worden geacht objectief en volstrekt onmogelijk te zijn wanneer de Commissie na een zorgvuldig onderzoek vaststelt dat aan twee cumulatieve voorwaarden is voldaan, namelijk dat de door de betrokken lidstaat aangevoerde moeilijkheden daadwerkelijk bestaan en voorts dat er geen alternatieve terugvorderingsmethode bestaat. Zoals in punt 93 van het onderhavige arrest is opgemerkt, heeft het Gerecht het eerste onderdeel van het litigieuze besluit echter bevestigd, niettegenstaande dat de Commissie in dat besluit geen zorgvuldig onderzoek had verricht om na te gaan of aan de tweede voorwaarde was voldaan.
- 97 De onjuiste rechtsopvatting waarvan het arrest van het Gerecht van 15 september 2016, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie* (T-220/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:484), aldus blijkt geeft, overlapt met de onjuiste rechtsopvatting waarvan het Gerecht ook blijk heeft gegeven toen het, in de punten 86 en 104 tot en met 110 van dat arrest, het door Scuola Elementare Maria Montessori aangevoerde argument dat de Commissie had moeten onderzoeken of er alternatieve methoden voor de terugvordering, al was het maar gedeeltelijk, van de betrokken steun bestonden, afwees omdat Scuola Elementare Maria Montessori het bestaan daarvan niet had kunnen aantonen.
- 98 Aangezien de Commissie op grond van artikel 14, lid 1, van verordening nr. 659/1999 in de regel verplicht is een bevel tot terugvordering van onrechtmatige steun te geven en daarvan slechts bij wijze van uitzondering kan afzien, stond het immers aan haar om in het litigieuze besluit aan te tonen dat was voldaan aan de voorwaarden om af te zien van de vaststelling van een dergelijk bevel, en niet aan Scuola Elementare Maria Montessori om voor het Gerecht te bewijzen dat er alternatieven bestonden waarmee de betrokken steun, al was het maar gedeeltelijk, kon worden teruggevorderd. In die omstandigheden kon het Gerecht zich niet ertoe beperken vast te stellen dat Scuola Elementare Maria Montessori het bestaan van dergelijke alternatieve methoden niet had kunnen aantonen.
- 99 Derhalve moeten het tweede en het derde onderdeel van het eerste middel van de hogere voorziening worden aanvaard en moet dit middel voor het overige worden afgewezen.

Tweede middel

Argumenten van partijen

- 100 Scuola Elementare Maria Montessori stelt dat het Gerecht blijk heeft gegeven van onjuiste rechtsopvattingen door te oordelen dat de vrijstelling van de IMU, waarop het derde onderdeel van het litigieuze besluit betrekking heeft, geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormde, aangezien deze vrijstelling niet gold voor economische activiteiten. In dit verband stelt Scuola Elementare Maria Montessori dat het Gerecht geen rekening heeft gehouden met de rechtspraak van het Hof toen het haar argument dat de activiteiten waarvoor de vrijstelling geldt, onder bezwarende titel werden verricht, afwees op grond dat de vrijstelling alleen gold voor gratis of tegen betaling van een symbolisch bedrag verrichte onderwijsactiviteiten. Door een bedrag dat een fractie van de werkelijke kosten van de dienst dekt aan te merken als „symbolisch”, maakt de Italiaanse wetgeving het mogelijk dat de vrijstelling in kwestie wordt verleend aan exploitanten die hun onderwijsdiensten hoofdzakelijk financieren met de tegenprestatie die zij van leerlingen of hun ouders ontvangen.
- 101 Bovendien verwijt Scuola Elementare Maria Montessori het Gerecht dat het heeft geoordeeld dat de niet-toepasselijkheid van de IMU-vrijstelling op economische activiteiten ook wordt gewaarborgd doordat deze vrijstelling alleen betrekking heeft op activiteiten die naar hun aard niet concurreren met

de activiteiten van andere marktdeelnemers met een winsttoegmerk. Voor onderwijsactiviteiten zou dit immers irrelevant zijn, aangezien deze naar de aard ervan zouden concurreren met de activiteiten van andere marktdeelnemers.

102 De Commissie en de Italiaanse Republiek betwisten dit betoog.

Beoordeling door het Hof

103 Volgens vaste rechtspraak van het Hof ziet het mededingingsrecht van de Unie, en in het bijzonder het in artikel 107, lid 1, VWEU geformuleerde verbod, op de activiteiten van ondernemingen. In die context omvat het begrip „onderneming” elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd (zie in die zin arresten van 10 januari 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze e.a.*, C-222/04, EU:C:2006:8, punt 107, en 27 juni 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, punten 39 en 41 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

104 Met name vormt elke activiteit die bestaat in het aanbieden van diensten op een bepaalde markt, dat wil zeggen prestaties die gewoonlijk tegen vergoeding worden verricht, een economische activiteit. In dat verband bestaat het wezenlijke kenmerk van de vergoeding hierin dat zij de economische tegenprestatie voor de betrokken prestatie vormt (zie in die zin arresten van 11 september 2007, *Schwarz en Gootjes-Schwarz*, C-76/05, EU:C:2007:492, punten 37 en 38, en 27 juni 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, punten 45 en 47).

105 Met betrekking tot onderwijsactiviteiten heeft het Hof reeds geoordeeld dat onderwijs verstrekt door onderwijsinstellingen die hoofdzakelijk worden gefinancierd uit particuliere middelen die niet van de dienstverrichter zelf afkomstig zijn, diensten zijn, daar het door deze instellingen nagestreefde doel er immers in bestaat een dienst aan te bieden tegen vergoeding (arrest van 27 juni 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

106 In casu heeft het Gerecht in de punten 136 en 140 van het arrest van 15 september 2016, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie* (T-220/13, niet gepubliceerd, EU:2016:484), vastgesteld dat de vrijstelling van de IMU alleen gold voor onderwijsactiviteiten die gratis werden verricht of tegen betaling van een symbolisch bedrag dat slechts een deel van de werkelijke kosten van de dienst dekt, welk deel niet in verhouding mag staan tot die kosten.

107 In dat verband zij eraan herinnerd dat het Hof, wat de uitlegging van het nationale recht door het Gerecht betreft, in hogere voorziening enkel bevoegd is om te onderzoeken of dit recht onjuist is opgevat, hetgeen duidelijk moet blijken uit de stukken van het dossier (arrest van 21 december 2016, *Commissie/Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, EU:C:2016:971, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

108 Aangezien *Scuola Elementare Maria Montessori* echter geen onjuiste opvatting aanvoert, moet haar argument dat het op grond van de Italiaanse wetgeving mogelijk is de vrijstelling van de IMU te verlenen voor onderwijsactiviteiten die hoofdzakelijk door leerlingen of hun ouders worden gefinancierd, zonder meer worden afgewezen.

109 Met betrekking tot het argument van *Scuola Elementare Maria Montessori* dat het Gerecht voorbij is gegaan aan de in de punten 103 tot en met 105 van dit arrest aangehaalde rechtspraak van het Hof, moet worden geoordeeld, zoals de advocaat-generaal in de punten 142 tot en met 144 van zijn conclusie heeft opgemerkt, dat het Gerecht, aangezien het in zijn uitlegging van het betrokken nationale recht had vastgesteld dat de vrijstelling van de IMU alleen gold voor onderwijsactiviteiten die gratis werden verricht of tegen betaling van een symbolisch bedrag dat niet in verhouding tot de

kosten van die dienst stond, zonder blijk te geven van een onjuiste rechtsopvatting, de grief van Scuola Elementare Maria Montessori dat deze vrijstelling van toepassing was op tegen vergoeding verstrekte onderwijsactiviteiten, kon afwijzen.

- 110 Voor zover Scuola Elementare Maria Montessori het Gerecht ook verwijt dat het heeft geoordeeld dat de niet-toepasselijkheid van de IMU-vrijstelling op economische activiteiten ook wordt gewaarborgd doordat deze vrijstelling alleen betrekking heeft op activiteiten die naar hun aard niet concurreren met de activiteiten van andere marktdeelnemers met een winst oogmerk, moet haar betoog als niet ter zake dienend worden afgewezen, aangezien het een overweging ten overvloede betreft.
- 111 Hieruit volgt dat het tweede middel van de hogere voorziening moet worden afgewezen.
- 112 Aangezien het tweede en het derde onderdeel van het eerste middel wel zijn toegewezen, moet het arrest van 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie (T-220/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:484), worden vernietigd in zoverre het Gerecht heeft geoordeeld dat het eerste onderdeel van het litigieuze besluit geldig is, en moet de hogere voorziening voor het overige worden afgewezen.

Beroep voor het Gerecht in zaak T-220/13

- 113 In geval van gegrondheid van het verzoek om hogere voorziening kan het Hof krachtens artikel 61, eerste alinea, tweede volzin, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, wanneer de beslissing van het Gerecht wordt vernietigd, zelf de zaak afdoen wanneer deze in staat van wijzen is.
- 114 Dat is in casu het geval.
- 115 In dit verband volstaat het op te merken dat, zoals Scuola Elementare Maria Montessori in het eerste middel van haar beroep in wezen aanvoert, het eerste onderdeel van het litigieuze besluit, om de in de punten 90 tot en met 99 van het onderhavige arrest uiteengezette redenen blijk geeft van een onjuiste rechtsopvatting, aangezien de Commissie heeft vastgesteld dat het volstrekt onmogelijk was de in het kader van de ICI verleende onrechtmatige steun terug te vorderen, zonder dat zij alle door de rechtspraak van het Hof gestelde voorwaarden voor een dergelijke vaststelling zorgvuldig had onderzocht.
- 116 Bijgevolg moet het eerste middel van het beroep van Scuola Elementare Maria Montessori worden toegewezen en moet het litigieuze besluit in zoverre nietig worden verklaard.

Kosten

- 117 Volgens artikel 184, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering beslist het Hof over de kosten wanneer de hogere voorziening ongegrond is of wanneer het Hof, bij gegrondheid ervan, de zaak zelf afdoet. Ingevolge artikel 138, lid 1, van dit Reglement, dat op grond van artikel 184, lid 1, ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover dit is gevorderd.
- 118 Ingevolge artikel 138, lid 3, van dat Reglement, dat krachtens artikel 184, lid 1, ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, draagt elk van de partijen haar eigen kosten indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Indien dit gelet op de omstandigheden van de zaak gerechtvaardigd voorkomt, kan het Hof beslissen dat een partij naast in haar eigen kosten ook in een deel van de kosten van de andere partij wordt verwezen.

- 119 Ten slotte, volgens artikel 140, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 184, lid 1, ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, dragen de lidstaten en de instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten.
- 120 In casu moet met betrekking tot de hogere voorziening in zaak C-622/16 P, gelet op de omstandigheden van de zaak, worden beslist dat Scuola Elementare Maria Montessori de helft van haar eigen kosten en de Commissie, naast haar eigen kosten, de helft van de kosten van Scuola Elementare Maria Montessori draagt. Wat het beroep bij het Gerecht in zaak T-220/13 betreft, wordt gelet op het feit dat alleen het eerste van de door Scuola Elementare Maria Montessori aangevoerde middelen definitief is toegewezen, beslist dat Scuola Elementare Maria Montessori twee derde van de kosten van de Commissie en van haar eigen kosten draagt, en de Commissie een derde van de kosten van Scuola Elementare Maria Montessori en van haar eigen kosten.
- 121 Wat de hogere voorziening in zaak C-623/16 P betreft, is de Commissie in het ongelijk gesteld, zodat zij overeenkomstig de vordering van Scuola Elementare Maria Montessori in de kosten moet worden verwezen.
- 122 Wat de hogere voorziening in zaak C-624/16 P betreft, heeft Ferracci niet gevorderd dat de Commissie in de kosten wordt verwezen en is de Commissie in het ongelijk gesteld, zodat zij in haar eigen kosten moet worden verwezen.
- 123 De Italiaanse Republiek draagt haar eigen kosten in de zaken C-622/16 P tot en met C-624/16 P.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

- 1) Het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 15 september 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie (T-220/13, niet gepubliceerd, EU:T:2016:484), wordt vernietigd in zoverre daarbij is verworpen het door Scuola Elementare Maria Montessori Srl ingestelde beroep tot nietigverklaring van besluit 2013/284/EU van de Commissie van 19 december 2012 betreffende steunmaatregel SA.20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Regeling betreffende de door Italië ten uitvoer gelegde vrijstelling van de onroerendezaakbelasting ICI voor bij niet-commerciële organisaties ten behoeve van specifieke doeleinden in gebruik zijnde onroerende zaken, voor zover de Europese Commissie niet de terugvordering heeft gelast van de onrechtmatige steun die was verleend op grond van de vrijstelling van de Imposta comunale sugli immobili (gemeentelijke onroerendezaakbelasting).
- 2) De hogere voorziening in zaak C-622/16 P wordt afgewezen voor het overige.
- 3) Besluit 2013/284 wordt nietig verklaard voor zover de Europese Commissie niet de terugvordering heeft gelast van de onrechtmatige steun die was verleend op grond van de vrijstelling van de Imposta comunale sugli immobili (gemeentelijke onroerendezaakbelasting).
- 4) De hogere voorzieningen in de zaken C-623/16 P en C-624/16 P worden afgewezen.
- 5) Scuola Elementare Maria Montessori Srl draagt de helft van haar eigen kosten in het kader van de hogere voorziening in zaak C-622/16 P en twee derde van de kosten van de Europese Commissie en van haar eigen kosten in verband met het beroep voor het Gerecht van de Europese Unie in zaak T-220/13.
- 6) De Europese Commissie draagt, wat haar eigen kosten betreft, een derde van de kosten in verband met het beroep voor het Gerecht van de Europese Unie in zaak T-220/13, alsook de kosten in verband met de hogere voorzieningen in de zaken C-622/16 P tot en met

C-624/16 P, en, wat de kosten van Scuola Elementare Maria Montessori Srl betreft, een derde van de kosten in verband met het beroep voor het Gerecht van de Europese Unie in zaak T-220/13, de helft van de kosten in verband met de hogere voorziening in zaak C-622/16 P, en de kosten in zaak C-623/16 P.

- 7) De Italiaanse Republiek draagt haar eigen kosten in de zaken C-622/16 P tot en met C-624/16 P.**

ondertekeningen