# WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)
z dnia 24 listopada 2005 r. *

W sprawach połączonych C-138/03,C-324/03 i C-431/03

mających za przedmiot skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE, wniesione w dniach 27 marca 2003 r. (C-138/03), 24 lipca 2003 r. (C-324/03) i 9 października 2003 r. (C-431/03),

**Republika Włoska**, reprezentowana przez I.M. Braguglię działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez A. Cingolę, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

**Komisji Wspólnot Europejskich**, reprezentowanej przez E. de Marcha oraz L. Flynna, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez A. Dal Ferro, avvocato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: włoski.

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann, prezes izby, K. Schiemann, N. Colneric, J.N. Cunha Rodrigues (sprawozdawca) i E. Levits, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 kwietnia 2005 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 16 czerwca 2005 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

1 Republika Włoska wnosi w skargach o stwierdzenie nieważności:

— pisma Komisji Wspólnot Europejskich z dnia 20 stycznia 2003 r. w sprawie odliczenia części kwot wnioskowanych w ramach programu pomocy objętego

programem operacyjnym „Badania, rozwój technologiczny i dalsze kształcenie" (zwanego dalej „zaskarżonym pismem z dnia 20 stycznia 2003 r.");

— pisma Komisji z dnia 3 marca 2003 r. ustalającego ostateczną wysokość powołanego odliczenia (zwanego dalej „zaskarżonym pismem z dnia 3 marca 2003 r.");

— pisma Komisji z dnia 14 maja 2003 r., w zakresie, w jakim odmawia ono zakwalifikowania do wsparcia z funduszy strukturalnych zaliczek wypłaconych w związku z pomocą państwa po dniu 19 lutego 2003 r. (zwanego dalej „zaskarżonym pismem z dnia 14 maja 2003 r.");

— pisma Komisji z dnia 29 lipca 2003 r. odmawiającego zakwalifikowania do wsparcia z funduszy strukturalnych zaliczek wypłaconych w związku z pomocą państwa po dniu 19 lutego 2003 r. (zwanego dalej „zaskarżonym pismem z dnia 29 lipca 2003 r.").

**Ramy prawne**

2 Motywy 42 i 43 rozporządzenia Rady WE nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych (Dz.U. L 161, str. 1) wskazują:

„(42) [...] płatności powinny być dokonywane w formie zaliczki, po której następuje zwrot faktycznie poniesionych wydatków; [...]

(43) [...] Należyte zarządzanie finansami powinno być zapewnione poprzez wymóg, że wydatki mają być należycie uzasadnione i poświadczone [...]".

3 Artykuł 9 tego rozporządzenia stanowi:

„[...]

Do celów niniejszego rozporządzenia:

l) »bezpośredni beneficjenci«: oznaczają instytucje oraz firmy [przedsiębiorstwa] publiczne i prywatne odpowiedzialne za zlecanie działań. W przypadku systemów pomocy na podstawie art. 87 Traktatu i w przypadku pomocy przyznanej przez instytucje wyznaczone przez państwa członkowskie beneficjentami końcowymi są instytucje, które przyznają pomoc;

[...]

o) »organ wypłacający«: oznacza jeden lub kilka organów lub instytucji krajowych, regionalnych lub lokalnych, wyznaczonych przez państwo członkowskie do celów sporządzania i składania wniosków o płatności oraz otrzymywania płatności z Komisji. państwo członkowskie ustala wszelkie uwarunkowania swych relacji z organem wypłacającym oraz relacji organu wypłacającego z Komisją".

4 Artykuł 32 ust. 1 akapit trzeci tego samego rozporządzenia przewiduje:

„Płatności mogą przybrać formę płatności na rachunek [zaliczek], płatności tymczasowej lub płatności salda końcowego. Płatności okresowe [tymczasowe] i płatności salda końcowego dotyczą wydatków faktycznie poniesionych, które muszą być powiązane z płatnościami dokonanymi przez bezpośrednich beneficjentów, potwierdzonych przez pokwitowane [zapłacone] faktury lub dokumenty rachunkowe o takiej samej wartości dowodowej".

5 Zgodnie z art. 32 ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1260/1999 „[p]o dokonaniu pierwszego [przekazując pierwszą część] zobowiązania Komisja dokonuje wypłaty na rachunek [zaliczki] na rzecz organu wypłacającego. Powyższa wpłata na rachunek [zaliczka] wynosi 7% wkładu z funduszy dla danej pomocy [...]".

6 Załącznik do rozporządzenia Komisji WE nr 1685/2000 z dnia 28 lipca 2000 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 w odniesieniu do warunków, jakie muszą spełniać wydatki na działania współfinansowane z funduszy strukturalnych (Dz.U. L 193, str. 39), stanowi:

„Zasada nr 1: wydatki rzeczywiście ponoszone

1. Płatności ponoszone przez końcowych beneficjentów

1.1. Płatności poczynione przez końcowych beneficjentów w rozumieniu art. 32 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia (WE) nr 1260/1999 [...], dokonywane są w postaci gotówkowej z uwzględnieniem wyjątków określonych w ppkt 1.4.

1.2. W przypadku systemów pomocy na podstawie art. 87 Traktatu oraz pomocy przyznanej przez podmioty określone przez państwa członkowskie, »płatności końcowych beneficjentów« oznaczają pomoc wypłacaną indywidualnym odbiorcom przez podmioty, które przyznają tę pomoc. Płatności pomocy końcowych beneficjentów muszą zostać uzasadniane przez odniesienie do warunków i celów pomocy.

1.3. W przypadkach innych niż określone w ppkt 1.2 »płatności końcowych beneficjentów« oznaczają płatności ponoszone przez podmioty publiczne lub prywatne firmy [instytucje lub przedsiębiorstwa państwowe lub prywatne], które odpowiadają kategoriom zdefiniowanym w uzupełnieniu programu zgodnie z art. 18 ust. 3 lit. b) rozporządzenia [nr 1260/1999] i które są bezpośrednio odpowiedzialne za zlecanie poszczególnych działań.

[...]

2. Dowody wydatków

Co do zasady płatności końcowego beneficjenta powinny być potwierdzone otrzymaną fakturą. Jeśli nie jest to możliwe, płatności potwierdza się dokumentami rachunkowymi o równoważnej wartości dowodowej.

Ponadto, w przypadku gdy wykonywanie działań nie jest przedmiotem procedur przetargowych, płatności końcowych beneficjentów uzasadniane są rzeczywiście ponoszonymi wydatkami (w tym wydatkami określonymi w ppkt 1.4) przez podmioty publiczne lub prywatne firmy [instytucje lub przedsiębiorstwa państwowe lub prywatne] zaangażowane w wykonanie działań.

[...]".

## Okoliczności faktyczne leżące u podstawy sporu

7 W dniu 8 sierpnia 2000 r. Komisja przyjęła program operacyjny „Badania, rozwój technologiczny, dalsze kształcenie" (zwany dalej „programem"), wprowadzony w ramach wspólnotowych ram wsparcia dla pomocy strukturalnej dla włoskich regionów, których dotyczy cel nr 1 rozporządzenia nr 1260/1999.

8 W dniu 7 września 2001 r. Komisja przekazała Republice Włoskiej notę dotyczącą wykładni art. 32 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia nr 1260/1999 (zwaną dalej „notą dotyczącą wykładni"). W piśmie przewodnim instytucja ta wskazuje, iż „przedmiotem noty jest odpowiedź na pewne pytania postawione Komisji w przedmiocie pojęć »wydatki rzeczywiście ponoszone« i »płatności poczynione przez końcowych beneficjentów«". Nota dotycząca wykładni analizuje, w odniesieniu do przypadków, gdy beneficjent końcowy nie pokrywa się z indywidualnym odbiorcą funduszy Wspólnoty, kwalifikację do współfinansowania »zaliczek na subwencje«, tzn. zaliczek na poczet pomocy, które końcowy beneficjent wypłaca indywidualnym odbiorcom. Kładąc nacisk na konieczność dbałości, by zadeklarowane wydatki były rzeczywiste i poparte dokumentami o charakterze dowodowym, Komisja podsumowuje, iż „wypłata zaliczek przez końcowego beneficjenta nie może zostać włączona do wydatków zadeklarowanych Komisji, chyba że rzeczony beneficjent jest w stanie wykazać, iż odbiorca indywidualny wykorzystał tę zaliczkę w celu pokrycia rzeczywistych wydatków".

9 Zaskarżonym pismem z dnia 20 stycznia 2003 r., skierowanym do Republiki Włoskiej, Komisja poinformowała o odliczeniu kwot zaliczek i przerwaniu procedury płatności na podstawie przedstawianych zaświadczeń o wydatkach dotyczących programu.

10 Zaskarżonym pismem z dnia 3 marca 2003 r. Komisja wskazała, iż zleciła dokonanie płatności kwoty niższej niż będąca przedmiotem wniosku, biorąc pod uwagę odliczenie kwoty 3 163 570,18 EUR odnoszącej się do powołanych zaliczek.

11 Równocześnie w ramach Komitetu ds. Rozwoju i Przekształceń Strukturalnych Regionów (zwanego dalej „komitetem") wszczęto procedurę konsultacji zmierzającą do określenia szczegółowych zasad uproszczenia zarządu funduszami strukturalnymi. Ustosunkowując się w szczególności do kwestii zarządzenia finansami, komitet zbadał kwestię kwalifikacji zaliczek w ramach programów pomocy. Ponieważ będące w mocy przepisy rozporządzenia wyłączają zdaniem Komisji tego rodzaju kwalifikację, przedłożyła ona komitetowi projekt zmiany rozporządzenia nr 1685/2000, który modyfikował między innymi treść zasady nr 1, dotyczącej wydatków rzeczywiście ponoszonych, zawartej w załączniku do rozporządzenia. Wobec faktu, iż w dniu 19 lutego 2003 r. podczas siedemdziesiątego trzeciego posiedzenia komitetu nie osiągnięto porozumienia z państwami członkowskimi, Komisja podjęła decyzję o odstąpieniu od projektu.

12 Pismem z dnia 14 maja 2003 r. Komisja poinformowała Republikę Włoską o wyniku debaty odbywającej się w ramach komitetu, potwierdzając, iż jej stanowisko w odniesieniu do zaliczek wypłacanych w ramach programu pomocy, wyrażone w nocie dotyczącej wykładni, pozostaje niezmienione. Odnosząc się jednak do wątpliwości, jakie mogą powstać w przedmiocie statusu obowiązujących przepisów, oraz biorąc pod uwagę oczekiwania uzasadnione debatą zamkniętą w dniu 19 lutego 2003 r., Komisja oświadczyła, iż jest skłonna uznać za podlegające kwalifikacji zaliczki, co do których decyzje o przyznaniu lub zamknięciu procedury przetargowej zostały podjęte przed tą datą.

13 Tym samym pismem z dnia 23 maja 2003 r. Komisja poinformowała władze włoskie o otwarciu procedury płatności kwoty odliczonej w wyniku zaskarżonych pism z dnia 20 stycznia i 3 marca 2003 r., które w konsekwencji zostały uchylone. Wypłata kwoty 3 163 570,18 EUR nastąpiła w dniu 5 czerwca 2003 r.

14 Komisja doręczyła rządowi włoskiemu zaskarżone pismo z dnia 29 lipca 2003 r., w którym wskazała, iż w celu usunięcia kilku błędów w tłumaczeniu została zredagowana nowa wersja zaskarżonego pisma z dnia 14 maja 2003 r. Nowa wersja pisma różniła się od poprzedniej wyłącznie jednym ustępem i zastępowała ją.

## Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem

*Sprawa C-138/03*

15 Republika Włoska wnosi do Trybunału o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonych pism z dnia 20 stycznia i 3 marca 2003 r., jak również wszelkich aktów stanowiących ich podstawę bądź pozostających z nimi w związku;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

16 Komisja wnosi do Trybunału o:

— zarządzenie wykreślenia sprawy z rejestru.

*Sprawa C-324/03*

17 Republika Włoska wnosi do Trybunału o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonego pisma z dnia 14 maja 2003 r., w zakresie, w jakim odmawia ono zakwalifikowania zaliczek wypłaconych w związku z pomocą państwa po dniu 19 lutego 2003 r. do wsparcia z funduszy strukturalnych, jak również wszystkich aktów pozostających z nimi w związku i wcześniejszych;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

18 Komisja wnosi do Trybunału o:

— odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej lub ewentualnie oddalenie jej jako bezzasadnej,

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

*Sprawa C-431/03*

19 Republika Włoska wnosi do Trybunału o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonego pisma z dnia 29 lipca 2003 r., jak również wszystkich aktów pozostających z nim w związku i wcześniejszych;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

20 Komisja wnosi do Trybunału o:

— odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej lub ewentualnie oddalenie jej jako bezzasadnej,

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

21 Na mocy postanowienia prezesa Trybunału z dnia 26 stycznia 2004 r. sprawy C-138/03, C-324/03 i C-431/03 zostały połączone do łącznego rozpoznania w procedurze ustnej i w celu wydania wyroku.

**Sprawa C-138/03**

22 W skardze Republika Włoska domaga się stwierdzenia nieważności zaskarżonych pism z dnia 20 stycznia i 3 marca 2003 r. w sprawie, odpowiednio, odmowy zwrotu zaliczek wypłaconych przez władze włoskie w ramach programu i ustalenia wysokości odpowiadającego temu odliczenia na kwotę 3 163 570,18 EUR.

23 Wiadomo jednak, iż decyzją z dnia 23 maja 2003 r. Komisja poinformowała rząd włoski, iż decyzja o odmowie zwrotu wypłaconych zaliczek została uchylona oraz że procedura płatności należnej kwoty została wszczęta.

24 Wiadomo również, iż wypłata kwoty 3 163 570,18 EUR na rzecz Republiki Włoskiej miała miejsce w dniu 5 czerwca 2003 r.

25 Należy w tym miejscu stwierdzić, iż skutkiem uchylenia pism z dnia 20 stycznia i 3 marca 2003 r. skarżąca osiągnęła jedyny cel, do jakiego doprowadzić mogła jej skarga, odpadła zatem podstawa prawna do wydania przez Trybunał orzeczenia w sprawie. W ramach skargi wniesionej na podstawie art. 230 WE Trybunał może bowiem orzec wyłącznie o stwierdzeniu nieważności aktu, który jest jej przedmiotem (postanowienie z dnia 8 marca 1993 r. w sprawie C-123/92 Lezzi Pietro przeciwko Komisji, Rec. str. I-809, pkt 10).

26 Wobec powyższego skarga w sprawie C-138/03 stała się bezprzedmiotowa i w tym zakresie postępowanie podlega umorzeniu.

**Sprawa C-324/03**

*W przedmiocie dopuszczalności skargi*

27 Komisja podniosła zarzut niedopuszczalności, opierając się na fakcie, iż zaskarżone pismo z dnia 14 maja 2003 r. nie stanowi aktu podlegającego zaskarżeniu na podstawie art. 230 WE.

Argumenty stron

28 Komisja podnosi, po pierwsze, iż zaskarżone pismo z dnia 14 maja 2003 r. ogranicza się jedynie do dokonania wykładni pewnych zasad kwalifikacji odnoszących się do finansowania z funduszy strukturalnych, nie rodząc w tym zakresie żadnych skutków prawnych dla Republiki Włoskiej. Tego rodzaju skutki mogłyby powodować jedynie decyzje Komisji wydane następnie na podstawie poszczególnych wniosków o płatności.

29 Po drugie, Komisja stwierdza, iż powołane pismo potwierdza jedynie jej stanowisko wyrażone w nocie dotyczącej wykładni.

30 Republika Włoska odpowiada, iż stanowisko wyrażone przez Komisję w zaskarżonym piśmie z dnia 14 maja 2003 r. stanowi w rzeczywistości akt wprowadzający nowy element do obowiązujących zasad kwalifikacji wydatków, a mianowicie niemożność kwalifikacji do współfinansowania przez Wspólnotę zaliczek wypłaconych w ramach programów pomocy, który właśnie ze względu na swój nowatorski charakter może wywoływać bezpośrednie skutki dla sytuacji prawnej skarżącej.

31 Rząd włoski utrzymuje jednocześnie, iż zaskarżone pismo z dnia 14 maja 2003 r. nie stanowi wyłącznie potwierdzenia stanowiska Komisji wyrażonego w nocie dotyczącej wykładni, ponieważ jest ono wynikiem instytucjonalnej debaty odbywającej się w ramach komitetu, zmierzającej do zmiany rozporządzenia nr 1685/2000.

Ocena Trybunału

32 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem skarga o stwierdzenie nieważności może zostać skierowana przeciwko wszelkim aktom wydanym przez instytucje, bez względu na ich charakter lub formę, jeżeli tylko rodzą one skutki prawne (wyroki: z dnia 31 marca 1971 r. w sprawie C-22/70 Komisja przeciwko Radzie, Rec. str. 263, pkt 42 i z dnia 16 czerwca 1993 r. w sprawie C-325/91 Francja przeciwko Komisji, Rec. str. I-3283, pkt 9).

33 W niniejszej sprawie chodzi o pismo Komisji skierowane do Republiki Włoskiej, którego celem jest zapoznanie adresata z punktem widzenia tej instytucji w przedmiocie niemożności zakwalifikowania pewnych zaliczek wypłaconych przez państwa członkowskie do wsparcia z funduszy strukturalnych.

34 Stąd też należy zbadać jego treść w celu ustalenia, czy pismo to ogranicza się do przekazania opinii Komisji, nie zmieniając zakresu zastosowania uregulowań wspólnotowych, czy też raczej może ono powodować skutki prawne, rodząc nowe zobowiązania po stronie państw członkowskich.

35 Ocena zasadności argumentu Komisji winna zatem dokonać się łącznie z rozpatrzeniem postawionych w ramach sporu pytań dotyczących istoty sprawy (zob. podobnie wyrok z dnia 20 marca 1997 r. w sprawie C-57/95 Francja przeciwko Komisji, Rec. str. I-1627, pkt 9 i 10).

36 Poza tym, o ile nie budzi wątpliwości, iż w pierwszej części zaskarżonego pisma z dnia 14 maja 2003 r. Komisja potwierdziła swoje stanowisko w przedmiocie niemożności zakwalifikowania zaliczek wypłaconych przez państwa członkowskie do wsparcia z funduszy strukturalnych, wyrażone w nocie dotyczącej wykładni, o tyle jasne jest, iż w drugiej części pisma, w celu uzasadnienia zwrotu zaliczek przyznanych do dnia 19 lutego 2003 r. ochroną uzasadnionych oczekiwań państw członkowskich odnosi się ona w sposób wyraźny do wątpliwości, które mogłyby się pojawić co do konkretnego statusu obowiązujących przepisów.

37 Jako że nie ma ono zatem wyłącznie charakteru potwierdzenia noty dotyczącej wykładni, zaskarżone pismo z dnia 14 maja 2003 r. należy uznać za ostateczny wynik ponownej oceny sytuacji (zob. podobnie wyrok z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie C-54/77 Herpels przeciwko Komisji, Rec. str. 585, pkt 14).

38 Stąd skarga w sprawie C-324/03 jest dopuszczalna.

*Co do istoty sprawy*

W przedmiocie pierwszego zarzutu, opartego na naruszeniu art. 32 rozporządzenia nr 1260/1999, jak również zasady nr 1 i 2 załącznika do rozporządzenia nr 1685/2000

— Argumenty stron

39 Republika Włoska jest zdania, iż żaden z przepisów rozporządzeń nr 1260/1999 i 1685/2000 nie pozwala na uznanie, iż działalność indywidualnych odbiorców pomocy ma znaczenie dla kwalifikacji wydatków poczynionych przez końcowego beneficjenta w ramach programu pomocy państwa.

40 Taką wykładnię potwierdza, po pierwsze, art. 32 rozporządzenia nr 1260/1999 przewidujący, iż wydatki poniesione przez beneficjenta końcowego winny być potwierdzone, jeżeli to tylko możliwe, przez zapłacone faktury oraz we wszystkich innych przypadkach przez dokumenty rachunkowe o takiej samej wartości dowodowej. Po drugie, pkt 1.2 zasady nr 1 załącznika do rozporządzenia nr 1685/2000 przewiduje, iż płatności pomocy dla końcowych beneficjentów muszą zostać uzasadnione przez odniesienie do warunków i celów tej pomocy. W konsekwencji wyklucza to wszelkie inne warunki w zakresie dokumentacji pozostających w związku wydatków poczynionych przez indywidualnego odbiorcę. Po trzecie, pkt 2 powołanej zasady nr 1 przyznaje, że jeśli nie jest możliwe przedstawienie zapłaconej faktury, płatności potwierdza się dokumentami rachunkowymi o równoważnej wartości dowodowej.

41 Zdaniem Komisji przez „dokumenty rachunkowe o równoważnej wartości dowodowej" w rozumieniu rozporządzenia nr 1260/1999 należy rozumieć dokumenty uzasadniające płatności, które Komisja uznaje i przyjmuje,

w przypadku gdy zgodnie z przepisami podatkowymi i rachunkowymi zainteresowanego państwa członkowskiego wypłata pieniędzy nie wymaga wystawienia faktury. Nie ma żadnego powodu zakładać, iż dokumenty te odnoszą się w szczególności do programów pomocy, a nawet w ramach tych programów mogą istnieć zapłacone faktury odnoszące się do różnych działań wykonawczych.

42 Poza tym, odnosząc się do faktu, iż art. 32 rozporządzenia nr 1260/1999 nie powołuje się na indywidualnych odbiorców finansowania, Komisja podnosi, iż rząd włoski nie uwzględnił udzielonego Komisji na mocy art. 30 tego rozporządzenia uprawnienia do ustalenia, jak w niniejszym przypadku, wspólnych reguł kwalifikowania wydatków. Nie jest możliwe wywiedzenie z rozporządzenia nr 1260/1999 wyczerpującej regulacji dotyczącej warunków kwalifikacji tych wydatków.

43 Komisja precyzuje, iż pkt 1.2 zasady nr 1 załącznika do rozporządzenia nr 1685/2000 należy rozumieć w ten sposób, iż wymaga on wykazania rzeczywistego wykorzystania finansowania na realizację projektów odpowiadających celom, na które pomoc została przyznana. Warunek ten może zostać realnie zweryfikowany przez Komisję jedynie na ostatnim etapie korzystania z pomocy, to znaczy na etapie indywidualnych odbiorców finansowania, jako dokonujących różnych działań i operacji na miejscu.

— Ocena Trybunału

44 Z motywu 43 rozporządzenia nr 1260/1999 wynika, iż jednym z jego celów jest zapewnienie gwarancji właściwego zarządzania finansami poprzez wymóg należytego uzasadniania i poświadczania wydatków.

45 Dlatego też system ustanowiony przez art. 32 rozporządzenia nr 1260/1999, jak również zasadę nr 1 załącznika do rozporządzenia nr 1685/2000, opiera się na zasadzie zwrotu kosztów.

46 Oznacza to, że co do zasady kwalifikacja do wsparcia z funduszy strukturalnych wydatków poczynionych przez instytucje krajowe jest uzależniona od przedstawienia służbom Komisji dowodu na ich wykorzystanie w ramach projektu finansowanego przez Unię Europejską. Taki dowód może zostać przedstawiony w postaci zapłaconych faktur lub, jeśli to okazuje się niemożliwe, w postaci dokumentów rachunkowych o równoważnej wartości dowodowej.

47 Jedynie w przypadku płatności dokonanej przez Komisję tytułem zaliczki wynoszącej 7% wkładu funduszy strukturalnych dla danej pomocy, przewidzianej w art. 32 ust. 2 rozporządzenia nr 1260/1999, organy krajowe nie są zobowiązane do przedstawienia, już na tym etapie, dokumentów uzasadniających poniesione wydatki.

48 Zaliczki wypłacone przez instytucje krajowe, nieprzekraczające kwoty 7% wkładu wskazanych funduszy, mogą w ten sposób zostać przyznane bez konieczności przedstawienia dowodu ich wykorzystania. Natomiast jeśli zaliczki przekraczają wskazaną kwotę, jak w niniejszej sprawie, ich zwrot a posteriori przez Komisję zależy od wypełnienia formalności powołanych w pkt 46 niniejszego wyroku.

49 W tym ostatnim przypadku płatność dokonana przez Komisję nie przybierze formy zaliczki, ale raczej płatności tymczasowej lub płatności salda końcowego w rozumieniu art. 32 rozporządzenia nr 1260/1999, wymagając w konsekwencji przedstawienia dokumentów uzasadniających wykorzystanie przedmiotowych kwot.

50 Zaskarżone pismo z dnia 14 maja 2003 r., zgodnie z którym zaliczki wypłacone przez państwa członkowskie w ramach programu pomocy nie kwalifikują się do wsparcia z funduszy strukturalnych, chyba że zostaną przedstawione dokumenty uzasadniające, pozostaje zatem w zgodzie z art. 32 rozporządzenia nr 1260/1999 jak i zasadą nr 1 pkt 1 i 2 załącznika do rozporządzenia nr 1685/2000.

51 Stąd też pierwszy zarzut podniesiony przez Republikę Włoską należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie drugiego zarzutu, opartego na naruszeniu istotnych wymogów proceduralnych

— Argumenty stron

52 W opinii rządu włoskiego uzasadnienie zaskarżonego pisma z dnia 14 maja 2003 r. nie podaje żadnych motywów przyjętego w nim stanowiska. Uzasadnienie wskazanego pisma jest niewystarczające i wewnętrznie sprzeczne.

53 Komisja uznaje ten zarzut za bezzasadny, jako że chronologia faktów przedstawionych w zaskarżonym piśmie z dnia 14 maja 2003 r. zawiera wszystkie elementy niezbędne do zrozumienia dwóch zajętych przez Komisję stanowisk. Poza tym nie ma żadnej sprzeczności w fakcie, iż pismo to potwierdza zasadę niemożności zakwalifikowania zaliczek, uznając jednocześnie za podlegające kwalifikacji zaliczki wypłacone przed dniem 19 lutego 2003 r. Te dwa stanowiska nawiązują, odpowiednio, do reguły generalnej i wyjątku.

— Ocena Trybunału

54 Należy przypomnieć, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 253 WE, powinno być dostosowane do charakteru aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonać jej kontroli (zob. w szczególności wyroki: z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-455/00 Austria przeciwko Radzie, Rec. str. I-8549, pkt 49 i z dnia 9 września 2004 r. w sprawie C-304/01 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-7655, pkt 50).

55 Wymóg ten należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści aktu, charakteru powołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ ocena czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. wyroki: z dnia 22 marca 2001 r. w sprawie C-17/99 Francja przeciwko Komisji, Rec. str. I-2481, pkt 36 i z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie C-310/99 Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-2289, pkt 48).

56 W świetle powołanego orzecznictwa Komisja nie uchybiła zobowiązaniu do uzasadnienia w sposób dostateczny pisma z dnia 14 maja 2003 r.

57 W piśmie tym Komisja wskazuje bowiem w sposób jasny i jednoznaczny powody leżące u podstaw, odpowiednio — potwierdzenia jej stanowiska w przedmiocie

kwalifikacji do wsparcia z funduszy strukturalnych pewnych zaliczek wypłaconych przez państwa członkowskie, jak również decyzji o zwrocie zaliczek przyznanych do dnia 19 lutego 2003 r., mianowicie:

— brak zgody komitetu w przedmiocie zmiany rozporządzenia nr 1685/2000;

— ochrona uzasadnionych oczekiwań państw członkowskich.

58 Należy zatem uznać zarzut oparty na naruszeniu istotnych wymogów proceduralnych za bezpodstawny.

59 Jako że żaden z zarzutów powołanych przez Republikę Włoską nie może zostać uwzględniony, skargę w sprawie C-324/03 należy oddalić w całości.

**Sprawa C-431/03**

*W przedmiocie dopuszczalności skargi*

60 Komisja powołuje się na niedopuszczalność skargi w sprawie C-431/03, gdyż jest ona identyczna ze skargą w sprawie C-324/03.

Argumenty stron

61 W opinii Komisji skarga wniesiona w sprawie uprzednio zawisłej pomiędzy tymi samymi stronami, co do tego samego przedmiotu, opierająca się na tej samej podstawie prawnej, winna zostać odrzucona jako niedopuszczalna.

62 Rząd włoski odpowiada, iż mimo faktu, że pomiędzy zaskarżonymi pismami z dnia 14 maja i 29 lipca 2003 r. istnieje związek, tak co do ich treści jak i funkcji, pisma te stanowią akty odrębne pod względem formalnym.

Ocena Trybunału

63 W skardze Republika Włoska zmierza do stwierdzenia nieważności zaskarżonego pisma z dnia 29 lipca 2003 r., które zastąpiło zaskarżone pismo z dnia 14 maja 2003 r., rodząc skutki od dnia jego sporządzenia.

64 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem skarga wniesiona w sprawie, w której toczy się już spór pomiędzy tymi samymi stronami, oparta na tej samej podstawie prawnej i która zmierza do stwierdzenia nieważności tego samego aktu prawnego, winna zostać odrzucona jako niedopuszczalna ze względu na zawisłość sporu (zob. w szczególności wyrok z dnia 22 września 1988 r. w sprawach połączonych C-358/85 i C-51/86 Francja przeciwko Parlamentowi, Rec. str. 4821, pkt 12).

65 W niniejszych okolicznościach, tak w sprawie C-431/03, jak i w sprawie C-324/03, stronami są te same podmioty, a skargi opierają się na tej samej podstawie prawnej.

66 Poza tym, jak na to wskazuje rzecznik generalny w pkt 15 opinii, z zaskarżonego pisma z dnia 29 lipca 2003 r. wynika, iż jego celem jest wyłącznie sprostowanie pewnych błędów w tłumaczeniu, które pojawiły się w zaskarżonym piśmie z dnia 14 maja 2003 r., podczas gdy to ostatnie nie zostało uchylone, a jego skutki prawne trwają od dnia jego sporządzenia. Co więcej, Republika Włoska nie kwestionuje samego powołanego wyżej sprostowania.

67 Przedmiot niniejszej skargi jest zatem dokładnie taki sam jak w sprawie C-324/03, tzn. stwierdzenie nieważności zaskarżonego pisma z dnia 14 maja 2003 r., w którym Komisja stwierdza, potwierdzając tym samym kwalifikację do wsparcia z funduszy strukturalnych zaliczek przyznanych przez instytucje wyznaczone przez państwa członkowskie, jeżeli ostateczna decyzja o przyznaniu pomocy danym odbiorcom została podjęta nie później niż w dniu 19 lutego 2003 r.

68 Stąd też skargę w sprawie C-431/03 należy odrzucić jako niedopuszczalną.

**W przedmiocie kosztów**

69 Zgodnie z art. 69 § 6 regulaminu w przypadku umorzenia postępowania rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów zależy od uznania Trybunału. W niniejszym przypadku, ponieważ Trybunał uznał, iż postępowanie w sprawie C-138/03 należy umorzyć ze względu na uchylenie przez Komisję decyzji, co do których Republika Włoska domagała się stwierdzenia nieważności, należy wziąć pod uwagę, iż powołane uchylenie nastąpiło dopiero po wniesieniu skargi i naraziło zatem skarżącą na zbędne koszty. Należy zatem obciążyć Komisję kosztami postępowania w całości.

70 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Włoskiej kosztami postępowania w sprawach C-324/03 i C-431/03, a Republika Włoska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

**1) Postępowanie w zakresie skargi w sprawie C-138/03 zostaje umorzone.**

**2) Skarga w sprawie C-324/03 zostaje oddalona.**

**3) Skarga w sprawie C-431/03 zostaje odrzucona jako niedopuszczalna.**

**4) Komisja Wspólnot Europejskich zostaje obciążona kosztami postępowania w sprawie C-138/03.**

**5) Republika Włoska zostaje obciążona kosztami postępowania w sprawach C-324/03 i C-431/03.**

Podpisy