ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 12ης Δεκεμβρίου 2007 *

Στην υπόθεση Τ-308/05,

Ιταλική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη αρχικώς από τον A. Cingolo, στη συνέχεια, από τον P. Gentili, avvocati dello Stato,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον L. Flynn και την M. Velardo, επικουρούμενους από τον G. Faedo, avocat,

καθής,

με αντικείμενο αίτηση ακυρώσεως των αποφάσεων που φέρονται ως περιλαμβανόμενες στα έγγραφα της Επιτροπής με αριθμούς 5272, της 7ης Ιουνίου 2005, 5453, της 8ης Ιουνίου 2005, 5726 και 5728, της 17ης Ιουνίου 2005, και 5952, της 23ης Ιουνίου 2005,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. W. H. Meij, προεδρεύοντα, N. J. Forwood και I. Pelikánová, δικαστές,

γραμματέας: J. Palacio González, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 25ης Απριλίου 2007,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

1 Κατά το άρθρο 159 ΕΚ, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα ενισχύει την υλοποίηση των στόχων της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, στους οποίους περιλαμβάνεται η περιφερειακή ανάπτυξη, με τη δράση της μέσω των διαρθρωτικών ταμείων [Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, τμήμα Προσανατολισμού Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (στο εξής: διαρθρωτικά ταμεία ή ταμεία)].

2 Κατά το άρθρο 161 ΕΚ, το Συμβούλιο καθορίζει, μεταξύ άλλων, τα καθήκοντα, τους πρωταρχικούς στόχους και την οργάνωση των διαρθρωτικών ταμείων καθώς και τους γενικούς κανόνες που ισχύουν γι' αυτά.

3 Με βάση τα ανωτέρω, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 1260/1999, της 21ης Ιουνίου 1999, περί γενικών διατάξεων για τα διαρθρωτικά ταμεία (ΕΕ L 161, σ. 1, στο εξής: γενικός κανονισμός), ο οποίος τάσσει τους σκοπούς και ρυθμίζει την οργάνωση, τη λειτουργία και τη δράση των διαρθρωτικών ταμείων, παράλληλα δε, καθορίζει την αποστολή και τις σχετικές εξουσίες της Επιτροπής και των κρατών μελών.

Διατάξεις σχετικά με την επιλεξιμότητα των δαπανών για συγχρηματοδότηση από τα ταμεία

4 Το άρθρο 30 του γενικού κανονισμού διευκρινίζει τις προϋποθέσεις «[ε]πιλεξιμότητας» των δαπανών για τη χρηματοδοτική συμμετοχή των ταμείων. Σύμφωνα με την παράγραφό του 3, οι «συναφείς εθνικοί κανόνες εφαρμόζονται στις επιλέξιμες δαπάνες, εκτός εάν η Επιτροπή θεσπίσει, εφόσον χρειαστεί, κοινούς κανόνες επιλεξιμότητας των δαπανών, σύμφωνα με τις διαδικασίες του άρθρου 53, παράγραφος 2».

5 Κατ' εφαρμογή του άρθρου 30, παράγραφος 3, και του άρθρου 53, παράγραφος 2, του γενικού κανονισμού, η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 1685/2000, της 28ης Ιουλίου 2000, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999 του Συμβουλίου, όσον αφορά την επιλεξιμότητα των δαπανών των ενεργειών που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία (ΕΕ L 193, σ. 39). Ο κανονισμός αυτός τέθηκε σε ισχύ στις 5 Αυγούστου 2000. Στη συνέχεια τροποποιήθηκε, με ισχύ ως προς τις σχετικές με την υπό κρίση διαφορά διατάξεις από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του, από τον κανονισμό (ΕΚ) 1145/2003 της Επιτροπής, της 27ης Ιουνίου 2003 (ΕΕ L 160, σ. 48). Μεταγενέστερα, η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 448/2004, της 10ης Μαρτίου 2004 (ΕΕ L 72, σ. 66), ο οποίος καταργεί τον κανονισμό 1145/2003 και τροποποιεί το παράρτημα του κανονισμού 1685/2000,

αντικαθιστώντας το με το κείμενο που περιλαμβάνεται στο παράρτημά του (στο εξής: το παράρτημα του κανονισμού 448/2004). Ο κανονισμός 448/2004 τέθηκε σε ισχύ στις 11 Μαρτίου 2004. Κατά το άρθρο του 3, ο κανονισμός έχει αναδρομική ισχύ από τις 5 Ιουλίου 2003, ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του κανονισμού 1145/2003, πλην των διατάξεων που αφορούν, μεταξύ άλλων, τα σημεία 1.3, 2.1, 2.2 και 2.3 του κανόνα 1 του παραρτήματός του, τα οποία ισχύουν αναδρομικώς από τις 5 Αυγούστου 2000, ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του κανονισμού 1685/2000.

6 Ο κανόνας 1 του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004, που αφορά τις «[δ]απάνες που έχουν πράγματι καταβληθεί», διευκρινίζει την έννοια των «[π]ληρωμών που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους». Κατά το σημείο 1.2 του κανόνα αυτού:

«Στην περίπτωση των καθεστώτων ενισχύσεων που εμπίπτουν στο πεδίο του άρθρου 87 της Συνθήκης και των ενισχύσεων που χορηγούνται από φορείς οι οποίοι έχουν οριστεί από τα κράτη μέλη, ως "πληρωμές που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους" νοούνται οι ενισχύσεις οι οποίες καταβάλλονται από τους οργανισμούς που χορηγούν τις ενισχύσεις στους μεμονωμένους λήπτες. Οι πληρωμές ενισχύσεων που πραγματοποιούνται από τελικούς δικαιούχους πρέπει να δικαιολογούνται από τους όρους και τους στόχους των ενισχύσεων.»

7 Κατά το σημείο 1.4 του ίδιου κανόνα:

«Σε περιπτώσεις άλλες από εκείνες που αναφέρονται στο σημείο 1.2, ως "πληρωμές που πραγματοποιούνται από τελικούς δικαιούχους" νοούνται οι πληρωμές που πραγματοποιούνται από τους φορείς ή τις δημόσιες ή ιδιωτικές επιχειρήσεις των κατηγοριών που ορίζονται στο συμπληρωματικό προγραμματισμό σύμφωνα με το άρθρο 18, παράγραφος 3, στοιχείο β΄, του γενικού κανονισμού και ευθύνονται άμεσα για την εκτέλεση της συγκεκριμένης πράξης.»

8 Ο κανόνας 1 διευκρινίζει, εξάλλου, τις λεπτομέρειες για τα «[α]ποδεικτικά δαπανών». Κατά το σημείο 2.1:

«Κατά γενικό κανόνα, οι πληρωμές που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους και δηλώνονται ως ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου, συνοδεύονται από εξοφλημένα τιμολόγια. Εάν αυτό δεν είναι δυνατό, οι πληρωμές συνοδεύονται από λογιστικά έγγραφα ισοδύναμης αποδεικτικής ισχύος.»

9 Το σημείο 2.3 του κανόνα 1 ορίζει:

«Επίσης, όταν οι πράξεις εκτελούνται στο πλαίσιο διαδικασίας δημόσιων προμηθειών, οι πληρωμές που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους και δηλώνονται ως ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου, πρέπει να συνοδεύονται από εξοφλημένα τιμολόγια που εκδίδονται σύμφωνα με τους όρους των υπογραφεισών συμβάσεων. Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων επιχορηγήσεων, οι πληρωμές που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους, που δηλώνονται ως ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου, δικαιολογούνται βάσει των δαπανών (περιλαμβανομένων εκείνων που αναφέρονται στο σημείο 1.5) [δηλαδή των αποσβέσεων, των εισφορών σε είδος και των γενικών εξόδων], που πραγματοποιούν οι φορείς ή οι διάφορες δημόσιες ή ιδιωτικές εταιρίες οι οποίες ασχολούνται με την υλοποίηση της πράξης.»

Διατάξεις σχετικές με την καταβολή της συμμετοχής των ταμείων

10 Το άρθρο 32 του γενικού κανονισμού διέπει τις «[π]ληρωμές» της συμμετοχής των ταμείων. Σύμφωνα με το άρθρο 32, παράγραφος 1, τρίτο και τέταρτο εδάφιο:

«Η πληρωμή μπορεί να λαμβάνει τη μορφή πληρωμών έναντι, ενδιάμεσων πληρωμών ή καταβολής του τελικού υπολοίπου. Οι ενδιάμεσες πληρωμές ή οι πληρωμές του υπολοίπου αφορούν δαπάνες που έχουν πράγματι καταβληθεί και πρέπει να αντιστοιχούν σε πληρωμές που έχουν εκτελεστεί από τους τελικούς δικαιούχους και δικαιολογούνται με εξοφλημένα τιμολόγια ή λογιστικά στοιχεία ισοδύναμης αποδεικτικής αξίας.

Με την επιφύλαξη των διαθεσίμων του προϋπολογισμού, η Επιτροπή πραγματοποιεί τις ενδιάμεσες πληρωμές εντός προθεσμίας που δεν υπερβαίνει τους δύο μήνες από τη λήψη παραδεκτής αίτησης πληρωμής […]»

11 Κατά το άρθρο 32, παράγραφος 2, του γενικού κανονισμού:

«Κατά την πρώτη ανάληψη υποχρέωσης, η Επιτροπή καταβάλλει στην αρχή πληρωμής μια πληρωμή έναντι. Αυτή η πληρωμή έναντι είναι το 7 % της συμμετοχής των Ταμείων στη σχετική παρέμβαση […]»

12 Το άρθρο 32, παράγραφος 3, του γενικού κανονισμού ορίζει μεταξύ άλλων:

«Με τις ενδιάμεσες πληρωμές αποδίδονται από την Επιτροπή οι δαπάνες που έχουν πράγματι καταβληθεί στο πλαίσιο των Ταμείων και πιστοποιηθεί από την αρχή πληρωμής […]. Οι εν λόγω πληρωμές υπόκεινται στην τήρηση [ορισμένων] όρων […]. Το κράτος μέλος και η αρχή πληρωμής ενημερώνονται αμελλητί από την Επιτροπή εάν δεν πληρούται ένας από τους όρους αυτούς και δεν είναι, ως εκ τούτου, παραδεκτή η αίτηση πληρωμής, και λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να επανορθώσουν την κατάσταση.»

13 Κατά το άρθρο 32, παράγραφος 4, του γενικού κανονισμού:

«Η πληρωμή του τελικού υπολοίπου της παρέμβασης πραγματοποιείται εάν:

α) η αρχή πληρωμής έχει υποβάλει στην Επιτροπή, εντός έξι μηνών από την καταληκτική ημερομηνία πληρωμής που καθορίζεται στην απόφαση για τη χορήγηση συμμετοχής των Ταμείων, πιστοποιημένη δήλωση των δαπανών που έχουν πράγματι καταβληθεί·

[…]»

Διατάξεις σχετικές με την πιστοποίηση των δαπανών

14 Κατ' εφαρμογή του άρθρου 53, παράγραφος 2, του γενικού κανονισμού και για να εναρμονιστούν οι κανόνες που διέπουν την πιστοποίηση των δαπανών για τις οποίες ζητούνται πληρωμές από τα ταμεία ως ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου, η Επιτροπή προέβλεψε με τον κανονισμό (ΕΚ) 438/2001 της Επιτροπής, της 2ας Μαρτίου 2001, για θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999 του Συμβουλίου όσον αφορά τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών ταμείων (ΕΕ L 63, σ. 21), κανόνες που εξειδικεύουν το περιεχόμενο των εν λόγω σχετικών με τις ενδιάμεσες και τελικές δαπάνες πιστοποιητικών και διευκρινίζουν τη φύση και την ποιότητα των στοιχείων στα οποία βασίζονται.

Διατάξεις σχετικές με τον δημοσιονομικό έλεγχο

15 Ο δημοσιονομικός έλεγχος διέπεται από τα άρθρα 38 και 39 του γενικού κανονισμού και από τις λεπτομέρειες εφαρμογής τους που παρατίθενται στον κανονισμό 438/2001.

16 Το άρθρο 38, παράγραφος 1, του γενικού κανονισμού προβλέπει ότι τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο του δημοσιονομικού ελέγχου του οποίου φέρουν την ευθύνη σε πρώτο βαθμό, «συνεργάζονται με την Επιτροπή για να εξασφαλιστεί ότι η χρησιμοποίηση των κοινοτικών κονδυλίων είναι σύμφωνη με την αρχή της ορθής δημοσιονομικής διαχείρισης».

17 Στο πλαίσιο των διατάξεων που αφορούν τα «[σ]υστήματα διαχείρισης και ελέγχου», το άρθρο 7 του κανονισμού 438/2001 ορίζει:

«1. Τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου των κρατών μελών εξασφαλίζουν επαρκή διαδρομή ελέγχου.

2. Θεωρείται επαρκής η διαδρομή ελέγχου όταν επιτρέπει:

α) να εξακριβώνεται η συμφωνία των συνολικών ποσών που πιστοποιήθηκαν στην Επιτροπή με τις μεμονωμένες εγγραφές δαπανών και τα δικαιολογητικά έγγραφα στα διάφορα επίπεδα διαχείρισης και στους τελικούς δικαιούχους, συμπεριλαμβανομένων των δημοσίων φορέων ή οργανισμών ή των εταιριών που εκτελούν τις πράξεις όταν αυτοί δεν είναι οι τελικοί αποδέκτες της χρηματοδότησης [...]»

18 Στο τμήμα που αφορά την «Πιστοποίηση των δαπανών», το άρθρο 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 438/2001 ορίζει:

«Τα πιστοποιητικά των ενδιάμεσων και τελικών δηλώσεων δαπανών, που αναφέρονται στο άρθρο 32, παράγραφοι 3 και 4, του [γενικού] κανονισμού συντάσσονται σύμφωνα με το υπόδειγμα του παραρτήματος ΙΙ, από πρόσωπο ή υπηρεσία της αρχής πληρωμής, που είναι λειτουργικά ανεξάρτητο από τις υπηρεσίες που εγκρίνουν πληρωμές.»

19 Το άρθρο 9, παράγραφος 2, στοιχείο β΄, i), του κανονισμού 438/2001 ορίζει ότι, πριν από την πιστοποίηση μιας συγκεκριμένης δήλωσης δαπανών, η αρχή πληρωμής εξασφαλίζει, μεταξύ άλλων, ότι η δήλωση δαπανών περιλαμβάνει μόνο δαπάνες που «αντιστοιχούν σε δαπάνες που έχουν καταβληθεί από τους τελικούς δικαιούχους, κατά την έννοια των παραγράφων 1.2, 1.3 και 2 του κανόνα αριθ. 1 του παραρτήματος του κανονισμού […] 1685/2000 και οι οποίες αποδεικνύονται από τιμολόγια ή λογιστικά έγγραφα ισοδύναμης αποδεικτικής αξίας».

Ιστορικό της προσφυγής

20 Με έγγραφο της 7ης Σεπτεμβρίου 2001, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ιταλική Δημοκρατία ερμηνευτικό σημείωμα σχετικά με το άρθρο 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού (στο εξής: ερμηνευτικό σημείωμα). Σύμφωνα με το διαβιβαστικό, το ερμηνευτικό σημείωμα είχε ως «αντικείμενο τη διασαφήνιση ορισμένων ζητημάτων που τέθηκαν στην Επιτροπή σχετικά με τις έννοιες “δαπάνες που έχουν όντως πραγματοποιηθεί” και “πληρωμές που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους”». Υπό τις συνθήκες αυτές, το ερμηνευτικό σημείωμα, καθόριζε με το σημείο 8, βάσει του προπαρατεθέντος άρθρου, τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας για συγχρηματοδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία των προκαταβολών που καταβάλλουν οι εθνικοί οργανισμοί (στο εξής: τελικοί δικαιούχοι) στο πλαίσιο των

καθεστώτων κρατικών ενισχύσεων υπό την έννοια του άρθρου 87 ΕΚ ή σε σχέση με τη χορήγηση των ενισχύσεων (στο εξής: προκαταβολές): «Σε περίπτωση κατά την οποία ο τελικός δικαιούχος δεν συμπίπτει με τον ύστατο αποδέκτη των κοινοτικών πόρων, π.χ. στην περίπτωση των καθεστώτων ενισχύσεων, οι προκαταβολές επί των ενισχύσεων καταβάλλονται από τους τελικούς δικαιούχους προς τους ύστατους αποδέκτες. Ωστόσο, οι δαπάνες που δήλωσε ο τελικός δικαιούχος προς τις αρχές διαχείρισης ή πληρωμής ή προς τον ενδιάμεσο φορέα πρέπει να αφορούν τις πραγματικές δαπάνες των ύστατων αποδεκτών, συνοδευόμενες από εξοφλημένα τιμολόγια ή από αποδεικτικά έγγραφα ισοδύναμης ισχύος. Για τον λόγο αυτό, οι πληρωμές προκαταβολών εκ μέρους του τελικού δικαιούχου δεν μπορούν να περιλαμβάνονται στις δαπάνες που δηλώνονται στην Επιτροπή, εκτός αν ο εν λόγω δικαιούχος απέδειξε ότι ο ύστατος αποδέκτης χρησιμοποίησε αυτή την προκαταβολή προς εξόφληση πραγματικών δαπανών.» Σύμφωνα με το ερμηνευτικό σημείωμα, οι προκαταβολές που δεν συνοδεύονταν από αποδεικτικά έγγραφα για το ότι χρησιμοποιήθηκαν από τους ύστατους αποδέκτες (στο εξής: μη αποδεδειγμένες δαπάνες) δεν ήταν επιλέξιμες για συμμετοχή των ταμείων (στο εξής: επίδικος γενικός κανόνας).

21 Με έγγραφο της 20ής Ιανουαρίου 2003, η Επιτροπή πληροφόρησε την Ιταλική Δημοκρατία, επ' ευκαιρία της διεκπεραιώσεως μιας αιτήσεως πληρωμής απευθυνόμενης προς αυτήν, ότι θα αφαιρούσε το ποσό που αντιστοιχούσε στις μη αιτιολογημένες προκαταβολές. Κάλεσε την Ιταλική Δημοκρατία να της κοινοποιήσει το εν λόγω ποσό έχοντας εν τω μεταξύ διακόψει τη διεκπεραίωση της αιτήσεως πληρωμής.

22 Με έγγραφο της 3ης Μαρτίου 2003, η Επιτροπή πληροφόρησε την Ιταλική Δημοκρατία ότι είχε διατάξει την πληρωμή ποσού μικρότερου του αιτηθέντος κατόπιν της αφαιρέσεως ενός ποσού που αντιστοιχούσε στις μη αιτιολογημένες προκαταβολές.

23 Στις 27 Μαρτίου 2003, η Ιταλική Δημοκρατία άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά των δύο προαναφερθέντων εγγράφων (υπόθεση C-138/03).

24 Παραλλήλως, κινήθηκε διαδικασία διαβουλεύσεως με την επιτροπή για την ανάπτυξη και την οικονομική αναδιάρθρωση των περιφερειών (στο εξής: επιτροπή)

με σκοπό να επανακαθοριστούν οι λεπτομέρειες απλοποιήσεως της διαχειρίσεως των Διαρθρωτικών Ταμείων. Στο πλαίσιο αυτό η Επιτροπή ζήτησε από την επιτροπή να εξετάσει αν οι προκαταβολές μπορούν να είναι επιλέξιμες για συνδρομή από τα Ταμεία και τις προϋποθέσεις της επιλεξιμότητας αυτής. Δεδομένου ότι δεν είχε επιτευχθεί καμία συμφωνία κατά την εβδομηκοστή τρίτη συνεδρίαση της επιτροπής, στις 19 Φεβρουαρίου 2003, η Επιτροπή τελικά δεν έλαβε καμία πρωτοβουλία επί του θέματος αυτού.

25 Με έγγραφο της 14ης Μαΐου 2003, η Επιτροπή πληροφόρησε την Ιταλική Δημοκρατία για την περαίωση της συζητήσεως που είχε διεξαχθεί στους κόλπους της επιτροπής. Διευκρίνισε ότι η θέση της σχετικά με την επιλεξιμότητα των προκαταβολών εξακολουθούσε να είναι η εκφρασθείσα με το ερμηνευτικό σημείωμα. Ωστόσο, αναφερόμενη στις αμφιβολίες που μπορούσαν να ανακύψουν αναφορικά με την ερμηνεία των ισχυουσών διατάξεων και για να μη διαψευστούν οι προσδοκίες που μπορούσαν να είχαν θεμιτώς δημιουργηθεί από τη συζήτηση στο πλαίσιο της επιτροπής, η Επιτροπή αποφάσισε να θεωρήσει ως επιλέξιμες τις μη αιτιολογημένες προκαταβολές που αφορούσαν είτε ενισχύσεις για τις οποίες η οριστική απόφαση χορηγήσεως είχε ληφθεί, το αργότερο, στις 19 Φεβρουαρίου 2003, είτε ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο διαδικασίας υποβολής προσφορών που έληξε, το αργότερο, την ίδια ημερομηνία. Εξάλλου, η Επιτροπή επισήμανε στην Ιταλική Δημοκρατία ότι, με τις δηλώσεις δαπανών που συνόδευαν τις αιτήσεις πληρωμής που της απηύθυνε έπρεπε να αποσαφηνίζεται, σύμφωνα με τους προαναφερθέντες κανόνες, το ποσό των προκαταβολών. Στις 24 Ιουλίου 2003, η Ιταλική Δημοκρατία άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά του εγγράφου της 14ης Μαΐου 2003 (υπόθεση C-324/03).

26 Κατ' εφαρμογή των κανόνων που ορίστηκαν με το έγγραφο της 14ης Μαΐου 2003, οι ιταλικές αρχές εισέπραξαν, στις 5 Ιουνίου 2003, τα αναφερόμενα στα έγγραφα της 20ής Ιανουαρίου και της 3ης Μαρτίου 2003 ποσά, την καταβολή των οποίων ζητούσαν στο πλαίσιο της υποθέσεως C-138/03.

27 Με έγγραφο της 29ης Ιουλίου 2003, η Επιτροπή διαβίβασε στις ιταλικές αρχές νέο έγγραφο με το οποίο διορθώνονταν ορισμένα μεταφραστικά λάθη του εγγράφου της 14ης Μαΐου 2003. Στις 9 Οκτωβρίου 2003, η Ιταλική Δημοκρατία άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά του εγγράφου της 29ης Ιουλίου 2003 (υπόθεση C-431/03). Όπως στο πλαίσιο της υποθέσεως C-324/03, η Ιταλική Δημοκρατία αμφισβήτησε το κύρος του εγγράφου στο μέτρο που απορρίπτει την επιλεξιμότητα για συνδρομή από τα διαρθρωτικά ταμεία των προκαταβολών για τις οποίες δεν προκύπτει από

αποδεικτικά έγγραφα ότι χρησιμοποιήθηκαν από τους ύστατους αποδέκτες στην περίπτωση που η τελική απόφαση χορηγήσεως της ενισχύσεως ή η περάτωση της διαδικασίας προσφορών είναι μεταγενέστερη της 19ης Φεβρουαρίου 2003 (στο εξής: επίδικες προκαταβολές).

28 Στις 25 Σεπτεμβρίου 2003, η Ιταλική Δημοκρατία άσκησε επίσης προσφυγή κατά του κανονισμού 1145/2003, που είχε τεθεί σε ισχύ στις 5 Ιουλίου 2003 (υπόθεση C-401/03, η οποία κατόπιν παραπομπής στο Πρωτοδικείο έλαβε τον αριθμό Τ-223/04).

29 Με έγγραφο της 25ης Μαρτίου 2004, η Επιτροπή υπογράμμισε στην Ιταλική Δημοκρατία ότι τα ποσά των προκαταβολών που καταβλήθηκαν στο πλαίσιο των καθεστώτων ενισχύσεως, για κάθε πρόγραμμα των στόχων 1 και 2, έπρεπε να αποσαφηνιστούν για κάθε μέτρο, με τις μελλοντικές δηλώσεις δαπανών, όπως αυτό είχε διευκρινιστεί με τα έγγραφα της 14ης Μαΐου και 29ης Ιουλίου 2003. Η Ιταλική Δημοκρατία άσκησε προσφυγή κατά του εγγράφου αυτού και, επικουρικώς, κατά του κανονισμού 448/2004, που είχε τεθεί σε ισχύ στις 11 Μαρτίου 2004 (υπόθεση Τ-207/04).

30 Με το υπ' αριθ. 6311 έγγραφο, της 1ης Μαρτίου 2005, η Ιταλική Δημοκρατία υπέβαλε προς την Επιτροπή αίτηση ενδιάμεσης πληρωμής στο πλαίσιο της εφαρμογής του περιφερειακού επιχειρησιακού προγράμματος (στο εξής: POR) βάσει του στόχου 1 σχετικά με την Περιφέρεια της Καμπανίας για την περίοδο 2000-2006.

31 Με το υπ' αριθ. 2772 έγγραφο, της 21ης Μαρτίου 2005, η Επιτροπή ζήτησε από την Ιταλική Δημοκρατία να συμπληρώσει την αίτηση δαπανών που συνόδευε την αίτηση αυτή πληρωμής προσδιορίζοντας επακριβώς το ποσό των επίδικων προκαταβολών που καταβλήθηκαν.

32 Με το υπ' αριθ. 12827 έγγραφο, της 29ης Απριλίου 2005, η Ιταλική Δημοκρατία υπέβαλε προς την Επιτροπή νέα αίτηση πληρωμής, για το ποσό των 17 341 776,84 ευρώ, στο πλαίσιο της εφαρμογής του ίδιου POR.

33 Με δικόγραφο προσφυγής που κατατέθηκε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 30 Μαΐου 2005, η Ιταλική Δημοκρατία άσκησε προσφυγή, μεταξύ άλλων, κατά του εγγράφου υπ' αριθ. 2772, της 21ης Μαρτίου 2005 (υπόθεση Τ-212/05).

34 Με το υπ' αριθ. 5272 έγγραφο, της 7ης Ιουνίου 2005 (στο εξής: πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο), η Επιτροπή ζήτησε από την Ιταλική Δημοκρατία να συμπληρώσει τις δηλώσεις δαπανών που συνόδευαν τις αιτήσεις πληρωμής που είχε απευθύνει προς την Επιτροπή με τα έγγραφα υπ' αριθ. 6311, της 1ης Μαρτίου 2005, και υπ' αριθ. 12827, της 29ης Απριλίου 2005 (στο εξής: επίδικες δηλώσεις δαπανών και οι επίδικες αιτήσεις πληρωμής), διευκρινίζοντας, για κάθε μέτρο, το ποσό των επίδικων προκαταβολών που καταβλήθηκαν ή ενδέχεται να καταβλήθηκαν. Η Επιτροπή διευκρίνισε επίσης ότι οι διαδικασίες πληρωμής που αντιστοιχούσαν στις επίδικες αιτήσεις πληρωμής θα αναστέλλονταν ή θα παρέμεναν υπό αναστολή μέχρι τη λήψη των εν λόγω πληροφοριών. Το έγγραφο αυτό περιήλθε στις οικείες ιταλικές αρχές στις 8 Ιουνίου 2005.

35 Με τα έγγραφα υπ' αριθ. 5453, της 8ης Ιουνίου 2005 (στο εξής: δεύτερο προσβαλλόμενο έγγραφο), υπ' αριθ. 5726 και 5728, της 17ης Ιουνίου 2005 (στο εξής: τρίτο και τέταρτο προσβαλλόμενο έγγραφο, αντίστοιχα), και υπ' αριθ. 5952, της 23ης Ιουνίου 2005 (στο εξής: πέμπτο προσβαλλόμενο έγγραφο), η Επιτροπή επισήμανε στην Ιταλική Δημοκρατία ότι το ποσό των πραγματοποιούμενων πληρωμών θα διέφερε από το ποσό που ζητήθηκε στο πλαίσιο της εφαρμογής, αφενός, του ενιαίου εγγράφου προγραμματισμού βάσει του στόχου αριθ. 2 σχετικά με την Περιφέρεια του Latium για την περίοδο 2000-2006 και, αφετέρου, του POR βάσει του στόχου αριθ. 1 σχετικά με την Περιφέρεια της Απουλίας για την ίδια περίοδο, κατόπιν της αφαιρέσεως των ποσών που αντιστοιχούν στις επίδικες προκαταβολές.

36 Με την απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, C-138/03, C-324/03 και C-431/03, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2005, σ. I-10043, στο εξής: απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005), το Δικαστήριο έκρινε ότι παρέλκει η έκδοση αποφάσεως στην υπόθεση C-138/03 και ότι οι προσφυγές στις υποθέσεις C-324/03 και C-431/03 πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμη η πρώτη και ως απαράδεκτη η δεύτερη.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

37 Η Ιταλική Δημοκρατία, με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 10 Αυγούστου 2005, άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

38 Με έγγραφο της 10ης Ιανουαρίου 2006, ο Γραμματέας κάλεσε τους διαδίκους να καταθέσουν τις παρατηρήσεις τους επί των συνεπειών που ενδέχεται να έχει στην υπό κρίση υπόθεση η απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω. Οι διάδικοι κατέθεσαν τις παρατηρήσεις τους εντός των προθεσμιών που τάχθηκαν και η Επιτροπή απέστειλε στη συνέχεια, στις 2 Μαρτίου 2006, στη Γραμματεία διορθωτικό έγγραφο για να διορθώσει ένα σφάλμα που υπήρχε στις παρατηρήσεις της σχετικά με τα πραγματικά περιστατικά.

39 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (δεύτερο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία και, στο πλαίσιο των μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας, κάλεσε την Επιτροπή να απαντήσει σε ορισμένες ερωτήσεις και την Ιταλική Δημοκρατία να προσκομίσει ένα έγγραφο. Οι διάδικοι συμμορφώθηκαν προς τα αιτήματα αυτά.

40 Με απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 2007, οι δικαστές A. W. H. Meij και N. J. Forwood ορίστηκαν ως προεδρεύων τμήματος και δικαστής, αντίστοιχα, σε αντικατάσταση του J. Pirrung, λόγω κωλύματός του.

41 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 25ης Απριλίου 2007. Μετά το πέρας της συζητήσεως διοργανώθηκε άτυπη συνάντηση ενώπιον του Πρωτοδικείου με τους εκπροσώπους των διαδίκων.

42 Η Ιταλική Δημοκρατία ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο, ως προς το μέρος που της ζητεί να συμπληρώσει τις δηλώσεις δαπανών που συνοδεύουν τις επίδικες δηλώσεις πληρωμής παραθέτοντας, για κάθε μέτρο, το ποσό των επίδικων προκαταβολών που καταβλήθηκαν ή ενδέχεται να καταβληθηκαν και ως προς το μέρος που διευκρινίζει ότι οι σχετικές με τις αιτήσεις αυτές διαδικασίες πληρωμής θα αναστα-λούν ή θα παραμείνουν υπό αναστολή μέχρι τη λήψη των εν λόγω πληροφοριών·

— να ακυρώσει το δεύτερο, τρίτο, τέταρτο και πέμπτο προσβαλλόμενο έγγραφο, ως προς το μέρος που την πληροφορούν ότι για τις πραγματοποιηθείσες πληρωμές θα καταβληθούν διαφορετικά ποσά από αυτά που ζητήθηκαν, λόγω της αφαιρέ-σεως των ποσών που αντιστοιχούν στις επίδικες προκαταβολές·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

43 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη ή ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Επί του παραδεκτού

Επιχειρήματα των διαδίκων

44 Η Επιτροπή αμφισβητεί το παραδεκτό της προσφυγής που ασκήθηκε κατά του πρώτου εγγράφου για τον λόγο ότι το έγγραφο αυτό δεν αποτελεί πράξη δεκτική προσφυγής υπό την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ, διότι έχει χαρακτήρα ερμηνευτικό και, επικουρικώς, επιβεβαιωτικό.

45 Η Επιτροπή προβάλλει, ως κύριο αίτημα, ότι το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο δεν παράγει κανένα έννομο αποτέλεσμα, αλλά έχει καθαρώς ερμηνευτικό χαρακτήρα.

46 Όσον αφορά, πρώτον, τον επίδικο γενικό κανόνα, το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο περιορίζεται στην υπενθύμιση της ερμηνείας που έδωσε η Επιτροπή στο άρθρο 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού και δεν παράγει κανένα έννομο αποτέλεσμα έναντι της Ιταλικής Δημοκρατίας.

47 Όσον αφορά, δεύτερον, την αίτηση κοινοποιήσεως των σχετικών με τις προκαταβολές πληροφοριών, το έγγραφο αυτό ρύθμιζε απλώς τις λεπτομέρειες εφαρμογής και αποσαφήνιζε πρακτικώς τον κανόνα που αφορούσε την επιλεξιμότητα των δαπανών και, ειδικότερα, τους κανόνες αιτιολογήσεως των δαπανών που προβλέπει ο κανονισμός 448/2004.

48 Όσον αφορά, τρίτον και τέλος, την υπόδειξη ότι, μέχρι την κοινοποίηση των σχετικών με τις προκαταβολές πληροφοριών, θα ανασταλούν ή θα παραμείνουν υπό αναστολή οι διαδικασίες πληρωμής, η υπόδειξη αυτή αντιστοιχεί στην υποχρέωση της Επιτροπής να μη δέχεται, βάσει των αρχών της ορθής δημοσιονομικής διαχειρίσεως,

αιτήσεις πληρωμής που είναι πλημμελείς ή μη πλήρεις ή δεν τηρούν τους κανόνες αιτιολογήσεως των δαπανών. Με την υπόδειξη αυτή προσδιορίζεται η αδυναμία της Επιτροπής να πραγματοποιήσει τις αιτηθείσες πληρωμές ελλείψει των απαιτούμενων πληροφοριών, χωρίς ωστόσο να εκφράζεται η άποψη της Επιτροπής για το βάσιμο των επίδικων αιτήσεων πληρωμής.

49 Απαντώντας στα επιχειρήματα της Ιταλικής Δημοκρατίας, η Επιτροπή προβάλλει ότι, σύμφωνα με τη νομολογία, ο χαρακτήρας του πρώτου προσβαλλόμενου εγγράφου ως πράξης δεκτικής προσφυγής δεν μπορεί να συναχθεί από το γεγονός ότι ο επίδικος γενικός κανόνας, στον οποίο αναφέρεται, μπορεί να μην είναι νόμιμος ή από το ότι η Επιτροπή υπερέβη ενδεχομένως τα όρια της εξουσίας της κατά την έκδοσή του.

50 Επικουρικώς, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο έχει χαρακτήρα καθαρά επιβεβαιωτικό. Με το έγγραφο αυτό επιβεβαιώνεται ο επίδικος γενικός κανόνας που παρατίθεται με τα έγγραφα της 14ης Μαΐου και της 29ης Ιουλίου 2003 καθώς και, πριν ακόμη από την έκδοση των εν λόγω εγγράφων, με το ερμηνευτικό σημείωμα. Τα έγγραφα αυτά περαίωσαν οριστικά τη θεσμικώς προβλεπόμενη συζήτηση που διεξήχθη με θέμα την επιλεξιμότητα των προκαταβολών. Με τις σκέψεις 36 και 37 της αποφάσεως της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι το έγγραφο της 14ης Μαΐου 2003 περιελάμβανε τα τελικά συμπεράσματα από την επανεξέταση του ζητήματος αυτού.

51 Τέλος, η Επιτροπή προβάλλει ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν μπορεί να προσδοκά, στην πράξη, κανένα πλεονέκτημα από την ενδεχόμενη ακύρωση του πρώτου προσβαλλόμενου εγγράφου, καθόσον θα συνεχίσει, εν πάση περιπτώσει, να εφαρμόζει κατά την εξέταση των επίδικων αιτήσεων πληρωμής τα κριτήρια που ορίζονται με το ερμηνευτικό σημείωμα.

52 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η προσφυγή κατά του πρώτου προσβαλλόμενου εγγράφου είναι παραδεκτή. Το έγγραφο αυτό παράγει νομικά αποτελέσματα

και μπορεί να μεταβάλει άμεσα τη νομική της κατάσταση, οπότε, κατά πάγια νομολογία, συνιστά πράξη δεκτική προσφυγής υπό την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ.

53 Αφενός, το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο περιλαμβάνει, σύμφωνα με το περιεχόμενο των εγγράφων της 29ης Ιουλίου 2003 και της 25ης Μαρτίου 2004, διαταγή παροχής, με τις επίδικες δηλώσεις δαπανών, στοιχείων σχετικών με τις προκαταβολές. Η υποχρέωση της δηλώσεως που της επιβλήθηκε δεν απορρέει από τις διατάξεις του κανονισμού 438/2001 που διέπει τις λεπτομέρειες πιστοποίησης των δαπανών, αλλά από τον επίδικο γενικό κανόνα, ο οποίος βασίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία των διατάξεων του γενικού κανονισμού και του κανονισμού 448/2004 που αφορά την επιλεξιμότητα των δαπανών.

54 Αφετέρου, το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο περιέχει ένα νέο στοιχείο σε σχέση με τους κανόνες που διέπουν την επιλεξιμότητα των δαπανών και την πιστοποίησή τους και σε σχέση με τα προηγούμενα έγγραφα της Επιτροπής, καθόσον συνδέει τη διαταγή παροχής των σχετικών με τις προκαταβολές στοιχείων με κύρωση. Συγκεκριμένα, το έγγραφο διευκρινίζει ότι δεν θα εξεταστούν οι επίδικες αιτήσεις πληρωμής αν δεν παρασχεθούν τα σχετικά με τις προκαταβολές στοιχεία. Το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο προσέθεσε, επομένως, κατά παράβαση της ισχύουσας ρύθμισης, νέο, καθαρώς διαδικαστικού χαρακτήρα, λόγο απορρίψεως των αιτήσεων πληρωμής.

55 Τέλος, η Ιταλική Δημοκρατία αμφισβητεί τους ισχυρισμούς της Επιτροπής κατά τους οποίους το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο αποτελεί πράξη καθαρώς επιβεβαιωτική. Συγκεκριμένα, ο επίδικος γενικός κανόνας που παρατίθεται με το ερμηνευτικό σημείωμα εξετάσθηκε εκ νέου επισταμένως, κατόπιν της αμφισβητήσεώς του, στο πλαίσιο της θεσμικώς προβλεπόμενης συζητήσεως για την τροποποίηση του κανονισμού 1685/2000, τα συμπεράσματα της οποίας αποδίδει το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο που εκδόθηκε λίγο μετά τον κανονισμό 448/2004.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

56 Κατά πάγια νομολογία, προσφυγή ακυρώσεως υπό την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ μπορεί να ασκηθεί κατά κάθε πράξεως των κοινοτικών οργάνων που προορίζεται να παραγάγει έννομα αποτελέσματα, ανεξάρτητα από τη φύση ή τη μορφή της (βλ. απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψη 32, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

57 Για να εκτιμηθεί αν το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο παράγει νομικά αποτελέσματα υπό την έννοια της προπαρατεθείσας νομολογίας, καθόσον ζητεί από την Ιταλική Δημοκρατία να συμπληρώσει τις επίδικες δηλώσεις δαπανών παραθέτοντας, για κάθε μέτρο, το ποσό των επίδικων προκαταβολών που καταβλήθηκαν ή ενδέχεται να καταβλήθηκαν και καθόσον διευκρινίζει ότι οι σχετικές με τις επίδικες αιτήσεις διαδικασίες πληρωμής θα ανασταλούν ή θα παραμείνουν υπό αναστολή μέχρι την κοινοποίηση των εν λόγω στοιχείων, πρέπει να εξεταστεί τόσο η ουσία όσο και το πλαίσιο εντός του οποίου εκδόθηκε το έγγραφο αυτό (βλ. διάταξη του Δικαστηρίου της 13ης Ιουνίου 1991, C-50/90, Sunzest κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-2917, σκέψη 13).

58 Όσον αφορά, πρώτον, τον ισχυρισμό της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο της επιβάλλει κύρωση, καθόσον επισημαίνεται σ' αυτό ότι δεν θα εξεταστούν οι επίδικες αιτήσεις πληρωμής μέχρι την κοινοποίηση των στοιχείων που αφορούν τις προκαταβολές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι αυτό ισοδυναμεί, κατ' ουσίαν, με καταγγελία για συνεχιζόμενη αδράνεια της Επιτροπής. Η Ιταλική Δημοκρατία εκτιμά ότι η Επιτροπή, όπως αναγνώρισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, είναι υποχρεωμένη, εν προκειμένω, να προβεί στις πληρωμές που αντιστοιχούν στις επίδικες αιτήσεις πληρωμής εντός της δίμηνης προθεσμίας του άρθρου 32, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού.

59 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, όταν η Επιτροπή επιλαμβάνεται αιτήσεως πληρωμής που είναι παραδεκτή υπό την έννοια του άρθρου 32, παράγραφος 3, του γενικού κανονισμού, δεν μπορεί να συνεχίσει να τηρεί στάση αδράνειας. Με την

επιφύλαξη των διαθεσίμων του προϋπολογισμού, η Επιτροπή πρέπει να προβεί στις ενδιάμεσες πληρωμές εντός προθεσμίας που δεν υπερβαίνει τους δύο μήνες από την υποβολή παραδεκτής αίτησης πληρωμής, σύμφωνα με το άρθρο 32, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού. Επομένως, αν η Επιτροπή δεν έλαβε εν προκειμένω υπόψη της την υποχρέωση αυτή να ενεργήσει, όπως υποστηρίζει η Ιταλική Δημοκρατία, τότε η Ιταλική Δημοκρατία θα έπρεπε, για να αντιταχθεί, να ασκήσει προσφυγή κατά παραλείψεως (βλ., επ' αυτού, απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Μαΐου 1982, 44/81, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 1855, σκέψη 6, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 14ης Δεκεμβρίου 2006, Τ-314/04 και Τ-414/04, Γερμανία κατά Επιτροπής, που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 48). Στην περίπτωση που η προσφυγή κατά παραλείψεως κριθεί βάσιμη, η Επιτροπή υπέχει την υποχρέωση, κατ' εφαρμογή του άρθρου 233 ΕΚ, να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως (προπαρατεθείσα απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 2006, Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 48).

60 Ορθότητα της λύσεως αυτής δεν μπορεί να αμφισβητηθεί με το επιχείρημα ότι η Ιταλική Δημοκρατία είχε ρητώς ενημερωθεί, με το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο, για την άρνηση της Επιτροπής να ενεργήσει. Η άρνηση της Επιτροπής να ενεργήσει, οσοδήποτε ρητή και αν είναι, μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου, βάσει του άρθρου 232 ΕΚ, εφόσον με την άρνηση δεν τίθεται τέρμα στην παράλειψη (απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 302/87, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1988, σ. 5615, σκέψη 17).

61 Εν πάση περιπτώσει, όπως το επιβεβαίωσε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση χωρίς να αντικρουσθεί επ' αυτού από την Ιταλική Δημοκρατία, η αδράνεια που προέκυψε με το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο ήταν προσωρινή και δεν συνεχίστηκε μετά την εξάλειψη των λόγων που τη δικαιολογούσαν, εφόσον η Επιτροπή εξέδωσε τελικά απόφαση επί των επίδικων αιτήσεων πληρωμής. Η οριστική αυτή απόφαση κοινοποιήθηκε, με το υπ' αριθ. 8799 έγγραφο, της 24ης Αυγούστου 2005, στην Ιταλική Δημοκρατία, η οποία άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατ' αυτού (Τ-402/05).

62 Συνεπώς, πρέπει να θεωρηθεί ότι το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο, καθόσον κατέστησε γνωστή στην Ιταλική Δημοκρατία την άρνηση της Επιτροπής να ενεργήσει όσον αφορά τις επίδικες αιτήσεις πληρωμής, δεν παρήγαγε κανένα νομικό αποτέλεσμα δυνάμενο να προσβληθεί στο πλαίσιο προσφυγής βάσει του άρθρου 230 ΕΚ.

63 Όσον αφορά, δεύτερον, την επισήμανση ότι η Ιταλική Δημοκρατία έπρεπε να κοινοποιήσει στην Επιτροπή τα σχετικά με τις προκαταβολές στοιχεία, πρέπει να διευκρινιστεί ότι το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο αναφέρεται, μέσω παραπομπής, σε υποχρέωση δηλώσεως η οποία απορρέει, για το κράτος μέλος αυτό, από τη συνδυασμένη εφαρμογή του επίδικου γενικού κανόνα και της αποφάσεως που περιλαμβάνεται στο έγγραφο της 14ης Μαΐου 2003 (βλ. σκέψη 25 ανωτέρω) από την οποία προκύπτει ότι επιλέξιμες για συγχρηματοδότηση από τα Ταμεία είναι μόνον οι μη αιτιολογημένες προκαταβολές που αφορούν είτε ενισχύσεις για τις οποίες η οριστική απόφαση χορηγήσεως είχε ληφθεί, το αργότερο, στις 19 Φεβρουαρίου 2003, είτε ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο διαδικασίας υποβολής προσφορών που ολοκληρώθηκε, το αργότερο, την ίδια ημερομηνία. Συγκεκριμένα, το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο παραπέμπει ρητώς στο υπ' αριθ. 2772 έγγραφο, της 21ης Μαρτίου 2005 (βλ. σκέψη 31 ανωτέρω), το οποίο με τη σειρά του παραπέμπει στο έγγραφο της 29ης Ιουλίου 2003, που διορθώνει το έγγραφο της 14ης Μαΐου 2003 (βλ. σκέψη 27 ανωτέρω).

64 Προκύπτει έτσι από το περιεχόμενο του πρώτου προσβαλλόμενου εγγράφου ότι αυτό είχε ως σκοπό να υπενθυμίσει στην Ιταλική Δημοκρατία, επ' ευκαιρία της εξετάσεως των επίδικων αιτήσεων πληρωμών, την υποχρέωση δηλώσεως που υπείχε δυνάμει των κανόνων που διέπουν την επιλεξιμότητα των δαπανών και, ειδικότερα, δυνάμει του επίδικου γενικού κανόνα.

65 Προκειμένου να εξακριβωθεί αν το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο περιορίζεται πράγματι στο να υπενθυμίσει στην Ιταλική Δημοκρατία τις υποχρεώσεις που υπέχει από την κοινοτική ρύθμιση, χωρίς να τροποποιεί το πεδίο εφαρμογής της ή αν, αντιθέτως, μπορεί να παραγάγει έννομα αποτελέσματα, επιβάλλεται να εξεταστούν ορισμένα ζητήματα ουσίας που θέτει η υπό κρίση διαφορά (βλ., επ' αυτού, απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Μαρτίου 1997, C-57/95, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-1627, σκέψεις 9 και 10, και απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψεις 33 έως 35).

Επί της ουσίας

66 Προς στήριξη της αιτήσεως ακυρώσεως του πρώτου, δεύτερου, τρίτου, τέταρτου και πέμπτου προσβαλλόμενου εγγράφου (στο εξής από κοινού: προσβαλλόμενα

έγγραφα), η Ιταλική Δημοκρατία προβάλλει εννέα λόγους ακυρώσεως. Ο πρώτος λόγος ακυρώσεως αντλείται από έλλειψη νομικής βάσης και από παράβαση των διατάξεων που διέπουν τον δημοσιονομικό έλεγχο. Ο δεύτερος λόγος βασίζεται στην πλήρη έλλειψη αιτιολογίας. Ο τρίτος λόγος αντλείται από μη τήρηση της διαδικασίας λήψεως των αποφάσεων της Επιτροπής και από παράβαση του εσωτερικού κανονισμού της. Ο τέταρτος λόγος αντλείται από παράβαση του άρθρου 32 του γενικού κανονισμού και από παράβαση του κανόνα αριθμ. 1, σημεία 1 και 2, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004. Ο πέμπτος λόγος αφορά παράβαση των σχετικών με την επιλεξιμότητα των δαπανών διατάξεων. Ο έκτος λόγος βασίζεται σε παράβαση της αρχής της αναλογικότητας και κατάχρηση εξουσίας. Ο έβδομος λόγος αντλείται από παράβαση του κανονισμού 448/2004, παραβίαση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της ασφάλειας δικαίου και από την ύπαρξη αντιφάσεων στα προσβαλλόμενα έγγραφα. Ο όγδοος λόγος αφορά παράβαση του άρθρου 9 του κανονισμού 438/2001. Τέλος, ο ένατος λόγος αντλείται από παραβίαση της αρχής της απλούστευσης.

67 Δεδομένου ότι η Επιτροπή αμφισβήτησε το παραδεκτό του τρίτου λόγου ακυρώσεως, πρέπει να εξεταστεί κατ' αρχάς ο λόγος αυτός.

68 Πρέπει επίσης να υπομνησθεί ότι η επίλυση του ζητήματος του παραδεκτού, που τίθεται με τη σκέψη 65 ανωτέρω, εξαρτάται από τις απαντήσεις που θα δοθούν στα ζητήματα ουσίας που αφορούν, αφενός, την ερμηνεία της κοινοτικής ρυθμίσεως σε θέματα επιλεξιμότητας των δαπανών και, αφετέρου, τις δεσμευτικές συνέπειες που απορρέουν από τη ρύθμιση αυτή στο στάδιο της δηλώσεως και της πιστοποιήσεως των δαπανών. Δεδομένου ότι τα ζητήματα αυτά τίθενται με τον τέταρτο και πέμπτο λόγο ακυρώσεως, αφενός, και με τον όγδοο και ένατο λόγο ακυρώσεως, αφετέρου, πρέπει να εξεταστούν στη συνέχεια οι λόγοι αυτοί.

Όσον αφορά τον τρίτο λόγο ακυρώσεως που αντλείται από μη τήρηση της διαδικασίας λήψεως των αποφάσεων της Επιτροπής και από παραβίαση του εσωτερικού κανονισμού της

Επιχειρήματα των διαδίκων

69 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι, η Επιτροπή, με την κοινοποίηση των προσβαλλομένων εγγράφων, της επέδωσε αποφάσεις οι οποίες προφανώς δεν εκδόθηκαν σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει ο εσωτερικός κανονισμός της.

70 Η Επιτροπή καταλήγει στην απόρριψη του τρίτου λόγου ακυρώσεως ως απαράδεκτου, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ΄, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου. Η επιχειρηματολογία που προβάλλεται προς στήριξη του λόγου αυτού είναι ασαφής και ανακριβής ως προς τον προσδιορισμό των κανόνων που φέρονται ως παραβιασθέντες.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

71 Το άρθρο 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ΄, του Κανονισμού Διαδικασίας προβλέπει ότι το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να περιλαμβάνει συνοπτική περιγραφή των προβαλλομένων λόγων. Τούτο σημαίνει ότι το δικόγραφο της προσφυγής πρέπει να διευκρινίζει σε τι συνίστανται οι λόγοι στους οποίους στηρίζεται η προσφυγή και να μη περιορίζεται σε μια απλώς γενική διατύπωσή τους (αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 18ης Νοεμβρίου 1992, Τ-16/91, Rendo κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. II-2417, σκέψη 130, και της 28ης Μαρτίου 2000, Τ-251/97, Τ. Port κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. II-1775, σκέψη 90).

72 Επιπλέον, η έκθεση αυτή, αν και συνοπτική, πρέπει να είναι αρκούντως σαφής και ακριβής, ώστε να μπορεί ο καθού να προετοιμάσει την άμυνά του και το Πρωτοδικείο να κρίνει την προσφυγή, ενδεχομένως, χωρίς να χρειαστεί πρόσθετα στοιχεία προς στήριξή της. Η ασφάλεια δικαίου και η ορθή απονομή της δικαιοσύνης προϋποθέτουν, για να είναι παραδεκτή μια προσφυγή ή αγωγή ή, ειδικότερα, ένας λόγος ακυρώσεως, ότι τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία επί των οποίων αυτή στηρίζεται προκύπτουν κατά τρόπο συνεκτικό και κατανοητό από το κείμενο του δικογράφου (βλ., όσον αφορά το παραδεκτό προσφυγής, αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 14ης Μαΐου 1998, Τ-348/94, Enso Española κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. ΙΙ-1875, σκέψη 143, και Τ. Port κατά Επιτροπής, σκέψη 71 ανωτέρω, σκέψη 91).

73 Εν προκειμένω, η επιχειρηματολογία που προβάλλεται προς στήριξη του τρίτου λόγου ακυρώσεως είναι ασαφής και ανακριβής ως προς τον προσδιορισμό των κανόνων του εσωτερικού κανονισμού που φέρονται ως παραβιασθέντες κατά την έκδοση των προσβαλλόμενων εγγράφων και τούτο μολονότι ο εσωτερικός κανονισμός της Επιτροπής είναι έγγραφο δημοσιευμένο σε όλες τις γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* (ΕΕ 2000, L 308, σ. 26).

74 Η Επιτροπή βασίμως, επομένως, υποστηρίζει ότι η συνοπτική έκθεση του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως δεν ήταν αρκούντως σαφής και ακριβής ώστε να της παράσχει τη δυνατότητα να προετοιμάσει την άμυνά της. Η συνοπτική αυτή έκθεση δεν παρέχει ούτε στο Πρωτοδικείο τη δυνατότητα να αποφανθεί επί του βασίμου του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως.

75 Ο τρίτος λόγος ακυρώσεως πρέπει, επομένως, να απορριφθεί ως απαράδεκτος.

Όσον αφορά τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως που αντλείται από παράβαση του άρθρου 32 του γενικού κανονισμού και από παράβαση του κανόνα αριθ. 1, σημεία 1 και 2, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004, και όσον αφορά τον πέμπτο λόγο που αντλείται από παράβαση των σχετικών με την επιλεξιμότητα των δαπανών διατάξεων

Επιχειρήματα των διαδίκων

76 Η Ιταλική Δημοκρατία ισχυρίζεται ότι τα προσβαλλόμενα έγγραφα αντιβαίνουν στο άρθρο 32 του γενικού κανονισμού και στον κανόνα αριθ. 1 του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004 καθόσον στηρίζονται στον επίδικο γενικό κανόνα. Στην περίπτωση που ο επίδικος γενικός κανόνας μπορούσε να στηριχθεί στον κανονισμό 448/2004, η Ιταλική Δημοκρατία προβάλλει τον ισχυρισμό ότι είναι παράνομος για τον λόγο ότι αντιβαίνει στο άρθρο 32 του γενικού κανονισμού.

77 Η Ιταλική Δημοκρατία προβάλλει ότι η λύση που έδωσε το Δικαστήριο με την απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, δεν μπορεί να μεταφερθεί στην υπό κρίση υπόθεση. Αφενός, ο κανόνας αριθ. 1, σημείο 2, του παραρτήματος του κανονισμού 1685/2000, στον οποίο στηρίζεται η λύση αυτή, έχει τροποποιηθεί ουσιωδώς από τον κανονισμό 448/2004. Αφετέρου, η υπό κρίση διαφορά αφορά αποκλειστικά το άρθρο 30 του γενικού κανονισμού και τις διατάξεις του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004 που διέπουν την επιλεξιμότητα των δαπανών που πραγματοποίησαν οι τελικοί δικαιούχοι, ενώ η απόφαση του Δικαστηρίου ερμηνεύει διαφορετική διάταξη, το άρθρο 32 του γενικού κανονισμού που διέπει την καταβολή της συμμετοχής των Ταμείων από την Επιτροπή.

78 Η Ιταλική Δημοκρατία αμφισβητεί, εξάλλου, ότι το άρθρο 32 του γενικού κανονισμού και ο κανόνας αριθ. 1 του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004 μπορούν να ερμηνευθούν υπό την έννοια του επίδικου γενικού κανόνα.

79 Πρώτον, οι διατάξεις του γενικού κανονισμού ή του κανονισμού 448/2004 δεν καθιστούν δυνατό να ληφθεί υπόψη η δραστηριότητα των ύστατων αποδεκτών για τους

σκοπούς της εκτιμήσεως της επιλεξιμότητας των προκαταβολών. Οι νέες διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006 του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2006, περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του γενικού κανονισμού (ΕΕ L 210, σ. 25), επιβεβαιώνουν, a contrario, ότι οι διατάξεις του κανονισμού αυτού δεν επέτρεπαν, μέχρι τότε, να ληφθεί υπόψη η δραστηριότητα των ύστατων αποδεκτών. Συγκεκριμένα, η δραστηριότητα αυτή κατέστη δυνατό να ληφθεί υπόψη μόνο μετά την τροποποίηση της έννοιας του «δικαιούχου» στην οποία προέβη ο κανονισμός 1083/2006.

80 Δεύτερον, ο κανόνας αριθ. 1, σημείο 2.1, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004 προκρίνει σιωπηρώς την επιλεξιμότητα των μη αιτιολογημένων προκαταβολών για τη συνδρομή των Διαρθρωτικών Ταμείων επιβάλλοντας απλώς στους τελικούς δικαιούχους να αποδεικνύουν τις πληρωμές που πραγματοποιούν ως «ενδιάμεσες πληρωμές και πληρωμές τελικού υπολοίπου».

81 Τρίτον, η αρχή της αναγκαιότητας των κρατικών ενισχύσεων, σύμφωνα με την οποία οι ενισχύσεις μπορούν να κηρυχθούν συμβατές με το κοινοτικό δίκαιο μόνον όταν χορηγούνται σε επιχειρήσεις που δεν διαθέτουν δικούς τους χρηματοοικονομικούς πόρους επαρκείς για την υλοποίηση της προβλεπόμενης επενδύσεως, έρχεται σε αντίθεση με την εξάρτηση της επιλεξιμότητας των προκαταβολών από την προσκόμιση αποδεικτικών εγγράφων που να πιστοποιούν χρησιμοποίησή τους από τους ύστατους αποδέκτες. Βάσει της αρχής αυτής, η πληρωμή των προκαταβολών πρέπει πάντοτε να προηγείται της επενδύσεως που πραγματοποιούν οι επιχειρήσεις. Όπως δικαιολογείται ότι οι πληρωμές που πραγματοποιούνται σε ταμεία κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου, δανείων και εγγυήσεων θεωρούνται επιλέξιμες δαπάνες, κατά τα προβλεπόμενα από τον κανόνα αριθ. 1, σημείο 1.3, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004, ομοίως η αρχή της αναγκαιότητας των κρατικών ενισχύσεων συνεπάγεται την αναγνώριση της επιλεξιμότητας των μη αιτιολογημένων δαπανών.

82 Τέλος, οι διατάξεις του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004 που αφορούν τις αποσβέσεις, τις εισφορές σε είδος και τα γενικά έξοδα αποδεικνύουν ότι η ιδιαίτερη φύση ορισμένων δαπανών μπορεί να δικαιολογήσει τη μη εξάρτηση της επιλεξιμότητάς τους από την προσκόμιση αποδεικτικών εγγράφων για τη χρησιμοποίησή τους.

83 Η Επιτροπή αμφισβητεί το σύνολο των επιχειρημάτων που προβάλλει η Ιταλική Δημοκρατία. Ισχυρίζεται ότι τα προσβαλλόμενα έγγραφα, στο μέτρο που αναφέρονται στον επίδικο γενικό κανόνα ή τον εφαρμόζουν, συμφωνούν με το γράμμα και το πνεύμα του άρθρου 32 του γενικού κανονισμού και του κανόνα αριθ. 1 του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004. Καταλήγει, συνεπώς, στην απόρριψη του τέταρτου και πέμπτου λόγου ακυρώσεως. Η Επιτροπή προβάλλει ότι η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας του κανονισμού 448/2004 όσον αφορά το άρθρο 32 του γενικού κανονισμού είναι απαράδεκτη ως εκπρόθεσμη και ότι, εν πάση περιπτώσει, ο εν λόγω κανονισμός είναι σύμφωνος με τον γενικό κανονισμό.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

84 Με τον τέταρτο και πέμπτο λόγο ακυρώσεως, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η Επιτροπή ερμήνευσε εσφαλμένως το άρθρο 32 του γενικού κανονισμού και τον κανόνα αριθ. 1 του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004 συνάγοντας από τις διατάξεις αυτές τον επίδικο γενικό κανόνα.

85 Επισημαίνεται κατ' αρχάς, ότι με την απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, το Δικαστήριο απάντησε, βάσει του άρθρου 32 του γενικού κανονισμού και του κανόνα αριθ. 1 του παραρτήματος του κανονισμού 1685/2000, στο ζήτημα αν, και ενδεχομένως υπό ποιες προϋποθέσεις, ήταν επιλέξιμες οι προκαταβολές για συμμετοχή των Ταμείων.

86 Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο υπογράμμισε, κατ' αρχάς, ότι ένας από τους σκοπούς του γενικού κανονισμού, που εκτίθεται στην τεσσαρακοστή τέταρτη αιτιολογική σκέψη, είναι να διασφαλιστεί η ορθή δημοσιονομική διαχείριση, με την υποχρέωση δικαιολόγησης και απόδειξης των δαπανών (απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψη 44). Προς επιδίωξη του σκοπού αυτού το σύστημα που προβλέπει το άρθρο 32 του γενικού κανονισμού και ο κανόνας αριθ. 1

του παραρτήματος του κανονισμού 1685/2000 στηρίζεται στην αρχή της επιστροφής των δαπανών (απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψη 45). Τούτο σημαίνει ότι, κατ' αρχήν, η επιλεξιμότητα για συγχρηματοδότηση από τα Διαρθρωτικά Ταμεία δαπανών στις οποίες προβαίνουν εθνικοί φορείς εξαρτάται από την προσκόμιση στις υπηρεσίες της Επιτροπής αποδείξεως περί της χρησιμοποιήσεως των σχετικών πόρων, στο πλαίσιο του χρηματοδοτούμενου από την Ευρωπαϊκή Ένωση σχεδίου, η οποία γίνεται με εξοφλημένα τιμολόγια ή, στην περίπτωση που αυτό δεν είναι δυνατόν, με λογιστικά στοιχεία ισοδύναμης αποδεικτικής αξίας, (απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψη 46). Μολονότι η Επιτροπή καταβάλλει στους εθνικούς φορείς, ως προκαταβολή του άρθρου 32, παράγραφος 2, του γενικού κανονισμού, ποσό που δεν υπερβαίνει το 7 % της συμμετοχής των Διαρθρωτικών Ταμείων στην οικεία παρέμβαση, χωρίς να απαιτείται, μέχρι του σταδίου αυτού, η προσκόμιση δικαιολογητικών για τις πραγματοποιηθείσες δαπάνες (απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψη 47), ωστόσο τα έγγραφα αυτά πρέπει να προσκομιστούν για τις ενδιάμεσες πληρωμές ή τις πληρωμές τελικού υπολοίπου (απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψη 49).

87 Εν κατακλείδι, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο κανόνας σύμφωνα με τον οποίο οι προκαταβολές που καταβλήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο καθεστώτος ενισχύσεων και δηλώθηκαν ως ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου δεν είναι επιλέξιμες για συμμετοχή των Διαρθρωτικών Ταμείων, εκτός εάν προσκομισθούν δικαιολογητικά έγγραφα για τη χρήση τους από τους ύστατους αποδέκτες, ήταν σύμφωνος με το άρθρο 32 του κανονισμού 1260/1999, καθώς και με τον κανόνα αριθ. 1, σημεία 1 και 2, του παραρτήματος του κανονισμού 1685/2000 (απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψη 50).

88 Καμία από τις περιστάσεις που επικαλείται η Ιταλική Δημοκρατία δεν εμποδίζει να μεταφερθεί η λύση που έδωσε το Δικαστήριο με την απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, στην υπό κρίση περίπτωση προκειμένου να γίνει δεκτό ότι ο επίδικος γενικός κανόνας είναι σύμφωνος με το άρθρο 32 του γενικού κανονισμού και με τον κανόνα αριθ. 1, σημεία 1 και 2, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004.

89 Τα επιχειρήματα που αντλούνται από τη θέση σε ισχύ του κανονισμού 448/2004 πρέπει να απορριφθούν. Αφενός, ο κανονισμός 448/2004 δεν τροποποίησε ούτε την έννοια ούτε το αντικείμενο του άρθρου 32 του γενικού κανονισμού, απλώς αποσαφήνισε τις λεπτομέρειες εφαρμογής του άρθρου αυτού, όπως προβλέπεται στο άρθρο 53, παράγραφος 2, του γενικού κανονισμού. Αφετέρου, όσον αφορά τον κανόνα

αριθ. 1, σημείο 2, του παραρτήματος του κανονισμού 1685/2000, η αναφορά που προστέθηκε από τον κανονισμό 448/2004 στην αναγκαιότητα δικαιολογήσεως, «ως ενδιάμεσων πληρωμών ή πληρωμών τελικού υπολοίπου», των πληρωμών που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους φαίνεται, λαμβανομένου υπόψη του νομοθετικού πλαισίου στο οποίο υπάγεται, ως απλή αποσαφήνιση του προγενεστέρως ισχύοντος κανόνα και όχι ως τροποποίησή του. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο διαπίστωσε, βάσει του κανόνα αριθ. 1, σημεία 1 και 2, του κανονισμού 1685/2000, ότι η αρχή της επιστροφής των δαπανών είχε εφαρμογή μόνο στις πληρωμές της Επιτροπής που έχουν τη μορφή ενδιάμεσης πληρωμής ή καταβολής υπολοίπου, υπό την έννοια του άρθρου 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού (απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψεις 48 και 49).

90 Επομένως, εσφαλμένως ισχυρίζεται η Ιταλική Δημοκρατία ότι ο κανονισμός 448/2004 τροποποίησε την έννοια του κανόνα αριθ. 1, σημεία 1 και 2, του παραρτήματος του κανονισμού 1685/2000. Συναφώς, η Ιταλική Δημοκρατία υπέπεσε σε αντίφαση με τα υπομνήματά της διαπιστώνοντας επανειλημμένα την ουσιώδη ομοιότητα των σχετικών διατάξεων του κανονισμού 1685/2000, πριν και μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού 448/2004. Η ομοιότητα αυτή δικαιολογεί, εν προκειμένω, την κατ' αναλογία εφαρμογή της λύσης που έδωσε το Δικαστήριο με την απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω.

91 Πρέπει επίσης να απορριφθεί το επιχείρημα ότι η διαφορά μεταξύ των κανόνων που εξέτασε το Δικαστήριο με την απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, και των κανόνων της υπό κρίση υποθέσεως δεν καθιστά δυνατή αυτή την κατ' αναλογία εφαρμογή. Όπως σαφώς προκύπτει από τα δικόγραφα της Ιταλικής Δημοκρατίας και, ειδικότερα, από τον τέταρτο και πέμπτο λόγο ακυρώσεως που προέβαλε με το δικόγραφο της προσφυγής, η υπό κρίση διαφορά θέτει το ζήτημα αν οι προκαταβολές είναι επιλέξιμες βάσει του άρθρου 32 του γενικού κανονισμού και των λεπτομερειών εφαρμογής του που παρατίθενται με τον κανονισμό 448/2004, ένα ζήτημα δηλαδή ανάλογο με αυτό που εξέτασε το Δικαστήριο με την απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005 (βλ. σκέψεις 85 και 87 ανωτέρω).

92 Επομένως, για τους ίδιους λόγους που παρέθεσε το Δικαστήριο με την απόφασή του, και οι οποίοι υπομνήσθηκαν με τις σκέψεις 86 και 87 ανωτέρω, επιβάλλεται η

διαπίστωση ότι ο επίδικος γενικός κανόνας είναι σύμφωνος τόσο με το άρθρο 32 του γενικού κανονισμού όσο και με τον κανόνα αριθ. 1, σημεία 1 και 2, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004. Πρέπει, επομένως, χωρίς να είναι αναγκαία η εξέταση του λόγου απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή, να απορριφθεί η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας του κανονισμού 448/2004 που προέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία.

93 Εξάλλου, κανένα από τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία δεν παρέχει τη δυνατότητα να αμφισβητηθεί η συμβατότητα του επίδικου γενικού κανόνα με τη ρύθμιση που διέπει την επιλεξιμότητα των δαπανών.

94 Πρέπει, πρώτον, να απορριφθεί το επιχείρημα σύμφωνα με το οποίο η εφαρμοστέα ρύθμιση δεν επέτρεπε να ληφθεί υπόψη η δραστηριότητα των ύστατων αποδεκτών για τους σκοπούς της εκτιμήσεως της επιλεξιμότητας των δαπανών. Το επιχείρημα αυτό, που προβλήθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου βάσει του άρθρου 32 του γενικού κανονισμού και του κανόνα αριθ. 1 του παραρτήματος του κανονισμού 1685/2000, είχε απορριφθεί από το Δικαστήριο (απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψεις 39, 40 και 44 έως 50). Ούτε μπορεί εξάλλου να γίνει αυτό δεκτό μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού 448/2004, ο οποίος δεν τροποποίησε ούτε την έννοια ούτε το αντικείμενο των σχετικών εφαρμοστέων κανόνων (βλ. σκέψη 90 ανωτέρω).

95 Όπως προκύπτει από το σημείο 2.1 του κανόνα αριθ. 1 του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004, σχετικά με τη δικαιολόγηση των δαπανών, οι πληρωμές που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους, ως ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου, πρέπει να συνοδεύονται από δικαιολογητικά έγγραφα. Ο κανόνας αυτός, λαμβανομένης υπόψη της οικονομίας του, εφαρμόζεται γενικώς στις πληρωμές που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους, τόσο στο πλαίσιο των πράξεων που πραγματοποιούν οι ίδιοι όσο και στο πλαίσιο των χορηγούμενων ενισχύσεων, ιδίως βάσει των καθεστώτων ενισχύσεων. Όσον αφορά ωστόσο το δεύτερο αυτό είδος πληρωμών, το σημείο 2.3 του κανόνα αριθ. 1 του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004 διευκρινίζει ότι τα δικαιολογητικά έγγραφα πρέπει να αντιστοιχούν στις δαπάνες στις οποίες πράγματι υποβλήθηκαν οι ύστατοι αποδέκτες στο πλαίσιο της υλοποίησης της πράξης.

96 Όπως ορθώς παρατηρεί η Επιτροπή, η προσκόμιση των εγγράφων που αποδεικνύουν τη χρησιμοποίηση των προκαταβολών από τους ύστατους αποδέκτες στο πλαίσιο της υλοποίησης των πράξεων προβλέπεται επίσης από το άρθρο 7 του κανονισμού 438/2001, ο οποίος ορίζει ότι η «διαδρομή ελέγχου» που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο των συστημάτων τους διαχείρισης και ελέγχου, πρέπει να παρέχουν τη δυνατότητα εξακριβώσεως της συμφωνίας των συνολικών βεβαιωμένων ποσών που κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή με τις μεμονωμένες εγγραφές δαπανών και τα δικαιολογητικά τους έγγραφα, συμπεριλαμβανομένων, στην περίπτωση κρατικών ενισχύσεων ή χορηγήσεως ενισχύσεων, των ποσών που έλαβαν οι ύστατοι αποδέκτες.

97 Επιπλέον, όπως προκύπτει από τις ανωτέρω διαπιστώσεις, το a contrario επιχείρημα που η Ιταλική Δημοκρατία ισχυρίζεται ότι εξήγαγε από τις διατάξεις του κανονισμού 1083/2006, εφαρμοστέου στα προγράμματα της περιόδου 2007-2013, πρέπει να απορριφθεί. Κατά τα λοιπά, όπως ορθώς υπογράμμισε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το άρθρο 78, παράγραφος 2, του κανονισμού 1083/2006 όχι μόνο δεν έρχεται σε αντίθεση με επίδικο γενικό κανόνα, αλλά επιβεβαιώνει ότι η αναγνώριση της επιλεξιμότητας των προκαταβολών συνεπάγεται παρέμβαση του κοινοτικού νομοθέτη, ο οποίος έπρεπε, ιδίως, να καθορίσει, τηρουμένων των αρχών της εύρυθμης διαχειρίσεως, τις προϋποθέσεις της αναγνωρίσεως, καθόσον δεν κατέστη δυνατό να επιτευχθεί συμφωνία επί του θέματος αυτού όσον αφορά τον προγραμματισμό της περιόδου 2000-2006 (βλ. σκέψη 24 ανωτέρω).

98 Το επιχείρημα το οποίο αντλείται από το γράμμα της διατάξεως του κανόνα αριθ. 1, σημείο 2.1, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004 στερείται επίσης παντελώς νομικής βάσεως. Πρέπει να υπομνησθεί ότι η διάταξη αυτή ρυθμίζει τον τρόπο αιτιολογήσεως των δαπανών που δηλώθηκαν στην Επιτροπή προκειμένου να προβεί αυτή σε «ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου» υπό την έννοια του άρθρου 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού. Στο πλαίσιο αυτό, η αναφορά στις εν λόγω «ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου» εξηγείται από το γεγονός ότι, στην περίπτωση της πληρωμής εκ μέρους της Επιτροπής, ως προκαταβολής, ποσού ίσου προς το 7 % της συμμετοχής των Ταμείων στη χρηματοδότηση του συγκεκριμένου σχεδίου, όπως προβλέπει το άρθρο 32, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού, οι εθνικές αρχές δεν υποχρεούνται να προσκομίσουν, ήδη από του σταδίου αυτού, αποδεικτικά στοιχεία για τις δαπάνες στις οποίες προέβησαν (απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψη 47). Επομένως, η φράση «ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου» που παρατίθεται στον κανόνα αριθ. 1, σημείο 2.1, του παραρτήματος

του κανονισμού 448/2004 δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι οι προκαταβολές δεν καλύπτονται από την αρχή της επιστροφής των δαπανών.

99 Πρέπει εξάλλου να απορριφθούν ως αλυσιτελή τα επιχειρήματα που αντλούνται από την «αρχή της αναγκαιότητας» των κρατικών ενισχύσεων. Η Ιταλική Δημοκρατία δεν εξήγησε με ποιον τρόπο η «αρχή της αναγκαιότητας» την οποία επικαλείται, ακόμη και αν υποτεθεί ότι υφίσταται, θα είχε ως συνέπεια τη μη εφαρμογή της αρχής της επιστροφής των δαπανών η οποία εφαρμόζεται, δυνάμει του άρθρου 32 του γενικού κανονισμού, στις αιτήσεις ενδιάμεσων πληρωμών και πληρωμών τελικού υπολοίπου. Το γεγονός ότι, στο πλαίσιο ενισχύσεων, τα κράτη μέλη καταβάλλουν προκαταβολές σε επιχειρήσεις που δεν διαθέτουν επαρκείς ίδιους πόρους δεν επιβάλλει στην Επιτροπή να επιστρέφει τις εν λόγω προκαταβολές, ως ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου, ακόμη και στην περίπτωση που δεν αντιστοιχούν σε δαπάνες που έχουν πράγματι καταβληθεί υπό την έννοια του άρθρου 32 του γενικού κανονισμού.

100 Δεν μπορεί, συναφώς, να αντληθεί επιχείρημα από τον κανόνα αριθ. 1, σημείο 1.3, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004, εφόσον ο κανόνας αυτός ορίζει ρητώς ότι οι πληρωμές που πραγματοποιούνται σε Ταμεία κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου, δανείων ή εγγυήσεων (στα οποία περιλαμβάνονται και τα Ταμεία κεφαλαίων επιχειρηματικών συμμετοχών) που πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζονται από το νομοθετικό κείμενο πρέπει να θεωρούνται ως δαπάνες που έχουν πράγματι καταβληθεί κατά την έννοια του άρθρου 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού. Η επιλεξιμότητα των προκαταβολών για συμμετοχή των ταμείων δεν μπορεί να συναχθεί από ένα κείμενο ειδικής εφαρμογής, το οποίο διέπει μόνον τις πληρωμές που πραγματοποιούν τα κράτη μέλη προς Ταμεία κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου, δανείων ή εγγυήσεων.

101 Τέλος, τα επιχειρήματα που αντλούνται από διατάξεις του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004 που αφορούν τις αποσβέσεις, τις εισφορές σε είδος και τα γενικά έξοδα δεν μπορούν να γίνουν δεκτά. Ακόμη και αν υποτεθεί ότι η επιλεξιμότητα των δαπανών αυτών δεν εξαρτάται από την προσκόμιση αποδεικτικών εγγράφων, η διαπίστωση αυτή είναι αλυσιτελής για τους σκοπούς της εκτιμήσεως της επιλεξιμότητας των προκαταβολών. Εν πάση περιπτώσει, όπως προκύπτει από τον κανόνα αριθ. 1, σημεία 2.1 και 2.3, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004, οι αποσβέσεις, οι εισφορές σε είδος και τα γενικά έξοδα πρέπει να δικαιολογούνται με την προσκόμιση λογιστικών εγγράφων που έχουν αποδεικτική ισχύ.

102 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο, καθόσον αναφέρεται στον επίδικο γενικό κανόνα, δεν τροποποίησε το πεδίο εφαρμογής της κοινοτικής ρυθμίσεως και δεν μπορεί, στο μέτρο αυτό, να συνιστά πράξη δεκτική προσφυγής υπό την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ.

103 Συνεπώς, το δεύτερο, τρίτο, τέταρτο και πέμπτο προσβαλλόμενο έγγραφο, στο μέτρο που, βασιζόμενα στον επίδικο γενικό κανόνα, δεν δέχονται την επιβάρυνση των Ταμείων με τα ποσά που αντιστοιχούν στις επίδικες προκαταβολές, είναι σύμφωνα με το άρθρο 32 του γενικού κανονισμού και με τον κανόνα αριθ. 1, σημεία 1 και 2, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004.

104 Πρέπει, επομένως, να απορριφθούν ο τέταρτος και ο πέμπτος λόγος ακυρώσεως ως αβάσιμοι, όσον αφορά το δεύτερο, τρίτο, τέταρτο και πέμπτο προσβαλλόμενο έγγραφο.

Ως προς τον όγδοο λόγο ακυρώσεως, αντλούμενο από παράβαση του άρθρου 9 του κανονισμού 438/2001, και ως προς τον ένατο λόγο ακυρώσεως, αντλούμενο από παραβίαση της αρχής της απλούστευσης

Επιχειρήματα των διαδίκων

105 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι τα προσβαλλόμενα έγγραφα αντιβαίνουν στους κανόνες για την πιστοποίηση των δαπανών που ορίζονται με το άρθρο 9 του κανονισμού 438/2001, καθόσον επιτάσσουν ή επιβάλλουν ως προϋποθέσεις να προσδιορίζουν οι αρμόδιες εθνικές αρχές με τις δηλώσεις δαπανών, για κάθε μέτρο, το ποσό των επίδικων προκαταβολών που καταβλήθηκαν ή ενδέχεται να καταβληθηκαν. Οι λεπτομερείς κανόνες για την πιστοποίηση των δαπανών καθορίζονται εξ ολοκλήρου με το άρθρο αυτό, κατά το οποίο οι πιστοποιημένες δηλώσεις δαπανών του άρθρου 32, παράγραφοι 3 και 4, του γενικού κανονισμού πρέπει να συντάσσονται

σύμφωνα με το υπόδειγμα πιστοποιητικού που παρατίθεται στο παράρτημα ΙΙ του κανονισμού 438/2001. Πέραν ενός ορίου, οι δαπάνες πρέπει απλώς να δηλώνονται με το πιστοποιητικό αυτό διακρίνοντας, για κάθε μέτρο, την οικεία πηγή χρηματοδότησης («κοινοτική», «άλλη δημόσια» και «ιδιωτική») και το έτος εντός του οποίου πραγματοποιήθηκαν οι δαπάνες. Έτσι, επιβάλλοντας στις αρμόδιες εθνικές αρχές να συμπληρώσουν τις δηλώσεις δαπανών παραθέτοντας στοιχεία σχετικά με το ύψος των προκαταβολών που καταβλήθηκαν, η Επιτροπή επέβαλε σε αυτές υποχρεώσεις αναφορικά με το περιεχόμενο της δηλώσεως μη προβλεπόμενες από την ισχύουσα νομοθετική ρύθμιση.

106 Επιπροσθέτως, η Ιταλική Δημοκρατία προβάλλει ότι η Επιτροπή, επιβάλλοντας λεπτομερείς κανόνες πιστοποίησης των δαπανών επαχθέστερους και δεσμευτικότερους από τους κανόνες του άρθρου 9 του κανονισμού 438/2001, παρέβη την αρχή της απλούστευσης της διαχείρισης των Διαρθρωτικών Ταμείων. Η ύπαρξη της αρχής αυτής συνάγεται από την τεσσαρακοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη του γενικού κανονισμού, από προφορικώς διατυπωθείσες απόψεις της Επιτροπής και από προτάσεις της που υπέβαλε προς την επιτροπή.

107 Η Επιτροπή ζητεί την απόρριψη του λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παράβαση του άρθρου 9 του κανονισμού 438/2001 ως αβάσιμου. Οι πληροφορίες για τις επίδικες καταβληθείσες προκαταβολές ήταν απαραίτητες για τον καθορισμό του ποσού των προκαταβολών που θα επιβάρυνε τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Επομένως, η κοινοποίηση των πληροφοριών αυτών αντιστοιχούσε, για τις εθνικές αρχές, στην εκπλήρωση της υποχρέωσής τους πιστοποίησης των δαπανών την οποία υπείχαν δυνάμει του άρθρου 9 του κανονισμού 438/2001.

108 Η Επιτροπή αντικρούει, εξάλλου, τον λόγο ακυρώσεως που αντλείται από παραβίαση της αρχής της απλούστευσης. Ο σκοπός της απλούστευσης της διαχείρισης των Ταμείων δεν δικαιολογεί παράβαση, εν προκειμένω, των κανόνων για τη δήλωση και την πιστοποίηση των δαπανών οι οποίοι απορρέουν από τις αρχές της ορθής δημοσιονομικής διαχείρισης.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

109 Η Επιτροπή έχει το καθήκον εφαρμογής του γενικού προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης δυνάμει του άρθρου 274 ΕΚ. Δεδομένου ότι το άρθρο αυτό δεν προβαίνει σε καμία διάκριση ανάλογα με τον εφαρμοζόμενο τρόπο διαχείρισης, η Επιτροπή ασκεί το γενικό αυτό καθήκον στο πλαίσιο της από κοινού διαχείρισης των Διαρθρωτικών Ταμείων. Όπως προκύπτει, επιπλέον, από τα άρθρα 10 ΕΚ και 274 ΕΚ, στο πλαίσιο της από κοινού διαχείρισης των διαρθρωτικών ταμείων, τα κράτη μέλη πρέπει να συνεργάζονται με την Επιτροπή για να εξασφαλιστεί χρησιμοποίηση των κονδυλίων σύμφωνη προς την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Στους κανόνες αναφέρεται το άρθρο 38, παράγραφος 1, στοιχείο ζ΄, του γενικού κανονισμού, που αφορά τον δημοσιονομικό έλεγχο των παρεμβάσεων.

110 Στο πλαίσιο του δημοσιονομικού αυτού ελέγχου, το κράτος μέλος φέρει την ευθύνη σε πρώτο βαθμό, πιστοποιώντας, ιδίως, στην Επιτροπή ότι οι δαπάνες που δηλώθηκαν προς αυτήν ως ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου αντιστοιχούν σε δαπάνες που έχουν γίνει, υπό την έννοια του άρθρου 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού και του κανόνα αριθ. 1, σημεία 1 και 2, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004. Η Επιτροπή λαμβάνει απόφαση σχετικά με τις αιτήσεις πληρωμών καθορίζοντας, στο πλαίσιο της γενικής ευθύνης που υπέχει για την εφαρμογή του προϋπολογισμού, το ποσό των δαπανών που δηλώθηκαν και πιστοποιήθηκαν από το κράτος μέλος με το οποίο θα επιβαρυνθεί ο κοινοτικός προϋπολογισμός.

111 Όταν τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου των κρατών μελών είναι αξιόπιστα και εξασφαλίζουν «επαρκή διαδρομή ελέγχου» υπό την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 438/2001, η πιστοποίηση των δηλωθεισών δαπανών παρέχει, κατ' αρχήν, στην Επιτροπή επαρκή εξασφάλιση για την ορθότητα, το νομότυπο και την επιλεξιμότητα των αιτήσεων κοινοτικής συνδρομής, όπως προκύπτει από το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 438/2001.

112 Ωστόσο, στην περίπτωση που, όπως εν προκειμένω, η Επιτροπή και ένα κράτος μέλος ερμηνεύουν διαφορετικά το νομοθετικό κείμενο που ορίζει τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας ορισμένων δαπανών, η αξιοπιστία του εθνικού συστήματος διαχείρισης και ελέγχου δεν παρέχει πλέον στην Επιτροπή τη βεβαιότητα ότι όλες οι δηλωθείσες από το κράτος μέλος αυτό δαπάνες αντιστοιχούν σε επιλέξιμες δαπάνες υπό την έννοια της εφαρμοστέας ρύθμισης. Εναπόκειται τότε στο οικείο κράτος μέλος, στο πλαίσιο ασκήσεως των αρμοδιοτήτων του στον τομέα της πιστοποίησης των δαπανών και στο πλαίσιο της υποχρέωσης ειλικρινούς συνεργασίας με τα κοινοτικά όργανα, να παράσχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να εφαρμόσει τον προϋπολογισμό με δική της ευθύνη, κοινοποιώντας της όλες τις πληροφορίες που αυτή θεωρεί αναγκαίες για να μπορέσει να πραγματοποιήσει πληρωμές σύμφωνες με το άρθρο 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού. Κάθε άλλη λύση θα περιόριζε την πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 38, παράγραφος 1, του γενικού κανονισμού και, γενικότερα, των άρθρων 10 ΕΚ και 274 ΕΚ.

113 Τόσο ο επίδικος γενικός κανόνας, ο οποίος διαπιστώθηκε ότι είναι σύμφωνος με το άρθρο 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού και με τον κανόνα αριθ. 1, σημεία 1 και 2, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004, όσο και ο ειδικός κανόνας επιλεξιμότητας των μη αιτιολογημένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν μέχρι τις 19 Φεβρουαρίου 2003, ο οποίος συνάγεται από απόφαση της Επιτροπής που δεν αμφισβητήθηκε στο πλαίσιο των υποθέσεων C-324/03 και C-431/03, μπορούσαν να αντιταχθούν στην Ιταλική Δημοκρατία διότι είχαν προηγουμένως κοινοποιηθεί προς αυτήν (βλ. σκέψεις 25 και 27 ανωτέρω). Πάντως, όπως προκύπτει από τη σκέψη 112 ανωτέρω, η συνδυασμένη εφαρμογή των κανόνων αυτών επέβαλλε αναμφισβήτητα στην Ιταλική Δημοκρατία να κοινοποιήσει, μαζί με τις αιτήσεις πληρωμής και τις δηλώσεις δαπανών, τα στοιχεία που διέθετε και τα οποία ήταν απαραίτητα στην Επιτροπή για τον καθορισμό του ποσού των επίδικων προκαταβολών που καταβλήθηκαν ή ενδέχεται να καταβληθηκαν. Ορθώς, επομένως, προβάλλει η Επιτροπή ότι η επίδικη διατύπωση για την υποβολή των δηλώσεων συνιστούσε, εν προκειμένω, απλώς λεπτομέρεια εφαρμογής και αναγκαία πρακτική συνέπεια της υποχρεώσεως πιστοποιήσεως των δαπανών την οποία υπείχε η Ιταλική Δημοκρατία δυνάμει του άρθρου 9 του κανονισμού 438/2001.

114 Επομένως, καλώντας τις ιταλικές αρχές να συμπληρώσουν τις επίδικες δηλώσεις δαπανών παραθέτοντας, για κάθε μέτρο, το ποσό των επίδικων προκαταβολών που καταβλήθηκαν ή ενδέχεται να καταβληθηκαν, το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο υπενθύμισε απλώς την υποχρέωση δηλώσεως που απέρρεε αναμφισβήτητα από

την κοινοτική ρύθμιση, χωρίς να τροποποιεί το πεδίο εφαρμογής της. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων και όσων παρατίθενται στη σκέψη 102 ανωτέρω, συνάγεται ότι το πρώτο προσβαλλόμενο έγγραφο ουδόλως παρήγαγε τα νομικά αποτελέσματα κατά των οποίων στρέφεται η Ιταλική Δημοκρατία και δεν μπορεί, συναφώς, να αποτελέσει νομική πράξη δεκτική προσφυγής υπό την έννοια της νομολογίας που παρατίθεται με τη σκέψη 56 ανωτέρω. Πρέπει, επομένως, να απορριφθεί ως απαράδεκτη η υπό κρίση προσφυγή στο μέτρο που στρέφεται κατά του πρώτου προσβαλλόμενου εγγράφου. Συνεπώς, η εξέταση της εν λόγω προσφυγής πρέπει να συνεχιστεί μόνον ως προς το μέρος της που στρέφεται κατά του δεύτερου, τρίτου, τέταρτου και πέμπτου προσβαλλόμενου εγγράφου.

115 Συναφώς, η Ιταλική Δημοκρατία δεν μπορεί να υποστηρίξει βασίμως ότι το δεύτερο, τρίτο, τέταρτο και πέμπτο προσβαλλόμενο έγγραφο αντιβαίνουν προς το άρθρο 9 του κανονισμού 438/2001 ή προς γενική αρχή απλούστευσης, επειδή εξέλαβαν ως δεδομένο ότι οι εθνικές αρχές ακολούθησαν τον επίμαχο τρόπο συντάξεως των δηλώσεων.

116 Όπως διαπιστώθηκε, στη σκέψη 113 ανωτέρω, η εν λόγω διατύπωση για την υποβολή των δηλώσεων συνιστούσε λεπτομέρεια εφαρμογής και δεσμευτική πρακτική συνέπεια της υποχρεώσεως πιστοποιήσεως των δαπανών την οποία υπείχε η Ιταλική Δημοκρατία δυνάμει του άρθρου 9 του κανονισμού 438/2001.

117 Επιπλέον, το νόμιμο του τρόπου συντάξεως των δηλώσεων δεν μπορεί να αμφισβητείται βάσει της αρχής της απλούστευσης που επικαλείται η Ιταλική Δημοκρατία. Μολονότι ο γενικός κανονισμός ανταποκρίνεται, βεβαίως, στην ανάγκη απλούστευσης των διαδικασιών ανάληψης υποχρεώσεων και πληρωμών και μολονότι η Επιτροπή καταβάλλει προσπάθειες, στο πλαίσιο αυτό, να καταργήσει την άνευ λόγου διοικητική πολυπλοκότητα, ωστόσο από το σύστημα των Διαρθρωτικών Ταμείων δεν απορρέει αρχή σύμφωνα με την οποία οι διαδικασίες ανάληψης υποχρεώσεων και πληρωμών μπορούν να απλουστευθούν χωρίς να ληφθούν υπόψη οι συνέπειες που θα ανακύψουν στην εύρυθμη λειτουργία και την ορθολογική χρηματοοικονομική διαχείριση των Ταμείων. Η βούληση απλούστευσης των διαδικασιών που εκφράζεται με τον γενικό κανονισμό δεν μπορεί, εν προκειμένω, να οδηγήσει στην αμφισβήτηση της νομιμότητας του τρόπου συντάξεως των δηλώσεων ο οποίος απορρέει από τη σύμφωνη με τις αρχές της ορθολογικής χρηματοοικονομικής διαχείρισης του άρθρου

274 ΕΚ εφαρμογή του συστήματος των Διαρθρωτικών Ταμείων, όπως τονίστηκε στις σκέψεις 112 και 113 ανωτέρω.

118 Πρέπει, επομένως, να απορριφθούν ο όγδοος και ο ένατος λόγος ακυρώσεως που προβλήθηκαν προς στήριξη του αιτήματος ακυρώσεως του δεύτερου, τρίτου, τέταρτου και πέμπτου προσβαλλόμενου εγγράφου.

Ως προς τον πρώτο λόγο ακυρώσεως που αντλείται από έλλειψη νομικής βάσης και από παράβαση των διατάξεων που διέπουν τον δημοσιονομικό έλεγχο

Επιχειρήματα των διαδίκων

119 Η Ιταλική Δημοκρατία προσάπτει στα προσβαλλόμενα έγγραφα ότι δεν προσδιορίζουν τη διάταξη βάσει της οποίας εκδόθηκαν, όπως απαιτεί η αρχή της ασφάλειας δικαίου (απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουνίου 1993, C-325/91, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. I-3283, σκέψη 26). Η σιωπηρή παραπομπή απλώς στο έγγραφο της 29ης Ιουλίου 2003 δεν αποτελεί νόμιμη και επαρκή νομική βάση, στο μέτρο που ο επίδικος γενικός κανόνας, που περιέχεται στο έγγραφο αυτό, αντιβαίνει στις διατάξεις του γενικού κανονισμού και του κανονισμού 448/2004.

120 Η Ιταλική Δημοκρατία προσάπτει επίσης στην Επιτροπή ότι με την έκδοση των προσβαλλόμενων εγγράφων σφετερίσθηκε εξουσία που ανήκει αποκλειστικά στα κράτη μέλη δυνάμει των άρθρων 38 και 39 του γενικού κανονισμού και των λεπτομερειών εφαρμογής του που παρατίθενται με τον κανονισμό 438/2001. Όπως προκύπτει πράγματι από τις διατάξεις αυτές, καθώς και από την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, της 6ης Σεπτεμβρίου 2004, σχετικά με τις ευθύνες των κρατών μελών και της Επιτροπής στο πλαίσιο της από κοινού διαχείρισης των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής,

αντιστοίχως [COM(2004) 580 τελικό], τα κράτη μέλη φέρουν την ευθύνη σε πρώτο βαθμό του δημοσιονομικού ελέγχου των παρεμβάσεων των Ταμείων και έχουν υποχρέωση να επαληθεύσουν και να πιστοποιήσουν στην Επιτροπή την επιλεξιμότητα των δαπανών που δηλώνουν ως ενδιάμεσες πληρωμές και ως πληρωμές τελικού υπολοίπου. Η Επιτροπή έχει εξουσία να ελέγχει μόνον τα «συστήματα διαχείρισης και ελέγχου» που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη.

121 Η Επιτροπή προτείνει απόρριψη της πρώτης αιτιάσεως που αντλείται από έλλειψη νομικής βάσεως. Τα προσβαλλόμενα έγγραφα εντάσσονται σε νομοθετικό πλαίσιο σαφώς καθορισμένο το οποίο γνωρίζει από μακρού η Ιταλική Δημοκρατία. Συγκεκριμένα, τα προσβαλλόμενα έγγραφα παραπέμπουν στο έγγραφο της 29ης Ιουλίου 2003, το οποίο με τη σειρά του παραπέμπει στο ερμηνευτικό σημείωμα, και μπορεί επομένως με τις παραπομπές αυτές να βρεθεί η νομική τους βάση στον επίδικο γενικό κανόνα, του οποίου γίνεται μνεία με τα έγγραφα αυτά.

122 Όσον αφορά τη δεύτερη αιτίαση που αντλείται από τη φερόμενη παράβαση των διατάξεων που διέπουν τον χρηματοοικονομικό έλεγχο, η Επιτροπή εκτιμά ότι η επιχειρηματολογία της Ιταλικής Δημοκρατίας πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμη. Η ευθύνη του δημοσιονομικού ελέγχου των παρεμβάσεων των Ταμείων, την οποία φέρουν σε πρώτο βαθμό τα κράτη μέλη, είναι αλυσιτελής για τους σκοπούς της επιλεξιμότητας των προκαταβολών. Η Επιτροπή επαναλαμβάνει ότι ο επίδικος γενικός κανόνας είναι σύμφωνος με την αρχή της επιστροφής των δαπανών, η οποία στηρίζει τη σχετική ισχύουσα νομοθεσία.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

123 Όσον αφορά την πρώτη αιτίαση, που αντλείται από την έλλειψη νομικής βάσεως, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, η κοινοτική νομοθεσία πρέπει να είναι σαφής και οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να προβλέψουν την εφαρμογή της. Η αρχή

της ασφάλειας δικαίου περιλαμβάνεται στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, την τήρηση των οποίων οφείλει να εξασφαλίζει το Πρωτοδικείο. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, η δεσμευτικότητα κάθε πράξεως που προορίζεται να παραγάγει έννομα αποτελέσματα πρέπει να απορρέει από διάταξη του κοινοτικού δικαίου, η οποία πρέπει να αναφέρεται ρητά ως νομική της βάση και η οποία προβλέπει τη νομική μορφή την οποία πρέπει να περιβληθεί η πράξη αυτή (απόφαση της 16ης Ιουνίου 1993, Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψη 119 ανωτέρω, σκέψεις 26 και 30).

124 Ωστόσο, όπως επίσης προκύπτει από τη νομολογία, η παράλειψη αναφοράς σε ακριβή νομική βάση μιας πράξεως δεν συνιστά ουσιώδη πλημμέλεια, όταν η νομική αυτή βάση μπορεί να καθοριστεί βάσει άλλων στοιχείων της πράξεως. Ωστόσο, η ακριβής μνεία της νομικής βάσεως είναι απαραίτητη όταν, σε περίπτωση που ελλείπει, οι ενδιαφερόμενοι και το αρμόδιο κοινοτικό Δικαστήριο παραμένουν στην αβεβαιότητα ως προς την ακριβή νομική βάση (απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Μαρτίου 1987, 45/86, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1987, σ. 1493, σκέψη 9, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Σεπτεμβρίου 2002, Τ-70/99, Alpharma κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2002, σ. II-3495, σκέψη 112).

125 Το δεύτερο, τρίτο, τέταρτο και πέμπτο προσβαλλόμενο έγγραφο περιέχουν αποφάσεις της Επιτροπής περί καταβολής ποσού διαφορετικού από αυτό που ζήτησε η Ιταλική Δημοκρατία. Οι αποφάσεις αυτές βασίζονται ρητώς στην άρνηση του κοινοτικού οργάνου να επιβαρύνει τον προϋπολογισμό με τις δηλωθείσες από την Ιταλική Δημοκρατία δαπάνες που αντιστοιχούν στις επίδικες προκαταβολές. Δεν αναφέρουν ρητώς τη διάταξη του κοινοτικού δικαίου από την οποία απορρέει η δεσμευτικότητά τους και η οποία προβλέπει τη νομική μορφή που πρέπει να περιβληθούν.

126 Πρέπει επομένως να ερευνηθεί αν από άλλα στοιχεία του δεύτερου, τρίτου, τέταρτου ή πέμπτου προσβαλλόμενου εγγράφου αίρεται η αβεβαιότητα που οφείλεται στην παράλειψη αναφοράς της νομικής βάσεως των αποφάσεων που εξέδωσε η Επιτροπή.

127 Όπως προκύπτει από την έκθεση των πραγματικών περιστατικών (βλ. σκέψεις 20 έως 35 ανωτέρω), τα επίδικα έγγραφα εντάσσονται σε μία ευρεία ανταλλαγή εγγράφων μεταξύ της Επιτροπής και της Ιταλικής Δημοκρατίας ως προς το ζήτημα της επιλεξιμότητας των προκαταβολών. Με το ερμηνευτικό σημείωμα, η Επιτροπή είχε υποδείξει στην Ιταλική Δημοκρατία τον επίδικο γενικό κανόνα, σύμφωνα με τον οποίο οι προκαταβολές που δεν συνοδεύονται από αποδεικτικά έγγραφα για το ότι χρησιμοποιήθηκαν από τους ύστατους αποδέκτες δεν είναι επιλέξιμες για συμμετοχή των ταμείων, δυνάμει του άρθρου 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού. Με τα έγγραφα της 14ης Μαΐου και της 29ης Ιουλίου 2003, η Επιτροπή είχε εκ νέου αναφέρει τον επίδικο γενικό κανόνα. Είχε επίσης κοινοποιήσει στην Ιταλική Δημοκρατία την απόφασή της να θεωρήσει ως επιλέξιμες τις προκαταβολές που καταβλήθηκαν μέχρι τις 19 Φεβρουαρίου 2003, δυνάμει της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

128 Στο πλαίσιο αυτό, το περιεχόμενο του δεύτερου, τρίτου, τέταρτου και πέμπτου προσβαλλόμενου εγγράφου παρέχει τη δυνατότητα στην Ιταλική Δημοκρατία και στο Πρωτοδικείο να κατανοήσουν ότι τα έγγραφα αυτά εφαρμόζουν, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, τον επίδικο γενικό κανόνα και ότι οι αποφάσεις που περιέχονται στα έγγραφα αυτά στηρίζονται στην ερμηνεία του άρθρου 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού που παραθέτει η Επιτροπή με το ερμηνευτικό σημείωμα, τα έγγραφα της 14ης Μαΐου και της 29ης Ιουλίου 2003 και της 25ης Μαρτίου 2004.

129 Η ορθότητα της νομικής αυτής βάσης δεν μπορεί εξάλλου να τεθεί υπό αμφισβήτηση από την Ιταλική Δημοκρατία σε σχέση με τον γενικό κανονισμό και τον κανονισμό 448/2004, εφόσον, όπως διαπιστώθηκε με τη σκέψη 92 ανωτέρω, ο επίδικος γενικός κανόνας είναι σύμφωνος τόσο με το άρθρο 32 του γενικού κανονισμού όσο και με το μέτρο για την εφαρμογή του που περιέχεται στον κανόνα αριθ. 1, σημεία 1 και 2, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004.

130 Επομένως, δεν μπορεί να γίνει δεκτή η πρώτη αιτίαση, που αντλείται από έλλειψη νομικής βάσης.

131 Όσον αφορά τη δεύτερη αιτίαση, που αντλείται από παράβαση των διατάξεων που διέπουν τον δημοσιονομικό έλεγχο, πρέπει να διευκρινιστεί ότι, στηριζόμενη στην αιτίαση αυτή, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η Επιτροπή δεν είχε αρμοδιότητα να αρνηθεί την επιστροφή, ως συμμετοχή των Διαρθρωτικών Ταμείων, των επίδικων προκαταβολών που δήλωσαν οι ιταλικές αρχές.

132 Ωστόσο, στο μέτρο που αποδείχθηκε ότι η άρνηση επιστροφής στηρίζεται στην υποχρέωση της Επιτροπής, που απορρέει από το άρθρο 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού και από τις λεπτομέρειες εφαρμογής του, να πραγματοποιεί μόνον ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου που αντιστοιχούν σε δαπάνες για τις οποίες πράγματι εκταμιεύτηκαν τα αντίστοιχα ποσά υπό την έννοια του άρθρου αυτού, το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας είναι απορριπτέο. Συγκεκριμένα, η πιστοποίηση από την Ιταλική Δημοκρατία των πραγματοποιηθεισών δαπανών δεν αφαιρεί από την Επιτροπή, στο πλαίσιο της γενικής ευθύνης που υπέχει για την εφαρμογή του προϋπολογισμού, τη δυνατότητα να αποκλείσει από την κοινοτική συγχρηματοδότηση τις δηλωθείσες και πιστοποιηθείσες δαπάνες οι οποίες, κατά τη δική της ερμηνεία της κοινοτικής ρύθμισης, δεν αντιστοιχούν σε επιλέξιμες δαπάνες.

133 Εν προκειμένω, η Επιτροπή ενήργησε στο πλαίσιο της άσκησης των αρμοδιοτήτων της σε θέματα εφαρμογής του κοινοτικού προϋπολογισμού, χωρίς να εισέλθει στο πεδίο αρμοδιοτήτων των κρατών μελών για τον δημοσιονομικό έλεγχο των παρεμβάσεων, όπως οι αρμοδιότητες αυτές προκύπτουν από τα άρθρα 38 και 39 του γενικού κανονισμού και από τις λεπτομέρειες εφαρμογής τους που παρατίθενται με τον κανονισμό 438/2001.

134 Επομένως, η δεύτερη αιτίαση πρέπει επίσης να απορριφθεί. Συνεπώς, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.

Ως προς τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως που αντλείται από πλήρη έλλειψη αιτιολογίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

135 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι τα προσβαλλόμενα έγγραφα δεν τηρούν την υποχρέωση αιτιολογήσεως των κοινοτικών πράξεων που προβλέπει το άρθρο 253 ΕΚ, όπως έχει ερμηνευθεί από την κοινοτική νομολογία, εφόσον δεν περιλαμβάνουν κανένα στοιχείο που να αιτιολογεί τις αποφάσεις που περιλαμβάνονται σε αυτά. Εν προκειμένω, εναπόκειται στην Επιτροπή να αναπτύξει ρητώς τη συλλογιστική της με τα προσβαλλόμενα έγγραφα, δεδομένου, αφενός, ότι το νομοθετικό πλαίσιο τροποποιήθηκε λίγο πριν την έκδοσή τους, μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού 448/2004 και δεδομένου, αφετέρου, του αντικειμένου των αποφάσεων που περιλαμβάνονται στα έγγραφα αυτά, οι οποίες βαίνουν αισθητά πέραν των προγενέστερων αποφάσεων (απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Νοεμβρίου 1975, 73/74, Fabricants de papiers peints κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1975, σ. 45, σκέψη 31).

136 Η Επιτροπή ζητεί την απόρριψη του δεύτερου λόγου ακυρώσεως για τον λόγο ότι τα προσβαλλόμενα έγγραφα έχουν επαρκή αιτιολόγηση σε σχέση με το πλαίσιο της συγκεκριμένης υποθέσεως και με τους κανόνες που διέπουν την επιλεξιμότητα των δαπανών για συμμετοχή των διαρθρωτικών ταμείων, το περιεχόμενο των οποίων ήταν γνωστό στην Ιταλική Δημοκρατία διότι της είχε κοινοποιηθεί με το ερμηνευτικό σημείωμα και με το έγγραφο της 29ης Ιουλίου 2003.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

137 Κατά πάγια νομολογία, η επιβαλλόμενη από το άρθρο 253 ΕΚ αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της οικείας πράξεως και πρέπει να διαφαίνεται από

αυτή, κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο, η συλλογιστική της κοινοτικής αρχής που εκδίδει την προσβαλλόμενη πράξη, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου και το αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να μπορεί να ασκεί τον έλεγχό του (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2003, C-445/00, Αυστρία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2003, σ. I-8549, σκέψη 49· της 9ης Σεπτεμβρίου 2004, C-304/01, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σ. I-7655, σκέψη 50, και απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψη 54).

138 Η απαίτηση αυτή αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται αναλόγως των περιστάσεων της συγκεκριμένης περιπτώσεως, ιδίως του περιεχομένου της πράξεως, της φύσεως των προβαλλομένων λόγων και του συμφέροντος που έχει ενδεχομένως στην παροχή διευκρινίσεων ο αποδέκτης της πράξεως. Η αιτιολογία δεν απαιτείται να διασαφηνίζει όλα τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ικανοποιεί τις απαιτήσεις του άρθρου 253 ΕΚ πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο βάσει της διατυπώσεώς της, αλλά και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται, καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό θέμα (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 22ας Μαρτίου 2001, C-17/99, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-2481, σκέψη 36, και της 7ης Μαρτίου 2002, C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-2289, σκέψη 48, και απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, σκέψη 55).

139 Όπως προκύπτει από τις σκέψεις 127 και 128 ανωτέρω, το δεύτερο, τρίτο, τέταρτο και πέμπτο προσβαλλόμενο έγγραφο εφάρμοσαν σιωπηρώς τον επίδικο γενικό κανόνα που παρατίθεται με το ερμηνευτικό σημείωμα, με τα έγγραφα της 14ης Μαΐου και της 29ης Ιουλίου 2003 και με το έγγραφο της 25ης Μαρτίου 2004. Η ανταλλαγή εγγράφων μεταξύ της Επιτροπής και της Ιταλικής Δημοκρατίας επέτρεπε επομένως στη δεύτερη να αντιληφθεί ότι η άρνηση επιστροφής βασιζόταν σιωπηρώς, αλλά κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο, στο γεγονός ότι οι επίδικες προκαταβολές που δήλωσε η Ιταλική Δημοκρατία δεν μπορούσαν να θεωρηθούν ως δαπάνες για τις οποίες εκταμιεύτηκαν πράγματι τα αντίστοιχα ποσά υπό την έννοια του άρθρου 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού και δεν ήταν επομένως επιλέξιμες για συμμετοχή των Ταμείων.

140 Κατά τα λοιπά, από την επιχειρηματολογία που αναπτύσσει η Ιταλική Δημοκρατία στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής προκύπτει ότι αυτή έλαβε γνώση της συλλογιστικής επί της οποίας στηρίζονται οι σχετικές με την επιστροφή των σχετικών δαπανών απορριπτικές αποφάσεις που περιέχονται στο δεύτερο, τρίτο, τέταρτο και πέμπτο προσβαλλόμενο έγγραφο. Συγκεκριμένα, το αίτημα ακυρώσεως των αποφάσεων αυτών στηρίζεται κυρίως στην αμφισβήτηση του επίδικου γενικού κανόνα στον οποίο βασίζονται.

141 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να απορριφθεί ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την απόλυτη έλλειψη αιτιολογίας.

Ως προς τον έκτο λόγο ακυρώσεως που αντλείται από παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και κατάχρηση εξουσίας και ως προς τον έβδομο λόγο που αντλείται από παραβίαση του κανονισμού 448/2004, παραβίαση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της ασφάλειας δικαίου και από την ύπαρξη αντιφάσεων στα προσβαλλόμενα έγγραφα

Επιχειρήματα των διαδίκων

142 Στο πλαίσιο του έκτου λόγου ακυρώσεως, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι τα προσβαλλόμενα έγγραφα παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας, καθόσον εφαρμόζουν μία γενική και αφηρημένη αρχή μη επιλεξιμότητας των προκαταβολών, που είναι δυσανάλογη σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Η αρχή αυτή στηρίζεται, πρώτον, στη μη αποδειχθείσα υπόθεση ότι, στην περίπτωση προκαταβολών, δεν υφίστανται επαρκείς εγγυήσεις ότι τα ποσά που διατίθενται στους ύστατους αποδέκτες θα χρησιμοποιηθούν όντως για τους σκοπούς της ενισχύσεως. Στη συνέχεια, η αρχή εφαρμόζεται χωρίς να εκτιμηθεί αν υφίστανται άλλα κατάλληλα μέτρα λιγότερο περιοριστικά και, ιδίως, χωρίς να ληφθούν υπόψη οι εγγυήσεις που παρέχουν οι εθνικές ρυθμίσεις. Πάντως, η ιταλική νομοθεσία παρέχει εγγυήσεις όσον αφορά την υλοποίηση, από τους ύστατους αποδέκτες που λαμβάνουν τις προκαταβολές, των ενεργειών που συγχρηματοδοτούνται από τα Ταμεία. Τέλος, η αρχή που εφαρμόζει η Επιτροπή αποκλείει κάθε ανάλυση από τις υπηρεσίες της στο στάδιο της εξετάσεως των αιτήσεων πληρωμής που αποστέλλουν οι εθνικές αρχές.

143 Η Ιταλική Δημοκρατία προσθέτει ότι η γενική και αφηρημένη αρχή της μη επιλεξιμότητας των προκαταβολών αποτελεί ένδειξη κατάχρησης εξουσίας, καθόσον ισοδυναμεί με μέσο πίεσης ασκούμενο απευθείας επί των αρμόδιων εθνικών αρχών.

144 Με τον έβδομο λόγο ακυρώσεως, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι τα προσβαλλόμενα έγγραφα παραβιάζουν τη γενική αρχή της ίσης μεταχείρισης, όπως κατοχυρώνεται από την κοινοτική νομολογία, καθώς και τις διατάξεις του κανονισμού 448/2004 και αντιφάσκουν προδήλως στο μέτρο που εισάγουν, χωρίς να δικαιολογείται νομίμως, διττή ρύθμιση στην περίπτωση των καθεστώτων κρατικών ενισχύσεων που συγχρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Συγκεκριμένα, ενώ γενικώς οι ενισχύσεις που καταβάλλονται υπό τη μορφή προκαταβολών δεν είναι, κατ' αρχήν, επιλέξιμες, το αντίθετο συμβαίνει στις περιπτώσεις ενισχύσεων για επενδύσεις προς τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ), που χορηγούνται υπό τη μορφή πληρωμών σε Ταμεία κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου, δανείων ή εγγυήσεων (στα οποία περιλαμβάνονται και τα ταμεία κεφαλαίων επιχειρηματικών συμμετοχών), δυνάμει του κανόνα αριθ. 1, σημείο 1.3, και του κανόνα αριθ. 8, σημείο 2.9, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004. Η προβαλλόμενη ιδιαιτερότητα αυτού του είδους χρηματοδοτήσεων δεν μπορεί να δικαιολογήσει μια τέτοια διαφορά μεταχείρισης σε σχέση με την αρχή της αναγκαιότητας των κρατικών ενισχύσεων, που προαναφέρθηκε, ανωτέρω, στη σκέψη 81.

145 Η Ιταλική Δημοκρατία ισχυρίζεται, εξάλλου, ότι τα προσβαλλόμενα έγγραφα παραβιάζουν την αρχή της ασφάλειας δικαίου. Συγκεκριμένα, δημιουργούν αβεβαιότητα ως προς τον εφαρμοστέο κανόνα, αφήνοντας να υποτεθεί ότι, ακόμη και στην ειδική περίπτωση των ενισχύσεων που χορηγούνται υπό τη μορφή πληρωμών σε Ταμεία κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου, δανείων ή εγγυήσεων, υπάρχει περίπτωση να ζητηθεί, για τους σκοπούς της επιλεξιμότητάς τους, η προσκόμιση και άλλων στοιχείων πέραν αυτών που αναφέρονται στον κανονισμό 448/2004.

146 Η Επιτροπή αμφισβητεί ότι τα προσβαλλόμενα έγγραφα παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας. Ο γενικός κανονισμός και οι λεπτομέρειες εφαρμογής του δεν απαγορεύουν στους τελικούς δικαιούχους να καταβάλλουν προκαταβολές στους ύστατους αποδέκτες. Οι προκαταβολές αυτές μπορούν επίσης να συγχρηματοδοτούνται από τα Ταμεία, χωρίς να υφίσταται καμία προϋπόθεση όσον αφορά την

απόδειξη της χρησιμοποίησής τους, εντός του ορίου του 7 % της συμμετοχής των Ταμείων στη χρηματοδότηση της συγκεκριμένης παρέμβασης, ποσό που καταβάλλεται από την Επιτροπή, δυνάμει του άρθρου 32, παράγραφος 2, του γενικού κανονισμού, κατά την πρώτη ανάληψη υποχρέωσης.

147 Η Επιτροπή απαντά, εξάλλου, ότι οι αιτιάσεις που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο του έβδομου λόγου ακυρώσεως είναι αβάσιμες και πρέπει, επομένως, να απορριφθούν. Οι κανόνες επιλεξιμότητας για τις πληρωμές που πραγματοποιούνται σε ταμεία κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου, δανείων ή εγγυήσεων θεσπίστηκαν λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των χρηματοδοτήσεων αυτού του είδους.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

— Ως προς την παραβίαση του κανονισμού 448/2004

148 Όπως διαπιστώθηκε με τη σκέψη 103 ανωτέρω, το δεύτερο, τρίτο, τέταρτο και πέμπτο προσβαλλόμενο έγγραφο απορρίπτοντας την επιβάρυνση του κοινοτικού προϋπολογισμού με τα ποσά που αντιστοιχούν στις επίδικες προκαταβολές προέβησαν σε ορθή εφαρμογή του κανόνα αριθ. 1, σημεία 1 και 2, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004. Πρέπει επομένως να απορριφθεί ευθύς εξ αρχής η αιτίαση που αντλείται από παραβίαση του κανονισμού 448/2004.

— Ως προς την παραβίαση των αρχών της αναλογικότητας, της ίσης μεταχείρισης και της ασφάλειας δικαίου

149 Οι αιτιάσεις που αντλούνται από παραβίαση των αρχών της αναλογικότητας, της ίσης μεταχείρισης και της ασφάλειας δικαίου αφορούν κατ' ουσίαν την εφαρμογή

με το δεύτερο, τρίτο, τέταρτο και πέμπτο προσβαλλόμενο έγγραφο του επίδικου γενικού κανόνα. Βάσει του κανόνα αυτού, η Επιτροπή αρνήθηκε την επιβάρυνση του κοινοτικού προϋπολογισμού με τα ποσά που αντιστοιχούσαν στις επίδικες δαπάνες που δήλωσαν οι ιταλικές αρχές.

150 Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το άρθρο 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού και οι λεπτομέρειες εφαρμογής του δεν παρέχουν στην Επιτροπή κανένα περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τον καθορισμό των προϋποθέσεων επιλεξιμότητας των προκαταβολών. Η Επιτροπή επομένως, αποφασίζοντας με το δεύτερο, τρίτο, τέταρτο και πέμπτο προσβαλλόμενο έγγραφο ότι οι επίδικες προκαταβολές που δηλώθηκαν από την Ιταλική Δημοκρατία ως ενδιάμεσες πληρωμές δεν ήταν επιλέξιμες, δεν παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας, της ίσης μεταχείρισης ή της ασφάλειας δικαίου.

151 Ακόμη και αν θεωρηθεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία προβάλλει εν προκειμένω το μη σύννομο του άρθρου 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού και των λεπτομερειών εφαρμογής του προς στήριξη της προσφυγής που άσκησε κατά των ατομικών αποφάσεων που εκδόθηκαν βάσει αυτών, και ακόμη και αν κριθούν παραδεκτές οι ενστάσεις αυτές περί ελλείψεως νομιμότητας βάσει του άρθρου 241 ΕΚ, δεν μπορούν ωστόσο να γίνουν δεκτές επί της ουσίας.

152 Ο επίδικος γενικός κανόνας δεν αποτελεί ειδική εφαρμογή, στην περίπτωση των καθεστώτων ενισχύσεων ή των ενισχύσεων που χορηγούνται από τους εθνικούς φορείς, της αρχής της επιστροφής των δαπανών, ως τελικών πληρωμών ή πληρωμών τελικού υπολοίπου, στην οποία στηρίζονται το άρθρο 32 του γενικού κανονισμού και οι λεπτομέρειες εφαρμογής του για να εξασφαλίσουν ότι η χρησιμοποίηση των κονδυλίων θα είναι σύμφωνη με τις αρχές της ορθής δημοσιονομικής διαχείρισης που παρατίθενται στο άρθρο 274 ΕΚ (βλ. σκέψη 86 ανωτέρω). Πρέπει επομένως να εξεταστεί, εν προκειμένω, η προβαλλόμενη παραβίαση των αρχών της αναλογικότητας, της ίσης μεταχείρισης και της ασφάλειας δικαίου από την αρχή αυτή.

153 Όσον αφορά την προβαλλόμενη παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, πρέπει να υπομνησθεί ότι η αρχή αυτή αποτελεί τμήμα των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου και ότι απαιτεί οι πράξεις των κοινοτικών θεσμικών οργάνων να μην υπερβαίνουν τα όρια του ενδεδειγμένου και αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκει νομίμως η οικεία ρύθμιση, εξυπακουομένου ότι, οσάκις υφίσταται δυνατότητα επιλογής μεταξύ πλειόνων ενδεδειγμένων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο καταναγκαστικό, ενώ οι προκύπτουσες αρνητικές συνέπειες δεν πρέπει να είναι δυσανάλογα προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 5ης Μαΐου 1998, C-157/96, National Farmers' Union κ.λπ., Συλλογή 1998, σ. I-2211, σκέψη 60, και της 12ης Μαρτίου 2002, C-27/00 και C-122/00, Omega Air κ.λπ., Συλλογή 2002, σ. I-2569, σκέψη 62· αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 27ης Σεπτεμβρίου 2002, Τ-211/02, Tideland Signal κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-3781, σκέψη 39, και της 13ης Απριλίου 2005, Τ-2/03, Verein für Konsumenteninformation κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. II-1121, σκέψη 99).

154 Στο πλαίσιο του δικαστικού ελέγχου των προαναφερθεισών προϋποθέσεων, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ο κοινοτικός νομοθέτης διαθέτει ευρεία κανονιστική εξουσία για τον καθορισμό των εφαρμοστέων στα Διαρθρωτικά Ταμεία γενικών κανόνων, η οποία αντιστοιχεί στις πολιτικές ευθύνες που του αναθέτει το άρθρο 161 ΕΚ. Επομένως, μόνον ο προδήλως ακατάλληλος χαρακτήρας ενός θεσπισθέντος στον τομέα αυτό μέτρου έναντι του στόχου που το αρμόδιο θεσμικό όργανο προτίθεται να ακολουθήσει μπορεί να θίξει τη νομιμότητα του μέτρου αυτού (βλ., επ' αυτού, σε θέματα κοινής γεωργικής πολιτικής, απόφαση National Farmers' Union κ.λπ., σκέψη 153 ανωτέρω, σκέψη 61, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

155 Με το καθεστώς που θεσπίζει το άρθρο 32 του γενικού κανονισμού, η αρχή της επιστροφής των δαπανών, ως τελικών πληρωμών ή πληρωμών τελικού υπολοίπου, συμβάλλει στο να εξασφαλιστεί ότι η χρησιμοποίηση των κοινοτικών κονδυλίων θα είναι σύμφωνη με τις αρχές της ορθής δημοσιονομικής διαχείρισης που παρατίθενται στο άρθρο 274 ΕΚ. Η αρχή αυτή επιτρέπει να αποφεύγεται η χορήγηση από την Κοινότητα σημαντικών χρηματοοικονομικών συνδρομών, οι οποίες, στην περίπτωση που δεν χρησιμοποιηθούν σύμφωνα με τον προορισμό τους, θα είναι αδύνατο κατόπιν να ανακτηθούν ή θα ανακτώνται δυσχερώς, περιορίζοντας τον κίνδυνο του κοινοτικού προϋπολογισμού εντός του ορίου του 7 % της συμμετοχής των ταμείων στη χρηματοδότηση της συγκεκριμένης παρέμβασης (προτάσεις της γενικής εισαγγελέως Kokott στην απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2005, σκέψη 36 ανωτέρω, Συλλογή 2005, σ. I-10047, σημεία 77 και 80).

156 Ο περιορισμός αυτός του κινδύνου του κοινοτικού προϋπολογισμού λόγω της μη σύννομης χρησιμοποιήσεως των προκαταβολών δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση, εν προκειμένω, από τον ισχυρισμό ότι η ιταλική νομοθετική ρύθμιση παρέχει εγγυήσεις. Συγκεκριμένα, εφόσον οι εγγυήσεις που προβλέπονται σε εθνικό επίπεδο παρέχονται από τον ύστατο αποδέκτη υπέρ των εθνικών οργανισμών που καταβάλλουν τις προκαταβολές, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως προδήλως ακατάλληλο να φέρουν οι εθνικοί οργανισμοί, και όχι η Κοινότητα, τον κίνδυνο της μη ικανοποιήσεως εκ μέρους των ύστατων αποδεκτών και να υφίστανται τις δυσχέρειες της ενδεχόμενης αξιώσεως επιστροφής ποσών που δεν έπρεπε να καταβληθούν.

157 Η αρχή της επιστροφής των δαπανών, ως ενδιάμεσων πληρωμών ή πληρωμών τελικού υπολοίπου και ο επίδικος γενικός κανόνας, ο οποίος εφαρμόζει την αρχή αυτή, δεν μπορούν επομένως να θεωρηθούν ως μέτρα προδήλως ακατάλληλα. Επομένως, δεν υπήρξε παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

158 Όσον αφορά την προβαλλόμενη παραβίαση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της ασφάλειας δικαίου, υπενθυμίζεται ότι η γενική αρχή της ίσης μεταχείρισης επιβάλλει να μην αντιμετωπίζονται κατά διαφορετικό τρόπο παρόμοιες καταστάσεις, εκτός και αν μια τέτοιου είδους αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικώς (βλ., σε θέματα υπαλληλικών υποθέσεων, απόφαση του Πρωτοδικείου της 26ης Φεβρουαρίου 2003, Τ-184/00, Drouvis κατά Επιτροπής, Συλλογή Υπ.Υπ. 2003, σ. I-A-51 και II-297, σκέψη 39· βλ. επίσης, σε θέματα ανταγωνισμού, αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 13ης Δεκεμβρίου 2001, Τ-45/98 και Τ-47/98, Krupp Thyssen Stainless και Acciai speciali Terni κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. II-3757, σκέψη 237, και της 6ης Δεκεμβρίου 2005, Τ-48/02, Brouwerij Haacht κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. II-5259, σκέψη 108), ενώ η αρχή της ασφάλειας δικαίου επιβάλλει να είναι σαφείς και επακριβείς οι κανόνες δικαίου, αποβλέπει δε στο να εξασφαλίζει το προβλέψιμο των καταστάσεων και των εννόμων σχέσεων τις οποίες διέπει το κοινοτικό δίκαιο (απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Φεβρουαρίου 1996, C-63/93, Duff κ.λπ., Συλλογή 1996, σ. I-569, σκέψη 20, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 7ης Νοεμβρίου 2002, Τ-141/99, Τ-142/99, Τ-150/99 και Τ-151/99, Vela και Tecnagrind κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-4547, σκέψη 391). Η αρχή της ασφάλειας δικαίου συνεπάγεται ότι οι κοινοτικές διατάξεις δεν πρέπει να περιέχουν αντιφάσεις.

159 Ο κανόνας αριθ. 1, σημείο 1.3, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004 ορίζει ότι οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται υπό μορφή πληρωμών που πραγματοποιούνται σε Ταμεία κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου, δανείων ή εγγυήσεων θεωρούνται ως δαπάνες που έχουν πράγματι καταβληθεί κατά την έννοια του άρθρου 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού, εφόσον τα Ταμεία πληρούν τους όρους των κανόνων 8 και 9 του εν λόγω παραρτήματος. Όπως ορθώς προέβαλε η Επιτροπή, ο κανόνας αυτός αποτελεί ειδική εφαρμογή της αρχής της επιστροφής των δαπανών, ως ενδιάμεσων πληρωμών ή πληρωμών τελικού υπολοίπου, προκειμένου να ληφθεί υπόψη η ιδιαιτερότητα των χρηματοδοτήσεων των επιχειρηματικών κεφαλαίων επιχειρήσεων. Οι χρηματοδοτήσεις αυτές χορηγούνται στις ΜΜΕ από ανεξάρτητες νομικές οντότητες, που ενεργούν ως ενδιάμεσοι. Αντίθετα με τις προκαταβολές, οι οποίες καταβάλλονται από τους εθνικούς φορείς απευθείας στους ύστατους αποδέκτες, οι χρηματοδοτήσεις των επιχειρηματικών κεφαλαίων τροφοδοτούν ταμεία που έχουν ως αντικείμενο τη διευκόλυνση της πρόσβασης των ύστατων αποδεκτών στις πηγές χρηματοδότησης. Λόγω της ειδικής αυτής κατάστασης, η οποία δεν είναι παρεμφερής με την περίπτωση των προκαταβολών, οι πληρωμές που πραγματοποιούνται σε Ταμεία κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου, δανείων ή εγγυήσεων μπορούν να θεωρούνται ως δαπάνες για τις οποίες έχουν πράγματι εκταμιευτεί τα αντίστοιχα ποσά υπό την έννοια του άρθρου 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού.

160 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι οι διατάξεις του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004, δυνάμει των οποίων μόνον οι ενισχύσεις που χορηγούνται υπό μορφή πληρωμών σε Ταμεία κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου, δανείων ή εγγυήσεων θεωρούνται ως δαπάνες για τις οποίες έχουν πράγματι εκταμιευτεί τα αντίστοιχα ποσά υπό την έννοια του άρθρου 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού, δεν παραβιάζουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης.

161 Εξάλλου, δεν μπορεί εν προκειμένω να θεωρηθεί ότι παραβιάσθηκε η αρχή της ασφάλειας δικαίου, εφόσον τόσο η αρχή της επιστροφής των δαπανών, ως ενδιάμεσων πληρωμών ή πληρωμών τελικού υπολοίπου, όσο και ο επίδικος γενικός κανόνας αποτελούν εφαρμογή σύμφωνη με την ισχύουσα ρύθμιση. Πρέπει να υπογραμμιστεί, συναφώς, ότι με το εισαγωγικό σημείωμα, με τα έγγραφα της 14ης Μαΐου και της 29ης Ιουλίου 2003 καθώς και με το έγγραφο της 25ης Μαρτίου 2004 είχε επισημανθεί στην Ιταλική Δημοκρατία η ύπαρξη του επίδικου γενικού κανόνα και οι προβλεπόμενες από το άρθρο 32, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του γενικού κανονισμού προϋποθέσεις επιλεξιμότητας των προκαταβολών. Από τα εκτιθέμενα εξάλλου στη σκέψη 159

ανωτέρω προκύπτει ότι η Ιταλική Δημοκρατία αβασίμως ισχυρίζεται ότι της δημιουργήθηκε αβεβαιότητα ως προς την ισχύουσα ρύθμιση λόγω των διαφορών μεταξύ των κανόνων επιλεξιμότητας που παρατίθενται στον κανόνα αριθ. 1, σημεία 1.2 και 1.3, και στον κανόνα αριθ. 8 του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004.

162 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, η αρχή της επιστροφής των δαπανών, ως ενδιάμεσων πληρωμών ή πληρωμών τελικού υπολοίπου, και ο επίδικος γενικός κανόνας δεν παραβιάζουν, αυτά καθαυτά ή με τη συγκεκριμένη εφαρμογή τους στο δεύτερο, τρίτο, τέταρτο και πέμπτο προσβαλλόμενο έγγραφο, τις αρχές της αναλογικότητας, της ίσης μεταχείρισης ή της ασφάλειας δικαίου.

163 Επομένως, πρέπει να απορριφθούν οι αιτιάσεις που αντλούνται από την παραβίαση των αρχών αυτών.

— Ως προς την κατάχρηση εξουσίας

164 Κατά τη νομολογία, μια απόφαση εκδίδεται κατά κατάχρηση εξουσίας μόνον αν βάσει αντικειμενικών, ουσιωδών και συγκλινουσών ενδείξεων παρίσταται εκδοθείσα με αποκλειστικό ή τουλάχιστον πρωταρχικό σκοπό την επίτευξη στόχων διαφορετικών από αυτούς που επικαλείται (αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 23ης Οκτωβρίου 1990, Τ-46/89, Pitrone κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. II-577, σκέψη 71, και της 6ης Μαρτίου 2002, Τ-92/00 και Τ-103/00, Diputación Foral de Álava κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-1385, σκέψη 84).

165 Εν προκειμένω, η Ιταλική Δημοκρατία δεν προέβαλε κανένα αντικειμενικό στοιχείο από το οποίο θα μπορούσε να συναχθεί ότι η Επιτροπή ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της. Επομένως, δεν αποδεικνύεται κατάχρηση εξουσίας.

166 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί ο έκτος και ο έβδομος λόγος ακυρώσεως και η προσφυγή στο σύνολό της ως εν μέρει απαράδεκτη και ως αβάσιμη κατά τα λοιπά.

Επί των δικαστικών εξόδων

167 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα η Ιταλική Δημοκρατία και αυτή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (δεύτερο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Meij Forwood Pelikánová

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 12 Δεκεμβρίου 2007.

Ο Γραμματέας Ο προεδρεύων

E. Coulon A. W. H. Meij

Περιεχόμενα

Νομικό πλαίσιο ..... II - 5097

Διατάξεις σχετικά με την επιλεξιμότητα των δαπανών για συγχρηματοδότηση από τα ταμεία ..... II - 5098

Διατάξεις σχετικές με την καταβολή της συμμετοχής των ταμείων ..... II - 5100

Διατάξεις σχετικές με την πιστοποίηση των δαπανών ..... II - 5102

Διατάξεις σχετικές με τον δημοσιονομικό έλεγχο ..... II - 5103

Ιστορικό της προσφυγής ..... II - 5104

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων ..... II - 5109

Επί του παραδεκτού ..... II - 5111

Επιχειρήματα των διαδίκων ..... II - 5111

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου ..... II - 5114

Επί της ουσίας ..... II - 5116

Όσον αφορά τον τρίτο λόγο ακυρώσεως που αντλείται από μη τήρηση της διαδικασίας λήψεως των αποφάσεων της Επιτροπής και από παραβίαση του εσωτερικού κανονισμού της ..... II - 5118

Επιχειρήματα των διαδίκων ..... II - 5118

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου ..... II - 5118

Όσον αφορά τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως που αντλείται από παράβαση του άρθρου 32 του γενικού κανονισμού και από παράβαση του κανόνα αριθ. 1, σημεία 1 και 2, του παραρτήματος του κανονισμού 448/2004, και όσον αφορά τον πέμπτο λόγο που αντλείται από παράβαση των σχετικών με την επιλεξιμότητα των δαπανών διατάξεων ..... II - 5120

Επιχειρήματα των διαδίκων ..... II - 5120

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου ..... II - 5122

Ως προς τον όγδοο λόγο ακυρώσεως, αντλούμενο από παράβαση του άρθρου 9 του κανονισμού 438/2001, και ως προς τον ένατο λόγο ακυρώσεως, αντλούμενο από παραβίαση της αρχής της απλούστευσης ..... II - 5128

Επιχειρήματα των διαδίκων ..... II - 5128

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου ..... II - 5130

Ως προς τον πρώτο λόγο ακυρώσεως που αντλείται από έλλειψη νομικής βάσης και από παράβαση των διατάξεων που διέπουν τον δημοσιονομικό έλεγχο ..... II - 5133

Επιχειρήματα των διαδίκων ..... II - 5133

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου ..... II - 5134

Ως προς τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως που αντλείται από πλήρη έλλειψη αιτιολογίας ..... II - 5138

Επιχειρήματα των διαδίκων ..... II - 5138

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου ..... II - 5138

Ως προς τον έκτο λόγο ακυρώσεως που αντλείται από παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και κατάχρηση εξουσίας και ως προς τον έβδομο λόγο που αντλείται από παραβίαση του κανονισμού 448/2004, παραβίαση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της ασφάλειας δικαίου και από την ύπαρξη αντιφάσεων στα προσβαλλόμενα έγγραφα ..... II - 5140

Επιχειρήματα των διαδίκων ..... II - 5140

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου ..... II - 5142

— Ως προς την παραβίαση του κανονισμού 448/2004 ..... II - 5142

— Ως προς την παραβίαση των αρχών της αναλογικότητας, της ίσης μεταχείρισης και της ασφάλειας δικαίου ..... II - 5142

— Ως προς την κατάχρηση εξουσίας ..... II - 5147

Επί των δικαστικών εξόδων ..... II - 5100