YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

24 päivänä marraskuuta 2005 *

Yhdistetyissä asioissa C-138/03, C-324/03 ja C-431/03,

joissa on kyse EY 230 artiklaan perustuvista kumoamiskanteista, jotka on nostettu 27.3.2003 (C-138/03), 24.7.2003 (C-324/03) ja 9.10.2003 (C-431/03),

Italian tasavalta, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato A. Cingolo, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään E. de March ja L. Flynn, avustajanaan avvocato A. Dal Ferro, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit K. Schiemann, N. Colneric, J. N. Cunha Rodrigues (esittelevä tuomari) ja E. Levits,

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 21.4.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 16.6.2005 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Italian tasavalta vaatii kanteellaan, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa

— Euroopan yhteisöjen komission 20.1.2003 päivätyn kirjeen, jolla alennettiin erästä osaa niistä määristä, joita oli haettu tukijärjestelmää varten "Tieteellinen

tutkimus, tekninen kehitys ja korkeakoulutus" -nimisen toimenpideohjelman puitteissa (jäljempänä 20.1.2003 päivätty riidanalainen kirje)

— komission 3.3.2003 päivätyn kirjeen, jossa vahvistettiin edellä mainitun alennuksen lopullinen määrä (jäljempänä 3.3.2003 päivätty riidanalainen kirje)

— komission 14.5.2003 päivätyn kirjeen niiltä osin kuin siinä todetaan, että 19.2.2003 jälkeen maksetut valtiontukiin liittyvät ennakkomaksut eivät oikeuta saamaan rakennerahastojen tukea (jäljempänä 14.5.2003 päivätty riidanalainen kirje)

— komission 29.7.2003 päivätyn kirjeen, jossa todetaan, että 19.2.2003 jälkeen maksetut valtiontukiin liittyvät ennakkomaksut eivät oikeuta saamaan rakennerahastojen tukea (jäljempänä 29.7.2003 päivätty riidanalainen kirje).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä 21 päivänä kesäkuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 (EYVL L 161, s. 1) johdanto-osan 42 ja 43 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"(42) — — maksut olisi suoritettava ennakkomaksuina ja tämän jälkeen korvauksina aiheutuneista menoista; — —

(43) olisi taattava moitteeton varainhoito varmistamalla, että menot ovat perusteltuja ja todennettuja — —."

3 Mainitun asetuksen 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

"— —

Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

l) 'lopullisilla edunsaajilla' toimista vastaavia julkisia tai yksityisiä elimiä tai yrityksiä. Jos kyseessä ovat perustamissopimuksen 87 artiklassa tarkoitetut tukijärjestelmät ja jos tukea myöntävät jäsenvaltion nimeämät elimet, lopullisia edunsaajia ovat tuen myöntävät elimet

— —

o) 'maksuviranomaisella' yhtä tai useampaa kansallista, alueellista tai paikallista viranomaista tai elintä, joiden tehtäväksi jäsenvaltio on antanut laatia ja välittää maksupyyntöjä sekä ottaa vastaan komission suorittamat maksut. Jäsenvaltion on vahvistettava kaikki sen ja maksuviranomaisen välisiä yhteyksiä sekä maksuviranomaisen ja komission välisiä yhteyksiä koskevat yksityiskohtaiset säännöt."

4 Saman asetuksen 32 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Maksu voidaan suorittaa ennakkomaksuna, välimaksuna tai loppumaksuna. Välimaksut ja loppumaksut liittyvät tosiasiallisesti suoritettuihin maksuihin, ja näiden on vastattava lopullisten edunsaajien suorittamia maksuja, joiden tueksi on esitettävä maksukuitit tai vastaavalla tavalla todistusvoimaiset kirjanpitoasiakirjat."

5 Asetuksen N:o 1260/1999 32 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa: "Komissio suorittaa ensimmäisen sitoumuksen yhteydessä maksuviranomaiselle ennakkomaksun. Ennakkomaksun suuruus on 7 prosenttia rahastojen rahoitustuesta kyseiselle tukitoimelle — —."

6 Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä rakennerahastoista yhteisrahoitettujen toimien tukikelpoisuuden osalta 28 päivänä heinäkuuta 2000 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1685/2000 (EYVL L 193, s. 39) liitteessä säädetään seuraavaa:

"Sääntö 1. Tosiasiallisesti suoritetut maksut

1 Lopullisten edunsaajien maksut

1.1 — — asetuksen N:o 1260/1999 — — 32 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan tarkoittamassa mielessä lopullisten edunsaajien suorittamien maksujen on oltava rahansiirtoja lukuun ottamatta 1.4 kohdassa tarkoitettuja poikkeuksia.

1.2 Perustamissopimuksen 87 artiklaan perustuvissa tukijärjestelmissä ja jäsenvaltioiden nimeämien yhteisöjen myöntämän tuen osalta tarkoitetaan 'lopullisten edunsaajien suorittamilla maksuilla' tukea, jonka tukea myöntävät yhteisöt ovat maksaneet eri saajille. Lopullisten edunsaajien suorittamien maksujen on oltava perusteltuja tuen ehtojen ja tavoitteiden kannalta.

1.3 Muissa kuin 1.2 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa 'lopullisten edunsaajien suorittamilla maksuilla' tarkoitetaan maksuja, joita suorittavat sellaiset [asetuksen N:o 1260/1999] 18 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisesti ohjelma-asiakirjan täydennyksessä annetun määritelmän mukaiset julkiset tai yksityiset elimet tai yritykset, jotka vastaavat asianomaisesta toimesta.

— —

2 Menojen osoittaminen

Pääsääntö on, että lopullinen edunsaaja liittää suorittamiensa maksujen kuitteihin alkuperäiset laskut. Jos tämä ei ole mahdollista, maksuihin on liitettävä kirjanpitotositteet, joilla on vastaava todistusarvo.

Lisäksi jos toimien toteuttamiseen ei liity avointa tarjouskilpailua, lopullisten edunsaajien suorittamat maksut osoitetaan toimen toteuttaneiden elinten taikka julkisten tai yksityisten yritysten maksamilla menoilla (mukaan lukien 1.4 kohdassa tarkoitetut menot).

— —"

Riidan taustalla olevat tosiseikat

7 Komissio hyväksyi 8.8.2000 "Tieteellinen tutkimus, tekninen kehitys ja korkeakoulutus" -nimisen toimenpideohjelman (jäljempänä ohjelma), joka on osa yhteisön tukikehystä, joka koskee rakenteellisia tukitoimia niillä Italian alueilla, jotka kuuluvat asetuksen N:o 1260/1999 tavoitteen 1 kohdealueisiin.

8 Komissio osoitti Italian tasavallalle 7.9.2001 asetuksen N:o 1260/1999 32 artiklan 1 kohdan kolmatta alakohtaa koskevan tulkitsevan huomautuksen (jäljempänä tulkitseva huomautus). Saatekirjeessä mainittu toimielin ilmoitti, että "huomautuksen tarkoituksena on selventää eräitä kysymyksiä, joita komissiolle on esitetty 'tosiasiallisesti suoritettujen maksujen' ja 'lopullisten edunsaajien suorittamien maksujen' käsitteiden osalta". Tulkitsevassa huomautuksessa selvitetään "tukien ennakkomaksujen" eli lopullisten edunsaajien tuen loppukäyttäjille suorittamien tuen etumaksujen tukikelpoisuutta yhteisrahoitukseen tilanteessa, jossa yhteisön varojen lopullinen edunsaaja ei ole sama kuin loppukäyttäjä. Komissio korostaa tarvetta valvoa sitä, että ilmoitetut menot ovat tosiasiallisia ja että niiden osalta on esitetty todistusvoimaiset selvitykset, ja toteaa johtopäätöksenä, että "lopullisen edunsaajan suorittamia ennakkomaksuja ei voida sisällyttää komissiolle ilmoitettuihin menoihin ellei kyseinen edunsaaja voi osoittaa, että tuen loppukäyttäjä on käyttänyt kyseisen ennakkomaksun tosiasiallisten menojen maksamiseen".

9 Komissio päätti Italian tasavallalle osoitetussa 20.1.2003 päivätyssä riidanalaisessa kirjeessä alentaa ennakkomaksujen määrää ja keskeyttää ohjelmaan liittyviä menoja koskevien todistusten esittämiseen perustuvan maksumenettelyn.

10 Komissio ilmoitti 3.3.2003 päivätyllä riidanalaisella kirjeellä, että se oli määrännyt maksettavaksi haettua määrää alhaisemman summan otettuaan huomioon muun muassa edellä mainittujen ennakkomaksujen osalta tehdyn 3 163 570,18 euron suuruisen alennuksen.

11 Näiden toimenpiteiden ohella aluekehityksen ja alueellisen uudelleenjärjestelyn komiteassa (jäljempänä komitea) käynnistettiin kuulemismenettely rakennerahastojen hallinnoinnin yksinkertaistamista koskevien sääntöjen määrittämiseksi. Erityisesti varainhoidon osalta komitea selvitti kysymystä ennakkomaksujen tukikelpoisuudesta tukijärjestelmien puitteissa. Koska voimassaolevien säännösten nojalla tällainen tukikelpoisuus ei komission mukaan ole mahdollista, se esitti komitealle asetuksen N:o 1685/2000 muutoshankkeen, jossa uudelleenmuotoiltaisiin muun muassa kyseisen asetuksen liitteessä oleva tosiasiallisesti suoritettuja maksuja koskeva sääntö 1. Koska jäsenvaltioiden kanssa ei päästy minkäänlaiseen sopimukseen komitean 63. tapaamisessa 19.2.2003, komissio päätti hylätä kyseisen hankkeen.

12 Komissio ilmoitti Italian tasavallalle 14.5.2003 päivätyllä riidanalaisella kirjeellä, että komiteassa käydyt neuvottelut olivat päätyneet, ja vahvisti, että sen kanta tukijärjestelmän puitteissa maksettujen ennakkomaksujen osalta oli edelleen sama kuin tulkitsevassa huomautuksessa esitetty. Komissio viittasi kuitenkin niihin epäilyksiin, joita voimassa olevien säännösten täsmällisestä tilasta saattoi aiheutua, ja jotta niitä odotuksia, joita 19.2.2003 päättyneiden neuvottelujen johdosta oli saattanut perustellusti syntyä, ei loukattaisi, komissio ilmoitti olevansa valmis pitämään tukikelpoisina niitä ennakkomaksuja, joiden osalta myöntämispäätös oli tehty tai tarjouspyyntömenettely oli päätetty ennen mainittua päivämäärää.

13 Täten komissio ilmoitti Italian viranomaisille 23.5.2003 päivätyllä kirjeellä, että se ryhtyy maksumenettelyyn sen summan osalta, joka oli vähennetty maksettavasta määrästä 20.1. ja 3.3.2003 päivätyillä riidanalaisilla kirjeillä, ja että kyseiset kirjeet näin ollen kumotaan. Tämän jälkeen 3 163 570,18 euron suuruinen maksu suoritettiin 5.6.2003.

14 Lopuksi komissio toimitti Italian hallitukselle 29.7.2003 päivätyn riidanalaisen kirjeen, jossa se totesi, että 14.5.2003 päivätystä riidanalaisesta kirjeestä oli laadittu uusi versio eräiden käännösvirheiden korjaamiseksi. Mainittu uusi versio erosi komission mukaan aiemmasta ainoastaan yhden kohdan osalta, ja sillä korvattiin tämä aiempi kirje.

Asianosaisten vaatimukset ja menettely yhteisöjen tuomioistuimessa

Asia C-138/03

15 Italian tasavalta vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa 20.1. ja 3.3.2003 päivätyt riidanalaiset kirjeet sekä kaikki niiden perustana olevat tai niihin liittyvät toimet

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

16 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— määrää asian poistettavaksi rekisteristä.

Asia C-324/03

17 Italian tasavalta vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa 14.5.2003 päivätyn riidanalaisen kirjeen niiltä osin kuin siinä todetaan, että 19.2.2003 jälkeen maksetut valtiontukiin liittyvät ennakkomaksut eivät oikeuta saamaan rakennerahastojen tukea, sekä kaikki tähän liittyvät ja tätä edeltäneet toimet

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

18 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta tai toissijaisesti hylkää sen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asia C-431/03

19 Italian tasavalta vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa 29.7.2003 päivätyn riidanalaisen kirjeen ja kaikki tähän liittyvät ja tätä edeltäneet toimet

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta tai toissijaisesti hylkää sen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

21 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 26.1.2004 antamalla määräyksellä asiat C-138/03, C-324/03 ja C-431/03 yhdistettiin suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten.

Asia C-138/03

22 Italian tasavalta vaatii kanteellaan kumottaviksi 20.1. ja 3.3.2003 päivättyjä riidanalaisia kirjeitä, joista ensimmäisessä kieltäydyttiin korvaamasta Italian viranomaisten ohjelman puitteissa maksamia ennakkomaksuja ja joista toisessa tätä vastaavan vähennyksen määräksi vahvistettiin 3 163 570,18 euroa.

23 On kuitenkin ilmeisen selvää, että komissio on 23.5.2003 tekemällään päätöksellä ilmoittanut Italian hallitukselle, että päätös kieltäytyä korvaamasta ennakkomaksuja oli kumottu ja että kyseisen määrän maksamismenettelyyn oli ryhdytty.

24 On niin ikään selvää, että 3 163 570,18 euron suuruinen summa maksettiin Italian tasavallalle 5.6.2003.

25 On todettava, että 20.1. ja 3.3.2003 päivättyjen riidanalaisten kirjeiden kumoamisen johdosta kantaja on saavuttanut sen ainoan tuloksen, jonka se olisi kanteellaan voinut saavuttaa, eikä yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisulla ole täten enää merkitystä. Yhteisöjen tuomioistuin voi nimittäin EY 230 artiklan nojalla nostetun kanteen puitteissa ainoastaan määrätä kanteen kohteena olevan toimen kumoamisesta (asia C-123/92, Lezzi Pietro v. komissio, määräys 8.3.1993, Kok. 1993, s. I-809, 10 kohta).

26 Tästä seuraa, että asiassa C-138/03 nostetulla kanteella ei ole enää kohdetta ja lausunnon antaminen asiassa raukeaa.

Asia C-324/03

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

27 Komissio on esittänyt tutkittavaksi ottamista koskevan oikeudenkäyntiväitteen, joka perustuu siihen, että 14.5.2003 päivätty riidanalainen kirje ei ole EY 230 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi.

Asianosaisten lausumat

28 Komissio väittää yhtäältä, että 14.5.2003 päivätyssä riidanalaisessa kirjeessä ainoastaan esitetään tulkinta eräistä säännöistä, jotka koskevat rakennerahastoista myönnettävän rahoituksen saamisen edellytyksiä, eikä siitä tästä syystä aiheudu Italian tasavallalle mitään oikeusvaikutuksia. Mainittuja vaikutuksia olisi voinut syntyä ainoastaan sellaisten päätösten johdosta, jotka komissio olisi myöhemmin tehnyt nimenomaisten maksupyyntöjen johdosta.

29 Toiseksi komissio väittää, että mainitussa kirjeessä ainoastaan vahvistettiin sen jo tulkitsevassa huomautuksessa esittämä kanta.

30 Italian tasavalta esittää vastauksena, että komission 14.5.2003 päivätyssä riidanalaisessa kirjeessä esittämä kanta muodostaa todellisuudessa toimen, jolla maksujen tukikelpoisuutta koskevaan voimassa olevaan järjestelmään lisättiin uusi seikka, eli tukijärjestelmien puitteissa suoritettujen ennakkomaksujen tukikelvottomuus yhteisön yhteisrahoitukseen, ja joka juuri tämän uuden ulottuvuutensa johdosta voi aiheuttaa välittömiä vaikutuksia kantajan oikeudelliseen tilanteeseen.

31 Italian hallitus väittää myös, että 14.5.2003 päivätty riidanalainen kirje ei ole toimi, jolla ainoastaan vahvistetaan komission jo tulkitsevassa huomautuksessa esittämä kanta, koska se on seurausta komiteassa käydyistä toimielinten välisistä neuvotteluista, joilla pyrittiin asetuksen N:o 1685/2000 muuttamiseen.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

32 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kumoamiskanteen kohteena voivat olla niiden luonteesta tai muodosta riippumatta kaikki toimielinten antamat määräykset ja säännökset, joilla on tarkoitus olla oikeusvaikutuksia (asia 22/70, komissio v. neuvosto, tuomio 31.3.1971, Kok. 1971, s. 263, Kok. Ep. I, s. 553, 42 kohta ja asia C-325/91, Ranska v. komissio, tuomio 16.6.1993, Kok. 1993, s. I-3283, Kok. Ep. XIV, s. I-251, 9 kohta).

33 Nyt esillä olevassa asiassa kyse on komission Italian tasavallalle osoittamasta kirjeestä, jonka tarkoituksena on antaa tiedoksi kyseisen toimielimen kanta siitä, etteivät eräät jäsenvaltioiden maksamat ennakkomaksut oikeuttaneet saamaan tukea rakennerahastoista.

34 Sen selvittämiseksi, esitetäänkö kyseisessä kirjeessä ainoastaan komission mielipide muuttamatta yhteisön lainsäädännön soveltamisalaa vai voiko mainitulla kirjeellä sitä vastoin olla oikeusvaikutuksia, koska sillä luodaan jäsenvaltioille uusia velvoitteita, on tutkittava kyseisen toimenpiteen sisältöä.

35 Tästä seuraa, että komission väitteen hyväksyttävyys on selvitettävä asiassa esillä olevien asiakysymysten yhteydessä (ks. vastaavasti asia C-57/95, Ranska v. komissio, tuomio 20.3.1997, Kok. 1997, s. I-1627, 9 ja 10 kohta).

36 Lisäksi, vaikka on selvää, että 14.5.2003 päivätyn riidanalaisen kirjeen ensimmäisessä osassa komissio uudistaa tulkitsevassa huomautuksessa jo esitettyyn nähden samansisältöisen kantansa, jonka mukaan jäsenvaltioiden maksamat ennakkomaksut eivät oikeuta saamaan rakennerahastojen tukea, perustellakseen ennen 19.2.2003 myönnettyjen ennakkomaksujen korvaamista jäsenvaltioiden perusteltujen odotusten suojelemisella, komissio viittaa kuitenkin nimenomaisesti kirjeensä toisessa osassa niihin epäilyksiin, joita voimassa olevien säännösten täsmällisestä tilasta on voinut syntyä.

37 Koska 14.5.2003 päivätty riidanalainen kirje ei ole luonteeltaan ainoastaan tulkitsevan huomautuksen vahvistava toimi, sitä on pidettävä tilanteen uudelleenarvioimisen päätteeksi annettuna lopullisena ratkaisuna (ks. vastaavasti asia 54/77, Herpels v. komissio, tuomio 9.3.1978, Kok. 1978, s. 585, 14 kohta).

38 Tämän seurauksena kanne asiassa C-324/03 on otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

Asetuksen N:o 1260/1999 32 artiklan ja asetuksen N:o 1685/2000 liitteessä olevassa säännössä 1 olevien 1 ja 2 kohdan rikkomiseen perustuva ensimmäinen kanneperuste

— Asianosaisten lausumat

39 Italian tasavalta katsoo, että minkään asetuksiin N:o 1260/1999 tai N:o 1685/2000 sisältyvän säännöksen perusteella ei voida päätellä, että tuen loppukäyttäjän toimilla olisi valtiontukijärjestelmän puitteissa merkitystä lopullisen edunsaajan suorittamien maksujen tukikelpoisuuden osalta.

40 Tällainen tulkinta vahvistetaan ensinnäkin asetuksen N:o 1260/1999 32 artiklassa, jossa säädetään, että lopullisten edunsaajien suorittamien maksujen tueksi on esitettävä maksukuitit, mikäli tämä on mahdollista, tai muussa tapauksessa vastaavalla tavalla todistusvoimaiset kirjanpitoasiakirjat. Toiseksi asetuksen N:o 1685/2000 liitteessä olevassa säännössä 1 olevassa 1.2 kohdassa säädetään, että lopullisten edunsaajien suorittamien maksujen on oltava perusteltuja tuen ehtojen ja tavoitteiden kannalta. Näin ollen tuen loppukäyttäjän suorittamiin vastaaviin maksuihin liittyvien asiakirjojen osalta ei voida asettaa mitään muita edellytyksiä. Kolmanneksi mainitussa säännössä 1 olevassa 2 kohdassa hyväksytään se, että jos maksukuittien esittäminen ei ole mahdollista, maksuihin voidaan liittää kirjanpitotositteet, joilla on vastaava todistusarvo.

41 Komission mukaan asetuksessa N:o 1260/1999 tarkoitetuilla "kirjanpitotositteilla, joilla on vastaava todistusarvo" on ymmärrettävä tarkoitettavan sellaisia maksutositteita, jotka komissio tunnustaa ja hyväksyy tilanteissa, joissa kyseessä olevan

jäsenvaltion vero- ja kirjanpitosäännösten mukaan maksusuorituksesta ei ole tarpeen antaa kuittia. Komission mukaan ei ole mitään syytä olettaa, että mainitut tositteet liittyvät erityisesti tukijärjestelmiin, ja myös näiden järjestelmien yhteydessä ei voi olla olemassa eri täytäntöönpanotoimien osalta maksettuja laskuja.

42 Lisäksi komissio väittää sen seikan osalta, että asetuksen N:o 1260/1999 32 artiklassa ei mainita tuen loppukäyttäjiä, että Italian hallitus jättää huomiotta komissiolle saman asetuksen 30 artiklassa myönnetyn toimivallan vahvistaa tarvittaessa menojen tukikelpoisuutta koskevat yhteiset säännöt. Asetuksesta N:o 1260/1999 ei voida johtaa tyhjentävää säännöstöä mainittujen menojen tukikelpoisuuden edellytysten ratkaisemiseksi.

43 Komissio täsmentää, että asetuksen N:o 1685/2000 liitteessä olevassa säännössä 1 oleva 1.2 kohta on ymmärrettävä siten, että siinä edellytetään näyttöä rahoituksen tosiasiallisesta käyttämisestä sellaisten hankkeiden toteuttamiseen, jotka vastaavat niitä tavoitteita, joita varten tuki on myönnetty. Komissio voi tarkistaa tehokkaasti kyseisen edellytyksen täyttymisen vasta tuen käytön viimeisessä vaiheessa eli vaiheessa, jossa tuen loppukäyttäjät toteuttavat eri toimia tai toimenpiteitä paikan päällä.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

44 Asetuksen N:o 1260/1999 43 perustelukappaleesta ilmenee, että eräs asetuksen tavoitteista on moitteettoman varainhoidon takaaminen varmistamalla, että menot ovat perusteltuja ja todennettuja.

45 Tätä silmällä pitäen asetuksen N:o 1260/1999 32 artiklalla sekä asetuksen N:o 1685/2000 liitteessä olevalla säännöllä 1 luotu järjestelmä perustuu kustannusten korvaamisen periaatteeseen.

46 Tämä tarkoittaa lähtökohtaisesti sitä, että kansallisten elinten suorittamat maksut voivat oikeuttaa saamaan rakennerahastojen tukea sillä edellytyksellä, että komission yksiköille esitetään näyttö niiden käytöstä Euroopan unionin rahoittaman hankkeen yhteydessä. Tällainen näyttö voidaan esittää maksukuiteilla, tai mikäli tämä on mahdotonta, kirjanpitotositteilla, joilla on vastaava todistusarvo.

47 Ainoastaan tilanteessa, jossa komissio asetuksen N:o 1260/1999 32 artiklan 2 kohdan mukaisesti maksaa ennakkomaksuna määrän, joka vastaa 7:ää prosenttia rakennerahastoista kyseiselle toimelle myönnetystä rahoituksesta, kansalliset viranomaiset on vapautettu velvollisuudesta esittää tositteet suoritetuista maksuista jo tuossa vaiheessa.

48 Kansallisten elinten suorittamat ennakkomaksut, joiden määrä ei ylitä 7:ää prosenttia rakennerahastojen rahoituksesta, voidaan täten myöntää ilman mitään vaatimuksia näytön esittämisestä niiden käytön osalta. Sitä vastoin, kun — kuten nyt esillä olevassa asiassa — kyseiset ennakkomaksut ylittävät mainitun määrän, se, korvaako komissio ne jälkikäteen, riippuu tämän tuomion 46 kohdassa esitettyjen muotomääräysten täyttymisestä.

49 Viimeksi mainitussa tilanteessa komission suorittama maksu ei ole enää muodoltaan ennakkomaksu vaan paremminkin asetuksen N:o 1260/1999 32 artiklassa tarkoitettu välimaksu tai loppumaksu, mikä näin ollen edellyttää tositteiden esittämistä kyseessä olevien määrien käytöstä.

50 Täten 14.5.2003 päivätty riidanalainen kirje, jonka mukaan jäsenvaltioiden tukijärjestelmien puitteissa suorittamat ennakkomaksut eivät oikeuta saamaan rakennerahastojen tukea, ellei maksutositteita ole esitetty, on asetuksen N:o 1260/1999 32 artiklan ja asetuksen N:o 1685/2000 liitteessä olevassa säännössä 1 olevien 1 ja 2 kohdan mukainen.

51 Näin ollen Italian tasavallan ensimmäinen kanneperuste ei ole perusteltu, ja se on hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka perustuu olennaisten muotomääräysten rikkomiseen

— Asianosaisten lausumat

52 Italian hallituksen mukaan 14.5.2003 päivättyyn riidanalaiseen kirjeeseen ei sisälly mitään perusteluja, jotka oikeuttaisivat kannan, johon tapauksessa on päädytty. Kyseisen kirjeen perustelut ovat riittämättömät ja ristiriitaiset.

53 Komissio katsoo, että tämä kanneperuste on perusteeton, koska 14.5.2003 päivätyssä riidanalaisessa kirjeessä esitetty tapahtumien aikajärjestys sisältää kaikki seikat, jotka ovat tarpeen niiden kahden kannan ymmärtämiseksi, joihin komissio on päätynyt. Lisäksi se, että kyseisessä kirjeessä vahvistetaan ennakkomaksujen tukikelvottomuutta koskeva sääntö ja samalla katsotaan, että ennen 19.2.2003 suoritetut ennakkomaksut ovat tukikelpoisia, ei ole mitenkään ristiriitaista. Toinen näistä toteamuksista muodostaa pääsäännön ja toinen poikkeuksen.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

54 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella EY 253 artiklassa tarkoitettujen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimen luonteen mukaisia ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden (ks. mm. asia C-445/00, Itävalta v. neuvosto, tuomio 11.9.2003, Kok. 2003, s. I-8549, 49 kohta ja asia C-304/01, Espanja v. komissio, tuomio 9.9.2004, Kok. 2004, s. I-7655, 50 kohta).

55 Tätä vaatimusta perusteluvelvollisuuden täyttymisestä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille päätös on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa sitä, täyttävätkö päätöksen perustelut EY 253 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon päätöksen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. asia C-17/99, Ranska v. komissio, tuomio 22.3.2001, Kok. 2001, s. I-2481, 36 kohta ja asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002, Kok. 2002, s. I-2289, 48 kohta).

56 Kun otetaan huomioon edellä mainittu oikeuskäytäntö, ei vaikuta siltä, että komissio olisi laiminlyönyt velvollisuuttaan perustella riittävällä tavalla 14.5.2003 päivättyä riidanalaista kirjettä.

57 Komissio nimittäin esittää mainitussa kirjeessä selkeästi ja yksiselitteisesti ne syyt, joiden perusteella se on yhtäältä uudistanut kantansa, jonka mukaan tietyt

jäsenvaltioiden suorittamat ennakkomaksut eivät oikeuta saamaan rakennerahastojen tukea, ja toisaalta päättänyt hyväksyä 19.2.2003 mennessä suoritettujen ennakkomaksujen korvaamisen, eli

— yksimielisyyden puuttuminen komiteassa asetuksen N:o 1685/2000 muuttamiseksi

— jäsenvaltioiden perusteltujen odotusten suojeleminen.

58 Näin ollen olennaisten muotomääräysten rikkomiseen perustuva kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

59 Koska millään Italian tasavallan esittämistä kanneperusteista ei ole menestymisen mahdollisuuksia, kanne asiassa C-324/03 on hylättävä kokonaisuudessaan.

Asia C-431/03

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

60 Komissio vaatii, että kanne asiassa C-431/03 jätetään tutkimatta, koska se on identtinen asiassa C-324/03 nostetun kanteen kanssa.

Asianosaisten lausumat

61 Komission mukaan aiempaa kannetta myöhemmin samojen asianosaisten välillä nostettu samaa asiaa koskeva kanne, joka perustuu samoihin perusteisiin kuin ensin nostettu kanne, on jätettävä tutkimatta.

62 Italian hallitus vastaa, että vaikka 14.5.2003 ja 29.7.2003 päivättyjen riidanalaisten kirjeiden sisällön ja tarkoituksen välillä onkin ilmeinen yhteys, kyseessä ovat kuitenkin muodollisesti erilliset toimet.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

63 Italian tasavalta vaatii kanteellaan kumottavaksi 29.7.2003 päivättyä riidanalaista kirjettä, jolla korvattiin sen antamispäivästä lähtien 14.5.2003 päivätty riidanalainen kirje.

64 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan aiempaa kannetta myöhemmin samojen asianosaisten välillä nostettu samoihin perusteisiin perustuva kanne, jolla vaaditaan saman oikeudellisen toimen kumoamista, on vireilläolovaikutuksen johdosta jätettävä tutkimatta (ks. mm. yhdistetyt asiat 358/85 ja 51/86, Ranska v. parlamentti, tuomio 22.9.1988, Kok. 1988, s. 4821, 12 kohta).

65 Nyt esillä olevassa asiassa kanteen C-431/03 asianosaiset ovat samat kuin kanteessa C-324/03, ja se perustuu samoihin perusteisiin kuin viimeksi mainittu kanne.

66 Lisäksi kuten julkisasiamies huomauttaa ratkaisuehdotuksensa 15 kohdassa, 29.7.2003 päivätystä riidanalaisesta kirjeestä ilmenee, että sen ainoana tarkoituksena on ollut oikaista eräitä 14.5.2003 päivätyssä riidanalaisessa kirjeessä olleita käännösvirheitä eikä tätä viimeksi mainittua kirjettä ole kumottu ja sillä on edelleen sen antamisesta lähtien syntyneet oikeusvaikutukset. Lisäksi Italian tasavalta ei ole riitauttanut itse mainittua oikaisua.

67 Koska nyt esillä olevan kanteen kohde on täsmälleen sama kuin asiassa C-324/03, eli molemmissa vaaditaan kumottavaksi 14.5.2003 päivättyä riidanalaista kirjettä, jossa komissio vahvisti kantansa siitä, että jäsenvaltioiden nimeämien elinten myöntämät ennakkomaksut eivät oikeuta saamaan rakennerahastojen tukea, mutta myönsi tästä huolimatta, että kyseiset ennakkomaksut ovat tukikelpoisia, jos lopullinen päätös tuen myöntämisestä kyseessä oleville tuensaajille on tehty viimeistään 19.2.2003.

68 Näin ollen kanne asiassa C-431/03 on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

69 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 6 kohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuin määrää oikeudenkäyntikuluista harkintansa mukaan, jos lausunnon antaminen asiassa raukeaa. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin nyt esillä olevassa asiassa katsookin, että lausunnon antaminen asiassa C-138/03 raukeaa, koska komissio on perunut päätökset, joiden kumoamista Italian tasavalta vaati, on otettava huomioon se, että päätökset peruutettiin vasta kanteen nostamisen jälkeen ja että siitä on täten aiheutunut kantajalle turhia kuluja. Näin ollen on asianmukaista velvoittaa komissio korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

70 Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Italian tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut asioissa C-324/03 ja C-431/03 ja koska Italian tasavalta on hävinnyt asiat, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Lausunnon antaminen kanteesta asiassa C-138/03 raukeaa.

2) Kanne asiassa C-324/03 hylätään.

3) Kanne asiassa C-431/03 jätetään tutkimatta.

4) Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut asiassa C-138/03.

5) Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut asioissa C-324/03 ja C-431/03.

Allekirjoitukset