ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

24 november 2005 *

In de gevoegde zaken C-138/03, C-324/03 en C-431/03,

betreffende beroepen tot nietigverklaring krachtens artikel 230 EG, ingesteld op 27 maart 2003 (zaak C-138/03), 24 juli 2003 (zaak C-324/03) en 9 oktober 2003 (zaak C-431/03),

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door I. M. Braguglia als gemachtigde, bijgestaan door A. Cingolo, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door E. de March en L. Flynn als gemachtigden, bijgestaan door A. Dal Ferro, avvocato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Italiaans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, K. Schiemann, N. Colneric, J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur), en E. Levits, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,
griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 21 april 2005,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 juni 2005,

het navolgende

Arrest

1 Met haar beroepen verzoekt de Italiaanse Republiek om nietigverklaring van:

— de brief van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 20 januari 2003, waarbij een gedeelte van de aangevraagde bedragen voor de bijstandsregeling in het kader van het operationele programma „Onderzoek, technolo-

gische ontwikkeling en hoge opleiding" in mindering zijn gebracht (hierna: „bestreden brief van 20 januari 2003");

— de brief van de Commissie van 3 maart 2003 tot definitieve vaststelling van bedoeld in mindering gebracht bedrag (hierna: „bestreden brief van 3 maart 2003");

— de brief van de Commissie van 14 mei 2003, voorzover daarbij wordt vastgesteld dat de voorschotten die na 19 februari 2003 in het kader van overheidssteun zijn uitbetaald, niet in aanmerking komen voor bijstand uit de structuurfondsen (hierna: „bestreden brief van 14 mei 2003");

— de brief van de Commissie van 29 juli 2003, waarbij wordt vastgesteld dat de voorschotten die na 19 februari 2003 in het kader van overheidssteun zijn uitbetaald, niet in aanmerking komen voor bijstand uit de structuurfondsen (hierna: „bestreden brief van 29 juli 2003").

Toepasselijke bepalingen

2 In de twee- en drieënveertigste overweging van de considerans van verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad van 21 juni 1999 houdende algemene bepalingen inzake de Structuurfondsen (PB L 161, blz. 1), heet het:

„(42) [...] de bijdragen worden betaald door middel van een voorschot en vervolgens vergoedingen van de gedane uitgaven; [...]

(43) [...] de nodige garanties voor een deugdelijk financieel beheer moeten worden verkregen door zich ervan te vergewissen dat de uitgaven rechtmatig zijn en geldig worden verklaard [...]".

3 Artikel 9 van voornoemde verordening bepaalt:

„[...]

In deze verordening wordt verstaan onder:

l) eindbegunstigde: de instantie die, of het overheids- of privé-bedrijf dat verantwoordelijk is voor het geven van de opdracht tot de verrichting. In het geval van een steunmaatregel in de zin van artikel 87 van het Verdrag en in het geval van steunverlening door instanties die door de lidstaat zijn aangewezen, is de eindbegunstigde de instantie die de steun verleent;

[...]

o) betalingsautoriteit: één of meer plaatselijke, regionale of nationale instanties of autoriteiten die door de lidstaten aangewezen zijn voor het opstellen en toezenden van de betalingsaanvragen en voor het ontvangen van de betalingen van de Commissie. De lidstaat stelt alle voorwaarden vast voor zijn betrekkingen met de betalingsautoriteit en voor de betrekkingen van die autoriteit met de Commissie."

4 Artikel 32, lid 1, derde alinea, van de verordening luidt:

„De uitbetaling kan geschieden in de vorm van voorschotten, van tussentijdse betalingen of van saldobetalingen. De tussentijdse of saldobetalingen hebben betrekking op daadwerkelijk verrichte uitgaven, welke moeten overeenkomen met door de eindbegunstigden gedane en met voldane facturen of boekingsbescheiden met gelijkwaardige bewijskracht gestaafde betalingen."

5 Volgens artikel 32, lid 2, eerste alinea, van verordening nr. 1260/1999 „[maakt de Commissie,] nadat de eerste betalingsverplichting is aangegaan, een voorschot aan de betalingsautoriteit over. Dit voorschot bedraagt tot 7 49 % van de bijdrage van de fondsen in het betrokken bijstandspakket [...]"

6 In de bijlage bij verordening (EG) nr. 1685/2000 van de Commissie van 28 juli 2000 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad met betrekking tot de subsidiabiliteit van de uitgaven voor door de structuurfondsen medegefinancierde verrichtingen (PB L 193, blz. 39), heet het:

„Regel nr. 1 — Daadwerkelijk verrichte uitgaven

1. Door de eindbegunstigden gedane betalingen

1.1. Door de eindbegunstigden gedane betalingen in de zin van artikel 32, lid 1, derde alinea, van verordening [...] nr. 1260/1999 [...] geschieden in de vorm van geld, onder voorbehoud van de in punt 1.4 aangegeven uitzonderingen.

1.2. In het geval van steunmaatregelen uit hoofde van artikel 87 van het Verdrag en in het geval van steunverlening door een door de lidstaat aangewezen instantie, wordt onder ‚door de eindbegunstigden gedane betalingen' steun verstaan die door de steunverlenende instantie aan de individuele begunstigden wordt betaald. Ter motivering van de door de eindbegunstigden gedane betalingen moet worden verwezen naar de voorwaarden en doelstellingen van de steun.

1.3. In andere gevallen dan de in punt 1.2 bedoelde, worden onder ‚door de eindbegunstigden gedane betalingen' betalingen verstaan die worden gedaan door de instantie of de onderneming in de overheids- of particuliere sector van de overeenkomstig artikel 18, lid 3, onder b), van [...] verordening [nr. 1260/1999] in het programmacomplement omschreven categorieën, die rechtstreeks verantwoordelijk is voor het geven van de opdracht tot de specifieke verrichting.

[...]

2. Bewijsstukken inzake de uitgaven

In het algemeen moeten de door de eindbegunstigde gedane betalingen worden gestaafd met vereffende facturen. Wanneer dit niet mogelijk is, moeten deze betalingen worden gestaafd met boekingsstukken met vergelijkbare bewijskracht.

Wanneer voor de tenuitvoerlegging van de acties geen openbare aanbestedingsprocedure vereist is, moeten de door de eindbegunstigden gedane betalingen bovendien worden gerechtvaardigd door de uitgaven (inclusief de in punt 1.4 bedoelde uitgaven) die bij het niveau van de tenuitvoerlegging van de actie daadwerkelijk door de betrokken instanties of ondernemingen in de overheids- of particuliere sector zijn verricht.

[...]"

Feitelijke achtergrond van het geschil

7 Op 8 augustus 2000 heeft de Commissie het operationele programma „Onderzoek, technologische ontwikkeling en hoge opleiding" (hierna: „programma") goedgekeurd, welk programma aansluit bij het communautaire bestek voor structurele bijstandsverlening in de Italiaanse regio's waarvoor doelstelling 1 van verordening nr. 1260/1999 geldt.

8 Op 7 september 2001 deed de Commissie de Italiaanse Republiek een nota betreffende de interpretatie van artikel 32, lid 1, derde alinea, van verordening nr. 1260/1999 (hierna: „interpretatieve nota") toekomen. In het begeleidende schrijven merkt de Commissie op dat „deze nota een aantal vragen die aan de Commissie zijn gesteld betreffende de begrippen ‚daadwerkelijk verrichte uitgaven' en ‚door de eindbegunstigden gedane betalingen' beoogt op te helderen". Wat het geval betreft waarin de eindbegunstigde niet tegelijkertijd de individuele begunstigde van de communautaire middelen is, wordt in de interpretatieve nota onderzocht of de „voorschotten op de subsidies", dat wil zeggen de voorschotten op de steun die de eindbegunstigden aan de individuele begunstigden uitbetalen, voor medefinanciering in aanmerking komen. De Commissie wijst op de noodzaak erop toe te zien dat de gedeclareerde uitgaven daadwerkelijk zijn gedaan en met bewijsstukken worden gestaafd, en concludeert dat „de eindbegunstigde de door hem verstrekte voorschotten niet mag opnemen in de bij de Commissie gedeclareerde uitgaven indien hij niet kan aantonen dat de individuele begunstigde dit voorschot heeft gebruikt voor de vergoeding van daadwerkelijke uitgaven".

9 Met de bestreden brief van 20 januari 2003 aan de Italiaanse Republiek besloot de Commissie om de op de voorschotten betrekking hebbende bedragen in mindering te brengen, en tot onderbreking van de procedure voor de betaling van gecertificeerde uitgaven in het kader van het programma.

10 Met de bestreden brief van 3 maart 2003 deelde de Commissie mee, dat zij, met name gelet op het uit hoofde van bedoelde voorschotten in mindering gebrachte bedrag van 3 163 570,18 euro, de betaling had bevolen van een lager bedrag dan aangevraagd.

11 Parallel hieraan is binnen het Comité voor de ontwikkeling en de omschakeling van de regio's (hierna: „Comité") een adviesprocedure ingeleid om nadere regels vast te leggen voor de vereenvoudiging van het beheer van de structuurfondsen. Wat meer in het bijzonder het financiële beheer betreft, heeft het Comité het vraagstuk van de subsidiabiliteit van voorschotten in het kader van steunregelingen onderzocht. Aangezien een dergelijke subsidiabiliteit volgens de Commissie op basis van de geldende voorschriften van de verordening was uitgesloten, heeft zij aan het Comité een ontwerp voor de wijziging van verordening nr. 1685/2000 voorgelegd, waarin onder meer de in de bijlage bij die verordening vastgestelde regel nr. 1, betreffende de daadwerkelijk verrichte uitgaven, was geherformuleerd. Toen tijdens de drieënzeventigste vergadering van het Comité, op 19 februari 2003, geen overeenstemming met de lidstaten kon worden bereikt, besloot de Commissie bedoeld ontwerp op te geven.

12 Met de bestreden brief van 14 mei 2003 heeft de Commissie de Italiaanse Republiek kennis gegeven van de uitkomst van het debat binnen het Comité, waarbij zij bevestigde dat zij betreffende de in het kader van een steunregeling uitbetaalde voorschotten op het standpunt bleef dat zij in de interpretatieve nota tot uitdrukking had gebracht. Onder verwijzing naar de twijfels die zouden kunnen rijzen betreffende de juiste status van de geldende bepalingen, en teneinde de gewettigde verwachtingen, die het op 19 februari 2003 afgesloten debat had kunnen wekken, niet teleur te stellen, verklaarde de Commissie zich evenwel bereid als subsidiabel te beschouwen, de voorschotten die toen reeds waren toegekend of waarvoor de offerteaanvraagprocedure toen reeds was afgesloten.

13 Bijgevolg heeft de Commissie de Italiaanse autoriteiten bij brief van 23 mei 2003 medegedeeld dat zij de betalingsprocedure voor het bedrag dat in mindering was gebracht bij de bestreden brieven van 20 januari en 3 maart 2003, had ingeleid, en dat deze brieven bijgevolg waren ingetrokken. Op 5 juni 2003 is een bedrag van 3 163 570,18 euro betaald.

14 Ten slotte deed de Commissie de Italiaanse regering de bestreden brief van 29 juli 2003 toekomen, waarin zij stelde dat een nieuwe versie van de bestreden brief van 14 mei 2003 was opgesteld om enkele vertalingsfouten te verhelpen. Deze nieuwe versie wijzigde maar één passage uit de oude versie, en kwam in de plaats daarvan.

Conclusies van partijen en procesverloop voor het Hof

Zaak C-138/03

15 De Italiaanse Republiek concludeert dat het het Hof behage:

— de bestreden brieven van 20 januari en 3 maart 2003 nietig te verklaren, alsook alle handelingen die aan deze brieven ten grondslag liggen of daarmee zijn verbonden;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

16 De Commissie concludeert dat het het Hof behage:

— de doorhaling van de zaak te gelasten.

Zaak C-324/03

17 De Italiaanse Republiek concludeert dat het het Hof behage:

— nietig te verklaren de bestreden brief van 14 mei 2003, voorzover daarbij wordt vastgesteld dat de voorschotten die na 19 februari 2003 in het kader van overheidssteun zijn uitbetaald, niet in aanmerking komen voor bijstand uit de structuurfondsen, alsook alle daarmee verbonden en voorbereidende handelingen;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

18 De Commissie concludeert dat het het Hof behage:

— het beroep niet-ontvankelijk, subsidiair, ongegrond te verklaren;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

Zaak C-431/03

19 De Italiaanse Republiek concludeert dat het het Hof behage:

— de bestreden brief van 29 juli 2003 nietig te verklaren, alsook alle daarmee verbonden en voorbereidende handelingen;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

20 De Commissie concludeert dat het het Hof behage:

— het beroep niet-ontvankelijk, subsidiair, ongegrond te verklaren;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

21 Bij beschikking van de president van het Hof van 26 januari 2004 zijn de zaken C-138/03, C-324/03 en C-431/03 voor de mondelinge behandeling en voor het arrest gevoegd.

Zaak C-138/03

22 Met haar beroep verzoekt de Italiaanse Republiek om nietigverklaring van de bestreden brieven van 20 januari en 3 maart 2003, waarbij de vergoeding is geweigerd van de voorschotten die door de Italiaanse autoriteiten in het kader van het programma waren uitbetaald, respectievelijk het desbetreffende in mindering gebrachte bedrag is vastgesteld op 3 163 570,18 euro.

23 Evenwel staat vast, dat de Commissie, bij besluit van 23 mei 2003, de Italiaanse regering heeft medegedeeld dat het besluit tot weigering van de vergoeding van de voorschotten was ingetrokken, en dat de betalingsprocedure voor het betrokken bedrag was ingeleid.

24 Vaststaat eveneens, dat op 5 juni 2003 een bedrag van 3 163 570,18 euro aan de Italiaanse Republiek is betaald.

25 Vastgesteld moet worden dat verzoekster, door de intrekking van de bestreden brieven van 20 januari en 3 maart 2003, het enige resultaat heeft verkregen dat haar beroep haar had kunnen opleveren, zodat het geding zonder voorwerp is geraakt. In het kader van een beroep krachtens artikel 230 EG kan het Hof immers slechts de nietigverklaring uitspreken van de handeling die het voorwerp is van dat beroep (beschikking van 8 maart 1993, Lezzi Pietro/Commissie, C-123/92, Jurispr. blz. I-809, punt 10).

26 Bijgevolg is het beroep in zaak C-138/03 zonder voorwerp geraakt, zodat het Hof er niet op behoeft te beslissen.

Zaak C-324/03

Ontvankelijkheid van het beroep

27 De Commissie heeft een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen, op grond dat de bestreden brief van 14 mei 2003 geen voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 230 EG is.

Argumenten van partijen

28 De Commissie betoogt enerzijds dat in de bestreden brief van 14 mei 2003 enkel een aantal subsidiabiliteitsregels voor financiering door de structuurfondsen worden geïnterpreteerd, zodat hij ten aanzien van de Italiaanse Republiek geen enkel rechtsgevolg in het leven roept. Dergelijke gevolgen kunnen enkel ontstaan ingevolge latere beschikkingen van de Commissie betreffende specifieke betalingsaanvragen.

29 Anderzijds stelt de Commissie dat bedoelde brief louter het standpunt bevestigt, dat de Commissie in de interpretatieve nota had ingenomen.

30 De Italiaanse Republiek repliceert dat het standpunt van de Commissie in de bestreden brief van 14 mei 2003 in werkelijkheid een handeling is, waarmee in de geldende regeling op het gebied van de subsidiabiliteit van uitgaven een nieuw element wordt ingevoerd, namelijk dat de in het kader van steunregelingen uitbetaalde voorschotten niet in aanmerking komen voor medefinanciering door de Gemeenschap, en die, juist wegens haar nieuwe strekking, rechtstreeks in verzoeksters rechtssfeer kan ingrijpen.

31 De Italiaanse regering betoogt eveneens dat de bestreden brief van 14 mei 2003 meer is dan een handeling die het standpunt van de Commissie in de interpretatieve nota alleen maar bevestigt, aangezien hij het resultaat is van een institutioneel debat binnen het Comité betreffende de wijziging van verordening nr. 1685/2000.

Beoordeling door het Hof

32 Volgens vaste rechtspraak staat beroep tot nietigverklaring open tegen alle door de instellingen getroffen maatregelen, ongeacht hun aard of vorm, die beogen rechtsgevolgen teweeg te brengen (arresten van 31 maart 1971, Commissie/Raad, 22/70, Jurispr. blz. 263, punt 42, en 16 juni 1993, Frankrijk/Commissie, C-325/91, Jurispr. blz. I-3283, punt 9).

33 Het onderhavige geval betreft een brief van de Commissie aan de Italiaanse Republiek, die ertoe strekt het standpunt van die instelling mede te delen, volgens hetwelk bepaalde door de lidstaten verstrekte voorschotten niet in aanmerking komen voor bijstand uit de structuurfondsen.

34 Teneinde na te gaan of met die brief enkel een standpunt van de Commissie wordt weergegeven, zonder dat hij de werkingssfeer van de communautaire regeling wijzigt, dan wel of hij rechtsgevolgen teweeg kan brengen door voor de lidstaten nieuwe verplichtingen te scheppen, moet de inhoud van die handeling worden onderzocht.

35 De gegrondheid van het argument van de Commissie moet bijgevolg tezamen met de geschilpunten ten gronde worden beoordeeld (zie in die zin arrest van 20 maart 1997, Frankrijk/Commissie, C-57/95, Jurispr. blz. I-1627, punten 9 en 10).

36 Voorts heeft de Commissie in het eerste gedeelte van de bestreden brief van 14 mei 2003 weliswaar opnieuw het standpunt bevestigd, dat zij in de interpretatieve nota had ingenomen, dat de door de lidstaten uitbetaalde voorschotten niet in aanmerking komen voor een bijdrage uit de structuurfondsen, doch dit neemt niet weg dat zij, ter rechtvaardiging van de vergoeding van de uiterlijk op 19 februari 2003 uitbetaalde voorschotten ter bescherming van de gewettigde verwachtingen van de lidstaten, in het tweede deel daarvan uitdrukkelijk heeft verwezen naar de twijfels die hadden kunnen rijzen betreffende de juiste status van de geldende bepalingen.

37 De bestreden brief van 14 mei 2003 is dus geen loutere bevestiging van de interpretatieve nota, zodat hij moet worden geacht het eindresultaat te zijn van een heronderzoek van de situatie (zie in die zin arrest van 9 maart 1978, Herpels/Commissie, 54/77, Jurispr. blz. 585, punt 14).

38 Uit wat voorafgaat, volgt dat het beroep in zaak C-324/03 ontvankelijk is.

Ten gronde

Eerste middel: schending van artikel 32 van verordening nr. 1260/1999 en van regel nr. 1, punten 1 en 2, van de bijlage bij verordening nr. 1685/2000

— Argumenten van partijen

39 De Italiaanse Republiek stelt dat niets in de verordeningen nrs. 1260/1999 en 1685/2000 erop wijst dat de activiteiten van de individuele begunstigden van de financiering relevant zijn voor de subsidiabiliteit van de uitgaven die de eindbegunstigde in het kader van de steunregeling heeft gedaan.

40 Volgens de Italiaanse Republiek wordt deze interpretatie in de eerste plaats bevestigd door artikel 32 van verordening nr. 1260/1999, waarin is bepaald dat de door de eindbegunstigden gedane uitgaven moeten worden gestaafd met voldane facturen of, zo dit onmogelijk is, met boekingsbescheiden met gelijkwaardige bewijskracht. In de tweede plaats bepaalt punt 1.2 van de in de bijlage bij verordening nr. 1685/2000 vastgestelde regel nr. 1, dat ter motivering van de door de eindbegunstigden gedane betalingen moet worden verwezen naar de voorwaarden en doelstellingen van die steun. Bijgevolg kan geen enkele andere voorwaarde gesteld worden betreffende de bewijsstukken voor de desbetreffende uitgaven van de individuele begunstigde van de financiering. In de derde plaats voorziet punt 2 van bedoelde regel nr. 1 in de mogelijkheid om, wanneer de overlegging van voldane facturen onmogelijk is, de betalingen te staven met boekingsstukken met vergelijkbare bewijskracht.

41 Volgens de Commissie dienen onder „boekingsbescheiden met gelijkwaardige bewijskracht", in de zin van verordening nr. 1260/1999, de betalingsbewijzen te worden verstaan die de Commissie erkent en aanvaardt wanneer op grond van de

fiscale en boekhoudkundige voorschriften van de betrokken lidstaat voor een gelduitgave geen factuur moet worden opgemaakt. Niets laat veronderstellen dat die bewijzen specifiek betrekking hebben op de steunregelingen, en zelfs in het kader van die regelingen zouden voldane facturen kunnen bestaan voor de individuele uitvoeringsverrichtingen.

42 Bovendien betoogt de Commissie betreffende het feit dat de individuele begunstigden van de financiering niet in artikel 32 van verordening nr. 1260/1999 zijn vermeld, dat de Italiaanse regering voorbij gaat aan de bij artikel 30 van die verordening aan de Commissie toegekende bevoegdheid om in voorkomend geval zelf gemeenschappelijke regels vast te stellen voor de subsidiabiliteit van uitgaven. Uit verordening nr. 1260/1999 kan geen uitputtende regeling worden afgeleid op het gebied van de subsidiabiliteit van bedoelde uitgaven.

43 De Commissie preciseert dat punt 1.2 van regel nr. 1 van de bijlage bij verordening nr. 1685/2000 aldus moet worden opgevat dat moet worden aangetoond dat de financiering daadwerkelijk wordt gebruikt voor de uitvoering van projecten die beantwoorden aan de doelstellingen waarvoor de bijstand is toegekend. De Commissie kan deze voorwaarde pas doeltreffend controleren tijdens de laatste fase van het gebruik van de bijstand, dit is de fase waarin de individuele begunstigden van de financiering de verschillende bijstandspakketten of verrichtingen ter plaatse uitvoeren.

— Beoordeling door het Hof

44 Blijkens de drieënveertigste overweging van de considerans van verordening nr. 1260/1999 bestaat een van de doelstellingen van die verordening in het verkrijgen van garanties voor een deugdelijk financieel beheer door te verzekeren dat de uitgaven rechtmatig zijn en geldig worden verklaard.

45 Daartoe is het systeem van artikel 32 van verordening nr. 1260/1999 en van regel nr. 1 van de bijlage bij verordening nr. 1685/2000 gebaseerd op het beginsel van de vergoeding van kosten.

46 Dit betekent dat de door de nationale instanties gedane uitgaven in beginsel maar voor een bijdrage uit de structuurfondsen in aanmerking komen indien ten aanzien van de diensten van de Commissie wordt bewezen dat die uitgaven in het kader van het door de Europese Unie gefinancierde project zijn gebruikt. Een dergelijk bewijs kan worden geleverd door middel van voldane facturen, of wanneer dit onmogelijk is, door middel van boekingsbescheiden met gelijkwaardige bewijskracht.

47 Enkel indien de Commissie, overeenkomstig artikel 32, lid 2, van verordening nr. 1260/1999, een voorschot overmaakt dat tot 7 49 % van de bijdrage van de structuurfondsen in het betrokken bijstandspakket bedraagt, behoeven de nationale autoriteiten in dat stadium nog geen bewijsstukken inzake de gedane uitgaven over te leggen.

48 De door de nationale instanties uitbetaalde voorschotten die beneden de grens van 7 49 %

van de bijdrage van bedoelde fondsen blijven, kunnen dus worden toegekend zonder dat enig bewijs van het gebruik wordt verlangd. Indien integendeel, zoals in het onderhavige geval, die voorschotten bedoelde grens overschrijden, hangt de latere vergoeding ervan door de Commissie af van de vervulling van de in punt 46 van het onderhavige arrest vermelde formaliteiten.

49 In laatstbedoeld geval geschiedt de uitbetaling door de Commissie niet meer in de vorm van een voorschot, maar in de vorm van een tussentijdse of saldobetaling in de zin van artikel 32 van verordening nr. 1260/1999, zodat bewijsstukken inzake het gebruik van de betrokken bedragen moeten worden overgelegd.

50 De bestreden brief van 14 mei 2003, waarin wordt gesteld dat de voorschotten die door de lidstaten in het kader van een bijstandsregeling zijn uitbetaald, alleen voor een bijdrage uit de structuurfondsen in aanmerking komen indien bewijsstukken worden overgelegd, is dus in overeenstemming met artikel 32 van verordening nr. 1260/1999 en met regel nr. 1, punten 1 en 2, van de bijlage bij verordening nr. 1685/2000.

51 Bijgevolg faalt het eerste middel van de Italiaanse Republiek en moet het worden afgewezen.

Tweede middel: schending van wezenlijke vormvoorschriften

— Argumenten van partijen

52 Volgens de Italiaanse regering bevat de bestreden brief van 14 mei 2003 geen enkele grond tot staving van het daarin ingenomen standpunt. Bedoelde brief is ontoereikend en tegenstrijdig gemotiveerd.

53 De Commissie is van mening dat dit middel ongegrond is, aangezien de in de bestreden brief van 14 mei 2003 weergegeven chronologische opeenvolging van gebeurtenissen alle elementen bevat die nodig zijn om de twee standpuntenbepalingen van de Commissie te begrijpen. Overigens bestaat geen tegenspraak tussen de bevestiging in die brief van de regel dat voorschotten niet subsidiabel zijn, en de gelijktijdige vaststelling dat de vóór 19 februari 2003 uitbetaalde voorschotten wél subsidiabel zijn. Deze twee vermeldingen stemmen overeen met de algemene regel respectievelijk de uitzondering op die regel.

— Beoordeling door het Hof

54 Er zij aan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak de door artikel 253 EG geëiste motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking moet doen komen, zodat de belanghebbenden kennis kunnen nemen van de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen (zie met name arresten van 11 september 2003, Oostenrijk/Raad, C-445/00, Jurispr. blz. I-8549, punt 49, en 9 september 2004, Spanje/Commissie, C-304/01, Jurispr. blz. I-7655, punt 50).

55 Dit vereiste moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten of andere personen die rechtstreeks en individueel door de handeling worden geraakt, bij een verklaring kunnen hebben. Het is niet noodzakelijk, dat alle relevante gegevens feitelijk of rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de eisen van artikel 253 EG voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie arresten van 22 maart 2001, Frankrijk/Commissie, C-17/99, Jurispr. blz. I-2481, punt 36, en 7 maart 2002, Italië/Commissie, C-310/99, Jurispr. blz. I-2289, punt 48).

56 Tegen de achtergrond van deze rechtspraak blijkt niet dat de Commissie inbreuk heeft gemaakt op de verplichting om de bestreden brief van 14 mei 2003 voldoende te motiveren.

57 In die brief heeft zij immers duidelijk en ondubbelzinnig de redenen vermeld waarom zij haar standpunt, dat bepaalde voorschotten van de lidstaten niet in

aanmerking kwamen voor een bijdrage uit de structuurfondsen, bevestigde, en waarom zij had besloten de vergoeding te aanvaarden van de uiterlijk op 19 februari 2003 toegekende voorschotten, namelijk:

— het ontbreken van overeenstemming binnen het Comité om verordening nr. 1685/2000 te wijzigen;

— de bescherming van de gewettigde verwachtingen van de lidstaten.

58 Het middel inzake de schending van wezenlijke vormvoorschriften moet dus ongegrond worden verklaard.

59 Nu geen van de door de Italiaanse Republiek aangevoerde middelen slaagt, moet het beroep in zaak C-324/03 in zijn geheel worden verworpen.

Zaak C-431/03

Ontvankelijkheid van het beroep

60 De Commissie voert aan dat het beroep in zaak C-431/03 niet-ontvankelijk is, aangezien het identiek is aan het beroep in zaak C-324/03.

Argumenten van partijen

61 Volgens de Commissie moet een later ingesteld beroep, tussen dezelfde partijen, en waarin het voorwerp en de middelen waarop het beroep is gebaseerd, identiek zijn, niet-ontvankelijk worden verklaard.

62 De Italiaanse regering stelt dat de bestreden brieven van 14 mei en 29 juli 2003, hoewel zij naar inhoud en strekking duidelijk verwant zijn, formeel onderscheiden handelingen zijn.

Beoordeling door het Hof

63 Het beroep van de Italiaanse Republiek strekt tot nietigverklaring van de bestreden brief van 29 juli 2003, die de bestreden brief van 14 mei 2003 met ingang van de dag van zijn vaststelling heeft vervangen.

64 Volgens vaste rechtspraak moet een later ingediend beroep, tussen dezelfde partijen, en dat strekt tot nietigverklaring van dezelfde rechtshandeling op grond van dezelfde middelen, niet-ontvankelijk worden verklaard wegens aanhangigheid (zie arrest van 22 september 1988, Frankrijk/Parlement, 358/85 en 51/86, Jurispr. blz. 4821, punt 12).

65 In de omstandigheden van het onderhavige geval staan in het beroep in zaak C-431/03 en in het beroep in zaak C-324/03 dezelfde partijen tegenover elkaar, en zijn deze beroepen gebaseerd op dezelfde middelen.

66 Zoals de advocaat-generaal in punt 15 van haar conclusie heeft opgemerkt, blijkt bovendien uit de bestreden brief van 29 juli 2003 dat deze enkel de verbetering beoogde van een aantal vertalingsfouten in de bestreden brief van 14 mei 2003, die niet was ingetrokken en sinds de vaststelling ervan steeds rechtsgevolgen bleef sorteren. Bovendien is de Italiaanse Republiek niet opgekomen tegen bedoelde verbetering op zichzelf.

67 Het voorwerp van het onderhavige beroep is dus volledig identiek aan dat in zaak C-324/03, te weten de nietigverklaring van de bestreden brief van 14 mei 2003, waarin de Commissie enerzijds bevestigt dat voorschotten, toegekend door de door de lidstaten aangewezen instanties, niet in aanmerking komen voor een bijdrage uit de structuurfondsen, maar anderzijds de subsidiabiliteit van die voorschotten aanvaardt wanneer de eindbeschikking tot toekenning van de bijstand aan de betrokken begunstigden uiterlijk op 19 februari 2003 was vastgesteld.

68 Het beroep in zaak C-431/03 moet dus niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

69 Volgens artikel 69, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering beslist het Hof vrijelijk over de kosten wanneer het geding zonder voorwerp is geraakt. Ofschoon het Hof van oordeel is dat in zaak C-138/03 geen uitspraak behoeft te worden gedaan, wegens de intrekking door de Commissie van de besluiten waarvoor door de Italiaanse Republiek om nietigverklaring was verzocht, moet in het onderhavige geval ermee rekening worden gehouden dat deze intrekking eerst plaatsvond nadat het beroep was ingesteld, zodat zij voor verzoekster tot nutteloze kosten heeft geleid. Het lijkt dus passend de Commissie te verwijzen in de kosten.

70 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Italiaanse Republiek in de zaken C-324/03 en C-431/03 in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart:

1) Op het beroep in zaak C-138/03 behoeft geen uitspraak te worden gedaan.

2) Het beroep in zaak C-324/03 wordt verworpen.

3) Het beroep in zaak C-431/03 is niet-ontvankelijk.

4) De Commissie van de Europese Gemeenschappen wordt verwezen in de kosten van zaak C-138/03.

5) De Italiaanse Republiek wordt verwezen in de kosten van de zaken C-324/03 en C-431/03.

ondertekeningen