ESIMESE ASTME KOHTU OTSUS (teine koda)

12. detsember 2007 *

Kohtuasjas T-308/05,

Itaalia Vabariik, esindaja: esialgu *avvocato dello Stato* A. Cingolo, hiljem *avvocato dello Stato* P. Gentili,

hageja,

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: L. Flynn ja M. Velardo, keda abistas advokaat G. Faedo,

kostja,

mille ese on taotlus tühistada komisjoni 7. juuni 2005. aasta kirjas nr 5272, 8. juuni 2005. aasta kirjas nr 5453, 17. juuni 2005. aasta kirjades nr 5726 ja 5728 ning 23. juuni 2005. aasta kirjas nr 5952 väidetavalt sisalduvad otsused,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

EUROOPA ÜHENDUSTE
ESIMESE ASTME KOHUS (teine koda),

koosseisus: kohtunikud A. W. Meij (koja esimehe üleannetes), N. J. Forwood ja I. Pelikánová,

kohtusekretär: vanemametnik J. Palacio González,

arvestades kirjalikus menetluses ja 25. aprilli 2007. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Õiguslik raamistik

1 EÜ artikli 159 põhjal toetab Euroopa Ühendus majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse, s.h regionaalse arengu eesmärkide saavutamist struktuurifondide (Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi arendusosakond; Euroopa Sotsiaalfond; Euroopa Regionaalarengu Fond) kaudu võetavate meetmetega (edaspidi „struktuurifondid" või „fondid")).

2 EÜ artikli 161 kohaselt määrab nõukogu täpsemalt kindlaks nii struktuurifondide ülesanded, esmatähtsad eesmärgid ja ülesehituse kui ka nende fondide suhtes kohaldatavad üldeeskirjad.

3 Viimati nimetatud sätte alusel võttis nõukogu 21. juunil 1999 vastu määruse (EÜ) nr 1260/1999, millega nähakse ette üldsätted struktuurifondide kohta (EÜT L 161, lk 1; ELT eriväljaanne 14/01, lk 31; edaspidi „üldmäärus"), mis reguleerib nii struktuurifondide tegevuse eesmärke, organiseerimist, toimimist ja rakendamist kui ka komisjoni ja liikmesriikide ülesandeid ning pädevust antud valdkonnas.

Sätted, mis puudutavad kulutuste abikõlblikkust fondidelt toetuse saamiseks

4 Üldmääruse artikkel 30 täpsustab, millistel tingimustel on kulutused fondidelt rahalise toetuse saamiseks „abikõlblikud". Selle artikli lõige 3 sätestab, et „[a]bikõlblike kulutuste suhtes kohaldatakse vastavaid siseriiklikke eeskirju, välja arvatud juhul, kui komisjon sätestab vajaduse korral ühised eeskirjad abikõlblike kulutuste kohta vastavalt artikli 53 punktis 2 nimetatud menetlusele".

5 Tuginedes üldmääruse artikli 30 lõikele 3 ja artikli 53 lõikele 2, võttis komisjon 28. juulil 2000 vastu määruse (EÜ) nr 1685/2000, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses struktuurifondide kaasfinantseeritavate meetmetega seotud kulutuste abikõlblikkusega (EÜT L 193, lk 39; ELT eriväljaanne 14/01, lk 122). See määrus jõustus 5. augustil 2000. Seejärel tehti sellesse käesoleva vaidlusega seotud sätete osas tagasiulatuvalt alates selle jõustumisest kehtima hakanud muudatused komisjoni 27. juuni 2003. aasta määrusega (EÜ) nr 1145/2003 (ELT L 160, lk 48). Hiljem võttis komisjon vastu 10. märtsi 2004. aasta määruse (EÜ) nr 448/2004 (ELT L 72, lk 66; ELT eriväljaanne 14/02, lk 3), millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1145/2003 ja

muudetakse määruse (EÜ) nr 1685/2000 lisa, asendades selle määruse nr 448/2004 lisas oleva tekstiga (edaspidi „määruse nr 448/2004 lisa"). Määrus nr 448/2004 jõustus 11. märtsil 2004. Vastavalt selle artiklile 3 kohaldatakse seda tagasiulatuvalt alates 5. juulist 2003, mis on määruse nr 1145/2003 jõustumiskuupäev, välja arvatud selle lisa eeskirja 1 punkte 1.3, 2.1, 2.2 ja 2.3, mida kohaldatakse alates 5. augustist 2000, mis on määruse nr 1685/2000 jõustumise kuupäev.

6 Määruse nr 448/2004 lisa eeskiri 1, mille teema on „[t]egelikult tehtud kulutused", täpsustab, mida tähendavad „[l]õplike abisaajate tehtavad maksed". Selle eeskirja punkti 1.2 kohaselt:

„Asutamislepingu artiklile 87 vastavate abikavade või liikmesriikide poolt määratud asutuste antava abi puhul tähendavad „lõplike abisaajate tehtavad maksed" abi andvate asutuste poolt üksikisikutest abisaajatele makstavat abi. Lõplike abisaajate tehtavaid abimakseid tuleb põhjendada, viidates abi andmise tingimustele ja eesmärkidele."

7 Sama eeskirja punkt 1.4 näeb ette:

„Juhtudel, mida ei ole nimetatud punktis 1.2, tähendavad „lõplike abisaajate tehtavad maksed" selliste üldmääruse artikli 18 lõike 3 punkti b kohaselt programmitäiendis määratletud asutuste ning avalik-õiguslike või eraõiguslike ettevõtete tehtavaid makseid, kes on teatava tegevuse eest otseselt vastutavad."

8 Lisaks täpsustab eeskiri 1, millised on „kulutuste tõendamise" moodused. Selle punkti 2.1 kohaselt:

„Üldjuhul tõendatakse lõplike abisaajate vahe- ja lõppmaksetena deklareeritavaid makseid maksekviitungitega. Kui see ei ole võimalik, tõendatakse makseid samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentidega."

9 Eeskirja 1 punkt 2.3 sätestab:

„Kui tegevus toimub riigihankemenetluste raames, tõendatakse lõplike abisaajate vahe- ja lõppmaksetena deklareeritavaid makseid maksekviitungitega, mis väljastatakse allkirjastatud lepingute sätete kohaselt. Kõigil muudel juhtudel, sealhulgas riiklike toetuste puhul, põhjendatakse lõplike abisaajate vahe- ja lõppmaksetena deklareeritavaid makseid asjaomaste asutuste ning avalik-õiguslike või eraõiguslike ettevõtete tegelikult tehtud kulutustega (sealhulgas punktis 1.5 osutatud kulutused) (kas amortisatsioon, mitterahalised sissemaksed või üldkulud)."

Fondide toetuse väljamakseid käsitlevad sätted

10 Üldmääruse artikkel 32 reguleerib fondide toetuse „[v]äljamakse[i]d". Vastavalt artikli 32 lõike 1 kolmandale ja neljandale lõigule:

„Väljamakse võib teha ettemakse, vahemakse või lõppmakse vormis. Vahemaksed ja lõppmaksed on seotud tegelikult tehtud kulutustega, mis peavad vastama lõplike abisaajate tehtud väljamaksetele, ning neid tõendatakse maksekviitungite või samaväärse juriidilise jõuga raamatupidamisdokumentidega.

Vabade vahendite olemasolu korral teeb komisjon vahemaksed hiljemalt kaks kuud pärast […] nõuetekohase maksetaotluse kättesaamist."

11 Üldmääruse artikli 32 lõike 2 kohaselt:

„Esimese kohustuse võtmisel teeb komisjon ettemakse makseasutusele. Ettemakse suurus on 7% fondi osalusest kõnealuses abis […]".

12 Üldmääruse artikli 32 lõige 3 sätestab järgnevat:

„Komisjon teeb vahemakseid, et katta fondide poolt tegelikult tehtud, makseasutuse tõendatud kulutusi […]. Väljamaksete suhtes kehtivad teatud tingimused […]. Komisjon teatab liikmesriigile ja makseasutusele viivitamata, kui üks nimetatud tingimustest on täitmata ja väljamaksetaotlus pole seepärast vastuvõetav, ning nad võtavad vajalikke meetmeid olukorra parandamiseks."

13 Üldmääruse artikli 32 lõike 4 kohaselt:

„Abi lõppmakse tehakse, kui:

a) kuue kuu jooksul pärast fondide osalust käsitlevas otsuses kehtestatud väljamaksetähtpäeva on makseasutus esitanud komisjonile õiendi tegelikult tehtud kulutuste kohta;

[…]”.

Kulutuste tõendamist puudutavad sätted

14 Komisjon võttis üldmääruse artikli 53 lõike 2 alusel ja selleks, et tagada nende kulutuste tõendamise kvaliteedi ühetaolisus, mille puhul taotletakse fondidelt vahe- või lõppmaksetena tehtavaid väljamakseid, 2. märtsi 2001. aasta määrusega (EÜ) nr 438/2001, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1260/1999 üksikasjalikud rakenduseeskirjad juhtimis- ja kontrollisüsteemi kohta seoses struktuurifondidest antava abiga (EÜT L 63, lk 21; ELT eriväljaanne 14/01, lk 132), vastu eeskirjad, mis täpsustavad selliste tõendite sisu ja määravad kindlaks nende aluseks oleva informatsiooni laadi ja kvaliteedi.

Finantskontrolliga seotud sätted

15 Finantskontrolli reguleerivad nii üldmääruse artiklid 38 ja 39 kui ka nende üksikasjalikud rakenduseeskirjad, mis sisalduvad määruses nr 438/2001.

16 Üldmääruse artikli 38 lõige 1 näeb ette, et finantskontrolli raames, mille eest vastutavad eelkõige liikmesriigid, peavad viimased tegema „koostööd komisjoniga, et tagada ühenduse vahendite kasutamine vastavalt usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetele".

17 Sätete, mis puudutavad „[j]uhtimis- ja kontrollisüsteem[e]", seas olev määruse nr 438/2001 artikkel 7 sätestab:

„1. Liikmesriikide juhtimis-ja kontrollisüsteemid tagavad piisava kontrolljälje.

2. Kontrolljälg loetakse piisavaks, kui see võimaldab:

a) komisjonile esitatud tõendatud kogusummade võrdlemist üksikkulude dokumentatsiooniga ja tõendavate dokumentidega eri haldustasanditel ja lõplike abisaajate tasandil, sealhulgas, kui viimased ei ole summade lõppsaajad, tegevusi teostavate asutuste või äriühingute tasandil […]".

18 „Kulude tõendami[sele]" kuuluvas osas sätestab määruse nr 438/2001 artikli 9 lõige 1:

„[Üldmääruse] artikli 32 lõigetes 3 ja 4 osutatud kulude vahe- ja lõpparuannete tõendi koostab oma tegevuses maksenõudeid kinnitavatest üksustest sõltumatu isik või makseasutuse osakond II lisas ette nähtud vormis."

19 Määruse nr 438/2001 artikli 9 lõike 2 punkti b alapunkt i sätestab, et enne kuluaruande tõendamist veendub makseasutus, et kuluaruanne hõlmaks üksnes kulutusi, mis „on tegelikult tehtud otsuses maksete abikõlblikkusperioodi jooksul lõplike abisaajate poolt […] komisjoni määruse (EÜ) nr 1685/2000 lisas eeskirja nr 1 punktide 1.2, 1.3 ja 2 tähenduses ja mida võib tõendada maksekviitungite või samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumentidega".

Hagi aluseks olevad asjaolud

20 7. septembril 2001 saatis komisjon Itaalia Vabariigile üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõigu kohta selgitava märkuse (edaspidi „selgitav märkus"). Kaaskirja kohaselt oli selgitava märkuse eesmärk „selgitada komisjonile seoses mõistetega „tegelikult tehtud kulutused" ja „lõplike abisaajate tehtavad maksed" esitatud teatud küsimusi". Selles kontekstis tuuakse selgitava märkuse punktis 8 eespool nimetatud artiklit silmas pidades välja liikmesriikide asutuste (edaspidi „lõplikud abisaajad") tehtavate ettemaksete abikõlblikkuse tingimused struktuurifondide kaasfinantseerimise saamiseks riigiabi raames EÜ artikli 87 tähenduses või seoses abi andmisega (edaspidi „ettemaksed"): „Juhul, kui lõplik abisaaja ja ühenduse fondide

toetussummade lõppsaaja ei ühti, näiteks abikavade puhul, maksab lõplik abisaaja toetuste ettemaksed summade lõppsaajatele. Sellele vaatamata peavad lõpliku abisaaja poolt korraldus- ja makseasutustele ning vahendusasutustele deklareeritud kulutused vastama summade lõppsaaja tegelikele kulutustele ning olema tõendatud maksekviitungite või muude samaväärse tõendusjõuga dokumentidega. Seetõttu ei kuulu lõplike abisaajate tehtavad ettemaksed deklareerimisele komisjonile esitatavas kulude aruandes, v.a kui nimetatud abisaaja tõendab, et toetussummade lõppsaaja kasutas neid toetussummasid tegelike kulude hüvitamiseks". Niisiis pole ettemaksed, mille kasutamise kohta lõppsaajate poolt ei ole esitatud tõendeid (edaspidi „põhjendamata ettemaksed"), selgitava märkuse kohaselt fondide toetuse saamiseks abikõlblikud (edaspidi „vaidlusalune üldreegel").

21 20. jaanuari 2003. aasta kirjaga teatas komisjon Itaalia Vabariigile seoses viimase poolt temale esitatud maksetaotluse menetlemisega, et ta arvestab maha põhjendamata ettemaksetele vastava summa. Ta soovis, et Itaalia Vabariik teataks talle nimetatud summa suuruse, märkides, et maksetaotluse menetlemine on kuni selle ajani peatatud.

22 3. märtsi 2003. aasta kirjas märgib komisjon, et ta määras maksmiseks taotluses märgitust väiksema summa pärast põhjendamata ettemaksetele vastava summa mahaarvamist.

23 27. märtsil 2003 esitas Itaalia Vabariik kahe eespool nimetatud otsuse vastu tühistamishagi (kohtuasi C-138/03).

24 Samal ajal nende asjaoludega algatati piirkondade arengu ja ümberkorraldamise komitees (edaspidi „komitee") nõupidamismenetlus eesmärgiga määratleda

struktuurifondide tegevuse lihtsustamise viisid. Selles kontekstis palus komisjon komiteel uurida, kas ettemaksed on fondide toetuseks kõlblikud ja sellise kõlblikkuse tingimusi. Kuna komitee 73. koosolekul 19. veebruaril 2003 ei saavutatud kokkulepet, loobus komisjon lõpuks edasistest algatustest sel teemal.

25 14. mai 2003. aasta kirjas teavitas komisjon Itaalia Vabariiki komitees toimunud arutelu lõppemisest. Ta kinnitas, et tema seisukoht ettemaksete abikõlblikkuse suhtes on sellegipoolest sama, mis selgitavas märkuses väljendatud. Viidates kahtlustele, mis antud küsimuses võivad kehtivate normide pinnalt tekkida, ja et mitte petta komitee arutelust õiguspäraselt tekkida võinud ootusi, nõustus komisjon siiski lugema abikõlblikuks need põhjendamata ettemaksed, mis on seotud abiga, mille andmise lõppotsus on tehtud hiljemalt 19. veebruaril 2003, või abiga, mis on antud hiljemalt nimetatud kuupäeval lõppenud pakkumismenetluse raames. Lisaks juhtis komisjon Itaalia Vabariigi tähelepanu sellele, et ettemakse summa tuleb samas kirjas välja toodud eeskirju järgides välja tuua komisjonile esitatavatele maksenõuetele lisatud kuluaruannetes. 24. juulil 2003 esitas Itaalia Vabariik 14. mai 2003. aasta kirja peale tühistamishagi (kohtuasi C-324/03).

26 14. mai 2003. aasta kirjas välja toodud eeskirjade alusel jõudsid 5. juunil 2003 Itaalia ametiasutusteni 20. jaanuari ja 3. märtsi 2003. aasta kirjades käsitletud ning kohtuasjas C-138/03 nõutud summade väljamaksed.

27 29. juuli 2003. aasta kirjas edastas komisjon Itaalia ametiasutustele uue versiooni 14. mai 2003. aasta kirjast, milles parandas mõningad viimases olnud tõlkevead. 9. oktoobril 2003 esitas Itaalia Vabariik tühistamishagi 29. juuli 2003. aasta kirja vastu (kohtuasi C-431/03). Itaalia Vabariik vaidlustas kirja samamoodi nagu kohtuasjas C-324/03 osas, milles see tunnistab struktuurifondide toetuse seisukohalt

abikõlbmatuks ettemakse, mille kasutamine lõppsaajate poolt on dokumentaalselt tõendamata, kui abi andmise lõppotsus on tehtud või pakkumismenetlus on lõppenud pärast 19. veebruari 2003 (edaspidi „vaidlusalused ettemaksed").

28 25. septembril 2003 esitas Itaalia Vabariik hagi 5. juuli 2003 jõustunud määruse nr 1145/2003 vastu (kohtuasi C-401/03, pärast Esimese Astme Kohtule üle andmist kohtuasi T-223/04).

29 25. märtsi 2004. aasta kirjas juhtis komisjon Itaalia Vabariigi tähelepanu sellele, et nii nagu on välja toodud 14. mai ja 29. juuli 2003. aasta kirjades, tuleb kõikide programmide puhul, mis kuuluvad eesmärkide nr 1 ja 2 alla, abikava raames makstud ettemakse summa edaspidistes kuluaruannetes iga meetme osas ära näidata. Itaalia Vabariik esitas hagi selle kirja vastu ja lisaks ka 11. märtsil 2004 jõus olnud määruse nr 448/2004 vastu (kohtuasi T-207/04).

30 1. märtsi 2005. aasta kirjas nr 6311 esitas Itaalia Vabariik komisjonile vahemakse taotluse piirkondliku tegevuskava rakendamise raames Campanie piirkonnaga seotud eesmärgi nr 1 alusel ajavahemiku 2000-2006 osas.

31 21. märtsi 2005. aasta kirjas nr 2772 nõudis komisjon, et Itaalia Vabariik täidaks ära selle maksetaotluse lisaks oleva kuluaruande, näidates selgelt ära makstud vaidlusaluste ettemaksete summa.

32 29. aprilli 2005. aasta kirjas nr 12827 esitas Itaalia Vabariik sellesama piirkondliku tegevuskava rakendamise raames komisjonile uue vahemakse taotluse summale 17 341 776,84 eurot.

33 Esimese Astme Kohtu kantseleisse 30. mail 2005 saabunud avaldusega esitas Itaalia Vabariik hagi 21. märtsi 2005. aasta kirja nr 2772 vastu (kohtuasi T-212/05).

34 7. juuni 2005. aasta kirjas nr 5272 (edaspidi „esimene vaidlustatud kiri") nõudis komisjon, et Itaalia Vabariik täidaks komisjonile 1. märtsi 2005. aasta kirjas nr 6311 ja 29. aprilli 2005. aasta kirjas nr 12827 esitatud vahemakse taotlustele lisatud kuluaruanded, näidates iga meetme puhul ära summad, mis maksti või mida võidi maksta vaidlusaluste ettemaksetena (edaspidi „vaidlusalused kuludeklaratsioonid" ja „vaidlusalused maksetaotlused"). Ta täpsustas ka, et vaidlusalused maksetaotluste maksemenetlused peatatakse või need jäävad peatatuks kuni nimetatud informatsiooni saamiseni. See kiri jõudis asjaomaste Itaalia ametiasutusteni 8. juunil 2005.

35 8. juuni 2005. aasta kirjas nr 5453 (edaspidi „teine vaidlustatud kiri"), 17. juuni 2005. aasta kirjades nr 5726 ja nr 5728 (edaspidi vastavalt „kolmas vaidlustatud kiri" ja „neljas vaidlustatud kiri"), ja 23. juuni 2005. aasta kirjas nr 5952 (edaspidi „viies vaidlustatud kiri") juhtis komisjon Itaalia Vabariigi tähelepanu sellele, et pärast vaidlusaluste ettemaksete summade mahaarvamist erineb tehtud maksete summa sellest, mida taotleti esiteks Latiumi piirkonnaga seotud eesmärgi nr 1 põhjal koostatud ainsa programmidokumendi rakendamise raames ajavahemiku 2000-2006 eest, ja teiseks piirkondliku tegevuskava rakendamise raames Pouilles' piirkonnaga seotud eesmärgi nr 1 alusel sama ajavahemiku eest.

36 24. novembri 2005. aasta otsuses liidetud kohtuasjades (C-138/03, C-324/03 ja C-431/03 Itaalia *vs.* komisjon (EKL 2005, lk I-10043; edaspidi: „24. novembri 2005. aasta kohtuotsus") leidis Euroopa Kohus, et kohtuasjas C-138/03 ei tule otsust teha ja et kohtuasjades C-324/03 ja C-431/03 tuleb hagi jätta rahuldamata vastavalt põhjendamatuse ja vastuvõetamatuse tõttu.

Menetlus ja poolte nõuded

37 Esimese Astme Kohtu kantseleisse 10. augustil 2005 saabunud avaldusega esitas Itaalia Vabariik käesoleva hagi.

38 10. jaanuari 2006. aasta kirjaga palus kohtukantselei pooltel esitada oma märkused eespool punktis 36 nimetatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsuse tagajärgede kohta käesoleva kohtuasja jaoks. Pooled esitasid oma märkused määratud tähtaja jooksul, ning seejärel esitas komisjon 2. märtsil 2006 paranduse tema esitatud märkustes olnud vea parandamiseks.

39 Ettekandja-kohtuniku ettekande põhjal otsustas Esimese Astme Kohus (teine koda) avada suulise menetluse ja menetlust korraldavate meetmete raames palus komisjonil vastata teatavatele küsimustele ja Itaalia Vabariigil esitada teatav dokument. Pooled täitsid need nõuded.

40 2. veebruari 2007. aasta otsusega määrati kohtunikud A. W. H. Meij ja N. J. Forwood täitma vastavalt koja esimehe ja kohtuniku ametikohustusi, kuna kohtunik J. Pirrung ei saanud asja läbivaatamisel osaleda.

41 Poolte kohtukõned ja vastused Esimese Astme Kohtu küsimustele kuulati ära 25. aprilli 2007. aasta kohtuistungil. Selle kohtuistungi järel korraldati Esimese Astme Kohtus istungiväline kohtumine poolte esindajatega.

42 Itaalia Vabariik palub Esimese Astme Kohtul:

– tühistada esimene vaidlustatud kiri osas, milles see nõuab, et Itaalia Vabariik täidaks maksetaotlustele lisatud kuluaruanded, näidates iga meetme puhul ära summad, mis maksti või mida võidi maksta vaidlusaluste ettemaksetena, ja osas, milles nende taotluste maksemenetlused peatatakse või need jäävad peatatuks kuni nimetatud informatsiooni saamiseni;

– tühistada teine, kolmas, neljas ja viies vaidlustatud kiri osas, milles neis on märgitud, et pärast vaidlusaluste ettemaksete summade mahaarvamist erineb tehtud maksete summa sellest, mida taotleti;

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

43 Komisjon palub Esimese Astme Kohtul:

– jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata või põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja Itaalia Vabariigilt.

Vastuvõetavus

Poolte argumendid

44 Komisjon vaidlustab esimese vaidlustatud kirja vastu esitatud hagi vastuvõetavuse põhjusel, et selle kirja puhul ei ole tegemist vaidlustatava aktiga EÜ artikli 230 tähenduses, kuna see on tõlgendav või teise võimalusena kinnitav.

45 Komisjon väidab esiteks, et esimene vaidlustatud kiri ei too kaasa mingeid õiguslikke tagajärgi, vaid on üksnes tõlgendav.

46 Kõigepealt, vaidlusalust üldreeglit käsitledes, piirdub esimene vaidlustatud kiri komisjoni poolt üldmääruse artikli 32 lõikele 1 antud tõlgenduse meenutamisega, ning sellega ei kaasne Itaalia Vabariigile mingeid õiguslikke tagajärgi.

47 Teiseks, ettemaksetega seotud informatsiooni edastamise taotluse puhul on tegemist üksnes kulutuste abikõlblikkusega seonduvate õigusnormide, täpsemalt määruses nr 448/2004 sätestatud kulutuste tõendamise eeskirjade kohaldamise viisi ja praktilise selgitamisega.

48 Kolmandaks, märkus, et kõnealused maksemenetlused peatatakse või need jäävad peatatuks kuni ettemaksetega seotud informatsiooni edastamiseni, vastab usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetest tulenevale komisjoni kohustusele mitte rahuldada maksetaotlusi, mis on nõuetele mittevastavad või ebatäielikud või ei pea

kinni kulutuste tõendamise eeskirjadest. Ta väljendas komisjoni võimatust teostada makseid ilma nõutava informatsioonita, selgitamata samas komisjoni seisukohavõttu vaidlusaluste maksenõuete põhjendatuse osas.

49 Vastuseks Itaalia Vabariigi väidetele märgib komisjon, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei saa esimese vaidlustatud kirja vaidlustatavus tuleneda vaidlusalusest üldreeglist, millele kiri viitab, või komisjoni võimalikust võimupiiride ületamisest selle kirja vastuvõtmisel.

50 Teiseks väidab komisjon, et esimese vaidlustatud kirjaga üksnes kinnitatakse varasemat seisukohta. See kinnitab vaidlusalust üldreeglit, mis esitati nii 14. mai ja 29. juuli 2003. aasta kirjades kui ka enne nende kirjade vastuvõtmist väljastatud selgitavas märkuses. Eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsuse punktides 36 ja 37 kinnitas Euroopa Kohus, et 14. mai 2003. aasta kiri väljendab selle küsimuse taasuurimise lõplikku tulemust.

51 Lõpuks leiab komisjon, et esimese vaidlustatud kirja tühistamisega ei kaasne Itaalia Vabariigile mingit tegelikku kasu, kuna komisjon jätkab ka edaspidi vaidlusaluste maksenõuete uurimisel selgitavas märkuses määratletud kriteeriumide kohaldamist.

52 Itaalia Vabariik väidab, et esimese vaidlustatud kirja vastu suunatud hagi on vastuvõetav. See kiri tekitab õiguslikke tagajärgi ja võib otseselt muuta tema õiguslikku

olukorda, nii et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on tegemist vaidlustatava aktiga EÜ artikli 230 tähenduses.

53 Esiteks sisaldus 29. juuli 2003. aasta ja 25. märtsi 2004. aasta kirjade kohaselt esimeses vaidlustatud kirjas ettekirjutus edastada ettemaksetega seotud informatsioon vaidlusalustes kuluaruannetes. Selliselt talle ülesandeks tehtud aruandluskohustus ei tulene määrusest nr 438/2001, mis käsitleb kulutuste tõendamist, vaid vaidlusalusest üldreeglist, mis tuleneb üldmääruse ja määruse nr 448/2004 kulutuste abikõlblikkust käsitlevate sätete ebaõigest tõlgendamisest.

54 Teiseks kasutati esimese vaidlustatud kirja puhul uudset lähenemist võrreldes kulutuste abikõlblikkust ja tõendamist puudutavate õigusnormidega ja komisjoni varasemate kirjadega, kuna komisjon lisas ettemaksetega seotud informatsiooni edastamise kohustusele karistuse. Kirjas on täpsustatud, et niikaua, kuni ettemaksetega seotud informatsiooni pole edastatud, vaidlusaluseid maksetaotlusi ei rahuldata. Seega kehtestab esimene vaidlustatud kiri kohaldatavaid õigusnorme rikkudes uue, puhtalt menetlusliku maksetaotluste rahuldamata jätmise tingimuse.

55 Viimaseks vaidlustab Itaalia Vabariik komisjoni argumentatsiooni, mille kohaselt esimene vaidlustatud kiri kõigest kinnitab varasemat seisukohta. Pärast vaidlustamist oleks tõlgendavas märkuses nimetatud vaidlusalust üldreeglit tulnud uuesti põhjalikult analüüsida veidi pärast määrust nr 448/2004 vastu võetud määruse nr 1685/2000 muutmise üle komitees toimunud arutelus, mille tulemused kajastuvad esimeses vaidlustatud kirjas.

Esimese Astme Kohtu hinnang

56 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võivad EÜ artikli 230 ette nähtud tühistamishagi esemeks olla nende laadist ja vormist olenemata kõik institutsioonide võetud meetmed, mille eesmärk on tekitada õiguslikke tagajärgi (vt eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, punkt 32, ja seal viidatud kohtupraktika).

57 Selleks et hinnata, kas esimene vaidlustatud kiri tekitab õiguslikke tagajärgi osundatud kohtupraktika tähenduses osas, milles see nõuab, et Itaalia Vabariik täidaks maksetaotlustele lisatud kuluaruanded, näidates iga meetme puhul ära summad, mis maksti või mida võidi maksta vaidlusaluste ettemaksetena, ja osas, milles nende taotluste maksemenetlused peatatakse või need jäävad peatatuks kuni nimetatud informatsiooni saamiseni, tuleb korraga uurida nii selle akti sisu kui tema vastuvõtmise konteksti (vt Euroopa Kohtu 13. juuni 1991. aasta määrus kohtuasjas C-50/90: Sunzest *vs.* komisjon, EKL 1991, lk I-2917, punkt 13).

58 Esiteks, seoses Itaalia Vabariigi väitega, et esimeses vaidlustatud kirjas määratakse talle karistus, kuna seal on öeldud, et niikaua, kuni ettemaksetega seotud informatsioon pole edastatud, vaidlusaluseid maksetaotlusi ei rahuldata, tuleb märkida, et sisuliselt võrdub see komisjoni tegevusetuse väitmisega. Vastavalt Itaalia Vabariigi poolt kohtuistungil väidetule leiab ta, et antud juhul oleks komisjon pidanud tegema vaidlusalustele maksetaotlustele vastavad väljamaksed üldmääruse artikli 32 lõike 1 neljandas lõigus ette nähtud kahekuulise tähtaja jooksul.

59 Sellega seoses tuleb märkida, et kui komisjonile esitatakse üldmääruse artikli 32 lõike 3 tähenduses vastuvõetav maksetaotlus, ei ole komisjonil õigust jääda tegevusetuks. Tingimusel, et eelarvelised vahendid on saadaval, peab komisjon vastavalt

üldmääruse artikli 32 lõike 1 neljandale lõigule tegema sellele taotlusele vastavad vahemaksed tähtaja jooksul, mis ei ületa kahte kuud taotluse saamisest. Seetõttu juhul, kui komisjon oleks rikkunud seda tegutsemiskohustust, nagu väidab Itaalia Vabariik, oleks viimane pidanud selle vaidlustamiseks esitama tegevusetushagi (vt selle kohta Euroopa Kohtu 26. mai 1982. aasta otsus kohtuasjas 44/81: Saksamaa *vs.* komisjon, EKL 1982, lk 1855, punkt 6, ja Esimese Astme Kohtu 14. detsembri 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-314/04 ja T-414/04: Saksamaa *vs.* komisjon, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 48). Juhul kui tegevusetushagi oleks tunnistatud põhjendatuks, oleks komisjonil EÜ artikli 233 põhjal olnud kohustus võtta vajalikud meetmed kohtuotsuse täitmiseks (eespool viidatud 14. detsembri 2006. aasta kohtuotsus Saksamaa *vs.* komisjon, punkt 48).

60 Seda lahendust ei saa kahtluse alla seada põhjusel, et Itaalia Vabariigile teatati esimeses vaidlustatud kirjas sõnaselgelt komisjoni keeldumisest tegutseda. Tegutsemisest keeldumise peale, ükskõik kui sõnaselge see on, võib juhul, kui see ei tee lõppu tegevusetusele, esitada hagi Euroopa Kohtusse EÜ artikli 232 alusel (Euroopa Kohtu 27. septembri 1988. aasta otsus kohtuasjas 302/87: parlament *vs.* nõukogu, EKL 1988, lk 5615, punkt 17).

61 Igal juhul, nii nagu komisjon kohtuistungil kinnitas, ilma et Itaalia Vabariik oleks talle vastu vaielnud, oli esimeses vaidlustatud kirjas välja toodud tegevusetus ainult ajutine ja see lõppes pärast seda, kui tegevusetust põhjustanud asjaolud ära langesid, kuna komisjon tegi lõpuks vaidlusaluste maksetaotluste kohta otsuse. Sellest lõplikust otsusest teatati 24. augusti 2005. aasta kirjaga nr 8799 Itaalia Vabariigile, kes esitas selle vastu hagi (T-402/05).

62 Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et komisjoni keeldumisel tegutseda seoses vaidlusaluste maksetaotlustega ei olnud mitte mingisuguseid õiguslikke tagajärgi, mida saaks EÜ artikli 230 alusel esitatud tühistamishagis vaidlustada.

63 Teiseks, seoses märkusega, et Itaalia Vabariik oleks pidanud komisjonile edastama ettemaksetega seotud informatsiooni, tuleb täpsustada, et esimene vaidlustatud kiri teeb sellega viite aruandluskohustusele, mis selle liikmesriigi jaoks tuleneb vaidlusaluse üldreegli ja 14. mai 2003. aasta kirjas (vt eespool punkt 25) sisalduva otsuse kohaldamisest nende koostoimes, millest tuleneb et fondidest kaasfinantseerimise saamiseks on abikõlblikud üksnes need põhjendamata ettemaksed, mis on seotud abiga, mille andmise lõppotsus on tehtud hiljemalt 19. veebruaril 2003 või abiga, mis on antud hiljemalt nimetatud kuupäeval lõppenud pakkumismenetluse raames. Esimene vaidlustatud kiri viitab sõnaselgelt 21. märtsi 2005. aasta kirjale nr 2772, (vt eespool punkt 31), mis ise viitab 29. juuli 2003. aasta kirjale, millega parandatakse 14. mai 2003. aasta kirja (vt eespool punkt 27).

64 Ka esimese vaidlustatud kirja sisust tuleneb, et selle eesmärk oli vaidlusaluste maksetaotluste läbivaatamise käigus meenutada Itaalia Vabariigile temal lasuvat aruandluskohustust, mis tuleneb kulutuste abikõlblikkust reguleerivatest õigusnormidest, täpsemalt vaidlusalusest üldreeglist.

65 Selleks et selgitada, kas kõnealune kiri piirdub tõepoolest Itaalia Vabariigile ühenduse õigusnormidest tuleneva aruandluskohustuse meenutamisega ilma seejuures ühenduse normi kohaldamisala muutmata, või tekitatakse sellega õiguslikke tagajärgi, tuleb lahendada käesolevas kohtuasjas tõstatatud teatavad sisulised küsimused (vt selle kohta Euroopa Kohtu 20. märtsi 1997. aasta otsus kohtuasjas C-57/95: Prantsusmaa *vs.* komisjon, EKL 1997, lk I-1627, punktid 9 ja 10, ning eespool punktis 36 viidatud 24. november 2005. aasta kohtuotsus, punktid 33–35).

Põhiküsimus

66 Itaalia Valitsus esitab esimese, teise, kolmanda, neljanda ja viienda vaidlustatud kirja (edaspidi koos käsitletuna „vaidlustatud kirjad") tühistamise nõude toetuseks üheksa

väidet. Esimene väide puudutab õigusliku aluse puudumist ja finantskontrolli reguleerivate sätete rikkumist. Teise väite aluseks on põhjenduste täielik puudumine. Kolmas väide lähtub komisjoni otsuste vastuvõtmise menetluse järgimata jätmisest ning komisjoni töökorra rikkumisest. Neljas väide puudutab üldmääruse artikli 32 ja määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punktide 1 ja 2 rikkumist. Viies väide tuleneb kulutuste abikõlblikkusega seotud sätete rikkumisest. Kuues väide rajaneb proportsionaalsuse põhimõtte ja võimu kuritarvitamise põhimõtete rikkumisel. Seitsmes väide puudutab määruse nr 448/2004, võrdse kohtlemise ja õiguskindluse põhimõtete rikkumist ning vaidlustatud kirjade vastuolulisust. Kaheksas väide tuleneb määruse nr 438/2001 artikli 9 rikkumisest. Lõpuks, üheksas väide puudutab lihtsustamise põhimõtte rikkumist.

67 Kuna komisjon on vaielnud vastu kolmanda väite vastuvõetavusele, tuleb kõigepealt analüüsida seda väidet.

68 Tuleb ka meenutada, et vastus eespool punktis 65 tõstatatud vastuvõetavuse küsimusele sõltub vastustest, mis antakse nendele põhiküsimustele, mis puudutavad ühelt poolt kulutuste abikõlblikkust käsitlevate ühenduse õigusnormide tõlgendamist, ja teiselt poolt vältimatuid tagajärgi, mis nendest õigusnormidest tulenevad kulutuste deklareerimise ning tõendamise etapis. Kuna need põhiküsimused on esitatud esiteks neljanda ja viienda väitega, ning teiseks kaheksanda ja üheksanda väitega, tulebki järgnevalt neid viimaseid analüüsida.

Kolmas väide, mis puudutab komisjoni otsuste vastuvõtmise menetluse järgimata jätmist ning komisjoni töökorra rikkumist

Poolte argumendid

69 Itaalia Vabariik väidab sisuliselt, et vaidlustatud kirjade edastamisega teatas komisjon talle otsustest, mille vastuvõtmisel ei olnud komisjon ilmsesti järginud oma töökorras ette nähtud menetlust.

70 Komisjon leiab, et kolmas väide tuleb vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata, kohaldades Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 44 lõike 1 punkti c. Kõnealuse väite toetuseks esitatud argumendid on ebaselged ja ebatäpsed osas, mis puudutab väidetavalt rikutud eeskirjade määratlemist.

Esimese Astme Kohtu hinnang

71 Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 44 lõike 1 punktis c on ette nähtud, et hagiavalduses tuleb märkida ülevaade fakti- ja õigusväidetest. See tähendab, et hagiavalduses peab olema selgitatud, milles seisnevad hagi aluseks olevad väited ning et hagiavalduses ei saa piirduda üksnes väidete abstraktse mainimisega (Esimese Astme Kohtu 18. novembri 1992. aasta otsus kohtuasjas T-16/91: Rendo jt *vs.* komisjon, EKL 1992, lk II-2417, punkt 130, ja 28. märtsi 2000. aasta otsus kohtuasjas T-251/97: T. Port *vs.* komisjon, EKL 2000, lk II-1775, punkt 90).

72 See olgugi et lühike ülevaade fakti- ja õigusväidetest peab olema nii selge ja täpne, et võimaldaks kostjal end kaitsta ja Esimese Astme Kohtul hagi lahendada, vajadusel ilma täiendavate materjalideta. Õiguskindluse ja korrakohase õigusemõistmise tagamiseks peavad selleks, et hagi, või täpsemalt hagi aluseks olev väide oleks vastuvõetav, hagi aluseks olevad põhilised faktilised ja õiguslikud asjaolud nähtuma ühtselt ja arusaadavalt hagiavaldusest endast (vt seoses hagi vastuvõetavusega Esimese Astme Kohtu 14. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas T-348/94: Enso Española *vs.* komisjon, EKL II-1875, punkt 143, ja eespool punktis 71 viidatud kohtuotsus T. Port *vs.* komisjon, punkt 91).

73 Käesoleval juhul on kolmanda väite toetuseks esitatud argumendid ebaselged ja ebatäpsed osas, mis puudutab vaidlustatud kirjade vastuvõtmisel väidetavalt rikutud töökorra eeskirjade määratlemist, samas kui komisjoni töökord on dokument, mis on kõigis Euroopa Liidu keeltes avaldatud Euroopa Ühenduste Teatajas (EÜT 2000, L 308, lk 26; ELT eriväljaanne 01/03, lk 213).

74 Komisjon väidab seega põhjendatult, et käsitletavast väitest hagiavalduses esitatud ülevaade ei olnud nii selge ja täpne, et see võimaldaks komisjonil end kaitsta. Lisaks ei võimalda see Esimese Astme Kohtul selle alusel otsustada, et käsitletav väide on põhjendatud.

75 Järelikult tuleb kolmas väide vastuvõetamatuse tõttu kõrvale jätta.

Neljas väide, mis puudutab üldmääruse artikli 32 ja määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punktide 1 ja 2 rikkumist, ja viies väide, mis puudutab kulutuste abikõlblikkusega seotud sätete rikkumist

Poolte argumendid

76 Itaalia Vabariik väidab, et vaidlustatud kirjad rikuvad üldmääruse artiklit 32 ja määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 osas, milles nad rajanevad vaidlusalusele üldreeglile. Juhul kui vaidlusaluse üldreegli aluseks võib olla määrus nr 448/2004, väidab hageja, et ka see on õigusvastane, kuna see on vastuolus üldmääruse artikliga 32.

77 Itaalia Vabariik märgib, et lahendus, millele Euroopa Kohus jõudis eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsuses, ei ole käesolevale asjale ülekantav. Esiteks, määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punkti 2, millele see lahendus tugineb, on määrusega nr 448/2004 oluliselt muudetud. Teiseks puudutab käesolev vaidlus üksnes üldmääruse artiklit 30 ja määruse nr 448/2004 lisa sätteid, mis reguleerivad lõplike abisaajate kantud kulude abikõlblikkust, samas kui Euroopa Kohtu otsuses on tõlgendatud üht teist sätet, üldmääruse artiklit 32, mis puudutab komisjoni tehtavaid fondide toetuse makseid.

78 Lisaks vaidleb Itaalia Vabariik vastu sellele, et üldmääruse artikli 32 ja määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 võidaks tõlgendada vaidlusaluse üldreegli tähenduses.

79 Esiteks ei võimalda üldmääruse või määruse nr 448/2004 sätted selleks, et hinnata ettemaksete abikõlblikkust, arvestada toetussummade lõppsaajate tegevust.

Nõukogu 11. juuli 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999 (ELT L 210, lk 25) kinnitab vastupidi, et viimati nimetatud määruse sätted ei võimaldanud seniajani arvestada toetussummade lõppsaajate tegevust. Selle arvestamise tegi võimalikuks alles määrusega nr 1083/2006 muudetud „toetusesaaja" mõiste.

80 Teiseks, määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punkt 2.1 määratleb põhjendamata ettemaksed vaikimisi fondide toetuseks abikõlblikena, pannes üksnes lõplikele abisaajatele kohustuse tõendada „lõplike abisaajate vahe- ja lõppmakseid".

81 Kolmandaks oleks riigiabi vajalikkuse põhimõttega, mille kohaselt abi saab pidada ühenduse õigusega kooskõlas olevaks üksnes juhul, kui seda antakse ettevõtjatele, kellel ei ole piisavalt omavahendeid kavandatud investeeringu teostamiseks, vastuolus see, kui ettemaksete abikõlblikkus sõltuks abi kasutamist puudutavate dokumentaalsete tõendite esitamisest toetussummade lõppsaajate poolt. Selle põhimõtte kohaselt peab ettemaksete väljamaksmine alati eelnema ettevõtjate investeeringutele. Nii nagu on põhjendatud, et riskikapitali-, laenu- ja tagatisfondidesse tehtavaid makseid käsitatakse abikõlblikena, nagu on ette nähtud määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punktis 1.3, tuleneb riigiabi vajalikkuse põhimõttest ka see, et põhjendamata ettemaksed peab lugema abikõlblikeks.

82 Viimaseks, määruse nr 448/2004 lisa sätted, mis puudutavad amortisatsiooni, mitterahalisi sissemakseid ja üldkulusid, annavad tunnistust sellest, et teatavate kulude erilisus võib õigustada seda, et nende abikõlblikkust ei seataks sõltuvusse nende kasutamist puudutavate tõendavate dokumentide esitamisest.

83 Komisjon vaidleb vastu kõigile Itaalia Vabariigi esitatud argumentidele. Ta toob välja, et vaidlustatud kirjad on osas, milles nad viitavad vaidlusalusele üldreeglile või kohaldavad seda, kooskõlas üldmääruse artikli 32 ja määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 sätte ja mõttega. Seetõttu taotleb ta neljanda ja viienda väite tagasilükkamist. Seoses väitega, et määrus nr 448/2004 on üldmääruse artikli 32 seisukohalt õigusvastane, märgib komisjon, et see väide on vastuvõetamatu, kuna see on esitatud hilinenult ja kuna nimetatud määrus on igal juhul üldmäärusega kooskõlas.

Esimese Astme Kohtu hinnang

84 Neljanda ja viienda väitega ütleb Itaalia Vabariik sisuliselt, et komisjon on tõlgendanud üldmääruse artiklit 32 ja määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 ekslikult, kui ta tuletas neist sätetest vaidlusaluse üldreegli.

85 Kõigepealt tuleb märkida, et eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsuses vastas Euroopa Kohus üldmääruse artikli 32 ja määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 põhjal küsimusele kas, ja kui, siis millistel tingimustel, on ettemaksed abikõlblikud fondide toetuse saamiseks.

86 Sellega seoses toonitas Euroopa Kohus esiteks, et üks üldmääruse eesmärkidest, mida meenutatakse selle 43. põhjenduses, on usaldusväärse finantsjuhtimise tagamine, nähes ette kulutuste nõuetekohase põhjendamise ja tõendamise (eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, punkt 44). See eesmärk selgitab, miks põhineb üldmääruse artikliga 32 ja määruse nr 1685/2000 lisa eeskirjaga 1 sätestatud

kord kulude hüvitamise põhimõttel (eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, punkt 45). See tähendab, et üldjuhul sõltub liikmesriigi asutuste tehtud kulutuste abikõlblikkus komisjoni talitustele esitatavatest tõenditest abisummade kasutamise kohta Euroopa Liidu poolt rahastatavates projektides; sellisteks tõenditeks võivad olla maksekviitungid, või kui see ei ole võimalik, siis samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumendid (eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, punkt 46). Kuigi komisjon teeb liikmesriikide ametiasutustele üldmääruse artikli 32 lõikega 2 ette nähtud ettemakseid, mille suurus on 7% struktuurifondi osalusest kõnealuses abis, ilma et juba selles etapis nõutaks tehtud kulutuste kohta tõendavate dokumentide esitamist (eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, punkt 47), on siiski nõutav, et sellised dokumendid esitataks vahe- ja lõppmaksete puhul (eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, punkt 49).

87 Kokkuvõttes otsustas Euroopa Kohus, et reegel, mille kohaselt abikava raames liikmesriikide tehtud ettemaksed, mis on deklareeritud vahe- ja ettemaksetena, ei ole abikõlblikud struktuurifondide toetuse saamiseks, kui tõendavaid dokumente ei ole esitatud, on kooskõlas nii üldmääruse artikliga 32 kui määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punktidega 1 ja 2 (eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, punkt 50).

88 Ükski Itaalia Valitsuse esitatud põhjendustest ei välista seda, et kasutada ka käesoleva juhtumi puhul lahendust, milleni Euroopa Kohus jõudis eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsuses, kinnitamaks vaidlusaluse üldreegi vastavust üldmääruse artiklile 32 ja määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punktidele 1 ja 2.

89 Argumendid, mis puudutavad määruse nr 448/2004 jõustumist, tuleb tagasi lükata. Esiteks ei muutnud määrus nr 448/2004 ei üldmääruse artikli 32 sisu ega ulatust, vaid üksnes täpsustas selle rakendamiseeskirju vastavalt üldmääruse artikli 53 lõikes 2 ettenähtule. Määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punkti 2 puhul paistab määrusega nr 448/2004 lisatud viide vajadusele tõendada „vahe- ja lõppmaksetena

deklareeritavaid makseid" olevat oma normatiivset konteksti arvestades lihtsalt varasemalt kohaldatud normi selgitus, mitte selle muudatus. Euroopa Kohus on määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 punktide 1 ja 2 põhjal leidnud, et kulude hüvitamise põhimõte on kohaldatav üksnes nende komisjoni väljamaksete puhul, mida tehakse vahe- või lõppmaksetena üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõigu tähenduses (eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, punktid 48 ja 49).

90 Seega väidab Itaalia Vabariik ekslikult, et määrus nr 448/2004 muutis määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja punktide 1 ja 2 sisu. Muu hulgas räägivad talle selles osas vastu ka tema enda kirjalikud märkused, milles on mitmel korral järeldatud, et määruse nr 1685/2000 asjaomased sätted on sisuliselt samasugused nii enne kui pärast määruse nr 448/2004 jõustumist. See samasus põhjendab käesoleval juhul ka analoogia alusel selle lahenduse kasutamist, millele Euroopa Kohus jõudis eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsuses.

91 Samuti tuleb tagasi lükata argument, et erinevus eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsuses Euroopa Kohtu poolt analüüsitud õigusnormide ja käesolevas asjas vaadeldavate õigusnormide vahel välistab analoogia alusel kohaldamise. Itaalia Vabariigi enda kirjalikest märkustest, eelkõige hagis esitatud neljandast ja viiendast väitest tuleneb selgesti, et käesolev vaidlus tõstatab küsimuse, kas ettemaksed on abikõlblikud üldmääruse artikli 32 ja määruses nr 448/2004 olevate rakendamiseeskirjade tähenduses, st küsimuse, mis on analoogne 24. novembri 2005. aasta kohtuotsuses Euroopa Kohtu poolt analüüsituga (vt eespool punktid 85 ja 87).

92 Seetõttu, samadel põhjendustel, mis on esitatud nimetatud Euroopa Kohtu otsuses, ja mida on meenutatud eespool punktides 86 ja 87, tuleb asuda seiskohale, et

vaidlusalune üldreegel on kooskõlas nii üldmääruse artikliga 32 kui ka määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punktidega 1 ja 2. Ilma et oleks vaja teha otsust komisjoni esitatud vastuvõetamatuse väite kohta, tuleb Itaalia Vabariigi väide määruse nr 448/2004 õigusvastasuse kohta tagasi lükata.

93 Lisaks ei sea ükski Itaalia Vabariigi esitatud argument kahtluse alla vaidlusaluse üldreegli vastavust kulude abikõlblikkust reguleerivatele õigusnormidele.

94 Seetõttu tuleb kõigepealt tagasi lükata argument, et kohaldatavad õigusnormid ei võimalda ettemaksete abikõlblikkuse hindamisel arvestada toetussummade lõppsaajate tegevust. Euroopa Kohus on selle argumendi, mis talle on juba esitatud üldmääruse artikli 32 ja määruse nr 1685/2000 lisa eeskirja 1 põhjal, tagasi lükanud (punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, punktid 39, 40 ja 44–50). See argument ei pea paika ka pärast määruse nr 448/2004 kehtima hakkamist, kuna viimati nimetatud määrus ei muutnud ei vastavate kohaldatavate õigusnormide sisu ega ulatust (vt eespool punkt 90).

95 Määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punkt 2.1, mis käsitleb kulutuste tõendamist, näeb ette, et lõplike abisaajate vahe- ja lõppmaksetena tehtavaid makseid tuleb tõendada maksekviitungitega. Selle õigusnormi ülesehitust arvestades kohaldatakse seda üldnormina lõplike abisaajate maksetele, mida nad teevad kas nende endi teostatavate tegevuste raames või nende poolt antava abi, eelkõige abikavade raames. Seoses viimati nimetatud tüüpi maksetega täpsustab määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punkt 2.3, et need dokumentaalsed tõendid peavad vastama toetussummade lõppsaajate poolt tegevuse tegelikul teostamisel tehtud väljamaksetele.

96 Nagu komisjon õigesti märgib, on tõendavate dokumentide esitamine seoses ettemaksete kasutamisega toetussummade lõppsaajate poolt tegevuste elluviimisel ette nähtud ka määruse nr 438/2001 artiklis 7, mille kohaselt on liikmesriikide poolt oma juhtimis- ja kontrollsüsteemi raames läbiviidud kontrolljälg piisav siis, kui see võimaldab komisjonile esitatud tõendatud kogusummade võrdlemist üksikkulude dokumentatsiooniga ja tõendavate dokumentidega, sealhulgas nendega, mis on toetussummade lõppsaajate valduses, juhul kui tegemist on riigiabi kava või abi andmisega.

97 Lisaks nähtub eelnevatest järeldustest, et tagasi tuleb lükata vastupidise argumenteerimise kaudu tuletatud argument, mille Itaalia Vabariik väidab end olevat tuletanud ajavahemiku 2007–2013 programmidele kohaldatava määruse nr 1083/2006 sätetest. Samuti, nagu komisjon kohtuistungil õigesti väitis, kinnitab määruse nr 1083/2006 artikli 78 lõige 2, olles kaugel vaidlusalusele üldmäärusele vasturääkimisest, et ettemaksete abikõlblikkuse tunnustamine tähendab ühenduse seadusandja sekkumist. Nimelt peab viimane võimaldama usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttest lähtuvalt määratleda sellise tunnustamise tingimused; olgu siinkohal meenutatud, et ajavahemiku 2000–2006 programmide osas ei suudetud kokkulepet saavutada (vt eespool punkt 24).

98 Õigusliku aluseta on ka määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punktil 2.1 põhinev sõnastust puudutav argument. Tuleb meenutada, et see säte reguleerib nende kulutuste tõendamist, mis deklareeritakse komisjonilt „vahe- ja lõppmaksetena [tehtavate] väljamaksete" saamiseks üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõigu tähenduses. Sellest lähtekohast selgitab „vahe- ja lõppmaksetena [tehtavatele] väljamaksete[le]" viitamist asjaolu, et üldmääruse artikli 32 lõikega 2 ette nähtud komisjoni makstavate ettemaksete puhul, mille suurus on 7% struktuurifondi osalusest kõnealuses abis, ei ole liikmesriigi ametiasutused selles etapis veel kohustatud esitama tõendavaid dokumente tehtud kulutuste kohta (eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, punkt 47). Seetõttu ei saa määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punkti 2.1

sõnu „vahe- ja lõppmaksetena [tehtavad] väljamakse[d]" tõlgendada nii, et kulude hüvitamise põhimõtte kohaselt ettemakseid ei hüvitata.

99 Lisaks tuleb asjakohatutena tagasi lükata argumendid, mis tulenevad riigiabi „vajalikkuse põhimõttest". Itaalia Vabariik ei ole selgitanud, mil viisil sunnib väidetav riigiabi „vajalikkuse põhimõte", juhul kui see on olemas, kõrvale jätma kulude hüvitamise põhimõtet, mida vastavalt üldmääruse artiklile 32 kohaldatakse vahe- ja lõppmaksetele. Asjaolu, et liikmesriigid teevad abikavade raames ettemakseid ettevõtjatele, kellel ei ole piisavalt omavahendeid, ei tähenda, et komisjon hüvitab need ettemaksed vahe- ja lõppmaksetena ka siis, kui need ei vasta tegelikult tehtud väljamaksetele üldmääruse artikli 32 tähenduses.

100 Sellega seoses ei saa tugineda määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punktist 1.3 tuletatud argumendile, kuna viimane sätestab sõnaselgelt, et riskikapitali-, laenu- ja tagatisfondidesse (sealhulgas riskikapitali haldusfondidesse) tehtavaid makseid käsitatakse üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõigu tähenduses tegelikult tehtud kulutustena, kui fondid vastavad samas tekstis sätestatud nõuetele. Ettemaksete kõlblikkust fondide toetuseks ei saa tuletada erilise kohaldamisalaga tekstist, mis reguleerib üksnes liikmesriikide poolt riskikapitali-, laenu- ja tagatisfondidesse tehtavaid makseid.

101 Lõpuks, toetada ei saa ka määruse nr 448/2004 lisa amortisatsiooni, mitterahalisi sissemakseid ja üldkulusid käsitlevaid sätteid puudutavat argumenti. Isegi juhul, kui nende kulutuste abikõlblikkusele ei laieneks tõendavate dokumentide esitamise nõue, ei oleks selline järeldus ettemaksete abikõlblikkuse hindamise seisukohalt asjakohane. Igal juhul tuleneb määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punktidest 2.1 ja 2.3, et amortisatsiooni, mitterahalisi sissemakseid ja üldkulusid tuleb tõendada tõendusjõudu omavate raamatupidamisdokumentide abil.

102 Eelnevast tuleneb, et esimene vaidlustatud kiri ei muuda osas, milles see viitab vaidlusalusele üldreeglile, ühenduse õigusnormide kohaldamisala ning seetõttu ei ole selle puhul tegemist vaidlustatava aktiga EÜ artikli 230 tähenduses.

103 Lisaks tuleb järeldada, et teine, kolmas, neljas ja viies vaidlustatud kiri on osas, milles neis on vaidlusaluse üldreegli alusel keeldutud vaidlusaluseid ettemakseid fondidest rahastamast, kooskõlas üldmääruse artikliga 32 ja määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punktidega 1 ja 2.

104 Neljas ja viies väide tuleb seega põhjendamatuse tõttu tagasi lükata osas, mis puudutab teist, kolmandat, neljandat ja viiendat vaidlustatud kirja.

Kaheksas väide, mis puudutab määruse nr 438/2001 artikli 9 rikkumist, ja üheksas väide, mis puudutab lihtsustamispõhimõtte rikkumist

Poolte argumendid

105 Itaalia Vabariik väidab, et vaidlustatud kirjad rikuvad määruse nr 438/2001 artiklis 9 kehtestatud kulude tõendamise eeskirju, kuna nad kehtestavad kohustuse või lähtuvad eeldusest, et liikmesriigi ametiasutused peavad oma kuluaruannetes iga meetme osas ära näitama summa, mis maksti või võidi maksta vaidlusaluste ettemaksetena. Kõik kulude tõendamise viisid on reguleeritud selles artiklis, mis sätestab, et üldmääruse artikli 32 lõigetes 3 ja 4 osundatud kuluaruannete tõend tuleb koostada

määruse nr 438/2001 II lisas ette nähtud vormis. Teatavast hetkest alates saab kulusid deklareerida üksnes selle tõendiga, tuues iga meetme puhul ära vastava rahastamisallika („ühenduse avalik", „muu avalik" ja „era") ning aasta, mille jooksul kulutused tehti. Pannes liikmesriigi pädevatele ametiasutustele kohustuse lisada oma kuluaruannetesse makstud ettemaksega seotud informatsioon, pani komisjon neile sellised aruandluskohustused, mida kehtivates õigusnormides ei ole ette nähtud.

106 Lisaks toob Itaalia Vabariik välja, et kehtestades raskemad ja kitsendavamad kulude tõendamise viisid kui määruse nr 438/2001 artiklis 9 ette nähtud, rikkus komisjon struktuurifondide haldamise lihtsustamise põhimõtet. Sellise põhimõtte olemasolu saab tuletada üldmääruse põhjendusest 42, komisjoni suulistest seisukohavõttudest ja komisjoni poolt komiteele esitatud ettepanekutest.

107 Komisjon taotleb määruse nr 438/2001 artikli 9 rikkumist puudutava väite tagasilükkamist selle põhjendamatuse tõttu. Informatsioon vaidlusaluste väljamakstud ettemaksete kohta oli tingimata vajalik ettemaksete summa kindlakstegemiseks enne selle ühenduse eelarvest rahastamist. Seetõttu vastas nimetatud informatsiooni edastamine liikmesriigi ametivõimude jaoks nende kulude tõendamise kohustusele määruse nr 438/2001 artikli 9 alusel.

108 Lisaks lükkab komisjon tagasi argumendi, mis puudutab lihtsustamise põhimõtte rikkumist. Kulude lihtsustamise eesmärk ei tohi antud juhul kahjustada usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetest tulenevaid kulude deklareerimise ja tõendamise eeskirju.

Esimese Astme Kohtu hinnang

109 Vastavalt EÜ artiklile 274 täidab komisjon Euroopa Liidu üldeelarve rakendamise ülesannet. Kuna viimati nimetatud säte ei too välja erinevaid rakendatavaid juhtimisviise, jätkab komisjon selle ülesande täitmist struktuurifondide ühise juhtimise raames. Lisaks tuleneb EÜ artiklitest 10 ja 274, et liikmesriigid peavad struktuurifondide ühise juhtimise raames tegema komisjoniga koostööd, et tagada ühenduse vahendite kasutamine usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte kohaselt. Eespool nimetatud eeskirjad on ära toodud üldmääruse artikli 38 lõike 1 punktis g, mis puudutab riigiabi finantskontrolli.

110 Nimetatud finantskontrolli raames lasub esmane vastutus liikmesriigil, kuivõrd ta peab komisjonile tõendama, et vahe- või lõppmaksetena deklareeritud maksetaotlused vastavad tegelikult tehtud kulutustele üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõigu ja määruse nr 448/2004 eeskirja 1 punktide 1 ja 2 tähenduses. Komisjon teeb nende maksetaotluste kohta otsuse, tehes kindlaks üldiste ülesannete teostamisel, mis tal eelarve rakendamisel lasuvad, liikmesriigi poolt deklareeritud ja tõendatud kulutuste summa, mis kuulub rahastamisele ühenduse eelarvest.

111 Kui liikmesriikide juhtimis- ja kontrollsüsteemid on küllaldased ja tagavad „piisava kontrolljälje" määruse nr 438/2001 artikli 7 lõike 2 tähenduses, annab deklareeritavate kulude tõendamine komisjonile põhimõtteliselt piisava kindluse selles osas, et ühenduse toetuse saamiseks esitatud taotlused on õiged, nõuetele vastavad ja õigustatud, nagu tuleneb määruse nr 438/2001 artikli 2 lõikest 1.

112 Sellegipoolest, juhul kui nagu käesolevas asjas, komisjon ja liikmesriik tõlgendavad kulutuste abikõlblikkuse tingimusi kehtestavat teksti erinevalt, ei kindlusta siseriiklik juhtimis- ja kontrollsüsteem enam komisjonile, et kõik selle liikmesriigi deklareeritud kulud oleksid abikõlblikud kohaldatavate õigusnormide tähenduses. Seepärast on asjaomasel liikmesriigil nende ülesannete täitmise käigus, mis tal lasuvad seoses kulutuste tõendamisega ja ühenduse teiste institutsioonidega tehtava lojaalse koostöö raames kohustus teha komisjonil võimalikuks tema vastutuse all oleva eelarve rakendamine, edastades komisjonile kogu informatsiooni, mida viimane peab vajalikuks väljamaksete tegemisel kooskõlas üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõiguga. Teistsugune lahendus takistaks üldmääruse artikli 38 lõike 1 ja üldisemalt EÜ artiklite 10 ja 274 kasuliku toime saavutamist.

113 Nii vaidlusalusele üldreeglile, mille kooskõla üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõiguga ja määruse nr 448/2004 eeskirja 1 punktidega 1 ja 2 on tuvastatud, kui ka kuni 19. veebruarini 2003 makstud põhjendamata ettemaksete abikõlblikkuse erireeglile, mis tuleneb komisjoni otsusest, mida kohtuasjades C-324/03 ja C-431/03 ei vaidlustatud, võib tugineda Itaalia Vabariigi vastustamisel, kuna neist oli Itaalia Vabariigile teatatud (vt eespool punktid 25 ja 27). Samas, nagu tuleneb eespool punktist 112, kohustas nende reeglite üheskoos kohaldamine Itaalia Vabariiki koos maksetaotluste ja kuluaruannetega tingimata edastama tema valduses olnud informatsiooni, mida komisjon nõudis selleks, et teha kindlaks summad, mis maksti või mida võidi maksta vaidlusaluste ettemaksetena. Komisjon väidab seega põhjendatult, et vaidlusaluse aruandlusega seotud formaalsuse puhul oli antud juhul tegemist üksnes määruse nr 438/2001 artiklist 9 tuleneva Itaalia Vabariigi kulutuste tõendamise kohustuse ühe kohaldamise viisi ja vältimatu praktilise tagajärjega.

114 Seega on esimeses vaidlustatud kirjas, milles Itaalia Vabariigi ametivõimudel on palutud täiendada vaidlusaluseid kuludeklaratsioone, näidates iga meetme puhul ära summa, mis maksti või mida võidi maksta vaidlusaluste ettemaksetena, tuletatud neile meelde aruandluskohustust, mis nende jaoks vältimatult tuleneb ühenduse

õigusnormidest, ilma et sellega oleks muudetud nende normide kohaldamisala. Eelnevaid ning samuti eespool punktis 102 väljendatud kaalutlusi arvestades tuleb järeldada, et esimesel vaidlustatud kirjal ei olnud ühtegi niisugust õiguslikku tagajärge, mida Itaalia Vabariik vaidlustab, ning seetõttu ei ole selle puhul tegemist vaidlustatava õigusaktiga eespool punktis 56 kirjeldatud kohtupraktika tähenduses. Niisiis tuleb käsitletav hagi osas, milles see on suunatud esimese vaidlustatud kirja vastu, vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata. Seepärast tuleb nimetatud hagi uurimist jätkata üksnes osas, milles see puudutab teist, kolmandat, neljandat ja viiendat vaidlustatud kirja.

115 Seoses sellega väidab Itaalia Vabariik põhjendamatult, et teine, kolmas, neljas ja viies vaidlustatud kiri rikuvad määruse nr 438/2001 artiklit 9 või lihtsustamise üldpõhimõtet põhjusel, et nendes eeldati, et liikmesriigi pädevad ametiasutused järgivad vaidlusalust aruandlusega seotud formaalsust.

116 Eespool punktis 113 on juba leitud, et nimetatud formaalsuse puhul oli tegemist üksnes määruse nr 438/2001 artiklist 9 tuleneva Itaalia Vabariigi kulutuste tõendamise kohustuse ühe kohaldamise viisi ja vältimatu praktilise tagajärjega.

117 Lisaks ei saa vaidlusalust aruandlusega seotud formaalsust kahtluse alla seada Itaalia Vabariigi poolt esitatud lihtsustamise põhimõtte pinnalt. Kuigi üldmäärus vastab tõepoolest vajadusele lihtsustada kohustuste ja väljamaksetega seotud menetlusi, ja kuigi komisjon peab sellega seoses kaotama mittevajalikud keerukad haldusnõuded, ei tähenda see siiski, et struktuurifondide süsteem toetab põhimõtet, mille kohaselt kohustuste ja väljamaksete menetlusi tuleb lihtsustada, ilma et kaalutaks, millised tagajärjed sellega kaasnevad fondide hea toimimise ja mõistliku finantsjuhtimise jaoks. Nagu juba eespool punktides 112 ja 113 välja toodud, et tohiks üldmääruses väljendatud menetluste lihtsustamise tahe antud juhul lõppeda sellega, et seatakse kahtluse alla aruandlusega seotud formaalsus, mis tuleneb struktuurifondide

süsteemi rakendamisest kooskõlas EÜ artiklis 274 käsitletud usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega.

118 Teise, kolmanda, neljanda ja viienda vaidlustatud kirja tühistamise taotluse toetuseks esitatud kaheksandat ja üheksandat väidet ei saa seega toetada.

Esimene väide, mis puudutab õigusliku aluse puudumist ja finantskontrolli käsitlevate sätete rikkumist

Poolte argumendid

119 Itaalia Vabariik heidab vaidlustatud kirjadele ette, et neis ei viidata sättele, mis lubas neid vastu võtta, kuigi seda nõuab õiguskindluse põhimõte (Euroopa Kohtu 16. juuni 1993. aasta otsus kohtuasjas C-325/91: Prantsusmaa *vs.* komisjon, EKL 1993, lk I-3283, punkt 26). Lihtsalt vaikimisi viitamise puhul 29. juuli 2003. aasta kirjale ei ole tegemist õiguspärase ja kohase õigusliku alusega, kuna selles kirjas sisalduv üldreegel on vastuolus üldmääruse ja määruse nr 448/2004 sätetega.

120 Samuti heidab Itaalia Vabariik komisjonile ette, et viimane võttis vaidlustatud kirjade vastuvõtmisega ise endale pädevuse, mis üldmääruse artiklite 38 ja 39 ning nende üksikasjalike rakenduseeskirjade kohaselt kuulub ainult liikmesriikidele. Nii neist sätetest kui komisjoni 6. septembri 2004. aasta teatisest Euroopa Parlamendile ja nõukogule liikmesriikide ja komisjoni vastutuse kohta struktuurifondide ja ühtekuuluvusfondi ühisel juhtimisel (KOM(2004) 580 (lõplik)) nähtub, et esmane vastutus fondide vahendite juhtimise, järelevalve ja igapäevase finantskontrolli eest on antud

liikmesriikidele, ning just nemad peavad komisjonile põhjendama ja tõendama enda vahe- ja lõppmaksetena deklareeritavate kulude abikõlblikkust. Komisjonil on üksnes õigus kontrollida liikmesriikides sisse seatud „juhtimis- ja kontrollisüsteeme".

121 Komisjon taotleb õigusliku aluse puudumist käsitleva esimese väite tagasilükkamist. Vaidlustatud kirjadel on selgelt määratletud õiguslik raamistik, mis on Itaalia Vabariigile juba ammu teada. Õigupoolest viitab Itaalia Vabariik ise 29. juuli 2003. aasta kirjale, mis omakorda viitab tõlgendavale märkusele, nii et Itaalia Vabariik oleks selle viite kaudu võinud ka ise näha, et nende aktide õiguslikuks aluseks on neis mainitud vaidlusalune üldreegel.

122 Teise etteheite puhul, mis puudutab finantskontrolli käsitlevate sätete rikkumist, leiab komisjon, et Itaalia Vabariigi argumentatsioon tuleb aluse puudumise tõttu tagasi lükata. See, et esmane vastutus fondide vahendite finantskontrolli eest on antud liikmesriikidele, ei oma ettemaksete abikõlblikkuse seisukohalt tähtsust. Komisjon kinnitab, et vaidlusalune üldreegel on kooskõlas kulude hüvitamise põhimõttega, mis on selles valdkonnas kohaldatavate õigusnormide alus.

Esimese Astme Kohtu hinnang

123 Esimese väite puhul, mis puudutab õigusliku aluse puudumist, tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab ühenduse õigus olema selge ja selle kohaldamine asjaomastele isikutele ettenähtav. Õiguskindluse põhimõte on üks

ühenduse õiguse üldpõhimõtteid, ning Esimese Astme Kohus peab tagama, et seda järgitaks. See nõuab, et iga akt, mille eesmärk on luua õiguslikke tagajärgi, saab oma kohustava jõu ühenduse õiguse sättelt, mis peab olema sõnaselgelt ära märgitud selle akti õigusliku alusena ning mis kirjutab ette selle akti õigusliku vormi (eespool punktis 119 viidatud 16. juuni 1993. aasta kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon, punktid 26 ja 30).

124 Kohtupraktikast tuleneb ka, et viite puudumine õiguslikule alusele ei tarvitse olla sisuline viga, kui see alus on võimalik kindlaks teha akti muude osade abil. Otsene viide on siiski ilmtingimata vajalik juhul, kui selle puudumise korral jääks täpne õiguslik alus huvitatud isikute ja pädeva ühenduste kohtu jaoks ebaselgeks (Euroopa Kohtu 26. märtsi 1987. aasta otsus kohtuasjas 45/86: komisjon *vs.* nõukogu, EKL 1987, lk 1493, punkt 9, ja Esimese Astme Kohtu 11. septembri 2002. aasta otsus kohtuasjas T-70/99: Alpharma *vs.* nõukogu (EKL 2002, lk II-3495, punkt 112).

125 Teine, kolmas, neljas ja viies vaidlustatud kiri sisaldavad komisjoni otsuseid Itaalia Vabariigi taotletust erineva rahasumma maksmiseks. Need otsused tuginevad sõnaselgelt ühenduse institutsiooni keeldumisele rahastada eelarvest neid Itaalia Vabariigi deklareeritud kulusid, mis vastavad vaidlusalustele ettemaksetele. Nendes kirjades ei ole otseselt märgitud ühenduse õigusnormi, mis on nende aluseks ja mis määrab kindlaks, millises õiguslikus vormis nad olema peavad.

126 Seega tuleb kontrollida, kas teise, kolmanda, neljanda ja viienda vaidlustatud kirja muud elemendid võimaldavad kaotada ebakindluse, mis on seotud neid puuduvate viidetega komisjoni otsuste õiguslikule alusele.

127 Esitatud faktiliste asjaolude ülevaatest ilmneb (vt eespool punktid 20–35), et vaidlusalused kirjad on edastatud komisjoni ja Itaalia Vabariigi vahelise mahuka kirjavahetuse käigus, mis puudutas ettemaksete abikõlblikkust. Tõlgendavas märkuses juhtis komisjon Itaalia Vabariigi tähelepanu vaidlusalusele üldreeglile, mille kohaselt ei ole ettemaksed, mille kasutamise kohta lõppsaajate poolt ei ole esitatud tõendeid, üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõigu kohaselt fondide toetuseks kõlblikud. 14. mai ja 29. juuli 2003. aasta kirjades mainis komisjon vaidlusalust üldreeglit uuesti. Ta edastas Itaalia Vabariigile ka oma otsuse lugeda õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte põhjal abikõlblikeks kuni 19. veebruarini 2003 tehtud ettemaksed.

128 Selles kontekstis loetuna võimaldavad teine, kolmas, neljas ja viies vaidlustatud kiri Itaalia Vabariigil ja Esimese Astme Kohtul aru saada, et nad rakendavad kõikide vaadeldavate juhtumite puhul vaidlusalust üldreeglit ja et neis sisalduvad otsused rajanevad sellele üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõigu tõlgendusele, mille komisjon esitas tõlgendavas märkuses 14. mai ja 29. juuli 2003. aasta ning 25. märtsi 2004. aasta kirjades.

129 Ka ei saa Itaalia Vabariik selle õigusliku aluse õiguspärasust kahtluse alla seada üldmääruse ja määruse nr 448/2004 alusel, kuna nii nagu eespool punktis 92 on juba leitud, on vaidlusalune üldreegel kooskõlas nii üldmääruse artikliga 32 kui selle määruse nr°448/2004 eeskirja 1 punktides 1 ja 2 sisalduva rakendamismeetmega.

130 Esimest etteheidet, mis puudutab õigusliku aluse puudumist, ei saa seega toetada.

131 Teise etteheite puhul, mis puudutab finantskontrolli käsitlevaid sätteid, tuleb täpsustada, et Itaalia Vabariik väidab sellega sisuliselt, et komisjonil ei olnud pädevust Itaalia Vabariigi poolt deklareeritud vaidlusaluste ettemaksete toetusfondidest hüvitamisest keelduda.

132 Kuna on kindlaks tehtud, et hüvitamisest keeldumise alus on üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmandast lõikest ja selle rakendamiseeeskirjadest tulenev komisjoni kohustus teha üksnes selliseid vahe- ja lõppmakseid, mis on vastavuses tegelikult tehtud kulutustega selle artikli tähenduses, tuleb Itaalia Vabariigi argument tagasi lükata. See, et Itaalia Vabariik on tõendanud kulutusi, ei välista võimalust, et komisjon keeldub kohustuse tõttu, mis tal on ühenduse eelarve rakendamise raames, ühenduse kaasfinantseerimisest selliste deklareeritud ja tõendatud kulutuste puhul, mis kohaldatavatele õigusnormidele tema poolt antud tõlgenduse kohaselt ei ole vastavuses abikõlblike kulutustega.

133 Käesoleval juhul kasutas komisjon seega oma tuletatud pädevust seoses ühenduse eelarve rakendamisega, ilma et ta oleks sekkunud üldmääruse artiklitega 38 ja 39 ning määruses nr 438/2001 sisalduvate üldmääruse rakendamiseeskirjadega liikmesriikide pädevusalasse antud toetuste finantskontrolli.

134 Teine väide tuleb seega samuti tagasi lükata. Seetõttu tuleb esimene väide tervikuna tagasi lükata.

Teine väide, mis puudutab põhjenduste täielikku puudumist

Poolte argumendid

135 Itaalia Vabariik väidab, et vaidlustatud kirjad on vastuolus EÜ artiklis 253 ette nähtud ühenduse aktide põhjendamise kohustusega, kuna nendes ei ole midagi, mis põhjendaks neis sisalduvaid otsuseid. Antud juhul oleks olnud komisjoni kohustus arendada vaidlustatud kirjades sõnaselgelt oma arutluskäiku, arvestades ühelt poolt veidi enne kirjade vastuvõtmist määruse nr 448/2004 kehtima hakkamise tõttu toimunud õigusliku raamistiku muutumist, ja teiselt poolt neis kirjades sisalduvate otsuste ulatust, mis läheb varasemate otsuste omast märgatavalt kaugemale (Euroopa Kohtu 26. novembri 1975. aasta otsus kohtuasjas 73/74: Fabricants de papiers peints *vs.* komisjon, EKL 1975, lk 1491, punkt 31).

136 Komisjon palub jätta teise väite rahuldamata põhjusel, et vaidlustatud kirjad on piisavalt põhjendatud, arvestades nii antud asja asjaolusid kui õigusnorme, mis reguleerivad ettemaksete kõlblikkust struktuurifondide toetuseks, ning mille sisu oli Itaalia Vabariigile teada, kuna teda oli sellest teavitatud selgitava märkuse ning 29. juuli 2003. aasta kirjaga.

Esimese Astme Kohtu hinnang

137 Tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab EÜ artikliga 253 nõutav põhjendamiskohustus olema täidetud vastavalt asjaomase õigusakti

iseloomule ning tooma selgelt ja ühemõtteliselt esile toimingu sooritanud ametiasutuse kaalutlused, nii et huvitatud isikud saavad võetud meetmete põhjustest teada ning pädev kohus saab kontrollida akti seaduslikkust (Euroopa Kohtu 11. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-445/00: Austria *vs.* nõukogu, EKL 2003, lk I-8549, punkt 49; 9. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-304/01: Hispaania *vs.* komisjon, EKL 2004, lk I-7655, punkt 50, ning eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, punkt 54).

138 Seda põhjendamiskohustust tuleb hinnata, arvestades asjaomase kohtuasja konteksti, eelkõige akti sisu, toodud põhjenduste olemust ning adressaatide või teiste isikute, keda akt otseselt ja isiklikult puudutab, võimalikku huvi saada selgitusi. Kõiki asjakohaseid faktilisi ja õiguslikke üksikasju põhjendustes esitama ei pea; küsimust, kas õigusakti põhjendused vastavad EÜ artikli 253 nõuetele, tuleb hinnata mitte ainult akti sõnastusest lähtudes, vaid arvestades selle tausta ning asjakohaseid õigusnorme nende kogumis (22. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-17/99: Prantsusmaa *vs.* komisjon, EKL 2001, lk I-2481, punkt 36; 7. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas C-310/99: Itaalia *vs.* komisjon, EKL 2002, lk I-2289, punkt 48, ning eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, punkt 55).

139 Nagu nähtub eespool punktidest 127 ja 128, kohaldasid teine, kolmas, neljas ja viies kiri vaikimisi üldreeglit, mis oli väljendatud selgitavas märkuses ning nii 14. mai ja 29. juuli 2003. aasta kui ka 25. märtsi 2004. aasta kirjas. Komisjoni ja Itaalia Vabariigi vaheline kirjavahetus võimaldas seega viimasel aru saada, et hüvitamisest keeldumine põhines vaikimisi, kuid selgelt ja ühemõtteliselt asjaolul, et Itaalia Vabariigi deklareeritud vaidlusaluseid ettemakseid ei saa lugeda tegelikult tehtud kulutusteks üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõigu tähenduses, ja seega ei ole nad fondide toetuseks kõlblikud.

140 Käesolevas kohtuasjas Itaalia Vabariigi arendatud argumentatsioonist tuleneb ka, et viimane mõistis teises, kolmandas, neljandas ja viiendas vaidlustatud kirjas sisalduvate maksmisest keeldumise otsuste aluseks olevaid põhjendusi. Tema taotlus nimetatud kirjade tühistamiseks tugineb põhiliselt nende kirjade aluseks oleva vaidlusaluse üldreegli vaidlustamisele.

141 Neil asjaoludel tuleb teine, põhjenduste täielikul puudumisel põhinev väide tagasi lükata.

Kuues väide, mis puudutab proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist ja võimu kuritarvitamist, ning seitsmes väide, mis puudutab määruse nr 448/2004, võrdse kohtlemise ja õiguskindluse põhimõtete rikkumist ning vaidlustatud kirjade vastuolulisust

Poolte argumendid

142 Kuuenda väite raames väidab Itaalia Vabariik, et vaidlustatud kirjad rikuvad proportsionaalsuse põhimõtet, kuna nad kohaldavad üldist ja abstraktset ettemaksete abikõlbmatuse põhimõtet, mis ei ole proportsionaalne taotletava eesmärgiga. Esiteks tugineb nimetatud abikõlbmatuse põhimõte tõestamata eeldusele, et ettemaksete puhul ei ole piisavalt tagatud, et lõppsaajate käsutusse antud summasid ka tegelikult kasutatakse abi eesmärkide saavutamiseks. Teiseks kohaldati seda ilma, et oleks hinnatud, kas on olemas ka teisi kohaseid meetmeid, mis oleks vähem kitsendavad, ja iseäranis ilma, et oleks arvestatud liikmesriigi õigusest tulenevaid tagatisi. Samas on Itaalia õiguses olemas tagatised osas, mis puudutab fondide kaasfinantseeritavate tegevuste elluviimist ettemaksesummade lõppsaajate poolt. Lõpuks välistas komisjoni kohaldatud põhimõte selle, et komisjoni teenistused saaksid maksetaotluste kontrollimise etapis liikmesriikide ametivõimude esitatud taotlusi analüüsida.

143 Itaalia Vabariik lisab, et ettemaksete abikõlbmatuse üldine ja abstraktne põhimõte paljastab ka võimu kuritarvitamise, kuna see võrdub lihtsalt survevahendiga, mida kasutati otseselt liikmesriigi pädevate ametiasutuste vastu.

144 Seitsmenda väitega leiab Itaalia Vabariik, et vaidlustatud kirjad rikuvad üldist võrdse kohtlemise põhimõtet, nii nagu seda mõistetakse ühenduse kohtupraktikas, ning määruse nr 448/2004 sätteid; ja nad on ilmselgelt vastuolulised, kuna paistab, et nad kohaldavad, ilma et neil oleks sellest õiguslikku põhjendust, struktuurifondide kaasfinantseeritavale riigiabile kahesugust regulatsiooni. See, et üldiselt ettemakse vormis makstud abi ei ole põhimõtteliselt abikõlblik, ei kehti väikese ja keskmise suurusega ettevõtjatele antud investeerimisabi puhul, mis on antud riskikapitali-, laenu- ja tagatisfondidesse (sealhulgas riskikapitali haldusfondidesse) tehtud maksete vormis, nagu nähtub määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punktist 1.3 ja eeskirja 8 punktist 2.9. Seda tüüpi rahastamise väidetav eripära ei saa eespool punktis 81 juba mainitud riigiabi vajalikkuse põhimõtet silmas pidades õigustada taolist erinevat kohtlemist.

145 Itaalia Vabariik väidab lisaks, et kõnealused kirjad rikuvad õiguskindluse põhimõtet. Nad loovad ebakindluse kohaldatavate õigusnormide osas, lastes eeldada, et ka erijuhtudel, mil abi on antud riskikapitali-, laenu- ja tagatisfondidesse tehtud maksete vormis, võidakse nende abikõlblikkuse tõendamiseks nõuda selliste dokumentaalsete tõendite esitamist, mida määruses nr 448/2004 ei ole märgitud.

146 Komisjon vastustab seda, et vaidlustatud kirjad rikuvad proportsionaalsuse põhimõtet. Üldmäärus ja selle rakendamiseeskirjad ei keela lõplikel abisaajatel summade lõppsaajatele ettemaksete tegemist. Neid ettemakseid võib kaasfinantseerida ka fondidest ilma vajaduseta esitada tõendeid nende kasutamise kohta, kui ettemakse

suurus ei ületa 7% fondi osalusest kõnealuses abis, mis on summa, mille komisjon maksab vastavalt üldmääruse artikli 32 lõikele 2 esimese kohustuse võtmisel.

147 Lisaks ütleb komisjon seitsmenda väite raames esitatud etteheidete kohta, et neil ei ole alust ning seetõttu tuleb need tagasi lükata. Riskikapitali-, laenu- ja tagatisfondidesse tehtud makseid puudutavad eeskirjad on kehtestatud seda tüüpi rahastamise eripära tõttu.

Esimese Astme Kohtu hinnang

– Määruse nr 448/2004 rikkumine

148 Nagu juba leitud eespool punktis 103, kohaldavad teine, kolmas, neljas ja viies vaidlustatud kiri määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punkte 1 ja 2 nõuetekohaselt, keeldudes ühenduse eelarvest rahastamast vaidlusalustele ettemaksetele vastavaid summasid. Seega tuleb määruse nr 448/2004 rikkumist puudutav etteheide kohe kõrvale jätta.

– Proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja õiguskindluse põhimõtete rikkumine

149 Etteheited, mis puudutavad proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja õiguskindluse põhimõtete rikkumist, peavad sisuliselt silmas vaidlusaluse üldreegli kohaldamist

teises, kolmandas, neljandas ja viiendas vaidlustatud kirjas. See oli reegel, mille alusel komisjon keeldus Itaalia ametivõimude poolt deklareeritud vaidlusaluste ettemaksete summadele vastavate summade rahastamisest ühenduse eelarvest.

150 Tuleb rõhutada, et üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmas lõik ja üldmääruse rakendamiseeskirjad ei anna komisjonile mingit kaalutlusruumi ettemaksete abikõlblikkuse kindlaksmääramisel. Kui komisjon teises, kolmandas, neljandas ja viiendas vaidlustatud kirjas otsustas, et Itaalia Vabariigi poolt vahemaksetena deklareeritud vaidlusalused ettemaksed ei ole abikõlblikud, ei saanud ta seega tegutseda proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja õiguskindluse põhimõtteid rikkudes.

151 Isegi kui asuda seisukohale, et antud juhul esitab Itaalia Vabariik oma hagi toetuseks väite, et üksikaktide, mille vastu käesolev hagi on suunatud, aluseks olevad üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmas lõik ja üldmääruse rakendamiseeskirjad on õigusvastased, ja isegi kui lugeda see õigusvastasuse väide vastuvõetavaks EÜ artikli 241 alusel, ei saa neid väiteid sisuliselt toetada.

152 Vaidlusaluse üldreegli puhul on tegemist üksnes kulude vahe- ja lõppmaksetena hüvitamise põhimõtte konkreetse rakendamisega riigiabi või liikmesriigi ametiasutuste poolt abi andmise juhtumile; sellele põhimõttele tuginevad üldmääruse artikkel 32 ja üldmääruse rakendamiseeskirjad, et tagada ühenduse vahendite kasutamine kooskõlas EÜ artiklis 274 ette nähtud usaldusväärse haldusjuhtimise põhimõtetega (vt eespool punkt 86). Seetõttu tuleb kõigepealt kontrollida proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja õiguskindluse põhimõtete väidetavat rikkumist.

153 Seoses proportsionaalsuse põhimõtte väidetava rikkumisega tuleb meenutada, et see kuulub ühenduse õiguse üldiste põhimõtete hulka ning nõuab, et ühenduse institutsioonide tegevus ei ületaks piire, mis asjaomaste õigusnormidega seatud legitiimsete eesmärkide saavutamiseks on sobivad ja vajalikud, ning juhul, kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meedet, ning tekitatud piirangud peavad olema vastavuses seatud eesmärkidega (vt Euroopa Kohtu 5. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-157/96: National Farmers' Union jt, EKL 1998, lk I-2211, punkt 60, ja 12. märtsi 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-27/00 ja C-122/00: Omega Air jt, EKL 2002, lk I-2569, punkt 62; Esimese Astme Kohtu 27. septembri 2002. aasta otsus kohtuasjas T-211/02: Tideland Signal *vs*. komisjon, EKL 2002, lk II-3781, punkt 39, ja 13. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas T-2/03: Verein für Konsumenteninformation *vs.* komisjon, EKL 2005, lk II-1121, punkt 99).

154 Eespool mainitud nõuete kohtuliku kontrolli puhul tuleb tõdeda, et ühenduse seadusandjal on struktuurifondidele kohaldatavate üldnormide valdkonnas ulatuslik seadusandlik pädevus, mis on vastavuses talle EÜ artikliga 161 antud poliitiliste ülesannetega. Järelikult võib selles valdkonnas rakendatud meedet pidada ebaseaduslikuks ainult siis, kui see on pädeva institutsiooni taotletava eesmärgi saavutamiseks ilmselgelt sobimatu (vt selle kohta seoses ühenduse põllumajanduspoliitikaga eespool punktis 153 viidatud kohtuotsus National Farmers' Union jt, punkt 61, ja viidatud kohtupraktika).

155 Üldmääruse artikliga 32 kehtestatud süsteemis aitab kulude vahe- ja lõppmaksetena hüvitamise põhimõte kaasa ühenduse vahendite kasutamisele EÜ artiklis 274 väljendatud usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtete kohaselt. Ühenduse eelarvel lasuva riski piiramine summaga, mis vastab 7% fondi osalusest kõnealuses abis, aitab vältida, et ühendus ei teeks märkimisväärseid rahalisi panuseid, mida hiljem ei ole võimalik tagasi saada, või mille tagastamine tuleb suurte raskuste hinnaga, juhul kui neid ei kasutata eesmärgipäraselt (kohtujurist J. Kokott'i ettepanek kohtuasjas, milles tehti eespool punktis 36 viidatud 24. novembri 2005. aasta kohtuotsus, EKL 2005, lk I-10047, punktid 77 ja 80).

156 Ühenduse eelarvel lasuva riski piiramist ettemaksete mittenõuetekohase kasutamise põhjusel ei saa antud juhul kahtluse alla seada võimalike Itaalia õigusnormidega ette nähtud tagatiste alusel. Kuna liikmesriigi tasandil ette nähtud tagatised on kehtestatud lõpliku abisaaja poolt ettemakseid tegevate liikmesriigi ametiasutuste kasuks, ei saa pidada ilmselgelt sobimatuks seda, et viimased, ja mitte ühendus on see, kes võtab enda kanda riski, et toetussummade lõppsaajad ei täida oma kohustusi ning et ebaõigesti väljamakstud summade tagasinõudmine võib olla seotud raskustega.

157 Kulude vahe- ja lõppmaksetena hüvitamise põhimõtet ning vaidlusalust üldreeglit, mis seda põhimõtet rakendab, ei saa seega pidada ilmselgelt asjakohatuks. Proportsionaalsuse põhimõtet ei ole järelikult rikutud.

158 Seoses võrdse kohtlemise ja õiguskindluse põhimõtete väidetava rikkumisega peab meelde tuletama, et võrdse kohtlemise üldpõhimõte näeb ette, et võrdväärseid olukordi ei koheldaks erinevalt, välja arvatud kui erinevat kohtlemist võib objektiivselt põhjendada (vt seoses avaliku teenistusega Esimese Astme Kohtu 26. veebruari 2003. aasta otsus kohtuasjas T-184/00: Drouvis *vs.* komisjon, EKL AT 2003, lk I-A-51 ja II-297, punkt 39; vt seoses konkurentsivaldkonnaga ka Esimese Astme Kohtu 13. detsembri 2001. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-45/98 ja T-47/98: Krupp Thyssen Stainless ja Acciai speciali Terni *vs.* komisjon, EKL 2001, lk II-3757, punkt 237, ja 6. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas T-48/02: Brouwerij Haacht *vs.* komisjon EKL 2005, lk II-5259, punkt 108), samas kui õiguskindluse põhimõte nõuab, et õiguslikud ettekirjutused oleksid selged ja kindlaksmääratud ning tagaksid ühenduse õiguse kohaldamisalasse langevate asjaolude ja õigussuhete ennustatavuse (Euroopa Kohtu 15. veebruari 1996. aasta otsus kohtuasjas C-63/93: Duff jt, EKL 1996, lk I-569, punkt 20; ning Esimese Astme Kohtu 7. novembri 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-141/99, T-142/99, T-150/99 ja T-151/99: Vela ja Tecnagrind *vs.* komisjon, EKL 2002, lk II-4547, punkt 391). Õiguskindluse põhimõte eeldab seda, et ühenduse õigusnormide sätted ei oleks vastuolulised.

159 Määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punkt 1.3 sätestab, et riigiabi, mis antakse riskikapitali-, laenu- ja tagatisfondidesse tehtavate maksetena, käsitatakse üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõigu tähenduses tegelikult tehtud kulutustena, kui fondid vastavad lisa eeskirjades 8 ja 9 sätestatud nõuetele. Nagu komisjon on õigesti märkinud, on selle reegli puhul tegemist kulutuste vahe- ja lõppmaksetena hüvitamise põhimõtte kohaldamise konkreetse juhuga, mille eesmärk on arvestada ettevõtjate riskikapitali rahastamise eripäraga. See väikese ja keskmise suurusega ettevõtjate rahastamine toimub vahendajatena tegutsevate sõltumatute õiguslike üksuste kaudu. Erinevalt ettemaksetest, mida liikmesriigi ametiasutused makstavad otse lõppsaajatele, toimub riskikapitali rahastamine maksete tegemise abil fondidesse, mille eesmärk on lihtsustada lõppsaajate juurdepääsu rahastamisallikatele. Selle erilise, ettemaksetega kõrvutamatu olukorra tõttu peeti võimalikuks käsitleda riskikapitali-, laenu- ja tagatisfondidesse tehtavaid makseid tegelikult tehtud kulutustena üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõigu tähenduses.

160 Eelnevast järeldub, et määruse nr 448/2004 lisa sätted, mille kohaselt käsitletakse riskikapitali-, laenu- ja tagatisfondidesse tehtavaid makseid tegelikult tehtud kulutustena üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmanda lõigu tähenduses, ei riku üldreeglina võrdse kohtlemise põhimõtet.

161 Lisaks ei saa õiguskindluse põhimõtet antud juhul rikutuks pidada, kuna nii kulutuste vahe- ja lõppmaksetena hüvitamise põhimõtte kui ka vaidlusaluse üldreegli puhul on tegemist kohaldatavate õigusnormide nõuetekohase rakendamisega. Sellega seoses tuleb rõhutada, et vaidlusaluse üldreegli olemasolule ja üldmääruse artikli 32 lõike 1 kolmandas lõigus sätestatud ettemaksete abikõlblikkuse tingimustele juhiti Itaalia Vabariigi tähelepanu selgitava märkuse, 14. mai ja 29. juuli 2003. aasta ning 25. märtsi 2004. aasta kirjadega. Lisaks tuleneb eespool punktis 159 toodud kaalutlustest, et

Itaalia Vabariik väidab põhjendamatult, et ta jäeti ebaselgusesse kohaldatavate õigusnormide osas, kuna abikõlblikkuse reeglid, mis sisalduvad määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punktides 1.2 ja 1.3, ning eeskirjas 8, on üksteisest erinevad.

162 Eelnevatest kaalutlustest lähtudes ei ilmne, et kulutuste vahe- ja lõppmaksetena hüvitamise põhimõte ja vaidlusalune üldreegel rikuks kas iseenesest või nende konkreetsetel kohaldamisjuhtudel teises, kolmandas, neljandas ja viiendas vaidlustatud kirjas proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja õiguskindluse põhimõtteid.

163 Seetõttu tuleb nende põhimõtete rikkumist käsitlev väide kõrvale jätta.

– Võimu kuritarvitamine

164 Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale võib otsusega kaasneda võimu kuritarvitamine üksnes siis, kui objektiivsete, asjakohaste ja ühtsete asjaolude alusel ilmneb, et otsuse vastuvõtmise ainus või vähemalt määrav põhjus on väidetutest erinevad taotletavad eesmärgid (Esimese Astme Kohtu 23. oktoobri 1990. aasta otsus kohtuasjas T-46/89: Pitrone *vs.* komisjon, EKL 1990, lk II-577, punkt 71, ja 6. märtsi 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-92/00 ja T-103/00: Diputación Foral de Álava jt *vs.* komisjon, EKL 2002, lk II-1385, punkt 84).

165 Itaalia Vabariik ei ole käesolevas asjas esitanud ühtegi objektiivset asjaolu, mis võimaldaks järeldada, et komisjon on oma pädevuse kasutamisel võimu kuritarvitanud. Sellest järeldub, et võimu kuritarvitamine ei ole tõendatud.

166 Eelnevast järeldub, et kuues ja seitsmes väide tuleb tagasi lükata ja et hagi tuleb tervikuna rahuldamata jätta ühes osas vastuvõetamatuse ja ülejäänud osas põhjendamatuse tõttu.

Kohtukulud

167 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Itaalia Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ESIMESE ASTME KOHUS (teine koda)

otsustab:

1. Jätta hagi rahuldamata.

2. Mõista kohtukulud välja Itaalia Vabariigilt.

Meij Forwood Pelikánová

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 12. detsembril 2007 Luxembourgis.

kohtusekretär koja esimehe ülesannetes

E. Coulon A. W. H. Meij

Sisukord

Õiguslik raamistik ..... II - 5097

Sätted, mis puudutavad kulutuste abikõlblikkust fondidelt toetuse saamiseks ..... II - 5098

Fondide toetuse väljamakseid käsitlevad sätted ..... II - 5100

Kulutuste tõendamist puudutavad sätted ..... II - 5102

Finantskontrolliga seotud sätted ..... II - 5103

Hagi aluseks olevad asjaolud ..... II - 5104

Menetlus ja poolte nõuded ..... II - 5109

Vastuvõetavus ..... II - 5111

Poolte argumendid ..... II - 5111

Esimese Astme Kohtu hinnang ..... II - 5114

Põhiküsimus ..... II - 5116

Kolmas väide, mis puudutab komisjoni otsuste vastuvõtmise menetluse järgimata jätmist ning komisjoni töökorra rikkumist ..... II - 5118

Poolte argumendid ..... II - 5118

Esimese Astme Kohtu hinnang ..... II - 5118

Neljas väide, mis puudutab üldmääruse artikli 32 ja määruse nr 448/2004 lisa eeskirja 1 punktide 1 ja 2 rikkumist, ja viies väide, mis puudutab kulutuste abikõlblikkusega seotud sätete rikkumist ..... II - 5120

Poolte argumendid ..... II - 5120

Esimese Astme Kohtu hinnang ..... II - 5122

Kaheksas väide, mis puudutab määruse nr 438/2001 artikli 9 rikkumist, ja üheksas väide, mis puudutab lihtsustamispõhimõtte rikkumist ..... II - 5128

Poolte argumendid ..... II - 5128

Esimese Astme Kohtu hinnang ..... II - 5130

Esimene väide, mis puudutab õigusliku aluse puudumist ja finantskontrolli käsitlevate sätete rikkumist ..... II - 5133

Poolte argumendid ..... II - 5133

Esimese Astme Kohtu hinnang ..... II - 5134

Teine väide, mis puudutab põhjenduste täielikku puudumist ..... II - 5138

Poolte argumendid ..... II - 5138

Esimese Astme Kohtu hinnang ..... II - 5138

Kuues väide, mis puudutab proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist ja võimu kuritarvitamist, ning seitsmes väide, mis puudutab määruse nr 448/2004, võrdse kohtlemise ja õiguskindluse põhimõtete rikkumist ning vaidlustatud kirjade vastuolulisust ..... II - 5140

Poolte argumendid ..... II - 5140

Esimese Astme Kohtu hinnang ..... II - 5142

– Määruse nr 448/2004 rikkumine ..... II - 5142

– Proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja õiguskindluse põhimõtete rikkumine ..... II - 5142

– Võimu kuritarvitamine ..... II - 5147

Kohtukulud ..... II - 5100