DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

24. november 2005 *

I de forenede sager C-138/03, C-324/03 og C-431/03,

angående annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF, anlagt den 27. marts 2003 (sag C-138/03), den 24. juli 2003 (sag C-324/03) og den 9. oktober 2003 (sag C-431/03),

Den Italienske Republik ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato A. Cingolo, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved E. de March og L. Flynn, som befuldmægtigede, bistået af avvocato A. Dal Ferro, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: italiensk.

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne K. Schiemann, N. Colneric, J.N. Cunha Rodrigues (refererende dommer) og E. Levits,

generaladvokat: J. Kokott
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 21. april 2005,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 16. juni 2005,

afsagt følgende

Dom

1 Med søgsmålene har Den Italienske Republik nedlagt påstand om annullation af

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskabers skrivelse af 20. januar 2003, hvorved de beløb, der var ansøgt om til støtteordningen i forbindelse med det

operationelle program »Forskning, teknologisk udvikling og højere uddannelse«, blev nedsat (herefter »den anfægtede skrivelse af 20. januar 2003«)

— Kommissionens skrivelse af 3. marts 2003, hvorved nedsættelsen blev endeligt fastlagt (herefter »den anfægtede skrivelse af 3. marts 2003«)

— Kommissionens skrivelse af 14. maj 2003, for så vidt det heri fastslås, at de efter den 19. februar 2003 afholdte acontobeløb, som var udbetalt i forbindelse med statsstøtte, ikke berettiger til støtte fra strukturfondene (herefter »den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003«)

— Kommissionens skrivelse af 29. juli 2003, hvori det fastslås, at de efter den 19. februar 2003 afholdte acontobeløb, som var udbetalt i forbindelse med statsstøtte, ikke berettiger til støtte fra strukturfondene (herefter »den anfægtede skrivelse af 29. juli 2003«).

Retsforskrifter

2 Betragtning 42 og 43 til Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om generelle bestemmelser for strukturfondene (EFT L 161, s. 1) bestemmer:

»(42) [...] betalingerne skal foretages som forskud og efterfølgende refusion af faktiske udgifter [...]

(43) [...] der bør stilles garantier for en korrekt finansiel forvaltning ved at sikre, at udgifterne er berettigede og attesterede [...]«.

3 Forordningens artikel 9 bestemmer:

»[...]

I denne forordning forstås ved:

l) »endelige støttemodtagere«: de organer eller offentlige eller private virksomheder, som har givet operationerne i opdrag. I forbindelse med støtteordninger efter traktatens artikel 87 og i forbindelse med støtte ydet af organer udpeget af medlemsstaterne er de endelige støttemodtagere de organer, som yder støtte

[...]

o) »betalingsmyndighed«: en eller flere nationale, regionale eller lokale myndigheder eller organer, som medlemsstaterne udpeger til at udarbejde og forelægge betalingsanmodninger og modtage betalinger fra Kommissionen. Medlemsstaten fastlægger i alle enkeltheder de nærmere bestemmelser vedrørende sit forhold til betalingsmyndigheden og de nærmere bestemmelser vedrørende forholdet mellem betalingsmyndigheden og Kommissionen.«

4 Forordningens artikel 32, stk. 1, tredje afsnit, bestemmer:

»Betalingen kan tage form af acontobetalinger, mellemliggende betalinger eller betalinger af restbeløb. Mellemliggende betalinger og betalinger af restbeløb vedrører allerede betalte udgifter, som skal svare til betalinger, der er afholdt af de endelige modtagere, og som er dokumenteret af kvitterede fakturaer eller regnskabsdokumenter med tilsvarende bevisværdi.«

5 Artikel 32, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 1260/1999 bestemmer, at »[n]år den første forpligtelse indgås, får betalingsmyndigheden udbetalt et acontobeløb af Kommissionen. Dette acontobeløb andrager 7% af fondenes deltagelse i den pågældende intervention [...]«.

6 Bilaget til Kommissionens forordning (EF) nr. 1685/2000 af 28. juli 2000 om fastsættelse af gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 for så vidt angår støtteberettigede udgifter i forbindelse med foranstaltninger medfinansieret af strukturfondene (EFT L 193, s. 39) bestemmer:

»Regel nr. 1: Faktisk betalte udgifter

1. Betalinger foretaget af de endelige støttemodtagere

1.1. Betalinger, der foretages af de endelige støttemodtagere som omhandlet i artikel 32, stk. 1, tredje afsnit, i [...] forordning nr. 1260/1999 [...], skal ske i kontanter med forbehold af de undtagelser, der er anført i punkt 1.4.

1.2. I forbindelse med støtteordninger efter traktatens artikel 87 og støtte ydet af medlemsstaternes udpegede organer betyder »betalinger, der er afholdt af de endelige støttemodtagere« støtte, der er betalt til individuelle modtagere af de organer, der yder støtten. De endelige støttemodtageres betalinger skal begrundes med henvisning til støttens betingelser og formål.

1.3. I andre tilfælde end de under punkt 1.2 nævnte skal »betalinger, der er foretaget af endelige støttemodtagere« forstås som betalinger foretaget af de organer eller de offentlige eller private virksomheder af den art, der er defineret i programtillægget i overensstemmelse med artikel 18, stk. 3, litra b), i [forordning nr. 1260/1999], som har det direkte ansvar for igangsætningen af den konkrete foranstaltning.

[...]

2. Bevis for udgifter

Betalinger, der er foretaget af de endelige støttemodtagere, skal som hovedregel godtgøres ved kvitterede fakturaer. Hvis dette ikke kan ske, skal betalingerne godtgøres ved regnskabsdokumenter med tilsvarende bevisværdi.

Hvis gennemførelsen af en operation ikke er genstand for åbent udbud, skal de endelige støttemodtageres betalinger desuden være begrundet i de udgifter (inklusive de udgifter, der er nævnt i punkt 1.4), der faktisk er afholdt af de organer eller de offentlige eller private virksomheder, der står for gennemførelsen af den pågældende operation.

[...]«

Sagens faktiske omstændigheder

7 Den 8. august 2000 godkendte Kommissionen det operationelle program »Forskning, teknologisk udvikling og højere uddannelse« (herefter »programmet«), der ligger inden for fællesskabssrammen for støtte til strukturinterventioner i de italienske regioner, der er omfattet af mål nr. 1 i forordning nr. 1260/1999.

8 Den 7. september 2001 tilsendte Kommissionen Den Italienske Republik en forklarende note vedrørende artikel 32, stk. 1, tredje afsnit, i forordning nr. 1260/1999 (herefter »den forklarende note«). I følgeskrivelsen anførte institutionen, at »formålet med noten er at afklare visse spørgsmål, som er stillet Kommissionen vedrørende begreberne »allerede betalte udgifter« og »betalinger, der er afholdt af de endelige modtagere««. For tilfælde, hvor der ikke er sammenfald mellem den endelige støttemodtager og den individuelle modtager af fællesskabsstøtten, indeholder den forklarende note en gennemgang af, i hvilket omfang »acontobetalinger af støtte«, dvs. forskud på den støtte, som de endelige støttemodtagere overfører til den individuelle modtager, berettiger til medfinansiering. Kommissionen fremhævede behovet for at sikre, at de angivne udgifter faktisk er afholdt og dokumenteret, og konkluderede, at »den endelige støttemodtagers acontobetalinger ikke kan anmeldes til Kommissionen som udgifter, medmindre den endelige støttemodtager kan godtgøre, at den individuelle modtager har anvendt acontobetalingen til refusion af faktisk afholdte udgifter«.

9 Ved den anfægtede skrivelse af 20. januar 2003, som var rettet til Den Italienske Republik, besluttede Kommissionen at nedsætte støtten med de beløb, der vedrørte acontobetalingerne, og at stille proceduren for betaling efter forelæggelse af attestering for udgifter i forbindelse med programmet i bero.

10 I den anfægtede skrivelse af 3. marts 2003 anførte Kommissionen, at den havde givet ordre til udbetaling af et beløb, der var mindre end det, der var anmodet om, bl.a. henset til nedsættelsen af støtten med et beløb på 3 163 570,18 EUR, som vedrørte acontobetalingerne.

11 Sideløbende med disse omstændigheder blev der indledt en høringsprocedure i Komitéen for Udvikling og Omstilling i Regionerne (herefter »komitéen«) med henblik på at fastsætte nærmere bestemmelser om forenkling af forvaltningen af strukturfondene. Hvad navnlig angår den finansielle forvaltning undersøgte komitéen spørgsmålet om, i hvilket omfang acontobetalinger i forbindelse med støtteordninger er støtteberettigede. Da de gældende lovbestemmelser ifølge Kommissionen udelukkede støtteberettigelse, forelagde den komitéen et udkast til ændring af forordning nr. 1685/2000, hvorved bl.a. regel nr. 1 om »faktisk betalte udgifter« i bilaget til forordningen blev omformuleret. Da der ikke blev indgået en aftale mellem medlemsstaterne under komitéens 73. møde den 19. februar 2003, besluttede Kommissionen at opgive udkastet.

12 Ved den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003 oplyste Kommissionen Den Italienske Republik om de drøftelser, der havde fundet sted i komitéen, idet den fastholdt den holdning vedrørende acontobetalinger i forbindelse med støtteordninger, der var anført i den forklarende note. Imidlertid erklærede Kommissionen sig — under henvisning til den tvivl, der kunne opstå med hensyn til de gældende bestemmelsers præcise status, og for ikke at skuffe de berettigede forventninger, som de drøftelser, der blev afsluttet den 19. februar 2003, måtte have fremkaldt — rede til at anse de acontobetalinger, der var blevet bevilget ved en endelig beslutning om tildeling eller i forbindelse med en afsluttet støtteprocedure, der lå forud for den nævnte dato, for støtteberettigede.

13 Således meddelte Kommissionen ved skrivelse af 23. maj 2003 de italienske myndigheder, at den havde indledt proceduren for betaling af det beløb, støtten var blevet nedsat med ved de anfægtede skrivelser af 20. januar og 3. marts 2003, hvilke skrivelser som følge heraf var annulleret. Betalingen af de 3 163 570,18 EUR fandt sted den 5. juni 2003.

14 Endelig tilsendte Kommissionen den italienske regering den anfægtede skrivelse af 29. juli 2003, hvori Kommissionen anførte, at en ny version af den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003 var blevet udarbejdet for at berigtige nogle oversættelsesfejl. Den nye version adskilte sig kun fra den første ved en enkelt sætning, og erstattede denne.

Parternes påstande og retsforhandlingerne ved Domstolen

Sag C-138/03

15 Den Italienske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Annullation af de anfægtede skrivelser af 20. januar og 3. marts 2003 samt alle de til grund herfor liggende eller hermed forbundne retsakter.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

16 Kommissionen har nedlagt følgende påstand:

— Sagen slettes af Domstolens register.

Sag C-324/03

17 Den Italienske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Annullation af den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003, for så vidt det heri fastslås, at de efter den 19. februar 2003 afholdte acontobeløb i forbindelse med statsstøtte ikke berettiger til støtte fra strukturfondene, samt af alle de til grund herfor liggende eller hermed forbundne retsakter.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

18 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises; subsidiært frifindes Kommissionen.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Sag C-431/03

19 Den Italienske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Annullation af den anfægtede skrivelse af 29. juli 2003 samt alle de til grund herfor liggende eller hermed forbundne retsakter.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

20 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises; subsidiært frifindes Kommissionen.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

21 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 26. januar 2004 blev sagerne C-138/03, C-324/03 og C-431/03 forenet med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

Sag C-138/03

22 Den Italienske Republik har nedlagt påstand om annullation af de anfægtede skrivelser af 20. januar og 3. marts 2003 om dels afslag på at refundere de italienske myndigheders acontobetalinger i forbindelse med programmet, dels fastlæggelse af nedsættelsesbeløbet til 3 163 570,18 EUR.

23 Det ligger imidlertid fast, at Kommissionen ved afgørelsen af 23. maj 2003 meddelte den italienske regering, at afgørelsen om at give afslag på refusion af acontobetalingerne var blevet annulleret, og at proceduren for betaling af det pågældende beløb var blevet iværksat.

24 Det ligger endvidere fast, at betalingen af de 3 163 570,18 EUR til Den Italienske Republik fandt sted den 5. juni 2003.

25 Det bør fastslås, at sagsøgeren ved annullationen af de anfægtede skrivelser af 20. januar og 3. marts 2003 har opnået det eneste resultat, som medlemsstaten kunne have opnået med søgsmålet, og der er følgelig ikke længere nogen tvist, som Domstolen skal løse. Under en sag, der er anlagt i medfør af artikel 230 EF, kan Domstolen nemlig kun annullere den retsakt, som er sagens genstand (kendelse af 8.3.1993, sag C-123/92, Lezzi Pietro mod Kommissionen, Sml. I, s. 809, præmis 10).

26 På denne baggrund er sag C-138/03 blevet uden genstand, hvorfor det er ufornødent at træffe afgørelse.

Sag C-324/03

Formaliteten

27 Kommissionen har fremsat en formalitetsindsigelse under henvisning til, at den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003 ikke udgør en anfægtelig retsakt i henhold til artikel 230 EF.

Parternes argumenter

28 Kommissionen har for det første gjort gældende, at den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003 blot indeholder en fortolkning af visse bestemmelser om berettigelse til støtte fra strukturfondene, uden derved at skabe nogen som helst retsvirkninger over for Den Italienske Republik. Sådanne virkninger skabes kun i medfør af afgørelser, som Kommissionen træffer efterfølgende, på grundlag af konkrete betalingsanmodninger.

29 For det andet har Kommissionen hævdet, at skrivelsen blot bekræfter den holdning, den gav udtryk for i den forklarende note.

30 Den Italienske Republik har svaret, at den holdning, Kommissionen gav udtryk for i den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003, i virkeligheden er en retsakt, der indfører et nyt element i den gældende ordning for støtteberettigede udgifter, nemlig at acontobetalinger i forbindelse med støtteordninger ikke berettiger til medfinansiering fra Fællesskabet, og som netop på grund af dette nyskabende element kan medføre direkte retsvirkninger for sagsøgeren.

31 Den italienske regering har endvidere gjort gældende, at den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003 ikke blot bekræfter den holdning, Kommissionen gav udtryk for i den forklarende note, eftersom den er resultatet af institutionelle drøftelser i komitéen med henblik på ændring af forordning nr. 1685/2000.

Domstolens bemærkninger

32 Ifølge fast retspraksis kan annullationssøgsmål anvendes mod enhver af institutionerne vedtagen bestemmelse, som er bestemt til at afføde retsvirkninger, uanset dens karakter eller form (Domstolens dom af 31.3.1971, sag 22/70, Kommissionen mod Rådet, Sml. 1971, s. 41, org.ref.: Rec. s. 263, præmis 42, og af 16.6.1993, sag C-325/91, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 3283, præmis 9).

33 I det foreliggende tilfælde drejer det sig om en skrivelse fra Kommissionen til Den Italienske Republik, hvis formål er at meddele sidstnævnte institutionens opfattelse, hvorefter visse af medlemsstaternes acontobetalinger ikke berettiger til støtte fra strukturfondene.

34 Med henblik på at efterprøve, om skrivelsen blot gengiver Kommissionens opfattelse uden at ændre anvendelsesområdet for de fællesskabsretlige bestemmelser, eller om den derimod kan skabe retsvirkninger ved at indføre nye forpligtelser for medlemsstaterne, skal indholdet af denne retsakt undersøges.

35 Bedømmelsen af, om Kommissionens argument kan tages til følge, må således foretages sammen med behandlingen af de realitetsspørgsmål, som sagen rejser (jf. i samme retning Domstolens dom af 20.3.1997, sag C-57/95, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 1627, præmis 9 og 10).

36 Selv om det i øvrigt ligger fast, at Kommissionen i første del af den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003 bekræftede sin holdning, hvorefter medlemsstaternes acontobetalinger ikke berettigede til støtte fra strukturfondene, som anført i den forklarende note, henviser den ikke desto mindre udtrykkeligt, som begrundelse for refusionen af acontobetalinger indtil den 19. februar 2003 på grundlag af medlemsstaternes berettigede forventninger, i skrivelsens anden del til den tvivl, der kunne opstå med hensyn til de gældende bestemmelsers præcise status.

37 Da den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003 således ikke blot er en bekræftelse af den forklarende note, skal den betragtes som det endelige resultat af en fornyet undersøgelse af forholdene (jf. i samme retning Domstolens dom af 9.3.1978, sag 54/77, Herpels mod Kommissionen, Sml. s. 585, præmis 14).

38 Det følger af ovenstående overvejelser, at sag C-324/03 skal antages til realitetsbehandling.

Realiteten

Om det første anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 32 i forordning nr. 1260/1999 og af regel nr. 1, punkt 1 og 2, i bilaget til forordning nr. 1685/2000

— Parternes argumenter

39 Den Italienske Republik er af den opfattelse, at ingen af bestemmelserne i forordning nr. 1260/1999 og nr. 1685/2000 giver grundlag for at antage, at de aktiviteter, som de individuelle modtagere af finansiering udøver, har nogen relevans for støtteberettigelsen af de udgifter, den endelige støttemodtager har afholdt i forbindelse med statsstøtteordninger.

40 Denne fortolkning bekræftes for det første af artikel 32 i forordning nr. 1260/1999, der bestemmer, at den endelige støttemodtagers betalinger skal dokumenteres, om muligt af kvitterede fakturaer, og ellers af regnskabsdokumenter med tilsvarende bevisværdi. For det andet bestemmer regel nr. 1, punkt 1.2, i bilaget til forordning nr. 1685/2000, at de endelige støttemodtageres betalinger skal begrundes med henvisning til støttens betingelser og formål. Som følge heraf er alle andre betingelser for dokumentation af de tilsvarende udgifter, der er afholdt af den individuelle modtager, udelukket. For det tredje giver regel nr. 1, punkt 2, mulighed for, såfremt det ikke er muligt at fremlægge kvitterede fakturaer, at lade betalingerne ledsage af regnskabsdokumenter med tilsvarende bevisværdi.

41 Ifølge Kommissionen skal »regnskabsdokumenter med tilsvarende bevisværdi«, som omhandlet i forordning nr. 1260/1999, forstås som den dokumentation for betaling, som Kommissionen anerkender og godkender i tilfælde, hvor det på grundlag af den

berørte medlemsstats skatte- og regnskabsmæssige bestemmelser er ufornødent at udstede en faktura for en udbetaling. Der er ingen grund til at antage, at denne dokumentationsform særligt vedrører statsstøtteordninger, og selv som led i sådanne ordninger kan der foreligge kvitterede fakturaer for forskellige gennemførelsesforanstaltninger.

42 Endvidere har Kommissionen for så vidt angår det forhold, at de individuelle modtagere ikke er nævnt i artikel 32 i forordning nr. 1260/1999, gjort gældende, at den italienske regering har overset den kompetence, som forordningens artikel 30 giver Kommissionen til i givet fald at vedtage fælles bestemmelser på området for støtteberettigede udgifter. Der kan ikke af forordning nr. 1260/1999 udledes udtømmende bestemmelser om betingelserne for disse udgifters støtteberettigelse.

43 Kommissionen har præciseret, at regel nr. 1, punkt 1.2, i bilaget til forordning nr. 1685/2000 bør fortolkes således, at der kræves bevis for faktisk anvendelse af finansieringen til udførelsen af projekter, der lever op til de formål, som var tilsigtet med støtten. Denne betingelse kan kun effektivt kontrolleres af Kommissionen under den sidste fase af anvendelsen af støtten, dvs. den fase, som vedrører de individuelle modtagere af finansieringen, der gennemfører de forskellige interventioner eller foranstaltninger på stedet.

— Domstolens bemærkninger

44 Det fremgår af betragtning 43 til forordning nr. 1260/1999, at et af dens formål er at stille garantier for en korrekt finansiel forvaltning ved at sikre, at udgifterne er berettigede og attesterede.

45 Med dette formål for øje er den ordning, der er indført ved artikel 32 i forordning nr. 1260/1999 og ved regel nr. 1 i bilaget til forordning nr. 1685/2000, baseret på princippet om refusion af udgifter.

46 Dette indebærer, at det i princippet er en betingelse for, at nationale organers faktisk afholdte udgifter berettiger til støtte fra strukturfondene, at Kommissionens tjenestegrene forelægges bevis for, at udgifterne er afholdt i forbindelse med det af Den Europæiske Union finansierede projekt. Et sådant bevis kan bestå af kvitterede fakturaer eller, hvis dette ikke er muligt, af regnskabsdokumenter med tilsvarende bevisværdi.

47 Det er kun i tilfælde af en acontobetaling fra Kommissionen, der andrager 7% af strukturfondenes deltagelse i den pågældende intervention, som omhandlet i artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 1260/1999, at de nationale myndigheder ikke på dette tidspunkt er forpligtet til at forelægge dokumentation for de faktisk afholdte udgifter.

48 Acontobetalinger, der er foretaget af de nationale organer, og som ikke overstiger 7% af strukturfondenes deltagelse, kan således tildeles uden krav om bevis for anvendelsen. Det modsatte gør sig gældende, hvis acontobetalingerne som i det foreliggende tilfælde overskrider dette beløb, hvorefter Kommissionens efterfølgende refusion afhænger af opfyldelsen af de formkrav, der er angivet i denne doms præmis 46.

49 I sidstnævnte tilfælde er den betaling, Kommissionen skal foretage, ikke længere en acontobetaling, men nærmere en mellemliggende betaling eller betaling af restbeløb som omhandlet i artikel 32 i forordning nr. 1260/1999, for hvilke der derfor kræves forelæggelse af dokumentation for anvendelsen af de pågældende beløb.

50 Den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003, hvorefter medlemsstaternes acontobetalinger i forbindelse med en støtteordning ikke berettiger til støtte fra strukturfondene, medmindre der forelægges dokumentation herfor, er derfor i overensstemmelse med artikel 32 i forordning nr. 1260/1999 og regel nr. 1, punkt 1 og 2, i bilaget til forordning nr. 1685/2000.

51 Følgelig er Den Italienske Republiks første anbringende ugrundet og bør forkastes.

Om det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af væsentlige formkrav

— Parternes argumenter

52 Ifølge den italienske regering indeholder den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003 ingen begrundelse for den holdning, der blev fastlagt i forbindelse hermed. Begrundelsen i skrivelsen er utilstrækkelig og selvmodsigende.

53 Kommissionen har anført, at anbringendet savner grundlag, da det i den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003 beskrevne handlingsforløb indeholder alle de forhold, der er nødvendige for at kunne forstå de to synspunkter, Kommissionen gav udtryk for. Der er i øvrigt intet selvmodsigende i, at skrivelsen bekræfter princippet om, at acontobetalinger ikke er støtteberettigede, samtidig med at det anføres, at acontobetalinger, der har fundet sted inden den 19. februar 2003, er støtteberettigede. Disse to udsagn er udtryk for henholdsvis hovedreglen og undtagelsen.

— Domstolens bemærkninger

54 Det bemærkes, at ifølge fast retspraksis skal den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret (jf. bl.a. dom af 11.9.2003, sag C-445/00, Østrig mod Rådet, Sml. I, s. 8549, præmis 49, og af 9.9.2004, sag C-304/01, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 7655, præmis 50).

55 Kravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af retsakten, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater eller andre, der er umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de relevante faktiske og retlige forhold, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter traktatens artikel 253 EF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dom af 22.3.2001, sag C-17/99, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 2481, præmis 36, og af 7.3.2002, sag C-310/99, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2289, præmis 48).

56 På baggrund af den anførte retspraksis bemærkes, at Kommissionen ikke har tilsidesat sin forpligtelse til at angive en tilstrækkelig begrundelse for den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003.

57 I skrivelsen angives nemlig klart og utvetydigt de betragtninger, der er lagt til grund for henholdsvis bekræftelsen af dens holdning, hvorefter acontobetalinger udført af

medlemsstaterne ikke berettigede til støtte fra strukturfondene, samt den afgørelse, hvorved refusion af acontobetalinger, der var tildelt indtil den 19. februar 2003, blev godkendt, nemlig:

— det forhold, at der ikke blev indgået en aftale i komitéen med henblik på ændring af forordning nr. 1685/2000

— beskyttelsen af medlemsstaternes berettigede forventninger.

58 Herefter må anbringendet om, at væsentlige formkrav er tilsidesat, forkastes.

59 Da ingen af de anbringender, som Den Italienske Republik har gjort gældende, kan tages til følge, bør Kommissionen i det hele frifindes i sag C-324/03.

Sag C-431/03

Formaliteten

60 Kommissionen har i sag C-431/03 fremsat en formalitetsindsigelse under henvisning til, at sagen er identisk med sag C-324/03.

Parternes argumenter

61 Ifølge Kommissionen skal et søgsmål, der er anlagt efter et andet søgsmål mellem de samme parter, med samme genstand, og under henvisning til de samme anbringender, afvises.

62 Den italienske regering har gjort gældende, at de anfægtede skrivelser af 14. maj og 29. juli 2003 formelt er forskellige retsakter, selv om det er åbenbart, at de er forbundet indholds- og formålsmæssigt.

Domstolens bemærkninger

63 Den Italienske Republik har nedlagt påstand om annullation af den anfægtede skrivelse af 29. juli 2003, der erstattede den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003, med virkning fra tidspunktet for vedtagelsen heraf.

64 Ifølge fast retspraksis må en sag, der er anlagt efter en anden sag mellem de samme parter, som er baseret på de samme anbringender, og hvori der er nedlagt påstand om annullation af den samme retsakt, afvises på grund af litispendensvirkningen (jf. bl.a. dom af 22.9.1988, forenede sager 358/85 og 51/86, Frankrig mod Parlamentet, Sml. s. 4821, præmis 12).

65 I det foreliggende tilfælde har sag C-431/03 og sag C-324/03 samme parter og er baseret på samme anbringender.

66 I øvrigt fremgår det af den anfægtede skrivelse af 29. juli 2003, som fremhævet af generaladvokaten i punkt 15 i forslaget til afgørelse, at denne kun havde til formål at berigtige visse oversættelsesfejl i den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003, idet sidstnævnte skrivelse ikke var blevet ophævet, og idet den fortsat havde retsvirkninger fra tidspunktet for sin vedtagelse. Den Italienske Republik har i øvrigt ikke anfægtet selve berigtigelsen.

67 Den foreliggende sags genstand er således præcis den samme som i sag C-324/03, nemlig annullation af den anfægtede skrivelse af 14. maj 2003, hvorved Kommissionen, samtidig med at den bekræfter, at acontobetalinger tildelt af de organer, der er udpeget hertil af medlemsstaterne, ikke berettiger til støtte fra strukturfondene, accepterer samme acontobetalingers støtteberettigelse i tilfælde, hvor den endelige afgørelse om tilkendelse af støtte til de berørte modtagere er truffet senest den 19. februar 2003.

68 Følgelig bør sag C-431/03 afvises.

Sagens omkostninger

69 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 6, er Domstolen frit stillet i sin afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt det er ufornødent at træffe afgørelse i sagen. I det foreliggende tilfælde bør der, selv om Domstolen er af den opfattelse, at det er ufornødent at træffe afgørelse i sag C-138/03, da Kommissionens har annulleret de afgørelser, som Den Italienske Republik har krævet ophævet, henses til, at annullationen først fandt sted efter, at søgsmålet blev anlagt, og derfor har påført sagsøgeren unødige omkostninger. Det bør derfor pålægges Kommissionen at betale sagens omkostninger.

70 Efter procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale omkostningerne i sag C-324/03 og sag C-431/03, og Den Italienske Republik har tabt disse sager, bør det pålægges Den Italienske Republik at betale omkostningerne i disse sager.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

1) Det er ufornødent at træffe afgørelse i sag C-138/03.

2) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes i sag C-324/03.

3) Sag C-431/03 afvises.

4) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler omkostningerne i sag C-138/03.

5) Den Italienske Republik betaler omkostningerne i sag C-324/03 og sag C-431/03.

Underskrifter