SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 24. novembra 2005*

V združenih zadevah C-138/03, C-324/03 in C-431/03,

zaradi ničnostnih tožb na podlagi člena 230 ES, vloženih 27. marca 2003 (C-138/03), 24. julija 2003 (C-324/03) in 9. oktobra 2003 (C-431/03),

Italijanska republika, ki jo zastopa I. M. Braguglia, zastopnik, skupaj z A. Cingolom, avvocato dello Stato, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopata E. de March in L. Flynn, zastopnika, skupaj z A. Dal Ferrom, odvetnik, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: italijanščina.

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi P. Jann, predsednik senata, K. Schiemann, sodnik, N. Colneric, sodnica, J. N. Cunha Rodrigues (poročevalec) in E. Levits, sodnika,

generalna pravobranilka: J. Kokott,
sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 21. aprila 2005,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 16. junija 2005

izreka naslednjo

Sodbo

1 S tožbami Italijanska republika predlaga, naj se razglasi ničnost:

— dopisa Komisije Evropskih skupnosti z dne 20. januarja 2003 o odbitju dela zahtevanih sredstev za shemo pomoči v okviru operativnega programa

„Raziskave, tehnološki razvoj in visoka izobrazba“ (v nadaljevanju: izpodbijani dopis z dne 20. januarja 2003);

— dopisa Komisije z dne 3. marca 2003, v katerem je določen dokončni znesek navedenega odbitka (v nadaljevanju: izpodbijani dopis z dne 3. marca 2003);

— dopisa Komisije z dne 14. maja 2003, kolikor ta glede predplačil v zvezi z državnimi pomočmi, ki so bila izvršena po 19. februarju 2003, zavrača upravičenost do pomoči iz Strukturnih skladov (v nadaljevanju: izpodbijani dopis z dne 14. maja 2003);

— dopisa Komisije z dne 29. julija 2003, v katerem je glede predplačil v zvezi z državnimi pomočmi, ki so bila izvršena po 19. februarju 2003, zavrnjena upravičenost do pomoči iz Strukturnih skladov (v nadaljevanju: izpodbijani dopis z dne 29. julija 2003).

Pravni okvir

2 Iz uvodnih izjav 42 in 43 Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih (UL L 161, str. 1) izhaja:

„(42) [...] [plačila bi bilo treba izvršiti] v obliki predplačila in naknadnega povračila dejanskih izdatkov; [...]

(43) [...] [treba bi bilo] zagotoviti dobro finančno poslovodenje, tako da se zagotovi, da so izdatki primerno utemeljeni in potrjeni [...]".

3 Člen 9 navedene uredbe določa:

„[...]

V tej uredbi pomeni:

l. ‚končni upravičenci': organi in javna ali zasebna podjetja, odgovorna za naročanje aktivnosti. Kadar gre za sheme pomoči na podlagi člena 87 Pogodbe in za pomoči, ki jih odobrijo organi, ki jih določijo države članice, so končni upravičenci tisti organi, ki odobrijo pomoč;

[...]

o) ‚plačilni organ': eden ali več nacionalnih, regionalnih ali lokalnih organov ali subjektov, ki jih določijo države članice, da sestavljajo in vlagajo zahtevke za plačilo in prejemajo plačila od Komisije. Država članica določi vse podrobnosti svojega razmerja s plačilnim organom in njegovo razmerje s Komisijo".

4 Člen 32 (1), tretji pododstavek, iste uredbe določa:

„Plačila imajo lahko obliko predplačil, vmesnih plačil ali končnih plačil. Vmesna plačila in končna plačila se nanašajo na dejansko plačane izdatke, ki morajo biti v skladu s plačili, ki jih izvedejo končni upravičenci, in so podprta s prejetimi računi ali računovodskimi listinami enakovredne dokazne vrednosti."

5 Člen 32(2), prvi pododstavek, Uredbe št. 1260/1999 določa: „[k]o nastopi prva obveznost, Komisija opravi predplačilo plačilnemu organu. To predplačilo znaša 7 % prispevka skladov za zadevno pomoč [...]".

6 Priloga k Uredbi Komisije (ES) št. 1685/2000 z dne 28. julija 2000 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 v zvezi z upravičenostjo izdatkov v okviru aktivnosti, ki se sofinancirajo iz Strukturnih skladov (UL L 193, str. 39), določa:

„Pravilo št. 1: Dejansko plačani izdatki

1. Plačila končnih upravičencev

1.1. Plačila, ki jih izvršijo končni upravičenci v smislu tretjega pododstavka člena 32(1) Uredbe [...] št. 1260/1999 [...], so v obliki gotovine, ob upoštevanju [izjem], navedenih v točki 1.4.

1.2. Kadar gre za sheme pomoči po členu 87 Pogodbe in za pomoč, ki jo odobrijo organi, ki jih imenujejo države članice, ‚plačila končnih upravičencev' pomenijo pomoč, ki jo posameznim prejemnikom plačajo organi, ki dodeljujejo pomoči. Plačila pomoči končnih upravičencev morajo biti utemeljena s sklicevanjem na pogoje in namene pomoči.

1.3. V primerih, ki niso tisti iz točke 1.2, ‚plačila končnih upravičencev' pomenijo plačila, ki jih izvršijo organi ali javna ali zasebna podjetja, opredeljeni v programskem dopolnilu v skladu s členom 18(3)(b) [U]redbe [št. 1260/1999], ki so neposredno pristojni za naročilo določene aktivnosti.

[...]

2. Dokazilo o izdatkih

Plačila končnih upravičencev so praviloma podprta s prejetimi računi. Kadar to ni mogoče, so plačila podprta z računovodskimi listinami enakovredne dokazne vrednosti.

Poleg tega se v primerih, ko izvedba aktivnosti ni predmet razpisnega postopka, plačila končnih upravičencev utemeljijo z izdatki (vključno z izdatki iz točke 1.4), ki jih dejansko plačajo zadevni organi ali javna ali zasebna podjetja med izvajanjem aktivnosti.

[...]"

Dejansko stanje

7 Komisija je 8. avgusta 2000 potrdila operativni program „Raziskave, tehnološki razvoj in visoka izobrazba" (v nadaljevanju: program), ki se uvršča v okvir podpore Skupnosti (glej Uredbo 1260/99, člen 9) za strukturno pomoč italijanskim regijam, ki jih zajema Cilj 1 Uredbe št. 1260/1999.

8 Komisija je 7. septembra 2001 Italijanski republiki poslala pojasnjevalno opombo v zvezi s členom 32(1), tretji pododstavek, Uredbe št. 1260/99 (v nadaljevanju: pojasnjevalna opomba). Navedena institucija v dopisu navaja, da je „namen te opombe razjasnitev določenih vprašanj, ki so bila v zvezi s pojmoma ‚dejansko plačani izdatki' in ‚plačila končnih upravičencev' postavljena Komisiji". Kadar končni upravičenec ni isti kot posamezni prejemnik evropske pomoči, pojasnjevalna opomba analizira upravičenost do sofinanciranja „predplačil subvencij", to je predujmov pomoči, ki jih končni upravičenci izplačajo posameznim prejemnikom. Komisija poudarja potrebo po nadzoru nad tem, da so prijavljeni izdatki dejansko nastali in da so podprti z dokazili, in zato meni, da „predplačil končnega upravičenca ni mogoče vključiti v Komisiji prijavljene izdatke, razen takrat, ko navedeni upravičenec lahko dokaže, da je posamezni prejemnik to predplačilo uporabil za povračilo dejanskih izdatkov".

9 Komisija je z izpodbijanim dopisom z dne 20. januarja 2003, ki ga je poslala Italijanski republiki, odločila, da odbije zneske, ki se nanašajo na predplačila, in da ustavi postopek plačevanja na podlagi predloženih potrdil o izdatkih v zvezi s programom.

10 Z izpodbijanim dopisom z dne 3. marca 2003 je Komisija navedla, da je odredila izplačilo vsote, ki je nižja od zahtevane, upoštevajoč zlasti odbitek v znesku 3.163.570,18 EUR, ki ustreza navedenim predplačilom.

11 Hkrati se je znotraj Odbora za razvoj in preobrazbo regij (v nadaljevanju: odbor) začel postopek posvetovanja z namenom določitve podrobnih pravil za poenostavitev upravljanja Strukturnih skladov. Zlasti glede finančnega upravljanja je odbor preučil vprašanje o upravičenosti predplačil v okviru shem pomoči. Za primer, da bi, kot navaja Komisija, veljavna ureditev izključevala tako upravičenost, je ta odboru predložila osnutek sprememb Uredbe št. 1685/2000, s katerimi bi se med drugim spremenilo pravilo št. 1 o dejansko plačanih izdatkih iz priloge k tej uredbi. Ker na triinsedemdesetem sestanku odbora 19. februarja 2003 z državami članicami ni bil dosežen noben sporazum, se je Komisija odločila, da navedeni osnutek opusti.

12 Z izpodbijanim dopisom z dne 14. maja 2003 je Komisija obvestila Italijansko republiko o izidu razprave, ki je potekala v odboru, in potrdila, da njeno stališče v zvezi s predplačili, opravljenimi v okviru sheme pomoči, ostaja enako, kot je bilo izraženo v pojasnjevalni opombi. Vendar je Komisija glede dvomov, ki bi lahko nastali glede točnega statusa veljavnih določb, in da ne bi ravnala v nasprotju s pričakovanji, ki bi legitimno lahko nastala na podlagi razprave, ki je bila končana 19. februarja 2003, izjavila, da je pripravljena za upravičena šteti predplačila, za katera je bila odločitev o njihovi odobritvi ali zaključku postopka javnega razpisa sprejeta pred navedenim datumom.

13 Z dopisom z dne 23. maja 2003 je Komisija italijanske organe obvestila, da je začela postopek plačila vsote, ki je bila odbita z izpodbijanima dopisoma z dne 20. januarja in 3. marca 2003, ki sta bila posledično odpravljena. Plačilo zneska 3.163.570,18 EUR je bilo izvršeno 5. junija 2003.

14 Komisija je na koncu poslala italijanski vladi izpodbijani dopis z dne 29. julija 2003, v katerem je navedla, da je pripravila novo različico izpodbijanega dopisa z dne 14. maja 2003, in sicer zato, da bi odpravila nekatere napake v prevodu. Nova različica se je od prejšnje razlikovala samo v enem delu, ki ga je nadomestila.

Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

Zadeva C-138/03

15 Italijanska republika Sodišču predlaga, naj:

— razglasi ničnost izpodbijanih dopisov z dne 20. januarja in 3. marca 2003 in vseh aktov, ki temeljijo na teh dveh dopisih ali so z njima povezani;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

16 Komisija Sodišču predlaga, naj:

— odredi izbris zadeve.

Zadeva C-324/03

17 Italijanska republika Sodišču predlaga, naj:

— razglasi ničnost izpodbijanega dopisa z dne 14. maja 2003, kolikor ta glede predplačil v zvezi z državnimi pomočmi, ki so bila izvršena po 19. februarju 2003, zavrača upravičenost do pomoči iz Strukturnih skladov, in vseh povezanih in izhodiščnih aktov;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

18 Komisija Sodišču predlaga, naj:

— tožbo zavrže kot nedopustno ali, podredno, naj jo zavrne kot neutemeljeno;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Zadeva C-431/03

19 Italijanska republika Sodišču predlaga, naj:

— razglasi ničnost izpodbijanega dopisa z dne 29. julija 2003 in vseh povezanih in izhodiščnih aktov;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

20 Komisija Sodišču predlaga, naj:

— tožbo zavrže kot nedopustno ali, podredno, jo zavrne kot neutemeljeno;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

21 S sklepom predsednika Sodišča z dne 26. januarja 2004 so bile zadeve C-138/03, C-324/03 in C-431/03 združene zaradi ustnega postopka in zaradi izdaje odločbe.

Zadeva C-138/03

22 Italijanska republika s tožbo predlaga razglasitev ničnosti izpodbijanih dopisov z dne 20. januarja in 3. marca 2003, pri čemer Komisija s prvim zavrača povračilo predplačil, ki so jih izplačali italijanski organi v okviru programa, z drugim pa določa znesek odbitka na 3.163.570,18 EUR.

23 Ni sporno, da je z odločbo z dne 23. maja 2003 Komisija obvestila italijansko vlado, da je bila odločba o zavrnitvi povračila predplačil odpravljena in da je začela postopek za plačilo pripadajočega zneska.

24 Niti ni sporno, da je bil znesek 3.163.570,18 EUR Italijanski republiki plačan 5. junija 2003.

25 Ugotoviti je treba, da je z odpravo izpodbijanih dopisov z dne 20. januarja in 3. marca 2003 tožeča stranka dosegla tisto, kar bi lahko dosegla s tožbo, in da zato odločitev Sodišča ni več potrebna. Sodišče lahko v okviru tožbe na podlagi člena 230 ES dejansko razglasi zgolj ničnost akta, ki je predmet tožbe (sklep z dne 8. marca 1993 v zadevi Lezzi Pietro proti Komisiji, C-123/92, Recueil, str. I-809, točka 10).

26 Iz navedenega izhaja, da je postala tožba v zadevi C-138/03 brezpredmetna in da je treba ta postopek ustaviti.

Zadeva C-324/03

Dopustnost tožbe

27 Komisija je podala ugovor nedopustnosti iz razloga, da izpodbijani dopis z dne 14. maja 2003 ni akt, ki bi ga bilo v smislu člena 230 ES mogoče izpodbijati.

Trditve strank

28 Na eni strani Komisija navaja, da izpodbijani dopis z dne 14. maja 2003 vsebuje samo razlago nekaterih pravil za upravičenost do financiranja iz Strukturnih skladov, in zato glede Italijanske republike iz tega naslova nima nobenega pravnega učinka. Take učinke bi lahko imela samo odločba, ki bi jo Komisija sprejela pozneje na podlagi posebnih zahtevkov za plačilo.

29 Na drugi strani Komisija zatrjuje, da navedeni dopis samo potrjuje stališče, ki ga je Komisija izrazila v pojasnjevalni opombi.

30 Italijanska republika odgovarja, da pomeni stališče, ki ga je Komisija izrazila v izpodbijanem dopisu z dne 14. maja 2003, v resnici akt, ki vnaša nov element v veljavno ureditev na področju upravičenosti izdatkov, to je neupravičenost predplačil, ki so bila izplačana v okviru shem pomoči, do sofinanciranja Skupnosti, in ki ima lahko ravno zaradi novosti, ki jo uvaja, neposredne učinke na pravno sfero tožeče stranke.

31 Italijanska vlada tudi navaja, da izpodbijani dopis z dne 14. maja 2003 nima samo značaja potrditve stališča, ki ga je Komisija izrazila v pojasnjevalni opombi, ker je ta izid institucionalne razprave o spremembi Uredbe št. 1685/2000 znotraj odbora.

Presoja Sodišča

32 V skladu z ustaljeno sodno prakso se tožba za razglasitev ničnosti lahko vloži zoper vse določbe, ki jih sprejmejo institucije in ki imajo pravne učinke, in sicer ne glede na njihovo naravo ali obliko (sodbi z dne 31. marca 1971 v zadevi Komisija proti Svetu, 22/70, Recueil, str. 263, točka 42, in z dne 16. junija 1993 v zadevi Francija proti Komisiji, C-325/91, Recueil, str. I-3283, točka 9).

33 V obravnavani zadevi gre za dopis Komisije, ki ga je ta poslala Italijanski republiki, da bi ji predstavila stališče glede neupravičenosti določenih predplačil držav članic do pomoči iz Strukturnih skladov.

34 Da bi preverili, ali ta dopis samo prenaša mnenje Komisije brez spreminjanja področja uporabe skupnostne ureditve oziroma ali ima nasprotno zaradi ustvarjanja novih obveznosti za države članice lahko tudi pravne učinke, je treba preučiti vsebino tega akta.

35 Presojo utemeljenosti trditve Komisije je zato treba opraviti skupaj s presojo temeljnih vprašanj postopka (v tem smislu glej sodbo z dne 20. marca 1997 v zadevi Francija proti Komisiji, C-57/95, Recueil, str. I-1627, točki 9 in 10).

36 Sicer pa, čeprav je Komisija v prvem delu izpodbijanega dopisa z dne 14. maja 2003 res potrdila svoje stališče v zvezi z neupravičenostjo predplačil držav članic do pomoči iz Strukturnih skladov, kot ga je navedla v pojasnjevalni opombi, je kljub temu, zato da bi na podlagi varstva legitimnih pričakovanj držav članic utemeljila povračilo predplačil, ki so bila odobrena do 19. februarja 2003, v drugem delu izrecno navedla dvome, ki bi lahko nastali glede točnega statusa veljavnih določb.

37 Ker torej ne gre zgolj za potrditev pojasnjevalne opombe, je treba izpodbijani dopis z dne 14. maja 2003 šteti za dokončni izid nove preučitve položaja (v tem smislu glej sodbo z dne 9. marca 1978 v zadevi Herpels proti Komisiji, 54/77, Recueil, str. 585, točka 14).

38 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je tožba v zadevi C-324/03 dopustna.

Temelj

Prvi razlog: kršitev člena 32 Uredbe št. 1260/1999 in pravila št. 1, točki 1 in 2, priloge k Uredbi št. 1685/2000

— Trditve strank

39 Italijanska republika meni, da nobena določba Uredb št. 1260/1999 in 1685/2000 ne omogoča, da bi se dejavnostim posameznih prejemnikov financiranja pripisalo pomen pri upravičenosti dejanskih izdatkov končnega upravičenca v okviru sheme državnih pomoči.

40 To razlago pod prvič potrjuje člen 32 Uredbe št. 1260/1999, ki določa, da je treba, kadar je to mogoče, plačila končnih upravičencev utemeljiti s predložitvijo prejetih računov, v vseh drugih primerih pa z računovodskimi listinami enakovredne dokazne vrednosti. Pod drugič, v točki 1.2 pravila št. 1 iz priloge k Uredbi št. 1685/2000 naj bi bilo določeno, da morajo biti plačila pomoči končnih upravičencev utemeljena s sklicevanjem na pogoje in namene pomoči. To naj bi posledično izključevalo vse druge pogoje glede dokumentiranja dejanskih izdatkov posameznega prejemnika financiranja. Pod tretjič, točka 2 navedenega pravila št. 1 naj bi dopuščala, da so lahko plačila, kadar jih ni mogoče podpreti s prejetimi računi, podprta z računovodskimi listinami enakovredne dokazne vrednosti.

41 Komisija meni, da je treba z izrazom „računovodske listine enakovredne dokazne vrednosti“ v smislu Uredbe št. 1260/1999 razumeti listine, ki utemeljujejo plačilo, ki ga Komisija priznava in sprejema takrat, kadar na podlagi fiskalnih in računovodskih

določb zadevne države članice ni mogoče izdati računa za plačilo denarja. Nobenega razloga naj ne bi bilo za domnevo, da se te listine nanašajo posebej na sheme pomoči, in tudi v okviru teh shem bi lahko obstajali prejeti računi za različne izvršitvene aktivnosti.

42 Poleg tega v zvezi z dejstvom, da člen 32 Uredbe št. 1260/1999 ne omenja posameznih prejemnikov financiranja, Komisija navaja, da je italijanska vlada spregledala pristojnost Komisije, ki ji jo podeljuje člen 30 te uredbe, da po potrebi določi skupna pravila o upravičenosti izdatkov. Iz Uredbe št. 1260/1999 naj ne bi bilo mogoče izvesti izčrpne ureditve glede pogojev za upravičenost navedenih izdatkov.

43 Komisija pojasnjuje, da je treba točko 1.2 pravila št. 1 priloge k Uredbi št. 1685/2000 razumeti tako, da zahteva izkaz dejanske uporabe financiranja za uresničitev projektov, ki ustrezajo ciljem, zaradi katerih je bila pomoč odobrena. Komisija lahko ta pogoj učinkovito preveri samo v zadnji fazi uporabe pomoči, to je v fazi, ki se nanaša na posamezne prejemnike financiranja kot tiste, ki izvršujejo različne intervencije ali aktivnosti na kraju samem.

— Presoja Sodišča

44 Iz uvodne izjave 43 Uredbe št. 1260/1999 izhaja, da je eden izmed njenih ciljev zagotoviti dobro finančno poslovodenje, tako da se zagotovi, da so izdatki primerno utemeljeni in potrjeni.

45 V ta namen temelji sistem, ki ga določata člen 32 Uredbe št. 1260/1999 in pravilo št. 1 priloge k Uredbi št. 1685/2000, na načelu povračila stroškov.

46 To pomeni, da se upravičenost dejanskih izdatkov nacionalnih organov do pomoči iz Strukturnih skladov načeloma pogojuje s tem, da se službam Komisije predloži dokaz o njihovi uporabi v okviru projekta, ki ga financira Evropska unija. Tak dokaz so lahko prejeti računi ali, če to ni mogoče, računovodske listine enakovredne dokazne vrednosti.

47 Samo takrat, kadar Komisija kot predplačilo plača znesek, ki pomeni 7 % prispevka Strukturnih skladov za zadevno pomoč, kot je določeno v členu 32(2) Uredbe št. 1260/1999, nacionalnim organom že v tej fazi ni treba predložiti listin, ki utemeljujejo dejanske izdatke.

48 Predplačila, ki so jih opravili nacionalni organi, ki ne presegajo zneska 7 % prispevka navedenih skladov, se tako lahko odobrijo brez kakršne koli zahteve po dokazu o njihovi uporabi. Povsem drugače je takrat, ko – kot je v obravnavanem primeru – ta predplačila presegajo navedeni znesek in je njihovo povračilo *a posteriori* s strani Komisije odvisno od izpolnitve formalnosti, ki so navedene v točki 46 te sodbe.

49 V zadnjem primeru plačilo, ki naj bi ga izvedla Komisija, ne bo imelo več oblike predplačila, ampak obliko vmesnega plačila ali končnega plačila v smislu člena 32 Uredbe št. 1260/1999, glede katerega se posledično zahteva predložitev listin, ki utemeljujejo uporabo obravnavanih vsot.

50 Izpodbijani dopis z dne 14. maja 2003, v katerem je navedeno, da predplačila, ki so jih opravile države članice v okviru shem pomoči, niso upravičena do pomoči iz Strukturnih skladov, razen če te predložijo listine, ki jih utemeljujejo, je torej v skladu s členom 32 Uredbe št. 1260/1999 in s pravilom št. 1, točki 1 in 2, priloge k Uredbi št. 1685/2000.

51 Zato prvi razlog, ki ga uveljavlja Italijanska republika, ni utemeljen in ga je treba zavrniti.

Drugi razlog: bistvene kršitve postopka

— Trditve strank

52 Italijanska vlada navaja, da izpodbijani dopis z dne 14. maja 2003 ne vsebuje obrazložitve, ki bi utemeljevala v njem navedeno stališče. Obrazložitev navedenega dopisa naj bi bila nepopolna in protislovna.

53 Komisija meni, da je ta razlog neutemeljen, ker časovno zaporedje dogodkov, navedeno v izpodbijanem dopisu z dne 14. maja 2003, vsebuje vse elemente, ki so potrebni za razumevanje obeh stališč Komisije. Sicer naj ne bi bilo nobene protislovnosti v dejstvu, da ta dopis potrjuje pravilo o neupravičenosti predplačil in hkrati šteje za upravičena tista predplačila, ki so bila izvršena pred 19. februarjem 2003. Prva navedba naj bi bila v skladu s splošnim pravilom, druga pa z izjemo.

— Presoja Sodišča

54 Opozoriti je treba, da mora biti obrazložitev, ki jo zahteva člen 253 ES, v skladu z ustaljeno sodno prakso prilagojena zadevnemu aktu in da mora jasno in nedvoumno izražati razlogovanje institucije, ki je ta akt izdala, in sicer tako, da se lahko tisti, ki jih akt zadeva, seznanijo z razlogi za sprejetje zadevnega ukrepa in da pristojno sodišče lahko opravi nadzor (glej zlasti sodbi z dne 11. septembra 2003 v zadevi Avstrija proti Svetu, C-445/00, Recueil, str. I-8549, točka 49, in z dne 9. septembra 2004 v zadevi Španija proti Komisiji, C-304/01, ZOdl., str. I-7655, točka 50).

55 To zahtevo je treba presojati glede na okoliščine primera, predvsem glede na vsebino akta, navedene razloge in interes za pojasnila, ki ga lahko imajo naslovniki ali druge osebe, ki jih akt neposredno in posamično zadeva. Ne zahteva se, da morajo biti v obrazložitvi natančno navedeni vsi upoštevni dejanski in pravni elementi, saj je treba za odgovor na vprašanje, ali obrazložitev akta izpolnjuje zahteve iz člena 253 ES, presojati ne le njegovo besedilo ampak tudi sobesedilo ter celoto pravnih pravil, ki urejajo zadevno področje (glej sodbi z dne 22. marca 2001 v zadevi Francija proti Komisiji, C-17/99, Recueil, str. I-2481, točka 36, in z dne 7. marca 2002 v zadevi Italija proti Komisiji, C-310/99, Recueil, str. I-2289, točka 48).

56 Ob upoštevanju te sodne prakse ne kaže, da Komisija ne bi izpolnila dolžnosti, zadosti obrazložiti izpodbijani dopis z dne 14. maja 2003.

57 V tem dopisu namreč jasno in nedvoumno navaja razloge, ki so bili podlaga za ponovno potrditev njenega stališča v zvezi z neupravičenostjo določenih predplačil,

ki so jih opravile države članice, do pomoči iz Strukturnih skladov in tudi v zvezi z odločitvijo, da sprejme povračilo predplačil, odobrenih do 19. februarja 2003, to je:

— dejstvo, da dogovor znotraj odbora za spremembo Uredbe št. 1685/2000 ni bil dosežen;

— varstvo legitimnih pričakovanj držav članic.

58 Razlog, ki se nanaša na bistvene kršitve postopka, je torej treba zavrniti kot neutemeljenega.

59 Ker nobeden od razlogov, ki jih uveljavlja Italijanska republika, ni utemeljen, je treba tožbo v zadevi C-324/03 v celoti zavrniti.

Zadeva C-431/03

Dopustnost tožbe

60 Komisija uveljavlja nedopustnost tožbe v zadevi C-431/03, ker je enaka kot tožba v zadevi C-324/03.

Trditve strank

61 Komisija navaja, da je treba tožbo, ki je vložena potem, ko je že bila vložena tožba, v kateri si nasprotujeta isti stranki, ki ima enak predmet in ki temelji na enakih razlogih, zavreči kot nedopustno.

62 Italijanska vlada odgovarja, da sta izpodbijana dopisa z dne 14. maja in 29. julija 2003, čeprav vsebinsko in funkcionalno očitno povezana, formalno različna akta.

Presoja Sodišča

63 Italijanska republika s tožbo predlaga razglasitev ničnosti izpodbijanega dopisa z dne 29. julija 2003, ki je nadomestil izpodbijani dopis z dne 14. maja 2003 z učinkom od dneva njegovega sprejema.

64 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba tožbo, ki je vložena potem, ko je že bila vložena tožba, v kateri si nasprotujeta isti stranki, ki temelji na enakih razlogih in v kateri se predlaga razglasitev ničnosti istega pravnega akta, zaradi litispendence zavreči kot nedopustno (glej zlasti sodbo z dne 22. septembra 1988 v združenih zadevah Francija proti Parlamentu, 358/85 in 51/86, Recueil, str. 4821, točka 12).

65 V okoliščinah obravnavanega primera si v tožbah v zadevah C-431/03 in C-324/03 nasprotujeta isti stranki in obe temeljita na enakih razlogih.

66 Sicer pa, kot je navedla generalna pravobranilka v točki 15 sklepnih predlogov, iz izpodbijanega dopisa z dne 29. julija 2003 izhaja, da je njegov namen zgolj ta, da se popravijo določene napake v prevodu izpodbijanega dopisa z dne 14. maja 2003, ki pa ni bil odpravljen in ima pravne učinke vse od dneva njegove izdaje. Poleg tega Italijanska republika ni izpodbijala samega popravka.

67 Predmet te tožbe je torej natanko tak kot predmet tožbe v zadevi C-324/03, to je razglasitev ničnosti izpodbijanega dopisa z dne 14. maja 2003, v katerem Komisija ob ponovni potrditvi neupravičenosti predplačil, ki so jih odobrili organi, ki so jih določile države članice, priznava upravičenost teh predplačil do pomoči iz Strukturnih skladov takrat, ko je bila končna odločba o odobritvi pomoči zadevnim prejemnikom sprejeta najpozneje do 19. februarja 2003.

68 Zato je treba tožbo v zadevi C-431/03 zavreči kot nedopustno.

Stroški

69 V skladu s členom 69(6) Poslovnika o stroških odloči Sodišče po lastni presoji, če se postopek ustavi. V obravnavanem primeru je treba, čeprav je Sodišče odločilo, da se postopek v zadevi C-138/03 ustavi zato, ker je Komisija odpravila odločbi, za kateri je Italijanska republika predlagala razglasitev ničnosti, upoštevati dejstvo, da je prišlo do odprave šele po vložitvi tožbe, in da je torej tožeči stranki povzročila nepotrebne stroške. Plačilo stroškov je primerno naložiti Komisiji.

70 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Komisija je predlagala, naj se Italijanski republiki v zadevah C-324/03 in C-431/03 naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Postopek v zadevi C-138/03 se ustavi.**

2. **Tožba v zadevi C-324/03 se zavrne.**

3. **Tožba v zadevi C-431/03 se zavrže kot nedopustna.**

4. **Komisiji Evropskih skupnosti se naloži plačilo stroškov v zadevi C-138/03.**

5. **Italijanski republiki se naloži plačilo stroškov v zadevah C-324/03 in C-431/03.**

Podpisi